



Consejo de Administración

346.ª reunión, Ginebra, noviembre de 2022

Sección Institucional

INS

Decimoquinto punto del orden del día

Informe del Comité de Libertad Sindical

400.º informe del Comité de Libertad Sindical

► Índice

	Párrafos
Introducción.....	1-79
Casos en seguimiento	18-75
Caso núm. 2153 (Argelia) (cerrado).....	19-20
Caso núm. 3107 (Canadá) (cerrado).....	21-27
Caso núm. 3093 (España) (cerrado).....	28-36
Caso núm. 2949 (Eswatini).....	37-39
Caso núm. 2934 (Perú) (cerrado)	40-43
Casos núms. 3065 y 3066 (Perú) (cerrado).....	44-52
Caso núm. 3096 (Perú) (cerrado)	53-56
Caso núm. 3072 (Portugal) (cerrado).....	57-62
Caso núm. 2994 (Túnez) (cerrado).....	63-70
Caso núm. 3314 (Zimbabwe).....	71-75

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) 80-109

Conclusiones del Comité..... 97-108

Recomendaciones del Comité 109

Caso núm. 3415 (Bélgica): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Bélgica presentada por la Confederación de Sindicatos Cristianos (CSC), la Federación General del Trabajo de Bélgica (FGTB) y la Central General de Sindicatos Liberales de Bélgica (CGSLB)..... 110-149

Conclusiones del Comité..... 138-148

Recomendación del Comité 149

Caso núm. 3413 (Estado Plurinacional de Bolivia): Informe provisional

Queja contra el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia presentada por la Federación Departamental de Trabajadores Petroleros de Santa Cruz (FDTPSC)..... 150-186

Conclusiones del Comité..... 175-185

Recomendaciones del Comité 186

Caso núm. 3219 (Brasil): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Brasil presentada por el Sindicato dos Trabalhadores em Hotéis, Apart Hotéis, Motéis, Flats, Restaurantes, Bares, Lanchonetes e Similares de São Paulo e Região (SINTHORESP), la Confederação dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade (CONTRATUH) y la Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST) 187-205

Conclusiones del Comité..... 198-204

Recomendaciones del Comité 205

Caso núm. 2318 (Camboya): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Camboya presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI)..... 206-221

Conclusiones del Comité..... 213-220

Recomendaciones del Comité 221

Caso núm. 3281 (Colombia): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Asociación Colombiana de Servidores y de los Servidores Públicos (ASTDEMP)..... 222-258

Conclusiones del Comité..... 246-257

Recomendaciones del Comité 258

Caso núm. 3295 (Colombia): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Asociación Colombiana de Trabajadores de la Industria de Servicios Funerarios y afines (ACTIFUN) y la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)	259-301
Conclusiones del Comité.....	287-300

Recomendaciones del Comité	301
----------------------------------	-----

Caso núm. 3309 (Colombia): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores de la Industria de la Vigilancia y Seguridad Privada y Similar (ANASTRIVISEP).....	302-315
Conclusiones del Comité.....	308-314

Recomendaciones del Comité	315
----------------------------------	-----

Caso núm. 3251 (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 el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG).....	316-380
Conclusiones del Comité.....	355-379

Recomendaciones del Comité	380
----------------------------------	-----

Caso núm. 3326 (Guatemala): Informe en el que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por la Federación Nacional de Trabajadores (FENATRA)	381-406
Conclusiones del Comité.....	394-405

Recomendaciones del Comité	406
----------------------------------	-----

Caso núm. 3369 (India): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la India presentada por la Confederación Sindical Internacional de la región de Asia y el Pacífico (CSI-AP) apoyada por la Confederación Sindical Internacional (CSI)	407-438
Conclusiones del Comité.....	431-437

Recomendaciones del Comité	438
----------------------------------	-----

Caso núm. 3411 (India): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de la India presentada por la Central de Sindicatos Indios (CITU) y el Congreso Panindio de Sindicatos (AITUC).....	439-478
Conclusiones del Comité.....	466-477

Recomendaciones del Comité	478
----------------------------------	-----

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 (CIOUSL) (querellante inicial en 2006, la CIOUSL se incorporó poco después a la Confederación Sindical Internacional (CSI)) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)..... 479-518

Conclusiones del Comité..... 501-517

Recomendaciones del Comité 518

Caso núm. 3408 (Luxemburgo): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Luxemburgo presentada por la Asociación Luxemburguesa de Empleados de Banca y Seguros (ALEBA)..... 519-538

Conclusiones del Comité..... 531-537

Recomendación del Comité 538

Caso núm. 3076 (Maldivas): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Maldivas presentada por la Asociación de Empleados del Turismo de Maldivas (TEAM) apoyada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) 539-568

Conclusiones del Comité..... 558-567

Recomendaciones del Comité 568

Caso núm. 3382 (Panamá): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Panamá presentada por la Federación Auténtica de Trabajadores (FAT)..... 569-592

Conclusiones del Comité..... 585-591

Recomendaciones del Comité 592

Caso núm. 3306 (Perú): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú..... 593-623

Conclusiones del Comité..... 618-622

Recomendaciones del Comité 623

Caso núm. 3310 (Perú): Informe en el que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza del Perú y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Migraciones del Perú (SINTRAMIG) 624-651

Conclusiones del Comité..... 643-650

Recomendaciones del Comité 651

Caso núm. 3404 (Serbia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Serbia presentada por el Sindicato de Trabajadores - Banco Nacional de Serbia	652-688
Conclusiones del Comité.....	681-687
Recomendación del Comité	688

Caso núm. 3407 (Uruguay): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Uruguay presentada por el Sindicato Anestésico-Quirúrgico del Uruguay (SAQ)	689-746
Conclusiones del Comité.....	729-745
Recomendaciones del Comité	746

▶ Introducción

1. El Comité de Libertad Sindical, constituido por el Consejo de Administración en su 117.^a reunión (noviembre de 1951), se reunió en la Oficina Internacional del Trabajo, en Ginebra, los días 27 al 29 de octubre y el 3 de noviembre de 2022, así como también de forma híbrida, bajo la presidencia del Profesor Evance Kalula.
2. En dicha reunión participaron los siguientes miembros: Sr. Gerardo Corres (Argentina) (de forma virtual), Sra. Gloria Gaviria (Colombia), Sra. Petra Herzfeld Olsson (Suecia), Sr. Akira Isawa (Japón), Sra. Anousheh Karvar (Francia) y Sra. Vicki Erenstein Ya Toivo (Namibia); el Vicepresidente del Grupo de los Empleadores, Sr. Alberto Echavarría, y los miembros Sr. Hiroyuki Matsui, Sr. Kaiser Moyane y Sr. Fernando Yllanes; la Vicepresidenta del Grupo de los Trabajadores, Sra. Amanda Brown, y los miembros Sr. Zahoor Awan, Sr. Gerardo Martínez, Sr. Magnus Norddahl, Sr. Jeffrey Vogt y Sr. Ayuba Wabba. Los miembros del Comité de nacionalidad colombiana no estuvieron presentes, respectivamente, durante el examen de los casos relativos a Colombia (casos núms. 3281, 3295 y 3309).

* * *

3. El Comité tramita actualmente **125** casos, en los que las quejas han sido comunicadas a los Gobiernos interesados para que envíen sus observaciones. En su presente reunión, el Comité examinó **20** casos en cuanto al fondo, y llegó a conclusiones en **7** informes definitivos y **9** en los que pidió que se le mantuviera informado de la evolución de la situación y a conclusiones provisionales en **4** casos; el examen de los demás casos fue aplazado por los motivos que se indican en los párrafos siguientes. El Comité recuerda que adopta: informes «definitivos» cuando determina que no precisa proseguir el examen de las cuestiones planteadas más allá de las recomendaciones que ha formulado (las cuales pueden incluir un seguimiento del Gobierno a nivel nacional) y el caso queda efectivamente cerrado para el Comité; informes «provisionales» cuando necesita información adicional de las partes, e informes «en los que pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación» en aras de examinar más adelante el seguimiento dado a sus recomendaciones.

Examen de los casos

4. El Comité agradece a los Gobiernos los esfuerzos por comunicar sus observaciones en los plazos señalados para que puedan ser examinadas durante la reunión. Esta cooperación efectiva con los procedimientos ha contribuido a mejorar la eficiencia del trabajo realizado por el Comité y ha permitido a este realizar sus exámenes con el pleno conocimiento de las circunstancias en cuestión. Por lo tanto, el Comité recuerda, una vez más, a los Gobiernos que deben enviar las informaciones relativas a los casos del **párrafo 7** y las observaciones adicionales en relación a los casos del **párrafo 9** con la mayor brevedad posible para permitir su tramitación efectiva. Las comunicaciones recibidas después del **3 de febrero de 2023** no podrán ser tomadas en consideración cuando el Comité examine los respectivos correlativos casos en su próxima reunión.

Casos graves y urgentes que el Comité señala especialmente a la atención del Consejo de Administración

5. El Comité considera necesario señalar especialmente a la atención del Consejo de Administración los casos núms. 2318 (Camboya), 2508 (República Islámica del Irán) y 3263 (Bangladesh) dada la extrema gravedad y urgencia de las cuestiones planteadas en los mismos. El Comité recuerda en este sentido que, de acuerdo con el párrafo 54 de sus procedimientos, considera como casos graves y urgentes aquellos en que se trate de la vida o de la libertad de personas, los casos en que las condiciones existentes afecten la libertad de acción de un movimiento sindical en su conjunto, los casos relativos a un estado permanente de emergencia y los casos que impliquen la disolución de una organización.

Párrafo 69 de los procedimientos del Comité

6. En atención a la gravedad de las cuestiones objeto del caso núm. 2318 (Camboya) y de la ausencia de esfuerzos por parte del Gobierno para concluir las investigaciones solicitadas de forma transparente e imparcial, el Comité invita al Gobierno, en virtud de la autoridad reconocida en el párrafo 69 de los procedimientos para el examen de quejas por violaciones de la libertad sindical, a comparecer ante el Comité en su reunión de mayo-junio de 2023, a fin de que pueda obtener informaciones detalladas sobre las medidas adoptadas por el Gobierno en relación a las cuestiones pendientes.

Llamamientos urgentes: demora en las respuestas

7. En lo que atañe a los casos núms. 3249 (Haití), 3337 (Jordania), 3418 (Ecuador) y 3431 (Angola), el Comité observa que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de las quejas o desde la publicación de sus recomendaciones en al menos dos ocasiones, no ha recibido las informaciones solicitadas a los Gobiernos. El Comité señala a la atención de los Gobiernos que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, podrán presentar en su próxima reunión un informe sobre el fondo de estos casos, si la información o las observaciones solicitadas no se han recibido en los plazos señalados. Por consiguiente, el Comité insta a los Gobiernos a que transmitan o completen sus observaciones o informaciones con toda urgencia.

Observaciones solicitadas a los Gobiernos

8. El Comité espera aún recibir observaciones o información de los Gobiernos respecto a los casos núms. 3067 (República Democrática del Congo), 3269 (Afganistán), 3275 (Madagascar), 3396 (Kenya), y 3428 (Camerún). De no haberse recibido estas observaciones para su próxima reunión, el Comité se verá obligado a dirigir un llamamiento urgente en relación con los casos correspondientes.

Información parcial recibida de los Gobiernos

9. En relación con los casos núms. 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 2265 (Suiza), 3018 (Pakistán), 3023 (Suiza), 3141 (Argentina), 3161 (El Salvador), 3178 (República Bolivariana de Venezuela), 3192 y 3232 (Argentina), 3242 (Paraguay), 3277 (República Bolivariana de Venezuela), 3282 (Colombia), 3300 (Paraguay), 3325 (Argentina), 3335 (República Dominicana), 3366 y 3368 (Honduras), 3370 (Pakistán), 3383 (Honduras), 3403 (Guinea), 3417 (Colombia), 3419 (Argentina), 3424 (Camboya) y 3427 (Togo), los Gobiernos enviaron información parcial

sobre los alegatos presentados. El Comité solicita a estos Gobiernos que envíen sin demora la información restante a fin de que pueda examinar estos casos con pleno conocimiento de causa.

Observaciones recibidas de los Gobiernos

10. Con respecto a los casos núms. 2177 y 2183 (Japón), 2609 (Guatemala), 2761 (Colombia), 2923 (El Salvador), 3027 (Colombia), 3042 y 3062 (Guatemala), 3074 (Colombia), 3148 (Ecuador), 3157 (Colombia), 3179 (Guatemala), 3184 (China), 3185 (Filipinas), 3199 (Perú), 3203 (Bangladesh), 3208 (Colombia), 3210 (Argelia), 3213 y 3218 (Colombia), 3225 (Argentina), 3228 (Perú), 3233 (Argentina), 3234 (Colombia), 3239 y 3245 (Perú), 3258 (El Salvador), 3271 (Cuba), 3280 (Colombia), 3307 (Paraguay), 3308, 3311 y 3315 (Argentina), 3321 (El Salvador), 3322 (Perú), 3324 (Argentina), 3329, 3333 y 3336 (Colombia), 3342 (Perú), 3349 (El Salvador), 3352 (Costa Rica), 3358 (Argentina), 3359 (Perú), 3360 (Argentina), 3363 (Guatemala), 3369 (India), 3373 (Perú), 3376 (Sudán), 3377 (Panamá), 3380 (El Salvador), 3384 (Honduras), 3388 (Albania), 3390 (Ucrania), 3392 (Perú), 3395 (El Salvador), 3397 (Colombia), 3402 (Perú), 3406 (China, Región Administrativa Especial de Hong Kong), 3414 (Malasia), 3416 (Argelia), 3420 (Uruguay), 3421 (Colombia), 3422 (Sudáfrica) y 3426 (Hungría), el Comité ha recibido las observaciones de los Gobiernos interesados y proyecta examinar el fondo de los casos con la mayor prontitud posible.

Retiro de quejas

11. El Comité toma nota de una comunicación de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (FIT) de fecha 19 de octubre de 2022 en la que solicita retirar su queja en el caso núm. 3207 (México). El Comité considera por lo tanto que este caso está cerrado.

Nuevos casos

12. El Comité aplazó hasta su próxima reunión el examen de los siguientes nuevos casos que ha recibido desde su última reunión: casos núms. 3429 (Ecuador), 3430 (República de Corea), 3432 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), 3433 (República de Corea), 3434 (Argelia) y 3435 (Perú) toda vez que espera la información y las observaciones de los Gobiernos respectivos. Todos estos casos se refieren a quejas presentadas después de la última reunión del Comité.

Admisibilidad de quejas

13. De acuerdo con la decisión tomada en su informe de marzo de 2021 (GB.341/INS/12/1), el Comité ha decidido, con base en criterios que lo ayudan a filtrar quejas que considera que podría no estar en condiciones de formular recomendaciones pertinentes en el marco de su mandato (incluido el tiempo transcurrido desde que tuvieron lugar las cuestiones alegadas; el tratamiento y seguimiento del asunto a nivel nacional (es decir, la consideración del asunto por parte de órganos independientes); insuficiente sustento o pruebas de la supuesta violación a la libertad sindical y su consideración a nivel internacional o ausencia de vínculo entre los hechos alegados y la infracción a la libertad sindical o negociación colectiva), que no está en condiciones de formular recomendaciones pertinentes en el marco de su mandato en relación a cuatro quejas recibidas entre junio y octubre de 2022, y por consiguiente, decidió no examinarlas.

Conciliación voluntaria

14. En su informe de marzo de 2021 (GB.341/INS/12/1), el Comité decidió adoptar un enfoque de conciliación voluntaria opcional para las quejas, similar al adoptado con respecto a las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT. En su informe de junio de 2022, el Comité tomó debida nota de que las partes en el caso núm. 3425, el Congreso de Sindicatos de Swazilandia (TUCOSWA) y el Gobierno de Eswatini, habían acordado someter el conflicto a conciliación voluntaria a nivel nacional. Esto suspendió la consideración por parte del Comité de la queja por un periodo de hasta seis meses. El Comité también toma nota de que las partes en el caso núm. 3423, la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) y la Asociación Colombiana de Futbolistas Profesionales (ACOLFUTPRO), así como el Gobierno, han acordado remitir el conflicto a una conciliación voluntaria a nivel nacional. Esto suspende el examen de la queja por parte del Comité por un periodo de hasta seis meses. El Comité recuerda que la OIT apoya plenamente la resolución de conflictos a nivel nacional y está disponible para ayudar a las partes a este respecto.

Reclamaciones en virtud del artículo 24 de la Constitución

15. El Comité ha recibido ciertas informaciones de los siguientes Gobiernos acerca de las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24: Costa Rica (caso núm. 3241) y Polonia, que proyecta examinar con la mayor prontitud posible. Por otra parte, la reclamación en virtud del artículo 24 transmitida al Comité de Libertad Sindical relativa al Gobierno de Francia (caso núm. 3270) está terminando de ser examinada por el respectivo comité tripartito. El Comité también ha tomado nota de la más reciente remisión de las reclamaciones en virtud del artículo 24 relativas a la Argentina y Francia, y está a la espera de las respuestas completas de los Gobiernos. El Comité toma debida nota de que las partes en el artículo 24 relativo al Uruguay, la Asociación de Funcionarios Contratados Locales de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares del Uruguay en el Exterior (ASFUCOUREX) y el Gobierno, han acordado remitir el conflicto a una conciliación voluntaria a nivel nacional. Esto suspende el examen de la representación por parte del Comité por un periodo de hasta seis meses.

Quejas en virtud del artículo 26

16. El Comité está a la espera de las observaciones del Gobierno de Belarús con respecto a sus recomendaciones relativas a las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Investigación. En vista del tiempo transcurrido desde su anterior examen de este caso, la Comisión pide al Gobierno que envíe sus observaciones para poder examinar las medidas de seguimiento adoptadas con respecto a las recomendaciones de la Comisión de Investigación en su próxima reunión.

Casos sometidos a la Comisión de Expertos

17. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de los casos núms. 2994 (Túnez), 3107 (Canadá), 3219 (Brasil) y 3413 (Estado Plurinacional de Bolivia) como consecuencia de la ratificación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

► Casos en seguimiento

18. El Comité examinó **11** casos en los párrafos **19** a **75** sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones y concluyó su examen en relación con **9** casos, a saber: los casos núms. 2153 (Argelia), 2934 (Perú), 2994 (Túnez), 3065 y 3066 (Perú), 3072 (Portugal), 3093 (España), 3096 (Perú) y 3107 (Canadá) los cuales quedan por lo tanto cerrados.

Caso núm. 2153 (Argelia)

19. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de junio de 2021 y, en esa ocasión, indicó que esperaba que el Gobierno lo informase sin demora del desenlace del recurso de casación presentado en agosto de 2012 por el empleador del Sr. Mourad Tchikou (vicepresidente de la Unión Nacional de Protección Civil-SNAPAP) en relación con la decisión de revocar la medida cautelar de suspensión adoptada en su contra [véase 395.º informe, junio de 2021, párrafo 18]. En su comunicación de fecha 19 de mayo de 2022, el Gobierno indica que la Corte Suprema se pronunció en favor del Sr. Tchikou, pero que posteriormente este último no se ha presentado en su organización empleadora para dar cumplimiento a la decisión judicial.
20. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno. El Comité lamenta que este último no haya proporcionado información adicional sobre la decisión de la Corte Suprema en relación con un caso pendiente desde 2012, en particular la fecha del fallo y las razones que motivaron la decisión de la Corte en favor del Sr. Tchikou. No obstante, la falta de información por parte de la organización querellante sobre las eventuales dificultades para ejecutar el mencionado fallo lleva al Comité a considerar que el conflicto en cuestión ha sido resuelto. Habida cuenta de lo que antecede, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 3107 (Canadá)

21. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de marzo de 2016 [véase 377.º informe, párrafos 215-244], en el que la organización querellante, la División Local 113 del Sindicato Unido del Transporte Público (ATU), alegaba que sus miembros se habían visto privados de su derecho de huelga y de su derecho a negociar libremente sus condiciones de empleo como consecuencia de una ley (Ley de Solución de Conflictos Laborales en la Comisión de Transporte Público de Toronto, 2011), en la que se declara que la Comisión de Transporte Público de Toronto (TTC) es un servicio esencial. En aquella ocasión, el Comité formuló la siguiente recomendación:

Habida cuenta de la revisión que habrá de llevarse a cabo, en el futuro inmediato, de la aplicación de la Ley de Solución de Conflictos Laborales en la Comisión de Transporte Público de Toronto, de 2011, el Comité insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que el Gobierno de Ontario revise esa ley, en consulta con los interlocutores sociales, de manera que se garanticen los derechos de los trabajadores de la TTC con arreglo a los principios mencionados en el presente documento. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto.

22. En una comunicación de fecha 18 de febrero de 2022, la División Local 113 del ATU expresa su decepción con respecto al resultado de la revisión de la Ley de Solución de Conflictos Laborales en la Comisión de Transporte Público de Toronto (TTCLDRA), a cargo de un tercero, quien recomendó que no se modificara la Ley. En consecuencia, la organización querellante declara que la Ley sigue prohibiendo a los miembros de la División Local 113 del ATU, que trabajan en la TTC, participar en cualquier forma de paro laboral, despojando así a los miembros de la División Local 113 del ATU de su poder de negociación. La organización querellante explica

que en la revisión de la Ley no se han tenido en cuenta todas las cuestiones relativas a los «derechos de los trabajadores», en que se ha considerado que únicamente guardan relación con la constitucionalidad de la TTCLDRA y que quedan por tanto fuera del ámbito de la revisión. Análogamente, la persona encargada de la revisión ha rehusado comentar la forma en que el Gobierno ha incumplido sus obligaciones jurídicas internacionales, a saber, el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).

23. Según la organización querellante, en los años siguientes a la revisión de la Ley, el Gobierno ha seguido negándose a modificarla y las relaciones laborales entre las partes han alcanzado niveles mínimos. En cada una de las rondas de negociación que se han celebrado (en 2018 y en 2021), la TTC y la División Local 113 negociaron un acuerdo colectivo impuesto por un árbitro especial. En la última ronda de negociación, concluida el 4 de enero de 2022, las partes no lograron negociar ni un solo punto sustantivo.
24. En su comunicación de fecha 2 de mayo de 2022, el Gobierno del Canadá transmite las observaciones del Gobierno de Ontario, en las que este último alega que la TTCLDRA no infringe el Convenio núm. 87 ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) ni tampoco el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154). El Gobierno señala que para efectuar la revisión de la Ley contrató a un experto neutral e independiente con arreglo a las recomendaciones del Comité, y añade que no es necesario seguir investigando. El Gobierno señala además que en la ejecución de la revisión participaron las partes interesadas e interlocutores sociales principales, tales como la División Local 113, aportando información detallada. La principal recomendación dimanante de la revisión de cinco años es que la TTCLDRA debe mantenerse como está, recomendación que el Gobierno ha cumplido. El Gobierno de Ontario pide que el presente caso se considere cerrado.
25. *El Comité lamenta que la TTCLDRA no haya sido modificada conforme a la recomendación formulada en 2016. Aunque toma nota de la declaración del Gobierno de Ontario de que la Ley no incumple los Convenios núms. 87, 98 y 154, el Comité recuerda que su mandato es determinar si una determinada ley cumple los principios de libertad sindical y de asociación y de negociación colectiva que se establecen en los convenios correspondientes. Además, cuando un Estado decide adherirse a la Organización Internacional del Trabajo, acepta los principios fundamentales de su Constitución y de la Declaración de Filadelfia, que comprenden los principios de libertad sindical y de asociación [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 9 y 44].*
26. *El Comité remite al Gobierno a sus conclusiones anteriores, formuladas en los párrafos 240-243 de su 377.º informe, en las que se señala que: 1) el transporte metropolitano no constituye un servicio esencial en el sentido estricto del término; no obstante, se trata de un servicio público de importancia trascendental y, en caso de huelga, puede justificarse la imposición de un servicio mínimo, y 2) las disposiciones que establecen que, a falta de acuerdo entre las partes, los puntos en litigio de la negociación colectiva serán decididos por arbitraje de la autoridad, no están en conformidad con el principio de negociación voluntaria.*
27. *El Comité reitera sus conclusiones anteriores e insta una vez más al Gobierno a que examine la TTCLDRA, en consulta con los interlocutores sociales que corresponda, sin más dilación. El Comité remite el aspecto legislativo de este caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. En estas circunstancias, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 3093 (España)

28. El Comité examinó este caso, relativo a alegatos de represión del derecho de huelga por medio de la aplicación del artículo 315.3 del Código Penal (CP), en su reunión de junio de 2016 [Véase 380.º informe, octubre de 2016, párrafos 445-511]. En dicha ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones:
- a) el Comité pide al Gobierno que invite a la autoridad competente a que examine el impacto de la reforma de 2015 del artículo 315.3 del CP y que informe del resultado de este examen a los interlocutores sociales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
 - b) el Comité pide al Gobierno que comunique los motivos específicos que condujeron a la condena a tres años y un día de la Sra. Bajo y del Sr Cano y, observando que se encuentran en libertad a la espera de la resolución de su solicitud de indulto, que le mantenga informado de la situación de los mismos;
 - c) observando que los Sres. Carlos Rivas Martínez y Serafín Rodríguez Martínez se encuentran en libertad a la espera de la resolución de su solicitud de indulto, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación de los mismos, y
 - d) el Comité pide al Gobierno que proporcione sus observaciones en relación con la situación de los Sres. María Jesús Cedrún Gutiérrez, José Manuel Nogales Barroso, Rubén Sanz Martín, Juan Carlos Martínez Barros, Rosario María y Alonso Rodríguez. El Comité confía en que los procedimientos penales en curso relacionados con el ejercicio de la huelga y mencionados en la presente queja se resolverán con la debida brevedad. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.
29. Las organizaciones querellantes proporcionaron informaciones adicionales por medio de comunicaciones de fechas 11 de abril y 23 de mayo de 2022. El Gobierno, por su parte, presentó nuevas observaciones en comunicaciones de fechas de 10 de mayo y 26 de julio de 2021.
30. El Comité toma nota de que, por medio de comunicaciones enviadas el 11 de abril y el 23 de mayo de 2022, las organizaciones querellantes informan sobre la adopción de la Ley Orgánica 5/2021, de 22 de abril de 2021, que deroga el artículo 315.3 del CP y cuya disposición transitoria única establece que «los jueces y tribunales procederán a revisar las sentencias firmes dictadas de conformidad con la legislación que se deroga».
31. En su comunicación de 11 de abril de 2022, la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CC.OO.) se refiere adicionalmente a la situación de varias personas mencionadas en las conclusiones y recomendaciones emitidas por el Comité en el marco del presente caso. La organización querellante indica que, por medio de decisiones adoptadas por el Consejo de Ministros (Reales Decretos 55/2019 y 56/2019 de 8 de febrero de 2019 y Reales Decretos 137/2019 y 138/2019 de 8 de marzo de 2019), se concedió un indulto a los Sres. Carlos Rivas Martínez, Serafín Rodríguez, Carmen Bajo y Carlos Cano. La central sindical manifiesta adicionalmente que, en virtud de la disposición transitoria única de la Ley Orgánica 5/2021 antes citada, procede la revisión judicial de los casos arriba citados, siendo que las conductas en virtud de las cuales se dictaron las condenas a las personas luego indultadas quedaron despenalizadas.
32. En su comunicación de 23 de mayo de 2022, la Unión General de los Trabajadores (UGT) manifiesta adicionalmente que su labor ha sido encaminada no solo a la derogación del artículo 315.3 del CP sino también a la exoneración de los delitos y expedientes que todas las personas trabajadoras procesadas y condenadas por participar en una huelga han visto iniciados, y que la central sindical ha tomado las medidas legales necesarias, indultos incluidos, para cerrar tales procedimientos. La organización querellante se refiere a continuación a casos particulares, indicando específicamente que: i) el delito por el que fue condenada, con base en

el artículo 315.3 del CP, la Sra. María Jesús Cedrún, trabajadora y dirigente sindical, se redujo a una falta de coacciones, la cual quedó prescrita por el transcurso del tiempo; ii) se redujo de delito a falta de lesiones la condena que había sido impuesta al Sr. Ruben Ranz Martín con base en el artículo 315.3 del CP; el trabajador tuvo finalmente que pagar una multa de 1 200 euros por daños a un policía y un camarero, y iii) se redujo de delito a falta de lesiones la condena impuesta al Sr. José Manuel Nogales Barroso con base en el artículo 315.3 del CP; el trabajador tuvo finalmente que pagar una multa de aproximadamente 500 euros por daños a un policía y un camarero. Después de haber manifestado que consideraba que la multa impuesta al Sr. Ranz Martín seguía siendo excesiva a la luz de los hechos (haber golpeado a un policía antidisturbios con una banderita de plástico), la organización querellante manifiesta que todos los expedientes están cerrados.

33. El Comité toma también nota de las comunicaciones del Gobierno de fechas 10 de mayo y 26 de julio de 2021 por medio de las cuales: i) informa de la derogación del artículo 315.3 del CP a raíz de la adopción de Ley Orgánica 5/2021; ii) subraya a su vez la importancia de la disposición transitoria única de la referida ley que establece que los jueces y tribunales procederán a revisar las sentencias firmes dictadas de conformidad con la legislación que se deroga, revisión que queda a cargo de la Sala Penal del Tribunal Supremo, y iii) manifiesta que el Ministerio de Justicia no dispone de información respecto de procedimientos judiciales concretos que puedan ser facilitados al respecto.
34. El Comité toma nota de los distintos elementos proporcionados por las organizaciones querellantes y por el Gobierno. El Comité toma especial nota de la derogación del artículo 315.3 del CP relativo al delito de coacciones para iniciar o continuar una huelga, el cual establecía que «quienes actuando en grupo o individualmente, pero de acuerdo con otros, coaccionen a otras personas a iniciar o continuar una huelga, serán castigados con la pena de prisión de un año y nueve meses hasta tres años o con la pena de multa de dieciocho meses a veinticuatro meses». A la luz de sus conclusiones y de la recomendación *a)* del presente caso y recordando que ha considerado que no deberían imponerse sanciones penales por actos de huelga, salvo en los casos en que no se respeten las prohibiciones relativas a la huelga que estén en conformidad con los principios de la libertad sindical y que cualquier sanción impuesta por actividades ilegítimas relacionadas con huelgas debería ser proporcional al delito o falta cometido y las autoridades deberían excluir el recurso a medidas de encarcelamiento contra quienes organizan o participan en una huelga pacífica [véase *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, sexta edición, 2018, párrafo 966], el Comité toma nota con satisfacción de la derogación del artículo 315.3 del CP.
35. Con respecto de las recomendaciones *b)*, *c)* y *d)* del presente caso, el Comité toma debida nota de las informaciones proporcionadas por las organizaciones querellantes acerca de la situación específica de siete personas que habían sido condenadas con base en el artículo 315.3 del CP. El Comité toma nota de que, según dichas informaciones: i) cuatro de estas personas, en particular la Sra. Bajo y el Sr. Cano que habían recibido condenas de tres años y un día de prisión, fueron indultadas por el Poder Ejecutivo; ii) con base en la derogación del artículo 315.3 del CP los tribunales redefinieron los tipos penales con base en los cuales otras tres personas habían sido condenadas, las conductas objeto de los procesos penales quedando finalmente calificadas como faltas (tipo penal de menor gravedad) en vez de delitos; iii) a raíz de lo anterior, la pena aplicable a una persona quedó prescrita por el transcurso del tiempo mientras que en los otros dos casos, las condenas fueron reducidas a multas de un monto de 500 y 1 200 euros respectivamente, y iv) con base en la disposición transitoria única de la referida Ley Orgánica, las condenas de las cuatro personas posteriormente indultadas también son susceptibles de ser revisadas por los tribunales competentes. Por último, el

Comité observa que los dos casos individuales (Sres. Juan Carlos Martínez Barros y Rosario María Alonso Rodríguez) sobre los que no ha recibido informaciones específicas habían dado lugar a la imposición de una multa por la comisión de una falta.

36. *Tomando debida nota de las distintas informaciones antes mencionadas y confiando en que los casos que podrían todavía ser objeto de una revisión judicial a raíz de la derogación del artículo 315.3 del CP serán examinados a la brevedad, el Comité considera que el presente caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 2949 (Eswatini)

37. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de marzo de 2019 [véase 388.º informe, párrafos 18-23]. En aquella ocasión, el Comité tomó nota de una comunicación de septiembre de 2018 remitida por la Confederación Sindical Internacional (CSI) donde se denunciaba que las fuerzas de seguridad interferían con mayor frecuencia de forma violenta en actividades sindicales pacíficas. El Comité tomó nota de las nuevas medidas adoptadas por el Gobierno para mejorar la gestión de las reuniones sindicales en lugares públicos, pero expresó su profunda preocupación por los graves alegatos de intimidación contra dirigentes sindicales y de violentos ataques perpetrados por las fuerzas de seguridad durante reuniones sindicales pacíficas. Instó al Gobierno a que iniciara una investigación independiente con miras a determinar los motivos de la acción policial denunciada por la organización querellante y las responsabilidades conexas.
38. En una comunicación de fecha 30 de noviembre de 2020, el Gobierno informó del nombramiento, a través del aviso legal núm. 183 de 2019, de los miembros de la «Comisión de Investigación constituida con arreglo a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo», cuyo mandato comprendía, entre otras funciones, investigar los presuntos actos de violencia, detención y perturbación de las acciones de protesta, con arreglo a las citadas recomendaciones del Comité. El Gobierno indicó asimismo que la Comisión de Investigación, que está compuesta por expertos en derecho laboral y está dirigida por un funcionario judicial superior, dispuso en principio de un plazo de seis semanas para llevar a cabo las tareas encomendadas. Sin embargo, las investigaciones fueron mucho más complejas de lo esperado y se vieron, además, fuertemente entrabadas por el estallido de la pandemia de COVID-19 y los sucesivos confinamientos y restricciones para viajar y reunirse. Por ello, el plazo que se había fijado a la Comisión de Investigación para presentar un informe fue prolongado a marzo de 2021. *El Comité pide al Gobierno que proporcione sin demora información sobre las conclusiones de la Comisión de Investigación, así como sobre cualquier medida de seguimiento que el Gobierno haya emprendido.*
39. Por otro lado, el Comité había solicitado anteriormente al Gobierno que le facilitara el fallo judicial en la causa de los Sres. Mbongwa Earnest Dlamini y Mcolisi Ngcamphalala, miembros de la Asociación Nacional de Docentes de Swazilandia, que fueron detenidos en febrero de 2016 y acusados de haber cometido actos delictivos y dolosos en contravención de la Ley de Orden Público de 1963, en el transcurso de una protesta. El Comité recordó que dicha ley fue derogada y sustituida en 2017 debido, en parte, a que no era conforme con el principio de libertad sindical, e indicó que confiaba en que el sistema judicial tuviera en cuenta tanto el hecho de que la Ley no está más en vigor como las recomendaciones formuladas anteriormente por el Comité al examinar las imputaciones contra los Sres. Mbongwa Earnest Dlamini y Mcolisi Ngcamphalala. *Al no disponer de información al respecto, el Comité pide nuevamente al Gobierno que presente una copia del fallo judicial cuando sea pronunciado y que señale cualquier acción de seguimiento del mismo.*

Caso núm. 2934 (Perú)

40. El Comité examinó este caso, en el que la organización querellante objetaba una resolución ministerial por medio de la cual se imponía a las partes en el marco del arbitraje voluntario en la negociación colectiva en el sector público a árbitros seleccionados y formados por el Estado, en su reunión de noviembre de 2012 [véase 365.º informe, párrafos 1228-1258]. En dicha ocasión, el Comité observó que, si bien la Ley núm. 29812 de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2012 preveía la creación de un consejo especial a efectos de nombrar al presidente del Tribunal Arbitral en caso de que las partes no se pusieran de acuerdo en su designación, la Ley no indicaba quiénes iban a ser los integrantes del consejo especial. El Comité pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para que los miembros del consejo especial que nombraría al presidente del Tribunal Arbitral en caso de que las partes no alcanzaran un acuerdo, fueran designados en consulta con los interlocutores sociales.
41. El Comité toma nota de que, en comunicaciones de 28 de enero y 13 de febrero de 2013, la Central Autónoma de Trabajadores del Perú indica que, si bien el Gobierno emitió el Decreto Supremo núm. 009-2012-TR por el que se creó el consejo especial previsto en Ley núm. 29812, los integrantes del Comité fueron designados por las entidades del Gobierno de forma unilateral, sin consulta previa a los actores sociales, con lo cual no se habría atendido la recomendación del Comité, y el funcionamiento del consejo y sus sesiones han tenido lugar bajo pautas o reglas absolutamente arbitrarias y no consultadas con los actores sociales, habiéndose realizado incluso sin su presencia.
42. El Comité toma nota de que, en una comunicación de 28 de septiembre de 2017, el Gobierno informa que, a raíz de una serie de demandas de inconstitucionalidad interpuestas en 2013 contra la Ley núm. 29812, el Tribunal Constitucional emitió sentencias que tuvieron como efecto la eliminación del consejo especial. El Gobierno informa asimismo que, en 2016 se emitió el Decreto Supremo núm. 011 que modificó el artículo 52 del reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, cuya redacción actual prevé que, si el empleador es una empresa comprendida en el ámbito de la actividad empresarial del Estado, a falta de acuerdo respecto de la designación del presidente del Tribunal Arbitral, cualquiera de las partes puede solicitar a la Dirección General de Trabajo que efectúe dicha designación por sorteo público entre los árbitros inscritos en el Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas (RENANC) con especialización en negociación colectiva del sector público. El Gobierno indica asimismo que la disposición transitoria final quinta del reglamento antes mencionado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establece que la designación de los presidentes de los tribunales arbitrales, a falta de acuerdo de las partes, se efectuará conforme a lo dispuesto en el artículo 52 hasta que se implemente la Comisión de Apoyo al Servicio Civil, establecida por el reglamento general de la Ley del Servicio Civil núm. 30057.
43. *El Comité toma nota de dichas informaciones y recuerda que en el último examen del caso había observado que el RENANC era un registro abierto que contenía requisitos de admisibilidad flexibles y razonables. El Comité observa que, según se desprende de la información suministrada por el Gobierno, la designación por sorteo público del presidente del Tribunal Arbitral entre los árbitros del RENANC seguiría teniendo lugar hasta que se establezca la comisión de apoyo al servicio civil. Tomando en cuenta que el Comité no ha recibido informaciones de parte de la organización querellante en relación con la designación por sorteo público de presidentes de tribunales arbitrales entre los inscritos en el RENANC y considerando asimismo que el establecimiento de la comisión de apoyo al servicio civil es un punto que examina la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones en el marco de la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y*

la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Comité considera que este caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.

Casos núms. 3065 y 3066 (Perú)

44. El Comité examinó estos casos de forma conjunta, en los que las organizaciones querellantes alegaron el despido ilegal de un dirigente sindical y otras prácticas antisindicales por parte de varias empresas del sector textil, en su reunión de junio de 2015 [véase 375.º informe, párrafos 460-482]. En dicha ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones:
- a) el Comité pide al Gobierno que le comunique las decisiones administrativas o judiciales que se dicten en relación con las reclamaciones de las partes en este asunto relativo a la empresa INCA TOPS S.A.;
 - b) el Comité pide al Gobierno que le informe sobre el resultado del recurso de apelación interpuesto por el Sindicato de Trabajadores de la Fábrica de Tejidos Pisco S.A.C. que se encuentra pendiente ante la Corte Suprema;
 - c) el Comité, subrayando la importancia de las consultas entre empresa y organizaciones sindicales en cuestiones de interés común, en particular, sobre asuntos laborales y relaciones profesionales, así como de estimular y fomentar el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación colectiva y alienta a la Compañía Industrial Romosa S.A.C. y al sindicato a que negocien de buena fe todas las reclamaciones pendientes tan pronto como mejore la situación financiera;
 - d) el Comité pide a la Federación de Trabajadores en Tejidos del Perú (FTTP) que aporte informaciones adicionales detalladas sobre sus alegaciones relativas al uso de cámaras de audio y vídeo con fines antisindicales, y
 - e) recordando que los contratos de trabajo de duración determinada no deberían ser utilizados de manera deliberada con fines antisindicales y que en ciertas circunstancias el empleo de trabajadores con sucesivas renovaciones de contratos de duración determinada durante varios años puede ser un obstáculo al ejercicio de los derechos sindicales, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el trámite legislativo del proyecto de derogación de los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales y el artículo 80 del decreto legislativo núm. 728.
45. En comunicaciones de fechas 26 de septiembre de 2016, 21 de junio de 2017, 23 de agosto, 11 de octubre y 19 de noviembre de 2018, así como 4 de marzo de 2019, el Gobierno proporcionó la siguiente información en respuesta a las recomendaciones antes mencionadas.
46. Con respecto a la recomendación *a)*, el Gobierno informa que: i) mediante sentencia emitida en 2015, el séptimo juzgado especializado en lo civil falló a favor del Sr. López Motta en el recurso de amparo que este había interpuesto, y ii) el Sr. López Motta fue reintegrado en su puesto de trabajo el 19 de octubre de 2015.
47. En cuanto a la recomendación *b)*, el Gobierno informa que la Corte Suprema de Justicia de la República confirmó la sentencia emitida por la Corte Superior de Justicia de Ica, que había declarado fundada la demanda de impugnación de las resoluciones administrativas presentada por la empresa.
48. En lo que respecta a la recomendación *c)*, el Gobierno indica que el 29 de septiembre de 2014, la empresa y el sindicato concluyeron un convenio colectivo que resolvió los pliegos de reclamos 2012-2013, 2013-2014 y 2014-2015. El Gobierno indica además que se celebraron otros dos convenios colectivos el 24 de julio de 2015 y el 13 de diciembre de 2017 entre las partes.

49. Con respecto a la recomendación *d)*, el Gobierno indica que, en 2016 la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral impuso dos multas a la empresa por violaciones a la libertad sindical. El Gobierno también ha reenviado al Comité la copia de un documento que la FTTP le envió el 16 de octubre de 2018 con informaciones relativas al presente caso. En dicho documento, la FTTP indica que: i) se ha expandido la utilización de cámaras de video y audio en todas las zonas de producción de la empresa, en particular en las áreas donde laboran los dirigentes y afiliados sindicales; ii) la empresa ha colocado personal de vigilancia que graba continuamente las labores de los trabajadores sindicalizados con las cámaras de sus teléfonos móviles, por lo que ante cualquier motivo insignificante se les cita en el departamento de recursos humanos y a menudo se les sanciona, y iii) no sucede lo mismo con el personal no sindicalizado.
50. En cuanto a la recomendación *e)*, el Gobierno informa que el proyecto de ley núm. 01635, que propone derogar los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales y el artículo 80 del Decreto Legislativo núm. 728, se encuentra en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y en la Comisión de Comercio Exterior y Turismo.
51. *El Comité toma debida nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno en relación con las recomendaciones a), b) y c) y no proseguirá con el examen de las mismas. En lo que respecta a la recomendación d), el Comité observa que, si bien el Gobierno indica que en 2016 se impusieron multas a la empresa por violaciones de la libertad sindical, en el documento que la FTTP le envió al Gobierno en 2018 esta alega que siguen produciéndose actos de discriminación antisindical. Recordando una vez más que ninguna persona debería ser objeto de discriminación o de perjuicios en el empleo a causa de su actividad o de su afiliación sindical legítimas, y que debe sancionarse a las personas responsables de la comisión de tales actos [véase **Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1076], el Comité confía en que se tomarán las medidas necesarias para asegurar que los dirigentes y afiliados sindicales puedan ejercer sin trabas sus actividades sindicales en el seno de la empresa.*
52. *En lo que respecta a la recomendación e), el Comité toma nota de que el proyecto de ley núm. 01635 que propone derogar los artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales y el artículo 80 del Decreto Legislativo núm. 728, se encuentra en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y en la Comisión de Comercio Exterior y Turismo y observa que la reforma a la Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales es objeto de seguimiento por la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones en el marco de la aplicación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Con base en los elementos antes mencionados, el Comité considera que este caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 3096 (Perú)

53. El Comité examinó este caso, relativo a restricciones al ejercicio del derecho de huelga de las enfermeras por parte del Seguro Social de Salud, en su reunión de octubre de 2015 [véase 376º informe, párrafos 861-896]. En dicha ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones:
- a) el Comité pide una vez más al Gobierno que tome medidas con miras a la modificación de la legislación a efectos de que la declaración de ilegalidad de la huelga no corresponda al Gobierno sino a un órgano imparcial e independiente de las partes;
 - b) por otro lado, el Comité sugiere que las divergencias entre las partes sobre el número y ocupación de los trabajadores para los servicios mínimos en los servicios públicos

deberían ser resueltas también por un órgano independiente, como, por ejemplo, la autoridad judicial, y

- c) el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones sobre el alegato relativo a la negativa de las licencias sindicales a la dirigente sindical Sra. Marcela Guevara González.

54. El Gobierno presentó informaciones adicionales en comunicaciones de fechas 25 de abril de 2016, así como 3, 21 de setiembre y 5 de noviembre de 2018 y 8 de junio de 2021. En lo que respecta a la recomendación *a)* el Gobierno indica que: i) el organismo encargado de pronunciarse sobre la procedencia de la huelga en el sector privado es la Autoridad Administrativa de Trabajo, de ámbito nacional o regional, conforme a las reglas contenidas en el Decreto Supremo núm. 017-2012-TR y ii) conforme lo previsto en los artículos 86, 87 y 88 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil núm. 30057, el pronunciamiento sobre la procedencia de la huelga en el sector público se encuentra a cargo de la comisión de apoyo al servicio civil, que si bien estaría compuesta por profesionales independientes, a la fecha no se habría establecido, por lo que la Dirección General de Trabajo es quien está asumiendo dichas competencias. *El Comité toma nota de las indicaciones del Gobierno y expresa la confianza en que la comisión de apoyo al servicio civil se establecerá a la brevedad.*
55. Con respecto a la recomendación *b)* el Gobierno informa que en 2018 el Poder Ejecutivo promulgó el Decreto Supremo núm. 009-2018-TR mediante el cual se establecen disposiciones relacionadas al ejercicio del derecho de huelga, se regula la comunicación de servicios mínimos y el procedimiento de divergencia el cual tiene por objeto impactar de modo positivo en la determinación de los servicios mínimos al interior de la empresa y, de darse el caso, en la materialización del derecho de huelga, brindando mayor seguridad jurídica tanto a los empleadores como a los trabajadores. El Comité observa que el Decreto Supremo núm. 009-2018-TR modifica los artículos 67 y 68 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo e incorpora en él los artículos 68-A y 68-B, referidos a la comunicación de servicios mínimos en caso de huelga y el procedimiento de divergencia. El Comité observa asimismo que dichos artículos del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo fueron posteriormente modificados por el Decreto Supremo núm. 014-2022-TR, publicado el 24 de julio de 2022 y que, el artículo 68 en su tenor modificado establece, entre otras cosas que: i) para la resolución de la divergencia sobre servicios mínimos en los servicios públicos esenciales, la Autoridad Administrativa de Trabajo puede contar con el apoyo de un órgano independiente y ii) la Autoridad Administrativa de Trabajo resuelve sobre la base del informe del órgano independiente, del informe técnico presentado por el empleador y de las observaciones o de los informes que presenten los trabajadores u organización sindical, pudiendo solicitar el apoyo de la Autoridad Inspectiva de Trabajo u otras entidades. *Al tiempo que toma debida nota de las modificaciones introducidas por el Decreto Supremo núm. 014-2022-TR, el Comité recuerda una vez más que las divergencias entre las partes sobre el número y ocupación de los trabajadores deberían ser no solo examinadas sino resueltas por un órgano independiente, como, por ejemplo, la autoridad judicial y confía en que cualquier modificación posterior tendrá en cuenta lo antes mencionado.*
56. En cuanto a la recomendación *c)*, el Gobierno informa que: i) la institución Seguro Social de Salud es respetuosa de la libertad sindical y garantiza un adecuado ejercicio de los derechos y prerrogativas que se reconocen a los dirigentes sindicales, y ii) el 18 de octubre de 2016 la Sra. Marcela Guevara González dejó su cargo de secretaria de bienestar social, actividades deportivas y recreativas del Sindicato Nacional de Enfermeras del Seguro Social de Salud y no forma parte de la actual junta directiva. *El Comité toma debida nota de dicha información. Con base en los elementos antes mencionados, el Comité considera que este caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 3072 (Portugal)

57. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de octubre de 2015 [véase el 376.º informe, párrafos 897-927]. En esa oportunidad, el Comité alentó al Gobierno a que siguiera promoviendo el diálogo social en relación con las medidas tomadas para hacer frente a la crisis y otras cuestiones relativas a los derechos de los trabajadores planteadas en la queja, con el objetivo de encontrar en la mayor medida posible soluciones compartidas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas. El Comité invitó además al Gobierno a que evaluara con esas organizaciones el impacto de las disposiciones legales adoptadas en materia de salarios y otras prestaciones y beneficios en el ejercicio de los derechos sindicales y, en particular, el derecho de negociación colectiva, con miras a asegurar que las medidas excepcionales adoptadas en el contexto de la crisis no se perpetúen.
58. El Gobierno envió información de seguimiento en comunicaciones de 19 de mayo de 2017 y 29 de octubre de 2021. El Comité toma nota de que, en su comunicación de 2017, el Gobierno se refiere al número de leyes y reglamentos que rigen el tiempo de trabajo, los salarios, las promociones y la regularización de los contratos precarios en el sector público, que se adoptaron tras el primer examen de la queja. El Gobierno señala que el tiempo de trabajo se redujo a 7 horas por día y 35 horas por semana, y las reducciones salariales se anularon progresivamente. Con respecto al procedimiento establecido en la reglamentación que rige las regularizaciones, el Gobierno señala que se basa en el diálogo social, dado que los comités de evaluación que se crearán de conformidad con la regulación tienen una integración bipartita que incluye a afiliados sindicales que representan a trabajadores de la función pública.
59. Con respecto a las medidas adoptadas en las leyes de presupuestos del Estado para 2011, 2012 y 2013, el Gobierno señala nuevamente que eran de carácter transitorio y excepcional. Añade además que la Ley núm. 42/2016, de 28 de diciembre, mediante la cual se aprobó el presupuesto del Estado para 2017, modificó el Decreto Ley núm. 133/2013, de 3 de octubre, que regula el sistema jurídico aplicable al sector público empresarial, mediante la derogación del artículo 18, 4) del Decreto Ley, que establecía la naturaleza obligatoria del sistema fijado por ley con respecto a asignaciones de colación, dietas, horas extraordinarias y trabajo nocturno. Por lo tanto, se eliminó la prevalencia de la ley respecto de los convenios colectivos y se reinstauró la autonomía colectiva en relación con estos asuntos. Con respecto a los trabajadores de la administración pública, que se rigen por la Ley General sobre el Trabajo en la Función Pública y sus reglamentos (ambos aprobados por la Ley núm. 59/2008, de 11 de diciembre), el Gobierno señala que se proporcionan dos vías para la negociación colectiva, de conformidad con el artículo 7 del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151): *a*) una negociación colectiva cuyo objetivo es llegar a un acuerdo sobre asuntos que han de incluirse en leyes o reglamentos aplicables a los trabajadores de la función pública, y *b*) una negociación colectiva que intenta celebrar un convenio colectivo que se aplicaría a los trabajadores con un contrato de trabajo en la administración pública. El Gobierno finalmente señala los números de los convenios colectivos celebrados en el sector público que se rigen por la Ley General sobre el Trabajo en la Función Pública, a saber: Convenios núms. 159 en 2014, 337 en 2015 y 424 en 2016. Según el Gobierno la finalidad principal de estos convenios colectivos era reducir el tiempo de trabajo habitual (de 8 horas por día y 40 horas por semana, como estipula la legislación, a 7 horas por día y 35 horas por semana).
60. En su comunicación de 2021, el Gobierno se refiere al aumento del salario mínimo nacional, el incremento de la masa salarial de la administración pública y la actualización de la base salarial para la administración pública, que da lugar a un aumento de los salarios más bajos. Señala, además, que en 2020 se reanudó el desarrollo de la carrera tras una reactivación progresiva que

comenzó en 2018. El Gobierno añade que la Ley de Presupuesto del Estado para 2018 dispone explícitamente en su artículo 23 que a partir del 1.º de enero de 2018, en el sector público empresarial, las disposiciones de los convenios colectivos, cuando existan, se aplicarán plenamente con respecto a los derechos adquiridos. Según el Gobierno, es así como se derogó claramente la prevalencia de la ley con respecto a los convenios colectivos y se restituyó la autonomía colectiva en el sector público empresarial. Además, con respecto a las horas extraordinarias en la administración pública, la Ley de Presupuesto del Estado para 2018 reinstauró el sistema jurídico original con respecto al aumento del salario por hora, y derogó las restricciones incluidas en las leyes de presupuesto de 2015 a 2017. Por consiguiente, también en relación con este asunto, las disposiciones de los convenios colectivos se volvieron aplicables.

61. El Gobierno añade además que la Ley de Presupuesto del Estado para 2019 eliminó las restricciones a la aplicabilidad de los convenios colectivos vigentes para los trabajadores en fundaciones públicas que se rigen por el derecho público, fundaciones públicas que se rigen por el derecho privado y establecimientos públicos, en asuntos relativos al sistema de dietas, las horas extraordinarias y el trabajo nocturno. Con respecto a estos asuntos, se aplicará la legislación únicamente en ausencia de un convenio colectivo. Por último, el Gobierno señala que la Ley de Presupuesto del Estado para 2019 también restableció la prevalencia de los convenios colectivos, siempre que existan, en cuanto al aumento salarial de los empleados de personas jurídicas de derecho público dotados de independencia como consecuencia de su integración en ámbitos de regulación, supervisión o control, así como de miembros de la directiva y otros miembros del personal integrados en el sector público empresarial.
62. El Comité toma nota de que, de conformidad con la información presentada por el Gobierno, se han eliminado progresivamente las restricciones impuestas en ámbitos que podrían regularse mediante convenios colectivos. *Por consiguiente, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 2994 (Túnez)

63. La última vez que el Comité examinó este caso —relativo a actos de injerencia de las autoridades en los asuntos de la Confederación General Tunecina del Trabajo (CGTT), a su exclusión de todas las consultas tripartitas nacionales y a actos antisindicales por parte de algunas empresas contra sus dirigentes— fue en su reunión de junio de 2016 [véase el 378.º informe, párrafos 758-774]. En esa ocasión, el Comité pidió al Gobierno que adoptara todas las medidas necesarias para fijar criterios claros y preestablecidos sobre la representatividad sindical y que, para la determinación de dichos criterios, diera prioridad a un diálogo social incluyente que permitiera ampliar su ámbito de consulta a todas las organizaciones interesadas del contexto sindical y patronal tunecino a fin de tomar en consideración los diferentes puntos de vista.
64. El Comité constata que, en sus comunicaciones de fechas 20 de agosto de 2018, firmada conjuntamente con la Confederación de Empresas Ciudadanas de Túnez (CONNECT) y el Sindicato de Agricultores Tunecinos (SYNAGRI), 4 de abril de 2019 y 24 de septiembre de 2021, la CGTT denuncia su persistente exclusión del diálogo social y, en particular, del Consejo Nacional de Diálogo Social, de conformidad con las disposiciones del Decreto Gubernamental núm. 2018-676, de 7 de agosto de 2018, sobre la composición del Consejo Nacional de Diálogo Social. Según la CGTT, el artículo 2 de este decreto, promulgado sin previa consulta con los interlocutores sociales, prevé expresamente que los 35 miembros trabajadores serán seleccionados de las organizaciones de trabajadores más representativas, infringiendo de este modo el principio de la representación proporcional. La organización querellante añade que esta lógica de representación exclusiva también se aplica a la representación de los miembros

empleadores del sector agrícola (5 miembros) y el sector no agrícola (30 miembros). Estas disposiciones necesariamente dan lugar a que la representación de los sindicatos y de los empleadores quede limitada a tres entidades, excluyendo todas las demás organizaciones profesionales de empleadores y de trabajadores. La CGTT señala además que las disposiciones del Decreto contradicen las disposiciones de la Ley núm. 2017-54, de 24 de julio de 2017, por la que se crea el Consejo Nacional de Diálogo Social, cuyo artículo 8 reconoce expresamente la lógica del pluralismo sindical en la composición de la asamblea general del consejo, que debe estar compuesta por «representantes de las organizaciones más representativas de trabajadores y representantes de las organizaciones más representativas de empleadores de los sectores agrícola y no agrícola».

65. Además, la CGTT recuerda que el Poder Judicial había confirmado en una decisión del Tribunal Administrativo de Apelación de 5 de febrero de 2019, por la que se confirmaba un fallo del Tribunal Administrativo de 26 de junio de 2015, su derecho a disfrutar de los derechos y facilidades inherentes a su condición de organización sindical, en particular aquellos relacionados con la retención de cuotas sindicales, el goce de licencias para los dirigentes sindicales y el derecho de negociación colectiva.
66. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno, contenida en su comunicación de fecha 21 de diciembre de 2021, de que el Ministro de Asuntos Sociales había promulgado el Decreto de 26 de septiembre de 2018, por el que se fijaban los criterios para determinar la organización sindical más representativa a escala nacional con miras a definir la composición del Consejo Nacional de Diálogo Social. Dichos criterios son los siguientes: i) el número de afiliados de la organización sindical al 31 de diciembre de 2017; ii) la celebración del congreso electoral de la organización sindical; iii) el número de estructuras sectoriales de la organización sindical y la naturaleza de su actividad, y iv) el número de estructuras locales y regionales de la organización sindical. Con arreglo a estos criterios, la organización de trabajadores más representativa es aquella que ha celebrado su congreso electoral y cuenta con el mayor número de afiliados y el mayor número de estructuras sectoriales, regionales y locales. Los mismos criterios se aplican en el caso de las organizaciones de empleadores.
67. El Gobierno señala que, tras la publicación del decreto, el Ministerio de Asuntos Sociales había enviado una comunicación a las organizaciones profesionales para que aportaran la información requerida. Observa, sin embargo, que solo había recibido respuesta de las organizaciones siguientes: la Unión General Tunecina del Trabajo, la Unión de Trabajadores de Túnez y la Unión Tunecina de la Industria, el Comercio y la Artesanía. Sobre esta base, el Ministro de Asuntos Sociales había promulgado la decisión del 6 de noviembre de 2018 por la que se nombraba miembros del Consejo Nacional de Diálogo Social a estas organizaciones.
68. *En cuanto a la representación en el Consejo Nacional de Diálogo Social, el Comité observa que el artículo 8 de la Ley núm. 2017-54, de 24 de julio de 2017, por la que se crea el consejo en cuestión prevé que la asamblea general del consejo debe estar compuesta del mismo número de representantes del Gobierno, representantes de las organizaciones más representativas de trabajadores y de representantes de las organizaciones más representativas de empleadores de los sectores agrícola y no agrícola, mientras que el Decreto núm. 2018-676 establece criterios claros sobre la representatividad sindical con el fin de determinar la composición del consejo. El Comité lamenta, sin embargo, que el Gobierno no haya respondido al alegato de las organizaciones querellantes de que no había tenido lugar el diálogo social inclusivo para determinar estos criterios, tal y como el Comité había pedido cuando examinó este caso por última vez, y pide al Gobierno que tenga en consideración los puntos de vista de otras organizaciones representativas al discutir asuntos que puedan interesarles.*

69. *Además, recordando que los tribunales desde hace tiempo han reconocido los derechos y las facilidades otorgados a la CGTT por su condición de organización sindical, el Comité confía en que el Gobierno garantice el pleno respeto de esas decisiones, en particular por lo que respecta a la concesión de las facilidades indicadas.*
70. *Por último, recordando que originalmente este caso se refería a la cuestión de la representatividad sindical a los fines de la negociación colectiva en todos los niveles, y que la legislación mencionada más arriba al parecer solo aborda la cuestión de la representatividad en el Consejo Nacional de Diálogo Social, el Comité pide una vez más al Gobierno que lleve a cabo consultas inclusivas con todas las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas a fin de garantizar que la determinación de las organizaciones representativas a nivel sectorial y de las empresas también se base en criterios claros, predeterminados y objetivos. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del presente caso. En estas condiciones, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 3314 (Zimbabwe)

71. El Comité examinó por última vez este caso en el que la organización querellante, el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU), alegó violaciones de los derechos de negociación colectiva, restricciones al derecho de manifestación, despido ilegal de dirigentes sindicales, detención y procesamiento penal de un dirigente sindical a raíz de su participación en una manifestación, en su reunión de octubre de 2019 [véase el 391.^{er} informe, párrafos 545 a 577]. En aquella ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase el párrafo 577]:
- a) el Comité insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que la empresa semipública considerada aplique el convenio colectivo o bien negocie plenamente una compensación con el sindicato sin mayor demora. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado de todas las medidas que se adopten a estos efectos;
 - b) el Comité solicita al Gobierno que remita las consideraciones del presente caso a las autoridades judiciales competentes y le transmita una copia del fallo definitivo cuando este recaiga;
 - c) el Comité insta al Gobierno a que, en virtud del compromiso que contrajo expresamente en la reunión del 11 de abril de 2019, estudie la cuestión de los trabajadores despedidos, y a que facilite urgentemente información al respecto, y
 - d) el Comité solicita al Gobierno que le proporcione sin demora información detallada sobre las circunstancias de la detención del Sr. Masvingwe, los cargos penales exactos que se le imputan y el resultado de su enjuiciamiento.
72. En sus comunicaciones de 12 de abril de 2019, 23 de marzo y 17 de mayo de 2021, y 1.º de febrero de 2022, el Gobierno señala que la Autoridad de Suministro de Electricidad de Zimbabwe aplicó plenamente el convenio colectivo de 2012, que se pagó a los trabajadores los salarios adeudados de conformidad con el convenio colectivo y que no se deben salarios atrasados a los empleados. El Gobierno también señala que las partes han negociado además una serie de convenios colectivos que se registraron y aplicaron sin problemas. El Gobierno indica además que tras su intervención, los trabajadores despedidos fueron readmitidos sin perder salarios ni prestaciones.
73. En su comunicación de fecha 17 de mayo de 2021, el Gobierno informa que el caso del Sr. Masvingwe aún está pendiente de resolución en el Tribunal de Primera Instancia, y que se aguarda la decisión sobre su apelación ante el Tribunal Superior.

74. El Comité toma debida nota de la información proporcionada por el Gobierno con respecto a la aplicación del convenio colectivo en la empresa semipública de electricidad. También observó con interés la readmisión de los trabajadores.
75. *El Comité lamenta que el Gobierno no proporcione nueva información acerca de la situación del Sr. Masvingwe desde su comunicación de fecha 17 de mayo de 2021. El Comité recuerda que el Sr. Masvingwe fue detenido durante una manifestación el 13 de marzo de 2018 y que, según la organización querellante, aunque no permanece detenido, afronta acusaciones penales y que su enjuiciamiento estaba inicialmente previsto para el 25 de abril de 2018. El Comité observa que han pasado más de cuatro años desde la detención del Sr. Masvingwe e insta al Gobierno que le proporcione sin demora información detallada sobre las circunstancias de su detención, los cargos penales exactos que se le imputan y el resultado de su enjuiciamiento. El Comité pide al ZCTU que lo mantenga informado sobre la evolución de la situación.*

* * *

Situación de los casos en seguimiento

76. Finalmente, el Comité pide a los Gobiernos y/o a las organizaciones querellantes interesadas que lo mantengan informado de la evolución de la situación relativa a los siguientes casos.

Caso núm.	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
2096 (Pakistán)	Marzo de 2004	Octubre de 2020
2603 (Argentina)	Noviembre de 2008	Noviembre de 2012
2715 (República Democrática del Congo)	Noviembre de 2011	Junio de 2014
2749 (Francia)	Marzo de 2014	-
2756 (Malí)	Marzo de 2011	Marzo de 2022
2797 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2014	-
2807 (República Islámica del Irán)	Marzo de 2014	Junio de 2019
2869 (Guatemala)	Marzo de 2013	Octubre de 2020
2871 (El Salvador)	Junio de 2014	Junio de 2015
2889 (Pakistán)	Marzo de 2016	Octubre de 2020
2902 (Pakistán)	Marzo de 2019	Junio de 2022
2925 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2013	Marzo de 2014
3011 (Türkiye)	Junio de 2014	Noviembre de 2015
3036 (República Bolivariana de Venezuela)	Noviembre de 2014	-
3046 (Argentina)	Noviembre de 2015	-
3054 (El Salvador)	Junio de 2015	-
3078 (Argentina)	Marzo de 2018	-
3098 (Türkiye)	Junio de 2016	Noviembre de 2017
3100 (India)	Marzo de 2016	-
3139 (Guatemala)	Noviembre de 2021	-
3167 (El Salvador)	Noviembre de 2017	-

Caso núm.	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
3180 (Tailandia)	Marzo de 2017	Marzo de 2021
3182 (Rumania)	Noviembre de 2016	-
3202 (Liberia)	Marzo de 2018	-
3243 (Costa Rica)	Octubre de 2019	-
3248 (Argentina)	Octubre de 2018	-
3257 (Argentina)	Octubre de 2018	-
3285 (Estado Plurinacional de Bolivia)	Marzo de 2019	-
3288 (Estado Plurinacional de Bolivia)	Marzo de 2019	-
3289 (Pakistán)	Junio de 2018	Octubre de 2020
3313 (Federación de Rusia)	Noviembre de 2021	-
3319 (Panamá)	Marzo de 2022	-
3323 (Rumania)	Marzo de 2021	-
3331 (Argentina)	Noviembre de 2021	-
3339 (Zimbabwe)	Marzo de 2022	-
3364 (República Dominicana)	Marzo de 2022	-
3375 (Panamá)	Junio de 2022	-
3385 (República Bolivariana de Venezuela)	Marzo de 2022	-
3386 (Kirguistán)	Noviembre de 2021	-
3393 (Bahamas)	Marzo de 2022	-
3399 (Hungría)	Marzo de 2022	-
3412 (Sri Lanka)	Junio de 2022	-

77. El Comité espera que los Gobiernos interesados faciliten rápidamente la información solicitada.

78. Además, el Comité recibió informaciones relativas al seguimiento de los casos núms. 1787 (Colombia), 1865 (República de Corea), 2086 (Paraguay), 2341 (Guatemala), 2362 y 2434 (Colombia), 2445 (Guatemala), 2528 (Filipinas), 2533 (Perú), 2540 (Guatemala), 2566 (República Islámica del Irán), 2583 y 2595 (Colombia), 2637 (Malasia), 2652 (Filipinas), 2656 (Brasil), 2679 (México), 2684 (Ecuador), 2694 (México), 2699 (Uruguay), 2706 (Panamá), 2710 (Colombia), 2716 (Filipinas), 2719 (Colombia), 2723 (Fiji), 2745 (Filipinas), 2746 (Costa Rica), 2751 (Panamá), 2753 (Djibouti), 2755 (Ecuador), 2758 (Federación de Rusia), 2763 (República Bolivariana de Venezuela), 2793 (Colombia), 2816 (Perú), 2852 (Colombia), 2882 (Bahrein), 2883 (Perú), 2896 (El Salvador), 2924 y 2946 (Colombia), 2948 (Guatemala), 2952 (Líbano), 2954 (Colombia), 2976 (Türkiye), 2979 (Argentina), 2980 (El Salvador), 2982 (Perú), 2985 (El Salvador), 2987 (Argentina), 2995 (Colombia), 2998 (Perú), 3006 (República Bolivariana de Venezuela), 3010 (Paraguay), 3016 (República Bolivariana de Venezuela), 3017 (Chile), 3019 (Paraguay), 3020 (Colombia), 3022 (Tailandia), 3024 (Marruecos) 3026 (Perú), 3030 (Malí), 3032 (Honduras), 3033 (Perú), 3040 (Guatemala), 3043 (Perú), 3055 (Panamá), 3056 (Perú), 3059 (República Bolivariana de Venezuela), 3061 (Colombia), 3069 (Perú), 3075 (Argentina), 3095 (Túnez), 3097 (Colombia), 3102 (Chile), 3103 (Colombia), 3104 (Argelia), 3119 (Filipinas), 3131 y 3137 (Colombia), 3146 (Paraguay), 3150 (Colombia), 3162 (Costa Rica), 3164 (Tailandia),

3170 (Perú), 3171 (Myanmar), 3172 (República Bolivariana de Venezuela), 3183 (Burundi), 3188 (Guatemala), 3191 (Chile), 3194 (El Salvador), 3220 (Argentina), 3236 (Filipinas), 3240 (Túnez), 3253 (Costa Rica), 3267 (Perú), 3272 (Argentina), 3278 (Australia), 3279 (Ecuador), 3283 (Kazajstán), 3286 (Guatemala), 3287 (Honduras), 3297 (República Dominicana), 3316 (Colombia), 3317 (Panamá) 3341 (Ucrania), 3343 (Myanmar), 3347 (Ecuador), 3374 (República Bolivariana de Venezuela), 3378 (Ecuador), 3401 (Malasia) y 3410 (Türkiye) los cuales examinará con la mayor prontitud posible.

Cierre de casos en seguimiento

79. En su informe de noviembre de 2018 (GB.334/INS/10), el Comité informó al Consejo de Administración que, en adelante, todos los casos en los que estuviera examinado el seguimiento dado a sus recomendaciones y sobre los que no se hubiera recibido información del Gobierno o de la organización querellante durante dieciocho meses (o al término de dieciocho meses contados desde la fecha del último examen del caso) se considerarían cerrados. En su actual sesión, el Comité aplicó esta norma a los siguientes casos: 3081 (Liberia), 3121 (Camboya), 3320 (Argentina), 3330 y 3350 (El Salvador).

* * *

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, represalias, intimidación e injerencia en las actividades sindicales, así como un uso excesivo de la fuerza durante protestas pacíficas y la falta de investigación de tales alegatos

80. El Comité examinó este caso (presentado en febrero de 2017) por última vez en su reunión de octubre-noviembre de 2020, en cuya ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 392.º informe, párrafos 266 a 287, aprobado por el Consejo de Administración en su 340.ª reunión] ¹.

¹ Enlace al examen anterior.

81. La Confederación Sindical Internacional (CSI) proporcionó información adicional en una comunicación de fecha 4 de marzo de 2022.
82. El Gobierno presentó sus observaciones por comunicaciones de fechas 24 de mayo de 2021 y 29 de mayo de 2022.
83. 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

84. En su reunión de octubre-noviembre de 2020, el Comité formuló las recomendaciones siguientes sobre las cuestiones que habían quedado pendientes [véase 392.º informe, párrafo 287]:
 - 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.

B. Información adicional presentada por las organizaciones querellantes

85. En su comunicación de fecha 4 de marzo de 2022, la CSI proporciona información adicional en la que denuncia que el Gobierno no ha incoado una investigación independiente de los alegatos anteriormente referidos relativos a agresiones físicas y otras formas de violencia contra sindicalistas, trabajadores y activistas, y que no ha puesto a disposición medios de reparación eficaces, lo cual, según alega, ha tenido como consecuencia la continuidad de los ataques contra los trabajadores que desean ejercer su derecho a la libertad sindical y ha reforzado la cultura de impunidad entre las fuerzas de seguridad. En particular, la CSI alega que los empleadores impiden el ejercicio del derecho de constituir sindicatos y afiliarse a ellos, y añade que se recurre a la represión policial y al sistema de justicia penal para disuadir el ejercicio de los derechos sindicales de manera sistemática, incluso mediante la injerencia de la policía en el ejercicio del derecho a la libertad sindical, la violencia antisindical y la criminalización de las actividades sindicales.
86. Con respecto a la presunta violación del ejercicio del derecho de constituir sindicatos y afiliarse a ellos, las organizaciones querellantes alegan específicamente que:
- Un trabajador de una fábrica de prendas de vestir —Romo Fashion Today Limited (fábrica A)— fue obligado a renunciar al puesto, fue incluido en la lista negra publicada en el sitio web de la empresa como castigo por intentar constituir un sindicato y no ha conseguido trabajo en ninguna fábrica desde entonces. Se alega que trató de constituir un sindicato para mejorar las difíciles condiciones de trabajo en la fábrica, con jornadas laborales de 16 a 18 horas y un entorno de trabajo bajo presión, donde se les pedía a los trabajadores que protestaban que renunciaran a sus puestos. El trabajador y sus compañeros presentaron una demanda contra el empleador ante el Tribunal de Trabajo, pero fue desestimada en julio de 2021. El Departamento de Inspección de Fábricas y Establecimientos (DIFE) no ha investigado aún el asunto.
 - En 2016, cuando un trabajador intentó constituir un sindicato en una gran empresa de construcción naval —Crystal Ships Limited (oficina de Bilash) (empresa B)—, el Departamento de Trabajo le solicitó que, además de obtener el apoyo del 30 por ciento de los trabajadores, informara a la dirección de su decisión de constituir un sindicato. Una vez informada la dirección, el impulsor del movimiento fue despedido, se le incluyó en la lista

negra y no ha vuelto a conseguir trabajo en ningún astillero desde entonces. A pesar de que el caso se llevó ante el DIFE, este no ha sido investigado.

- Un representante de los trabajadores de una empresa exportadora de cuero —Dhaka Hide and Skins Limited (fábrica C)— situada en el parque industrial del cuero de Hemayetpur, en Savar, fue incluido en la lista negra y despedido sin preaviso ni justificación después de veinte años de servicio como castigo por sus actividades sindicales. A raíz de su despido, los trabajadores de la empresa iniciaron una protesta y efectuaron paros, lo que motivó el despido de otros 25 trabajadores. Se presentó una demanda ante el Tribunal de Trabajo y una queja ante el DIFE, pero el caso aún no ha sido investigado.
- 87.** En relación con los alegatos de actos antisindicales y de continua injerencia de la policía en el ejercicio del derecho a la libertad sindical, las organizaciones querellantes señalan los siguientes incidentes y alegan que el Gobierno no ha hecho lo necesario para que se investiguen los ataques contra trabajadores que protestan pacíficamente y para que se imputen responsabilidades:
- En abril de 2021, por lo menos cinco personas fueron asesinadas y hubo docenas de heridos cuando la policía abrió fuego contra un grupo de trabajadores que se manifestaban para reclamar el pago de sus salarios y un aumento de sueldo en una central eléctrica en Chittagong.
 - En mayo de 2021, una veintena de trabajadores de la confección resultaron heridos en la zona industrial de Tongi en Gazipur cuando la policía abrió fuego y cargó contra ellos con porras. Los manifestantes pedían que se aumentaran los días festivos religiosos.
 - En junio de 2021, un trabajador de la confección falleció y muchos otros resultaron heridos cuando la policía cargó contra los manifestantes en una fábrica de prendas de vestir —Lenny Fashions and Lenny Apparels (fábrica D)— en la zona franca industrial de Daca, en Ashulia. Los trabajadores se manifestaban para reclamar el pago de sus salarios después del cierre de la fábrica.
 - En septiembre de 2021, la policía interrumpió en Chittagong una reunión de la Federación Sindical Independiente de Trabajadores de la Confección de Bangladesh, organización afiliada a IndustriALL, cuyo objetivo era crear un comité regional. Se alega que los agentes de policía, algunos de ellos vestidos de paisano, bloquearon la entrada y no permitieron que los participantes accedieran al recinto para llevar a cabo sus actividades.
 - En febrero de 2022, los trabajadores de una fábrica de prendas de vestir —Tivoli Apparels Ltd (fábrica E)— iniciaron una protesta contra un jefe de producción que presuntamente acosaba a una trabajadora. En respuesta, la dirección llamó a la policía, que disparó por lo menos 10 salvas de granadas aturdidoras, 30 salvas de perdigones y 6 salvas de gases lacrimógenos para dispersar a los trabajadores; la intervención policial se saldó con al menos 10 heridos.
 - En febrero de 2022, la policía industrial de Gazipur cargó contra 500 manifestantes de una fábrica de prendas de vestir —Gooryang Fashion (fábrica F)— con porras y granadas aturdidoras, dejando al menos 20 heridos. Los trabajadores protestaban contra el despido de varios trabajadores y el cierre de la fábrica.
- 88.** En cuanto a la supuesta criminalización de las actividades sindicales, las organizaciones querellantes se remiten a la situación de dos fábricas de prendas de vestir —Crossline Factory Pvt. Ltd y Crossline Knit Fabrics Ltd (fábricas G y H)— donde, en agosto de 2021, en respuesta a la constitución de dos sindicatos y a la presentación de las solicitudes de registro de los mismos,

la policía industrial interpuso una demanda penal contra el secretario general de la Federación de Trabajadores de la Industria y la Confección de Bangladesh (BGIWF), 24 líderes y miembros de sindicatos, así como más de 100 trabajadores y alrededor de 70 personas sin identificar. Según las organizaciones querellantes, los alegatos presentados contra el secretario general tenían por objeto hostigarlo por ayudar a los trabajadores a constituir sindicatos en las dos fábricas. Asimismo, señalan que el recurso a la vía penal pone al secretario general y a otros trabajadores en riesgo de ser detenidos en cualquier momento y de ser llevados ante los tribunales. Si tal fuera el caso, los sindicalistas afectados quedarían en libertad bajo fianza, lo que significa que el libre ejercicio de sus derechos sindicales quedaría restringido ya que estarían expuestos a la amenaza de nuevas acciones de acoso fiscal o judicial.

89. Para concluir, las organizaciones querellantes expresan su profunda preocupación por el incumplimiento por el Gobierno de las anteriores recomendaciones del Comité con respecto al caso examinado y consideran que la situación no ha mejorado desde la presentación de la queja. Por el contrario, alegan que el Gobierno sigue recurriendo a la policía y a otras fuerzas de seguridad, así como al sistema de justicia penal, para impedir que los trabajadores ejerzan sus derechos sindicales, y que por consiguiente se ha abstenido de instaurar una cultura de respeto por las libertades civiles, incluida la libertad de expresión y la libertad de reunión.

C. Respuesta del Gobierno

90. En sus comunicaciones de fechas 24 de mayo de 2021 y 29 de mayo de 2022, el Gobierno envió sus observaciones en relación con las recomendaciones anteriores del Comité, así como sobre los alegatos adicionales formulados por las organizaciones querellantes.

Observaciones relativas a las recomendaciones anteriores del Comité

91. El Gobierno indica, en relación con las dos demandas pendientes presentadas contra trabajadores tras la huelga de Ashulia en 2016, que en ambos casos se está tomando declaración a los testigos y que el procedimiento se ha retrasado debido a la pandemia de COVID-19. En cuanto a la solicitud del Comité de que se realice sin demora una investigación independiente sobre los alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes a los sindicalistas arrestados y detenidos tras la huelga de Ashulia de 2016, el Gobierno indica que los mecanismos de investigación establecidos integran procesos para verificar tales alegatos de manera independiente y que esos mecanismos siguen disponibles para recibir toda información fundamentada sobre los alegatos formulados.
92. Con respecto a las protestas relativas al salario mínimo que tuvieron lugar en 2018 y 2019, el Gobierno reitera que se produjeron daños a la propiedad privada en la zona de Dacca, que la policía solo utilizó la fuerza mínima para proteger la vida y los bienes de civiles y que 84 trabajadores fueron detenidos y puestos en libertad bajo fianza. Añade que la policía o la dirección presentaron 36 demandas contra trabajadores por vandalismo de vehículos y destrucción de bienes materiales, de las cuales 23 fueron retiradas o están siendo retiradas, 3 no estaban relacionadas con las protestas, en 4 casos la dirección decidió no iniciar ninguna acción, en 1 caso la fábrica estaba cerrada y 5 están pendientes. El Gobierno reitera que las demandas presentadas por la policía están sujetas a una verificación inicial, tras lo cual pueden darse por concluidas mediante un informe final o, si se considera que están suficientemente fundamentadas, se formulan cargos contra el presunto autor. Por el momento, no se han formulado cargos en ninguno de los casos anteriores y ninguno de los trabajadores está en prisión.

93. El Gobierno también ofrece información relativa a la capacitación de los agentes de policía, indicando que la policía recibe formación teórica y práctica en materia de derechos humanos, libertades civiles y derechos sindicales, y que cada agente de policía recibe capacitación en derechos humanos, derechos fundamentales y derechos constitucionales durante la formación inicial. El Gobierno también se refiere a la hoja de ruta de medidas para el sector laboral², elaborada en cooperación con la Oficina, que establece las siguientes medidas: actividades de formación regulares para la concienciación del personal de seguridad responsable de las fábricas, la policía y los empleadores, a fin de prevenir la violencia, el acoso, las prácticas laborales ilícitas y los actos antisindicales; desarrollo y actualización sistemática de bases de datos en línea para facilitar una visión general del número y la naturaleza de los programas de formación, así como del número de alumnos que forman parte del personal de seguridad de las fábricas, de la policía, o que son empleadores o trabajadores; elaboración de un repertorio en bengalí con toda la legislación aplicable relativa al uso de la fuerza mínima necesaria y las sanciones o multas aplicables ante cualquier infracción demostrada a fin de formar y concienciar a los miembros de la policía industrial y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley, y formación continua y comunicación de instrucciones claras a la policía industrial y otros organismos de seguridad sobre el uso de la fuerza mínima necesaria y el respeto de los derechos humanos y laborales, en particular respecto al ejercicio de los derechos sindicales y las libertades públicas durante las protestas laborales.

Observaciones relativas a la información adicional presentada por las organizaciones querellantes

94. Con respecto a la presunta violación del ejercicio del derecho de constituir sindicatos y afiliarse a ellos, el Gobierno facilita la siguiente información:
- En lo que respecta a la situación en la fábrica A (supuesta renuncia forzada e inclusión en la lista negra de un trabajador con motivo de sus actividades sindicales), el Gobierno indica que en febrero de 2019 el secretario general del sindicato de la fábrica presentó una queja ante la Oficina de Trabajo Divisional en Dacca alegando que tanto él como otros trabajadores fueron obligados a renunciar al puesto debido a sus actividades sindicales. En respuesta a la queja, el Departamento de Trabajo constituyó un equipo de investigación de dos miembros (un director adjunto y un funcionario del trabajo) que recomendó la apertura de una causa judicial contra el empleador por prácticas laborales desleales. En enero de 2020, el Departamento de Trabajo inició una acción penal en nombre de los trabajadores, pero en enero de 2021 los imputados fueron absueltos de los cargos sobre la base de que los trabajadores afectados habían firmado un acuerdo y habían recibido los impagos.
 - En cuanto a la situación en la empresa B (presunto despido y presunta inclusión en la lista negra de un trabajador con motivo de sus actividades sindicales), el Gobierno afirma que varios trabajadores despedidos solicitaron el pago de los salarios impagados mediante un acuerdo amistoso tripartito. El DIFE organizó una reunión entre la empresa y los trabajadores en la que no se llegó a ningún acuerdo, por lo que se recomendó a los trabajadores que acudieran al Tribunal de Trabajo. Sin embargo, antes de que presentaran la demanda, la dirección se comprometió a readmitir a los trabajadores y, según comprobó

² La [hoja de ruta](#) fue elaborada por el Gobierno para abordar todas las cuestiones pendientes que se señalan en la queja relativa al presunto incumplimiento por el Gobierno de Bangladesh del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), el Convenio núm. 87 y el Convenio núm. 98, presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, de conformidad con la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 341.ª reunión (marzo de 2021).

el DIFE en una inspección realizada en marzo de 2022, los trabajadores afectados estaban trabajando en la fábrica.

- En lo que respecta a la situación en la fábrica C (presunto despido de un representante de los trabajadores y de 25 trabajadores más con motivo de sus actividades sindicales), el Gobierno informa de que el DIFE no ha recibido ninguna queja contra la fábrica y que, aunque la dirección de la fábrica, la policía y el presidente y el secretario general del sindicato trataron de llegar a un acuerdo, no se logró el consenso. Los representantes sindicales también confirmaron que el DIFE no recibió ninguna queja en nombre del trabajador, aunque sí se presentó una demanda ante el Tribunal de Trabajo; la última audiencia tuvo lugar en mayo de 2022.

95. En relación con los alegatos de actos antisindicales y de continua injerencia de la policía en el ejercicio del derecho a la libertad sindical, el Gobierno indica lo siguiente:

- En lo relativo al incidente que tuvo lugar en la fábrica D (presunta agresión policial a los trabajadores que participaban en la protesta, que se saldó con un trabajador de la confección muerto y varios heridos), el Gobierno indica que el 13 de junio de 2021 muchos trabajadores se habían congregado en un puente de la autopista Dacca Tangail para reclamar el pago de los salarios atrasados y de prestaciones cuando una trabajadora sufrió heridas y tuvo que ser trasladada al hospital. El Gobierno indica que se declaró su fallecimiento a consecuencia de lesiones de carácter homicida. La Autoridad de las Zonas Francas Industriales de Bangladesh (BEPZA) tomó de inmediato medidas para pagar el tratamiento médico, el traslado en ambulancia y el entierro de la trabajadora. La Autoridad de la Zona Franca Industrial de Dacca también organizó una reunión entre la dirección de la empresa y la familia de la trabajadora en presencia de la policía. La dirección pagó una indemnización, el seguro y los salarios debidos a la familia, por un importe total de 3 172 dólares de los Estados Unidos. La BEPZA también tomó medidas para subsanar los problemas que habían dado lugar a las protestas y proporcionó asesoramiento a los trabajadores en varias ocasiones. Según el Gobierno, las condiciones de trabajo son excelentes en todas las zonas francas industriales.
- En lo que respecta al incidente de febrero de 2022 en la fábrica E (presunta dispersión por la policía de los trabajadores que participaban en la protesta, que se saldó con diez trabajadores heridos), el Gobierno indica que los trabajadores hicieron una huelga de tres días para protestar por el acoso de la dirección a una trabajadora. Tras negociaciones con el Gobierno, la Asociación de Fabricantes y Exportadores de Prendas de Vestir de Bangladesh, líderes sindicales y las fuerzas del orden, todos los trabajadores reanudaron su trabajo, excepto los de una planta de producción. La dirección consideró que la acción era ilegal y cerró la fábrica indefinidamente con arreglo a lo dispuesto en la Ley del Trabajo de Bangladesh, lo que originó nuevas manifestaciones. El conflicto se resolvió finalmente con la firma de un acuerdo tripartito; la fábrica volvió a abrir sus puertas unos días más tarde y está funcionando sin problemas desde entonces. Sin embargo, la dirección de la fábrica presentó una demanda contra varios trabajadores por vandalismo.
- En cuanto al incidente de febrero de 2022 en la fábrica F (presunta carga policial contra 500 manifestantes, que se saldó con 20 trabajadores heridos), el Gobierno indica que algunos trabajadores se reunieron y manifestaron para reclamar un aumento salarial pero afirma que los trabajadores estaban divididos en dos grupos y empezaron a pelearse entre ellos. En respuesta a esta acción, la dirección clausuró la fábrica pero la volvió a abrir cinco días más tarde después de mantener negociaciones con la administración local. La fábrica funciona ahora sin contratiempos.

96. En lo que respecta a la presunta criminalización de las actividades sindicales en las fábricas G y H, el Gobierno afirma que en un conflicto anterior que tuvo lugar en julio y agosto de 2021, la dirección de la fábrica despidió a 17 trabajadores por mala conducta, pero posteriormente pagó las sumas debidas a los trabajadores despedidos, con excepción de una trabajadora que también reclamó prestaciones por maternidad pero no presentó un informe médico que sustentara la reclamación. En respuesta a la negativa de la dirección a pagar las prestaciones de maternidad, los trabajadores perdieron el control y agredieron a un miembro de la dirección. La policía industrial dispersó pacíficamente a los trabajadores y trasladó al empleador al hospital. Al día siguiente, la dirección clausuró la fábrica, pero los trabajadores exigieron que se abrieran las puertas y trataron de entrar en el recinto por la fuerza. La policía les pidió que se dispersaran pacíficamente pero el secretario general del BGIWF y otras personas incitaron a los trabajadores a utilizar la violencia. Como consecuencia de ello, entre 150 y 200 trabajadores empezaron a lanzar trozos de ladrillo contra la fábrica y atacaron a la policía armados con palos. Para proteger a los civiles y evitar que la fábrica sufriera daños, la policía dispersó a los trabajadores con silbato y porras ligeras, previa autorización de los oficiales a cargo y de un juez de ejecución. Después del incidente se presentó una denuncia ante la policía contra el secretario general del BGIWF y sus colaboradores por intento de allanamiento de la fábrica, ataques a la fábrica, obstrucción de la labor policial y agresión a agentes de policía, así como un cargo adicional de incitación a la violencia. La investigación ya ha concluido y el pliego de cargos se presentó al juzgado en febrero de 2022.

D. Conclusiones del Comité

97. *El Comité recuerda 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 las fuerzas policiales 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. Las organizaciones querellantes también alegaron el uso excesivo de la fuerza policial durante las protestas pacíficas de diciembre de 2018 y enero de 2019 y las acciones penales pendientes contra cientos de trabajadores que habían participado en las protestas. Las alegaciones adicionales se refieren a la represión sistemática de los derechos sindicales, inclusive mediante actos antisindicales de los empleadores, la violencia policial y la criminalización de las actividades sindicales.*
98. *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 (recomendación a)), a partir de la información proporcionada por el Gobierno el Comité entiende que, de las diez demandas presentadas originalmente contra estos trabajadores, dos están pendientes ante los tribunales y se encuentran en la etapa de comparecencia de testigos, dado que el procedimiento se ha demorado debido a la pandemia de COVID-19. Aunque reconoce los importantes desafíos provocados por la pandemia, entre otros para el Poder Judicial del país, el Comité lamenta observar que, desde su último examen del caso en octubre de 2020, no parece haber habido progresos en lo relativo a estos dos casos, que afectan a 20 personas identificadas y 110 personas sin identificar. Recordando una vez más 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 espera que las dos demandas pendientes se concluyan sin más demora y pide al Gobierno que lo mantenga informado de su resultado.*

99. *En cuanto a la necesidad de realizar una investigación independiente sobre los alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes a los sindicalistas arrestados y detenidos tras la huelga de Ashulia de 2016 (recomendación d)), el Comité observa que el Gobierno indica que los mecanismos de investigación establecidos integran procesos para verificar tales alegatos de manera independiente y que esos mecanismos siguen disponibles para recibir toda información fundamentada sobre los alegatos formulados. El Comité infiere de lo anterior que hasta el momento no parecen haberse investigado estos alegatos y observa que no queda claro cuáles son los mecanismos de investigación a los que se refiere el Gobierno. A este respecto, el Comité también toma nota de la preocupación de las organizaciones querellantes con respecto a la falta de una investigación independiente y de medios de reparación eficaces, que presuntamente tienen como consecuencia la continuidad de los ataques a sindicalistas y el refuerzo de la cultura de la impunidad entre las fuerzas de seguridad. En tales circunstancias, aun reconociendo las ventajas de que las autoridades nacionales tengan a su disposición información adicional para facilitar las investigaciones, el Comité se ve obligado a recordar una vez más 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]. Destacando la necesidad de investigar todos los alegatos de carácter grave, incluso si la parte perjudicada no ha presentado una queja formal, el Comité invita una vez más a las organizaciones querellantes a proporcionar cualquier otra información relevante a la autoridad nacional correspondiente para que pueda llevar a cabo una investigación con pleno conocimiento de causa. El Comité urge al Gobierno a que realice sin demora una investigación independiente de los alegatos de malos tratos de sindicalistas arrestados y detenidos tras la huelga de Ashulia de 2016 sobre la base de la información que ya obra en su poder, así como de la información adicional proporcionada por las organizaciones querellantes, y a que lo mantenga informado de las medidas adoptadas al respecto, incluida información detallada sobre los mecanismos disponibles para la realización de las investigaciones independientes a las que se hace referencia y a las medidas necesarias para activar su revisión.*
100. *En cuanto a las alegaciones de uso excesivo de la fuerza policial durante las manifestaciones de 2018-2019 (recomendación e)) y las demandas pendientes contra los trabajadores a raíz de dichas protestas (recomendación f)), el Comité toma nota de que el Gobierno reitera la información anteriormente proporcionada indicando que, a diferencia de lo que afirman las organizaciones querellantes, las protestas fueron violentas, se produjeron actos de vandalismo y la policía utilizó una fuerza mínima para atajar estos actos. Además, aclara que aún están pendientes cinco demandas contra los trabajadores, pero que hasta el momento no se han presentado cargos contra ninguno de ellos, y ninguno de los trabajadores está en prisión. El Comité recuerda que, en su anterior examen del caso, expresó su preocupación por incidentes de violencia por ambas partes, subrayó que los principios de la libertad sindical no protegen extralimitaciones en actos de protesta que consistan en acciones de carácter delictivo y pidió al Gobierno que lo informara de la investigación en curso sobre la muerte de un trabajador e iniciara una investigación independiente del presunto uso excesivo de la fuerza, por el cual resultaron heridos al menos 80 trabajadores. El Comité observa con pesar que el Gobierno no proporciona ninguna información sobre las medidas adoptadas a este respecto y se ve en la obligación de recordar una vez más que, 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]. Por consiguiente, el Comité urge una vez*

más al Gobierno a que indique qué medidas ha adoptado para investigar el 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, y le informe de las conclusiones de dicha investigación. Asimismo, insta al Gobierno a que proporcione información sobre el resultado de la investigación que el Gobierno indicó haber emprendido sobre la muerte de un trabajador durante dichas manifestaciones. El Comité pide también al Gobierno que lo mantenga informado sobre la situación de las cinco demandas pendientes contra trabajadores, y en particular indique si estas culminaron finalmente en la interposición de cargos penales contra algún trabajador o si se dieron por concluidas mediante un informe final.

- 101.** En relación con los alegatos adicionales presentados por las organizaciones querellantes en febrero de 2020 (recomendación h)), el Comité recuerda que estos alegatos se refieren a represalias masivas, criminalización, vigilancia constante e intimidación de trabajadores tras las manifestaciones de 2018-2019. El Comité toma nota de que, aunque el Gobierno ofrece nuevas informaciones acerca de las causas pendientes contra trabajadores por su participación en dichas manifestaciones, no ofrece mayores explicaciones en cuanto a los demás alegatos, en particular sobre: i) las presuntas represalias masivas contra trabajadores a raíz de las manifestaciones de 2018-2019, que, según las organizaciones querellantes, tuvieron como consecuencia que entre 7 000 y 12 000 trabajadores perdieran sus puestos de trabajo y fueran objeto de descrédito, difamación e inclusión en la lista negra por los propietarios de las fábricas como medio para intimidar a los trabajadores y evitar su organización en el sector de la confección, y ii) el presunto seguimiento, vigilancia e intimidación de sindicalistas por los empleadores, el Gobierno y terceros que trabajan en su nombre. A este respecto, 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. Los actos de acoso e intimidación perpetrados contra los trabajadores por motivo de su afiliación sindical o de sus actividades sindicales legítimas, aunque no impliquen necesariamente perjuicios en su empleo, pueden desalentarlos de afiliarse a las organizaciones de su elección, lo cual constituye una violación de su derecho de sindicación. Deberían adoptarse todas las medidas necesarias para garantizar que, independientemente de la afiliación a los sindicatos, los derechos sindicales puedan ejercerse en condiciones normales respetando los derechos humanos fundamentales y en un clima libre de violencia, presión, temor y amenazas de cualquier tipo [véase **Recopilación**, párrafos 1075, 1098 y 73]. De conformidad con lo anterior y dada la naturaleza persistente de los alegatos y el gran número de trabajadores presuntamente afectados, el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones sobre dichos alegatos y tome las medidas necesarias para subsanar y prevenir todas las formas de represalia, intimidación, acoso y vigilancia de los trabajadores con motivo de su afiliación sindical o del desempeño de actividades sindicales legítimas.
- 102.** En lo relativo a la provisión de formación e instrucciones a los agentes de policía y otros miembros de las fuerzas de seguridad sobre libertades civiles, derechos humanos y derechos sindicales (recomendaciones b), c) y g)), el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que los agentes de policía reciben con regularidad capacitación sobre estas cuestiones, ya sea en su formación inicial o en la formación en el servicio, y de que en la hoja de ruta de medidas para el sector laboral elaborada en cooperación con la Oficina se prevén también actividades de concienciación y otras medidas pertinentes (repertorio de la legislación aplicable, instrucciones sobre el uso de la fuerza mínima, bases de datos en línea con programas de formación). Tomando nota del compromiso del Gobierno de impartir formación con regularidad a los agentes de policía y otros actores estatales pertinentes, el Comité alienta al Gobierno a proseguir sus esfuerzos a este respecto a fin de garantizar el pleno respeto de las libertades civiles fundamentales, los derechos humanos y los derechos sindicales durante las protestas sindicales, así como a exigir plenas responsabilidades a

quienes violen tales derechos. El Comité pide además al Gobierno que proporcione información detallada de tales formaciones, especialmente en relación con la policía que trabaja en las zonas francas e industriales. El Comité también pide al Gobierno que proporcione copias del plan de estudios para la formación en el servicio de los agentes de policía.

103. En cuanto a los nuevos alegatos presentados por las organizaciones querellantes en marzo de 2022, el Comité toma nota de que estos se refieren a la agresión continua y sistemática contra trabajadores que desean ejercer su derecho a la libertad sindical, inclusive mediante actos antisindicales de los empleadores, la violencia policial, la criminalización de las actividades sindicales y la falta de investigación adecuada de tales alegatos.
104. En primer lugar, el Comité observa con profunda preocupación que las organizaciones querellantes denuncian que seis personas han muerto y más de 60 trabajadores han resultado heridos a consecuencia de la intervención de la policía en las protestas que tuvieron lugar en Chittagong, Gazipur y Ashulia desde abril de 2021. El Comité toma nota de que, si bien el Gobierno ofrece algunos detalles importantes, en particular acerca de las medidas compensatorias tomadas en respuesta al asesinato de una trabajadora en Ashulia en junio de 2021 (fábrica D), no proporciona explicaciones sobre ninguna de las medidas adoptadas para investigar este incidente, a pesar de haber indicado que las lesiones que sufrió la víctima eran de carácter homicida. Igualmente, si bien ofrece algunos datos sobre los incidentes sobrevenidos en las fábricas E y F, el Gobierno no ofrece explicaciones sobre los alegatos concretos relativos a la responsabilidad de la policía en las lesiones de al menos 30 trabajadores de la confección en dichas fábricas en febrero de 2022, y tampoco proporciona información sobre la presunta responsabilidad de la policía en la muerte de cinco trabajadores y las lesiones de docenas de trabajadores en la central eléctrica de Chittagong en abril de 2021, ni en lesiones de una veintena de trabajadores de la confección en Gazipur en mayo de 2021.
105. Aunque reconoce que, sobre la base de la información suministrada por las organizaciones querellantes, no siempre puede establecerse si los trabajadores afectados son miembros o líderes de organizaciones sindicales, el Comité se ve en la obligación de recordar que el asesinato, la desaparición o las lesiones graves de dirigentes sindicales y sindicalistas exigen la realización de investigaciones judiciales independientes con el fin de esclarecer plenamente en el más breve plazo los hechos y las circunstancias en las que se produjeron dichos asesinatos, y así, dentro de lo posible, determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de los mismos. 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**, párrafos 90 y 94]. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones sobre la presunta participación de la policía en los incidentes indicados, que provocaron la muerte de seis trabajadores y lesiones a muchos otros y que, si no lo ha hecho aún, haga lo necesario para que esos incidentes sean investigados debidamente y sin demora por un mecanismo independiente a fin de combatir la impunidad y evitar que se repitan tales actos, y que proporcione información detallada sobre los progresos realizados al respecto y sobre el resultado de la investigación.
106. En segundo lugar, el Comité observa que las organizaciones querellantes también denuncian varios casos de discriminación antisindical e injerencia, incluidos la renuncia forzada, el despido y la inclusión en la lista negra de 28 trabajadores de los sectores de la confección y la construcción naval, la interrupción por la policía de una reunión sindical en Chittagong en septiembre de 2021 la formulación de cargos penales contra 115 trabajadores y sindicalistas y 70 personas sin identificar en respuesta al intento de los trabajadores de constituir sindicatos, así como la falta de investigación por la DIFE de la mayoría de estos alegatos a pesar de que los trabajadores afectados o sus representantes

hubieran presentado quejas. El Comité toma nota de que el Gobierno ofrece observaciones detalladas a este respecto, indicando que la mayoría de los incidentes mencionados se han subsanado y resuelto después de que el Gobierno interviniera para que las partes llegaran a un acuerdo, lo que ha dado lugar a la reapertura de las fábricas, la readmisión o el pago de salarios u otras sumas debidas a los trabajadores afectados (fábricas A, E y F y empresa B); que, en un caso, los presuntos incidentes antisindicales no se notificaron al DIFE sino que se denunciaron directamente ante el juzgado que está examinando el caso (fábrica C), y que en efecto hay algunas demandas pendientes contra sindicalistas por vandalismo o incitación a la violencia (fábricas E, G y H).

- 107.** Tomando debida nota de lo anterior, el Comité desea recordar que, especialmente en las fases iniciales de la sindicación en un lugar de trabajo, los despidos de los representantes sindicales podrían comprometer fatalmente las tentativas incipientes de los trabajadores de ejercer su derecho de libertad sindical, no solamente porque privan a estos de sus representantes, sino porque tienen un efecto intimidatorio sobre otros trabajadores que podrían estar interesados en asumir funciones de representación sindical o sencillamente en afiliarse a un sindicato. Cuando haya denuncia de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten. Los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores solo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, e incumbe a los Gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase **Recopilación**, párrafos 1131, 1159, y 84]. En vista de lo anterior, recordando el carácter sistemático de los alegatos formulados por las organizaciones querellantes y las graves consecuencias que estos hechos podrían tener en el ejercicio legítimo de las actividades sindicales, el Comité pide al Gobierno que esté atento a los alegatos de cualquier forma de discriminación antisindical, en particular los despidos y la inclusión en la lista negra de sindicalistas, así como de injerencia policial en las actividades sindicales, a fin de poder actuar sin demora y responder debidamente a tales alegatos. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de las demandas pendientes contra líderes y afiliados sindicales de las fábricas E, G y H respecto de su participación en actividades sindicales, así como del resultado del juicio por prácticas antisindicales en la fábrica C. Por último, el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones sobre la presunta interrupción por la policía de una reunión sindical en Chittagong en septiembre de 2021.
- 108.** Teniendo en cuenta que las versiones de las organizaciones querellantes y del Gobierno sobre los alegatos adicionales formulados en marzo de 2022 en ocasiones son contradictorias, el Comité invita a las organizaciones querellantes a que faciliten más información al respecto.

Recomendaciones del Comité

- 109.** 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 que las dos demandas pendientes contra trabajadores tras la huelga de Ashulia en 2016 se concluyan sin más demora y pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre su resultado;
 - b) destacando la necesidad de investigar todos los alegatos de carácter grave sobre los malos tratos de sindicalistas, incluso si la parte perjudicada no ha presentado una queja formal, el Comité invita una vez más a las organizaciones querellantes a proporcionar cualquier otra información relevante a la autoridad nacional correspondiente para que pueda llevar a cabo una investigación con pleno conocimiento de causa. El Comité urge al Gobierno a que realice sin demora una

- investigación independiente de los alegatos de malos tratos de sindicalistas arrestados y detenidos tras la huelga de Ashulia de 2016 sobre la base de la información que ya obra en su poder, así como de cualquier otra información adicional proporcionada por las organizaciones querellantes, y a que lo mantenga informado de las medidas adoptadas al respecto, incluida información detallada sobre los mecanismos disponibles para la realización de las investigaciones independientes a las que se hace referencia y a las medidas necesarias para activar su revisión;
- c)** el Comité urge una vez más al Gobierno que indique qué medidas ha adoptado para investigar el 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. Asimismo, insta al Gobierno a que proporcione información sobre el resultado de la investigación que el Gobierno indicó haber emprendido sobre la muerte de un trabajador durante dichas manifestaciones. El Comité pide también al Gobierno que lo mantenga informado sobre la situación de las cinco demandas pendientes contra trabajadores, y en particular indique si estas culminaron finalmente en la interposición de cargos penales contra algún trabajador o si se dieron por concluidas mediante un informe final;
 - d)** el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones sobre los alegatos adicionales formulados por las organizaciones querellantes en febrero de 2020, que se refieren a represalias masivas contra trabajadores a raíz de las manifestaciones de 2018-2019 (despidos, descrédito, difamación e inclusión en la lista negra) y al seguimiento, vigilancia e intimidación persistentes de sindicalistas. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para subsanar y prevenir todas las formas de represalia, intimidación, acoso y vigilancia de los trabajadores con motivo de su afiliación sindical o del desempeño de actividades sindicales legítimas;
 - e)** tomando nota del compromiso del Gobierno por impartir formación con regularidad a los agentes de policía y otros actores estatales pertinentes, el Comité alienta al Gobierno a proseguir sus esfuerzos a este respecto a fin de garantizar el pleno respeto de las libertades civiles fundamentales, los derechos humanos y los derechos sindicales durante las protestas sindicales, así como a exigir plenas responsabilidades a quienes violen tales derechos. El Comité pide además al Gobierno que proporcione información detallada acerca de tales formaciones, especialmente en relación con la policía que trabaja en las zonas francas e industriales. El Comité también pide al Gobierno que proporcione copias del plan de estudios para la formación en el servicio de los agentes de policía;
 - f)** el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones sobre la presunta responsabilidad de la policía en la muerte de seis trabajadores y las lesiones de más de 60 trabajadores durante las protestas que tuvieron lugar en Chittagong, Gazipur y Ashulia desde abril de 2021 y que, si no lo ha hecho aún, haga lo necesario para que esos incidentes sean investigados debidamente y sin demora por un mecanismo independiente a fin de combatir la impunidad y evitar que se repitan tales actos, y que proporcione información detallada sobre los progresos realizados al respecto y sobre el resultado de la investigación;
 - g)** el Comité pide al Gobierno que esté atento a los alegatos de cualquier forma de discriminación antisindical, en particular los despidos y la inclusión en la lista negra de sindicalistas, así como de injerencia policial en las actividades sindicales, a fin de

poder actuar sin demora y responder debidamente a tales alegatos. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de las demandas pendientes contra líderes y afiliados sindicales de las fábricas E, G y H respecto de su participación en actividades sindicales, así como del resultado del juicio por prácticas antisindicales en la fábrica C. Por último, el Comité pide al Gobierno que comunique sus observaciones sobre la presunta interrupción por la policía de una reunión sindical en Chittagong en septiembre de 2021;

- h) teniendo en cuenta que las versiones de las organizaciones querellantes y del Gobierno sobre los alegatos adicionales formulados en marzo de 2022 en ocasiones son contradictorias, el Comité invita a las organizaciones querellantes a que faciliten más información al respecto, e
- i) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente del presente caso.

Caso núm. 3415

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

Queja contra el Gobierno de Bélgica presentada por

- la Confederación de Sindicatos Cristianos (CSC)
- la Federación General del Trabajo de Bélgica (FGTB) y
- la Central General de Sindicatos Liberales de Bélgica (CGSLB)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que la Ley para la promoción del empleo y la defensa preventiva de la competitividad, de 26 de julio de 1996, en su forma enmendada por la Ley de 19 de marzo de 2017, conlleva una restricción drástica de la capacidad de los interlocutores sociales para negociar libremente la evolución de los salarios de los trabajadores del sector privado

- 110. La queja figura en una comunicación conjunta de la Confederación de Sindicatos Cristianos (CSC), la Federación General del Trabajo de Bélgica (FGTB) y la Central General de Sindicatos Liberales de Bélgica (CGSLB), de 6 de diciembre de 2021. Por comunicación de 14 de enero de 2022, las organizaciones querellantes enviaron informaciones complementarias.
- 111. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 24 de febrero de 2022.
- 112. Bélgica ratificó 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 las organizaciones querellantes

- 113.** En su comunicación de 6 de diciembre de 2021, las organizaciones querellantes alegan que la Ley para la promoción del empleo y la defensa preventiva de la competitividad, de 26 de julio de 1996, en su forma enmendada por la Ley de 19 de marzo de 2017 (en adelante, «la Ley»), es contraria a los Convenios núms. 98 y 154 ratificados por Bélgica en 1953 y 1988, respectivamente. Las organizaciones indican que la Ley tiene por objeto introducir un mecanismo de moderación salarial para todo el sector privado (así como para algunas empresas económicas del sector público) en Bélgica, lo que se traduce en el establecimiento de un margen máximo disponible que se puede definir como el porcentaje máximo autorizado para los aumentos salariales que se negocian en todos los ámbitos de la concertación social (interprofesional, sectorial y de empresa). Aclaran que el concepto de aumento salarial comprende todas aquellas medidas que entrañan un costo para el empleador, salvo algunas excepciones detalladas de manera taxativa en el artículo 10 de la Ley, y que ese mecanismo no comprende únicamente los aumentos salariales en sentido estricto sino también el aumento de las cotizaciones sociales, que son la principal fuente de financiación de la seguridad social en Bélgica.
- 114.** Las organizaciones querellantes afirman que las modificaciones efectuadas en la Ley en 2017 endurecieron considerablemente el régimen de moderación salarial aplicable en Bélgica, puesto que, hasta entonces, las autoridades solo intervenían en ausencia de un acuerdo entre los interlocutores sociales sobre la evolución de los salarios, mientras que desde la reforma legal introducida en 2017, el mecanismo establecido por la Ley conlleva la intervención previa, sistemática e indefinida de las autoridades en las negociaciones relativas a la evolución de los salarios. Las organizaciones querellantes alegan que ese mecanismo socava gravemente el derecho a la negociación colectiva consagrado en los Convenios núms. 98 y 154, por cuanto restringe drásticamente los márgenes de negociación y, por tanto, también incide negativamente en la promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria en todos los ámbitos de la concertación social. Las organizaciones querellantes también hacen referencia al proceso legislativo que dio lugar a la modificación de la Ley en 2017. A ese respecto, manifiestan que: i) el Gobierno de la época había celebrado consultas con los interlocutores sociales sobre la modificación de la Ley por conducto del Grupo de los 10, órgano informal de concertación social de ámbito interprofesional que agrupa a los líderes de las organizaciones sindicales y empresariales, pero esa consulta no se llevó a cabo a través del Consejo Nacional del Trabajo, órgano legalmente competente para prestar asesoramiento a las autoridades en materia social y laboral; ii) la consulta con los interlocutores sociales tuvo lugar en noviembre de 2016, en el mismo momento en que estos debían negociar el margen salarial para los años 2017-2018 y el acuerdo interprofesional para 2017-2018, de modo que la consulta menoscabó considerablemente el espíritu de las negociaciones; iii) los interlocutores sociales, obviamente, no pudieron lograr un consenso sobre esas modificaciones legislativas (que eran más favorables para el sector empresarial) y, por lo tanto, no pudieron expresar oficialmente su opinión, y iv) sin embargo, desde un inicio, las organizaciones sindicales expresaron fuertes críticas contra los planes del Gobierno, lo que no impidió que este llevara a cabo su proyecto de modificación de la Ley. Para concluir, las organizaciones querellantes manifiestan al respecto que las organizaciones de empleadores, que se habían manifestado a favor del proyecto del Gobierno, habían supeditado la celebración del acuerdo interprofesional para 2017-2018 (que contenía importantes disposiciones en materia social, al margen del ámbito salarial) a la votación parlamentaria de la ley modificatoria, razón por la que el acuerdo interprofesional para 2017-2018 se suscribió el 21 de marzo de 2017, dos días después de esa votación. Las organizaciones querellantes alegan que estos hechos demuestran la influencia

de la Ley, modificada en 2017, en el proceso de negociación colectiva y el desequilibrio que suscita en ese sentido.

- 115.** A continuación, las organizaciones describen pormenorizadamente el mecanismo establecido por la Ley, en su versión enmendada en 2017, el cual consta de cuatro etapas sucesivas.

Informe sobre la evaluación del empleo y la competitividad

- 116.** Las organizaciones querellantes aclaran que el mecanismo comienza, en primer lugar, con la elaboración bienal, en los años pares, de un informe sobre la evolución del empleo y la competitividad por parte del Consejo Económico Central (CCE). Indican al respecto que los interlocutores sociales son miembros del CCE. Sin embargo, afirman que el artículo 5, 2), 1) de la Ley especifica que la primera parte del informe que se menciona en el párrafo 1 «se elabora bajo la responsabilidad de la secretaría del CCE y se refiere a los márgenes máximos disponibles para la evolución de los costos salariales» y que, si bien los interlocutores sociales son miembros del CCE, no forman parte de su secretaría, que actúa con total independencia. Las organizaciones querellantes indican posteriormente que los siguientes subpárrafos del artículo 5, 2) enumeran de manera exhaustiva todos los parámetros que la secretaría del CCE debe tener en cuenta para calcular el margen máximo disponible. Sostienen al respecto que: i) la secretaría del CCE no tiene, por tanto, libertad de acción para calcular el margen máximo disponible y está estrictamente sujeta a las disposiciones de la Ley, y ii) la Ley tampoco establece ningún papel institucional para los interlocutores sociales en la elaboración de la primera parte de ese informe.

Negociación colectiva de salarios

- 117.** En segundo lugar, las organizaciones querellantes indican que el artículo 6, 1) de la Ley establece que «con carácter bienal, en los años impares, antes del 15 de enero, el acuerdo interprofesional de los interlocutores sociales fija, sobre la base del informe a que se refiere el artículo 5, 1), entre otras, distintas medidas para el empleo, así como el margen máximo para la evolución de los costos salariales durante los dos años de vigencia del acuerdo interprofesional» y que el artículo 6, 2) especifica que «el margen máximo para la evolución de los costos salariales, previsto en el párrafo primero, es como máximo el margen máximo disponible, tal como se dispone en el artículo 5, 2)». Las organizaciones querellantes afirman al respecto que los interlocutores sociales no pueden acordar un margen máximo para la evolución de los salarios que supere el margen máximo disponible establecido previamente por la secretaría del CCE sobre la base de los parámetros impuestos por la Ley y que, por tanto, el margen máximo para la evolución de los salarios que pueden pactar solo puede ser menor o igual a ese margen máximo disponible. Si los interlocutores sociales llegan a un acuerdo, «el margen [...] se fija en un convenio colectivo que se celebra en el marco del Consejo Nacional del Trabajo». A continuación indican que el artículo 7 de la Ley también especifica que si los interlocutores sociales deciden de mutuo acuerdo exceder el margen máximo disponible que establezca el informe de la secretaría del CCE, las autoridades fijarán el margen máximo para la evolución de los costos salariales, de conformidad con el artículo 6, 1) y 2) de la Ley, es decir, sin exceder el margen máximo disponible que establezca el informe elaborado por la secretaría del CCE. Las organizaciones querellantes señalan al respecto que el margen máximo disponible es de alcance general, por cuanto se aplica a todos los ámbitos de la concertación social (interprofesional, sectorial y de empresa).

Intentos de conciliación en caso de fracaso de las negociaciones

- 118.** Las organizaciones querellantes indican que el artículo 6, 3) de la Ley dispone que «en ausencia de consenso entre los interlocutores sociales en el plazo de dos meses desde la fecha del informe [del CCE], el Gobierno invitará a los interlocutores sociales a una consulta y formulará una propuesta de mediación, sobre la base de los datos contenidos en el informe». Si se logra un acuerdo al final de ese intento de conciliación, «el margen máximo para la evolución de los costos salariales se fija en un convenio colectivo que se celebra en el marco del Consejo Nacional del Trabajo».

Fijación del margen máximo para las evoluciones salariales por Real Decreto

- 119.** Las organizaciones querellantes señalan que, en caso de que fracase el procedimiento de conciliación descrito en el punto anterior, el artículo 7, 1), 1) de la Ley dispone que «en ausencia de acuerdo entre el Gobierno y los interlocutores sociales, en la meses siguientes a la convocatoria de los interlocutores sociales a la consulta a que se refiere el artículo 6, 3), el Rey fija, mediante un decreto objeto de deliberación en el Consejo de Ministros, el margen máximo para la evolución de los costos salariales, de conformidad con el artículo 6, 1) y 2)». Reiteran que el artículo 7, 2) de la Ley también especifica que, si los interlocutores sociales deciden de mutuo acuerdo exceder el margen máximo disponible que establezca el informe de la secretaría del CCE, las autoridades fijarán el margen máximo para la evolución de los costos salariales, de conformidad con el artículo 6, 1) y 2) de la Ley, es decir, sin exceder el margen máximo disponible que establezca el informe elaborado por la secretaría del CCE.

Periodo de vigencia del mecanismo

- 120.** Para concluir su descripción del mecanismo, las organizaciones querellantes afirman que el mecanismo introducido en virtud de la modificación de la Ley en 2017, aunque se pone en práctica con carácter periódico (cada dos años), tiene duración indefinida y, por tanto, se aplicará de manera recurrente sin ningún límite de tiempo.
- 121.** A continuación, las organizaciones querellantes detallan las razones por las que consideran que el mecanismo descrito, tras las modificaciones realizadas en 2017, sería contrario a los principios establecidos en los Convenios núms. 98 y 154. En concreto, afirman que: i) el procedimiento en cuestión establece una injerencia previa de las autoridades en la negociación colectiva y que, si bien el Comité de Libertad Sindical ya ha aceptado que las autoridades pueden intervenir después de que no se haya llegado a un acuerdo entre los interlocutores sociales, esos supuestos solo se refieren a casos en que las autoridades intervienen *a posteriori*; señalan que, en el presente caso, al fijarse de antemano un margen máximo disponible para la evolución de los salarios, la injerencia de las autoridades en el proceso de negociación colectiva se produce incluso antes de que se inicie la negociación colectiva y restringe considerablemente, desde el principio, el marco de las negociaciones en perjuicio de los intereses que defienden las organizaciones representativas de trabajadores; ii) el establecimiento unilateral por las autoridades de los parámetros para la determinar el incremento salarial máximo es contrario al criterio del Comité de Libertad Sindical, para el que «la determinación de los criterios a tener en cuenta por la partes para fijar los salarios [...] es materia de negociación entre las mismas»; de hecho, los interlocutores sociales deberían estar facultados para determinar por sí mismos los parámetros que han de tenerse en cuenta a la hora de fijar el incremento salarial máximo; iii) esos parámetros y su aplicación se traducen en un margen máximo disponible tan restringido que las organizaciones representativas de empleadores apenas tienen interés en negociar; iv) las autoridades, al imponer unilateralmente los parámetros para calcular el incremento salarial máximo, sin ninguna

excepción posible, y establecer de antemano de manera obligatoria un margen máximo disponible, socavan gravemente la autonomía de las partes en la negociación colectiva, con carácter permanente; las organizaciones querellantes añaden que el artículo 7, 2) de la Ley pone particularmente de manifiesto el obstáculo que entraña ese instrumento legislativo para la autonomía de las partes en la negociación, puesto que permite incluso que las autoridades anulen un posible acuerdo concertado entre los interlocutores sociales en el que se reconozca un incremento salarial máximo que sea superior al margen salarial máximo disponible calculado de conformidad con el artículo 5, 2) por la secretaría del CCE, y v) una vez que la evolución de los salarios está limitada por ley, las organizaciones representativas de empleadores apenas tienen interés en recurrir a la negociación colectiva, lo que crea un desequilibrio entre las partes e impide que se alcancen acuerdos equilibrados y satisfactorios para todas las partes interesadas.

- 122.** En vista de las consideraciones que anteceden, las organizaciones querellantes afirman que el mecanismo objeto de la presente queja repercute negativamente en la promoción de la negociación colectiva y, a ese respecto, mencionan la aplicación práctica del mecanismo desde 2017 e indican que: i) si bien en 2017-2018 se alcanzó un acuerdo interprofesional, que incluía los correspondientes incrementos salariales, ese acuerdo (materializado mediante la celebración del convenio colectivo núm.º119, suscrito el 21 de marzo de 2017 en el Consejo Nacional del Trabajo) se concertó en un contexto de gran desconfianza por parte de las organizaciones sindicales en relación con las nuevas disposiciones de la Ley de 26 de julio de 1996; ii) las organizaciones querellantes continuaron dirigiendo esas críticas vehementes contra el mecanismo en cuestión y no se logró llegar a un acuerdo interprofesional en materia salarial para el periodo 2019-2020; en consecuencia, el Gobierno tuvo que imponer el margen máximo para la evolución de los salarios mediante la aprobación de un Real Decreto; iii) asimismo, dado que las organizaciones sindicales no han podido aceptar el yugo impuesto por la Ley, no se ha llegado a ningún acuerdo interprofesional en materia salarial para el periodo 2021-2022; por tanto, el Gobierno tuvo que imponer otra vez el margen máximo para la evolución de los salarios mediante la aprobación de un Real Decreto, y iv) cabe temer que la próxima ronda de negociaciones interprofesionales prevista para el periodo 2023-2024 tampoco logre ser satisfactoria en lo tocante a la evolución de los salarios si no se modifica la Ley de 26 de julio de 1996 con el fin concreto de respetar los principios contenidos en el Convenio núm. 98.
- 123.** Con miras a ilustrar los efectos de la aplicación del mecanismo legislativo en la capacidad de los interlocutores sociales para acordar incrementos salariales, las organizaciones querellantes se refieren específicamente al sector de la horticultura. En ese sentido, afirman que: i) en el convenio del sector de la horticultura para los años 2017-2018 se preveía un alza salarial mayor para los trabajadores estacionales y ocasionales, con el fin de lograr para 2025 la armonización de esos salarios con el salario mínimo de la categoría inferior del subsector en cuestión; ii) el margen salarial máximo fijado para los años 2017-2018 en un incremento del 1,1 por ciento impide que se lleve a cabo esa armonización de los salarios, y iii) los interlocutores sociales que celebren acuerdos que excedan el margen salarial máximo impuesto están sujetos a las sanciones previstas en el artículo 9, 1), 4) a 6) de la Ley, que establece que «se podrá imponer una multa administrativa de 250 a 5 000 euros al empresario que no cumpla con la obligación [de no exceder el margen salarial máximo autorizado]. [...] La multa se multiplica por el número de trabajadores afectados, hasta un máximo de 100 trabajadores».

- 124.** En su comunicación adicional de 14 de enero de 2022, las organizaciones querellantes se refieren en primer lugar a la situación de una empresa del sector de vales de servicio (servicios en el sector de la economía del cuidado remunerados mediante un vale reconocido por el Estado) para ilustrar los efectos restrictivos del mecanismo legal de defensa de la competitividad a la hora de aplicar los convenios colectivos en los ámbitos sectorial y de empresa. Las organizaciones querellantes indican que en Bélgica existe un sistema que concede reducciones temporales de las cotizaciones a la seguridad social para las empresas que introducen una reducción colectiva de las horas de trabajo por tiempo indefinido. En ciertas condiciones, los salarios de los trabajadores a tiempo parcial también se deben equiparar si se reducen colectivamente las horas de trabajo. Sin embargo, la empresa en cuestión no ajustó los salarios de muchos trabajadores a tiempo parcial, a pesar de beneficiarse de reducciones en las cotizaciones a la seguridad social. Las organizaciones querellantes indican que la empresa no estaba dispuesta a aportar una solución por su parte. Las organizaciones sindicales, con el fin de eliminar esa práctica desleal, exigieron y consiguieron, durante las negociaciones sectoriales de 2019-2020 en el sector de vales de servicio, que se incluyera en el convenio colectivo sectorial la obligación de que las empresas equipararan los salarios de los trabajadores a tiempo parcial en caso de que redujeran colectivamente las horas de trabajo. Las organizaciones querellantes manifiestan que la empresa en cuestión se niega a aplicar ese convenio sectorial por considerar que es contrario a la Ley de 26 de julio de 1996, y que está dispuesta a hacer valer esa posición ante los tribunales en caso de que los sindicatos emprendan acciones legales para lograr la aplicación del convenio sectorial libremente negociado por los interlocutores sociales.
- 125.** A continuación, las organizaciones querellantes se remiten de nuevo a los parámetros establecidos por la Ley para calcular el margen máximo disponible para la evolución de los costos salariales. Después de haber reiterado que, conforme a la Ley, en su versión enmendada en 2017, los interlocutores sociales no tienen competencia para determinar esos parámetros, lo que sería contrario a los Convenios núms. 98 y 154, las organizaciones querellantes alegan la inadecuación de los criterios elegidos, destacando en particular que: i) la situación relativa del costo laboral por hora de Bélgica en comparación con el de los países vecinos está distorsionada, dado que no se tienen en cuenta la reducción de las cotizaciones de los empleadores ni los subsidios salariales que se abonan con fondos públicos, y ii) solo se comparan los costos salariales absolutos por hora, sin tomar en consideración la productividad laboral, que es más alta en Bélgica que en los países vecinos. Las organizaciones querellantes añaden que si bien los interlocutores sociales lograron pactar un aumento escalonado del salario mínimo del 5 por ciento entre 2022 y 2026, ese acuerdo no será suficiente para compensar el retraso causado por la política de moderación salarial que dio lugar a una disminución del 4 por ciento del salario mínimo interprofesional real entre 2009 y 2019.
- 126.** Finalmente, las organizaciones querellantes manifiestan que el mecanismo de fijación de salarios en el ámbito interprofesional debería tener carácter indicativo en vez de obligatorio, como ocurría antes de la reforma de 2017. En concreto, afirman que: i) la rigidez generada por la Ley actual no permite responder a las realidades económicas, a veces muy diferentes según el sector, y que una norma salarial indicativa permitiría dejar margen para la convergencia en los sectores de bajos salarios, sobre todo en caso de incremento de los salarios mínimos y de operaciones destinadas a crear o mantener puestos de trabajo mediante la reducción de las horas de trabajo que lleven aparejada la conservación de los salarios, y ii) antes de la reforma de 2017, los ligeros sobrecostos en determinados sectores o empresas siempre se compensaban con acuerdos salariales más limitados en otros sectores, de manera que nunca se superó la norma salarial de manera global entre 1996 y 2017.

B. Respuesta del Gobierno

- 127.** En su comunicación de 24 de febrero de 2022, el Gobierno informa en primer lugar sobre la historia, los motivos y los mecanismos de la Ley de 25 de julio de 1996. El Gobierno indica que, en el marco de la integración de Bélgica en la Unión Económica y Monetaria Europea y en la zona del euro, el Parlamento belga votó en 1996 la adopción de la Ley, con el fin de evitar pérdidas de competitividad en lugar de tener que corregirlas a posteriori, como había sucedido en el contexto de la legislación anterior. El Gobierno especifica que, cada año impar, antes del 15 de enero, sobre la base del informe a que se refiere el artículo 5, 1) de la Ley, el acuerdo conjunto de los interlocutores sociales determina principalmente las medidas a favor del empleo y el margen máximo para la evolución de los costos salariales en los dos años que abarca ese convenio. Aclara que, en ese contexto, es necesario distinguir entre el procedimiento de cálculo del margen máximo disponible, por un lado, y el procedimiento de fijación del margen máximo para la evolución de los costos salariales, por otro.
- 128.** En cuanto al cálculo del margen máximo disponible para la evolución de los costos salariales, el Gobierno indica que: i) el procedimiento, modificado significativamente en 2017, prevé la intervención de la secretaría del CCE, que elabora bienalmente, en los años pares, un informe sobre los márgenes máximos disponibles para la evolución de los costos salariales y la diferencia de los costos salariales de Bélgica en comparación con los tres países vecinos de referencia (Alemania, Francia y Países Bajos); ii) al calcular el margen máximo disponible, la secretaría del CCE deberá ceñirse a las disposiciones legales que figuran en el artículo 5 mencionado, sin que exista posibilidad de aplicar excepciones, y iii) los procedimientos y los cálculos que debe realizar el CCE al amparo de ese nuevo artículo 5 incluyen, entre otras, medidas cautelares (margen de seguridad), medidas para reducir la diferencia salarial acumulada desde 1996 (plazo de corrección) y medidas para tener en cuenta, a saber, además de previsiones en cuanto a los cambios que se producirán en los dos años siguientes, la evolución de los costos salariales que se ha constatado en los dos últimos años, mediante la comparación de esos datos con los de los países de referencia en cada ocasión. El Gobierno agrega que la reforma realizada en 2017 en ese mecanismo pretendía, como se indica en el resumen introductorio del proyecto de ley, «eliminar la diferencia de los costos salariales con respecto a nuestros tres países vecinos antes de que finalice la legislatura, de manera concertada con los interlocutores sociales».
- 129.** En lo que respecta al procedimiento por el que se fija el margen máximo disponible para la evolución de los costos salariales, el cual se describe en los artículos 6 y 7 de la Ley, el Gobierno indica que: i) los interlocutores sociales toman la iniciativa de la negociación sobre la base del informe del CCE; ii) después de la reforma de 2017, su acuerdo debe concretarse en un convenio colectivo que se celebra en el marco del Consejo Nacional del Trabajo, y iii) el Gobierno federal interviene solo en caso de que las negociaciones fracasen, a través de una propuesta de mediación, y el margen máximo para la evolución de los costos salariales, en ausencia de un acuerdo entre los interlocutores sociales, se fija en virtud de un Real Decreto objeto de deliberación en el Consejo de Ministros. En vista de las consideraciones que anteceden, el Gobierno manifiesta que: i) los interlocutores sociales siguen manteniendo la iniciativa de las negociaciones para determinar el margen máximo para la evolución de los costos salariales, aunque estén condicionadas; ii) aunque el Gobierno también puede intervenir cuando el acuerdo celebrado entre los interlocutores sociales no se ajuste al margen máximo fijado por el CCE, en ese caso todavía es posible establecer un diálogo, y iii) cabe subrayar que el propio Gobierno se compromete a respetar la norma fijada por el CCE, lo que significa que si la norma se establece en un determinado porcentaje, este se respetará, independientemente de su valor. El Gobierno manifiesta también que los sucesivos reales

decretos adoptados desde 2011 en los que se fijaba unilateralmente la norma salarial fueron adoptados cada vez más tarde durante sus respectivos años para dejar a los interlocutores sociales todas las posibilidades de llegar a un acuerdo (28 de marzo para el Real Decreto 2011, 28 de abril para el Real Decreto 2013, 19 de abril para el Real Decreto 2019 y 30 de julio para el Real Decreto 2021).

- 130.** Asimismo, el Gobierno añade que el margen máximo para la evolución de los costos salariales no puede excederse en los convenios laborales de ámbito intersectorial, sectorial, de empresa o individual. El incumplimiento del margen máximo para la evolución de los costos salariales podrá ser objeto de control por los servicios de inspección social, que podrán levantar acta en caso de infracción. Sin embargo, solo se prevé una sanción administrativa para el empleador individual que no haya respetado el margen máximo para la evolución de los costos salariales. Las organizaciones de empleadores o de trabajadores que celebren convenios que excedan el margen máximo para la evolución de los costos salariales no podrán ser sancionadas.
- 131.** El Gobierno manifiesta que, en 1996, la Ley introdujo una forma avanzada de coordinar los costos salariales en el sistema belga de fijación de salarios y negociación colectiva, contexto en que ese instrumento se utiliza para equilibrar los siguientes objetivos macroeconómicos: i) defender la competitividad basada en los costos en una economía globalizada y en el euromercado (en los que ya no es posible devaluar la moneda); ii) impulsar el empleo en un país sumamente dependiente de las exportaciones, y iii) la obtención por el factor trabajo de una parte justa del ingreso nacional creciente a través de negociaciones sectoriales (con un efecto positivo en el consumo interno).
- 132.** El Gobierno también afirma que, en varios estudios internacionales recientes, realizados en particular por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, se ha subrayado la importancia de esa coordinación, sobre todo con respecto a las desigualdades sociales. Por tanto, Bélgica es un país donde la desigualdad salarial es extremadamente baja y esa desigualdad se ha mantenido muy estable.
- 133.** El Gobierno indica que esa forma de coordinación se utiliza en un sistema institucional que facilita significativamente las negociaciones (salariales) colectivas y sectoriales y que cuenta con un sistema muy desarrollado de determinación de los salarios básicos sectoriales por convenios colectivos mediante escalas salariales sectoriales y una indexación salarial garantizada por convenio. El Gobierno desea destacar que es importante que no se considere el instrumento de forma aislada, sino que se perciba la forma en que se integra en un conjunto más amplio de instituciones y reglamentación que estructuran y facilitan el sistema belga de negociación colectiva.
- 134.** A continuación, el Gobierno se refiere a la repercusión de la Ley en su versión enmendada por la Ley de 19 de marzo de 2017 sobre el derecho a la negociación colectiva libre e independiente. A ese respecto, manifiesta que: i) el procedimiento legal establece un equilibrio entre el objetivo de defensa preventiva de la competitividad y la promoción del empleo al garantizar la inclusión de los interlocutores sociales en cada etapa del proceso; ii) el procedimiento legal deja en manos de los interlocutores sociales la determinación, a través de la negociación colectiva, del margen máximo para el incremento de los costos salariales, y el Gobierno solo está facultado a intervenir en ausencia de consenso entre los interlocutores sociales o en caso de incumplimiento del marco jurídico; iii) la falta de consenso entre los interlocutores sociales en el ámbito intersectorial puede acabar dando lugar al bloqueo de la negociación colectiva en los ámbitos inferiores, y a ese respecto el Comité de Libertad Sindical ha admitido que llega un momento en las negociaciones en que, tras conversaciones prolongadas y sin éxito, puede estar justificada la intervención de las autoridades, cuando se torna evidente que ese

estancamiento no puede resolverse sin una iniciativa de su parte; iv) a pesar de las críticas a la modificación legislativa efectuada en 2017, los interlocutores sociales pudieron llegar a un acuerdo para el periodo 2017-2018 conforme a las nuevas disposiciones legales, si bien es cierto que, durante las dos rondas de negociación siguientes, los interlocutores sociales no lograron alcanzar un acuerdo en el marco de la Ley en su versión enmendada, y v) los datos estadísticos disponibles ponen de manifiesto que el número de convenios colectivos celebrados en el ámbito sectorial no ha disminuido desde 2017 y que todavía se aborda una gran diversidad de temas en ellos.

- 135.** Seguidamente, el Gobierno manifiesta que el mecanismo legal para calcular el margen máximo para la evolución de los costos salariales no incluye todos los elementos relacionados con los costos salariales en la medida en que, conforme al artículo 10 de la Ley, para el cálculo de los costos salariales no se tienen en cuenta los siguientes elementos: i) las participaciones en los beneficios, según se definen en la Ley; ii) los incrementos de la masa salarial resultantes del aumento en el número de empleados equivalentes a tiempo completo; iii) los pagos en efectivo o en acciones o participaciones a los trabajadores, en aplicación de la Ley relativa a la participación de los trabajadores en el capital de las empresas y al establecimiento de una prima por beneficios para los trabajadores, de 22 de mayo de 2001; iv) las cotizaciones abonadas en el marco de planes de pensiones que cumplan las condiciones establecidas en la Ley sobre Pensiones Complementarias, de 28 de abril de 2003; v) las primas únicas a la innovación a que se refiere el artículo 28 de la Ley de 3 de julio de 2005, y vi) el bono corona para respaldar temporalmente el poder adquisitivo de los trabajadores, con un importe máximo de 500 euros, incluido en el Real Decreto de 21 de julio de 2021, y que puede ser negociado en los ámbitos sectorial, de empresa o individual.
- 136.** El Gobierno recuerda a continuación que las indexaciones y los aumentos relacionados con la escala salarial están garantizados por la Ley de 1996, de modo que el incremento salarial que se establezca en el mecanismo legal objeto de la presente queja se sumará a las indexaciones y los aumentos relacionados con la escala salarial. En ese sentido, Bélgica es, a diferencia de sus tres países vecinos de referencia, el único que dispone de un mecanismo automático de indexación salarial garantizado por convenio. El procedimiento establecido por Ley desde 1996 se aplica bienalmente. En cada ronda de negociación se concreta una nueva norma que se calcula a partir de distintos elementos económicos objetivos y, por lo tanto, esa norma tiene un carácter temporal y variable.
- 137.** A modo de conclusión, el Gobierno manifiesta finalmente que: i) como reconocen las organizaciones querellantes, el proceso otorga la tarea de fijar la norma salarial a los interlocutores sociales, quienes conservan un papel protagonista en su determinación; ii) aunque la negociación colectiva está regulada por ley, se adoptan numerosas medidas con el fin de mantener el nivel de vida de los trabajadores; iii) cabe destacar la importancia del mecanismo de indexación de salarios, la cual se garantiza por convenio en el marco de la protección del poder adquisitivo de los trabajadores belgas; iv) los aumentos relacionados con la escala salarial siguen estando autorizados y el artículo 10 de la Ley establece que determinados elementos no se tienen en cuenta para calcular la evolución de los costos salariales, de manera que los interlocutores sociales mantienen su libertad de negociación con respecto a los elementos salariales, y v) se aspira a lograr una concertación social en relación con otros temas, puesto que la negociación colectiva no se limita a la negociación salarial.

C. Conclusiones del Comité

- 138.** *El Comité observa que el presente caso se refiere a la Ley para la promoción del empleo y la defensa preventiva de la competitividad, de 26 de julio de 1996, en su forma enmendada por la Ley de 19 de marzo de 2017, en virtud de la cual, bienalmente, se adopta en el ámbito intersectorial, con la participación de los interlocutores sociales, una norma salarial que consiste en la fijación de un margen máximo para la evolución de los costos salariales que se aplica más adelante en los distintos ámbitos de negociación colectiva del país. El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes, según los cuales esa Ley, en particular desde su revisión en 2017, restringe drásticamente la posibilidad de que los interlocutores sociales negocien libremente la evolución de los salarios para los trabajadores del sector privado y, por lo tanto, es contraria al principio de negociación colectiva libre y voluntaria consagrado en los instrumentos de la OIT ratificados por Bélgica. El Comité constata que, por su parte, el Gobierno sostiene que el mecanismo, cuyo objetivo es lograr un equilibrio entre la defensa preventiva de la competitividad y la promoción del empleo, sigue atribuyendo un papel significativo a los interlocutores sociales a la hora de determinar la evolución de los salarios y que la Ley en cuestión no puede evaluarse por separado de todo el sistema belga de relaciones colectivas, que reconoce un lugar destacado para la negociación y la concertación entre los interlocutores sociales.*
- 139.** *El Comité observa que las organizaciones querellantes alegan que el mecanismo legal mencionado lleva aparejada, en particular desde la reforma de 2017 que las organizaciones de trabajadores habían rechazado, una intervención previa, sistemática e indefinida de las autoridades públicas en las negociaciones relativas a la evolución de los salarios en el sector privado. El Comité observa que las organizaciones querellantes afirman en particular que: i) las negociaciones en el ámbito intersectorial entre los interlocutores sociales, establecidas por la Ley desde 1996, sobre la definición bienal de un margen máximo para la evolución de los costos salariales, han ido precedidas, desde la reforma de 2017, de un informe elaborado por la secretaría del CCE en el que se calcula, a partir de los criterios enumerados taxativamente por la Ley y sin la participación de los interlocutores sociales, ese margen máximo; ii) esos criterios de cálculo impuestos unilateralmente por la Ley están distorsionados, dado que no se tienen en cuenta la reducción de las cotizaciones de los empleadores ni los subsidios salariales que se abonan con fondos públicos, ni tampoco la productividad laboral y, por lo tanto, no permiten comparar con precisión el costo real de la mano de obra entre Bélgica y sus países vecinos; iii) durante las negociaciones intersectoriales posteriores al cálculo realizado por la secretaría del CCE, los interlocutores sociales están obligados a respetar el margen definido y no pueden acordar un nivel superior de incremento máximo de los costos salariales; iv) en caso de que los interlocutores sociales decidan exceder el margen máximo calculado por la secretaría del CCE, su acuerdo será anulado por las autoridades, que definirán unilateralmente el margen máximo disponible de conformidad con el cálculo realizado por la secretaría del CCE, y v) bajo pena de sanción, se impone el margen máximo para la evolución de los costos salariales en todos los ámbitos sucesivos de negociación (sectorial y de empresa).*
- 140.** *El Comité observa que las organizaciones querellantes afirman que el mecanismo de moderación salarial descrito: i) restringe considerablemente de entrada el marco de negociación en perjuicio de los intereses defendidos por las organizaciones de trabajadores, y reduce el interés de las organizaciones representativas de los empleadores en recurrir a la negociación colectiva, lo que crea un desequilibrio entre las partes; ii) socava gravemente y con carácter permanente la autonomía de las partes en la negociación colectiva, al imponer unilateralmente los parámetros para calcular el incremento salarial máximo, sin ninguna excepción posible, y al permitir que las autoridades establezcan de antemano de manera obligatoria un margen máximo disponible; iii) repercute negativamente en la promoción de la negociación colectiva, como demuestra la ausencia de acuerdos salariales interprofesionales para los periodos 2019-2020 y 2021-2022, casos*

en los que se impuso el margen máximo para las actualizaciones salariales de forma unilateral por parte de las autoridades mediante reales decretos, como prevé la legislación en ese supuesto; iv) impide, por ejemplo en el caso de la horticultura, la aplicación de acuerdos sectoriales destinados a reevaluar los salarios de categorías de trabajadores especialmente vulnerables, como los trabajadores estacionales o los trabajadores ocasionales, y v) por norma general, no permite que los diferentes sectores de actividad respondan a las realidades económicas, a veces muy diferentes, a las que se enfrentan, y no deja suficiente margen para los reajustes en los sectores de bajos salarios, lo que subraya que sería preferible una norma indicativa a ese respecto.

- 141.** El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno recuerda en primer lugar que el mecanismo legal para fijar el margen máximo para la evolución de los costos salariales tiene como finalidad principal la defensa de la competitividad basada en los costos en una economía globalizada y en el euromercado e impulsar el empleo en un país sumamente dependiente de las exportaciones en el que se registran diferencias en los costos salariales con respecto a sus vecinos directos. El Comité observa que, después de describir sucesivamente las diferentes etapas del mecanismo legal, el Gobierno afirma que: i) los interlocutores sociales, a pesar de estar ciertamente condicionados por la Ley y tener que basarse en el informe de la secretaría del CCE, mantienen la iniciativa de las negociaciones de la norma salarial; ii) el Gobierno federal interviene solo para fijar la norma salarial en caso de que las negociaciones entre los interlocutores sociales fracasen, a través de una propuesta de mediación; iii) aunque el Gobierno también puede intervenir cuando el acuerdo celebrado entre los interlocutores sociales no se ajuste al margen máximo fijado por el CCE, siempre es posible establecer un diálogo; iv) si bien no se pudieron alcanzar acuerdos durante las dos siguientes rondas de negociaciones, los interlocutores sociales lograron, en el marco del mecanismo reformado en 2017, adoptar por consenso el margen máximo para la evolución de los costos salariales para el periodo 2017-2018, y v) la norma salarial adoptada, ya sea por acuerdo de los interlocutores sociales o por Real Decreto, se aplica durante dos años y, por tanto, no tiene carácter permanente.
- 142.** El Comité observa que el Gobierno manifiesta asimismo que el mecanismo legal para calcular el margen máximo de evolución de los costos salariales no incluye todos los elementos relacionados con los costos salariales, dado que, conforme al artículo 10 de la Ley, para el cálculo de los costos salariales no se tienen en cuenta los siguientes elementos: i) las participaciones en los beneficios, según se definen en la Ley; ii) los incrementos de la masa salarial resultantes del aumento en el número de empleados equivalentes a tiempo completo; iii) los pagos en efectivo o en acciones o participaciones a los trabajadores, en aplicación de la Ley relativa a la participación de los trabajadores en el capital de las empresas y al establecimiento de una prima por beneficios para los trabajadores, de 22 de mayo de 2001; iv) las cotizaciones abonadas en el marco de planes de pensiones que cumplan las condiciones establecidas en la Ley sobre Pensiones Complementarias, de 28 de abril de 2003; v) las primas únicas a la innovación a que se refiere el artículo 28 de la Ley de 3 de julio de 2005, y vi) el bono corona para respaldar temporalmente el poder adquisitivo de los trabajadores, con un importe máximo de 500 euros, incluido en el Real Decreto de 21 de julio de 2021.
- 143.** El Comité observa que el Gobierno indica a continuación que las indexaciones de los salarios y los aumentos relacionados con la escala salarial (es decir, el aumento salarial existente en función de la antigüedad, la edad, los ascensos normales o los cambios individuales de categoría, previstos en un convenio colectivo) están garantizados por la Ley, de modo que el incremento salarial que se establezca en el mecanismo legal objeto de la presente queja se sumará a las indexaciones y los aumentos relacionados con la escala salarial. El Gobierno manifiesta a ese respecto que, entre sus vecinos, Bélgica es el único país que tiene un mecanismo automático de indexación salarial garantizado por convenio. Para concluir, el Comité observa que el Gobierno indica que: i) la coordinación de la norma salarial en el ámbito intersectorial, objeto del presente caso, no puede

examinarse por separado del sistema institucional en el que se encuadra, el cual facilita significativamente las negociaciones (salariales) colectivas y sectoriales y cuenta con un sistema muy desarrollado de determinación de los salarios básicos sectoriales por convenios colectivos; ii) los datos estadísticos disponibles ponen de manifiesto que el número de convenios colectivos celebrados en el ámbito sectorial no ha disminuido desde 2017 y que todavía se aborda una gran diversidad de temas en ellos, y iii) se aspira a lograr una concertación social en relación con otros temas, puesto que la negociación colectiva no se limita a la negociación salarial.

- 144.** *El Comité toma debida nota de los distintos elementos proporcionados por las partes. Observa que, según las descripciones concordantes de las organizaciones querellantes y del Gobierno, el mecanismo de fijación de la norma salarial en el ámbito intersectorial, establecido en 1996 y reformado en 2017, que tiene por objeto establecer por un periodo de dos años el margen máximo para la evolución de los costos salariales, consta de las siguientes etapas: i) todos los años pares, la secretaría técnica del CCE calcula ese margen máximo a partir de los criterios enumerados taxativamente en el artículo 5 de la Ley; ii) sobre la base de ese cálculo, los interlocutores sociales inician negociaciones para fijar el margen máximo, y su posible acuerdo se recoge en un convenio colectivo nacional (artículo 6, 2) de la Ley; iii) en caso de que no se logre un acuerdo en las negociaciones, el Gobierno facilita un proceso de consulta y mediación entre los interlocutores sociales (artículo 6, 3) de la Ley, y iv) en caso de que la mediación fracase, corresponde al Gobierno fijar el margen máximo y su decisión da lugar a la adopción por el Consejo de Ministros de un real decreto (artículo 7, 1) de la Ley. El Comité constata que las partes también están de acuerdo en que tanto los interlocutores sociales, en el caso de que estos celebren un acuerdo, como el Gobierno, en el caso de la adopción de un real decreto, no pueden exceder el margen calculado al inicio del proceso por la secretaría del CCE (artículo 7 de la Ley) y que el margen finalmente fijado es de aplicación general en los distintos ámbitos de negociación bajo pena de sanción de los empleadores de que se trate.*
- 145.** *El Comité observa que, si bien el mecanismo descrito forma parte de una práctica establecida de concertación salarial en el ámbito intersectorial, cuyos resultados se aplican posteriormente a los distintos ámbitos de negociación existentes en el país, la reforma realizada en 2017 modificó de manera considerable distintos aspectos del mecanismo. A ese respecto, el Comité observa que el Gobierno reconoce la existencia de límites a la libertad de negociación de los interlocutores sociales en relación con la evolución de los salarios, sobre todo debido a la obligación de respetar el margen máximo calculado al inicio del proceso por la secretaría del CCE. El Comité observa, sin embargo, que la percepción de las partes diverge, por un lado, en relación con el alcance de las restricciones impuestas a la autonomía de las partes y, por otro, en lo que atañe al carácter temporal o no de esos límites.*
- 146.** *En relación con el primer punto, el Comité constata que, según lo indicado por las partes, los interlocutores sociales no pueden, en virtud de la legislación vigente, acordar una norma salarial que prevea un incremento superior al margen máximo para la evolución de los costos salariales establecido de antemano por la secretaría técnica del CCE, calculado sobre la base de los criterios enumerados taxativamente por la Ley. A ese respecto, el Comité observa que el artículo 2 de la Ley define la evolución de los costos salariales como «el incremento en términos nominales del costo laboral promedio por trabajador en el sector privado» y que, en ese contexto, el costo laboral se define en la misma disposición como «toda remuneración en dinero o en especie pagada por los empleadores a sus empleados en retribución del trabajo realizado por estos últimos durante el periodo de referencia (...)». El Comité, si bien toma debida nota de que el artículo 10 de la Ley establece que determinados incrementos de la masa salarial, enumerados de forma exhaustiva, no entran en el cómputo del margen máximo, observa que los elementos descritos indican la existencia de una restricción significativa de la capacidad de los interlocutores sociales para negociar de forma autónoma la evolución del nivel de los salarios en el sector privado. En ese sentido, el Comité recuerda que ha considerado que corresponde a las partes determinar los temas a negociar y que*

la determinación de los criterios a tener en cuenta por las partes para fijar los salarios (alza del costo de la vida, productividad, etc.) es materia de negociación entre las mismas y no corresponde al Comité expedir una opinión sobre los mismos [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1289 y 1465]. Recordando que Bélgica ha ratificado los Convenios núms. 98 y 154, el Comité subraya además que considera que las medidas que se aplican unilateralmente por las autoridades para restringir la gama de temas que pueden ser objeto de negociaciones son a menudo incompatibles con el Convenio núm. 98; como método particularmente adecuado para remediar este género de situaciones se dispone del procedimiento de consultas de carácter tripartito destinadas a establecer, de común acuerdo, líneas directrices en materia de negociación colectiva [véase **Recopilación**, párrafo 1290].

- 147.** En cuanto al carácter temporal o no de los límites a la libre negociación del margen máximo de la evolución de los costos salariales descritos anteriormente, el Comité observa que, si bien la norma salarial adoptada cada dos años no es, por definición, de carácter permanente, el mecanismo que permite establecerla y que es objeto de la presente querrela se aplica continuamente en el tiempo por cuanto, conforme a la legislación vigente, rige por tiempo indefinido los ejercicios sucesivos de fijación del margen máximo para la evolución de los costos salariales. A ese respecto, y teniendo debidamente en cuenta las características del presente caso (participación de los interlocutores sociales en la fijación del margen máximo, posibilidad de negociar ciertos aspectos puntuales de la remuneración aparte del referido margen mecanismo de indexación salarial), el Comité recuerda que ha considerado que si en virtud de una política de estabilización un Gobierno considerara que las tasas de salarios no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, tal restricción debería aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo necesario, no exceder de un periodo razonable e ir acompañada de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores [véase **Recopilación**, párrafo 1456].
- 148.** En vista de las consideraciones que anteceden y teniendo debidamente en cuenta la tradición de concertación que caracteriza las relaciones laborales colectivas en Bélgica, el Comité pide al Gobierno que, en plena consulta con los interlocutores sociales, adopte las medidas necesarias para garantizar que los interlocutores sociales puedan decidir libremente los criterios sobre los que basar sus negociaciones sobre la evolución de los salarios en el ámbito intersectorial y los resultados de esas negociaciones. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación.

Recomendación del Comité

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

El Comité pide al Gobierno, en plena consulta con los interlocutores sociales que adopte las medidas necesarias, para garantizar que los interlocutores sociales puedan decidir libremente los criterios sobre los que basar sus negociaciones sobre la evolución de los salarios en el ámbito intersectorial y los resultados de esas negociaciones. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación.

Caso núm. 3413

Informe provisional

Queja contra el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia presentada por la Federación Departamental de Trabajadores Petroleros de Santa Cruz (FDTPSC)

Alegatos: la organización querellante alega que el Ministerio del Trabajo ha revocado ilegalmente resoluciones de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión de dirigentes sindicales de la FDTPSC y de sus sindicatos afiliados y que luego de haberse revocado dichas resoluciones, se llevaron a cabo actos de persecución y discriminación antisindical contra afiliados y dirigentes tales como despidos y procesos disciplinarios

- 150. La queja figura en comunicaciones de fechas 11 de julio y 5 de noviembre de 2021 de la Federación Departamental de Trabajadores Petroleros de Santa Cruz (FDTPSC).
- 151. El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de fecha 18 de mayo de 2022.
- 152. El Estado Plurinacional de Bolivia 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

- 153. En sus comunicaciones de fechas 11 de julio y 5 de noviembre de 2021, la FDTPSC indica que fue fundada el 22 de julio del año 2020 por los siguientes sindicatos: Sindicato de Trabajadores Petroleros de YPFB Transporte (Sindicato I), Sindicato de Trabajadores Petroleros de YPFB Andina (Sindicato II), Sindicato de Trabajadores Petroleros de Petrobras Bolivia (Sindicato III), Sindicato de Trabajadores Petroleros del Oriente (Sindicato IV) y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de YPFB Refinación Gualberto Villarroel (Sindicato V). La organización querellante indica que la FDTPSC nació debido al abandono y desprotección a dichos sindicatos por parte de la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia, afiliada a la Central Obrera Boliviana (COB), y sobre todo por sus malos manejos económicos. Indica asimismo que después de la creación de la FDTPSC, los cinco sindicatos tomaron la decisión en conjunto de desafiliarse de la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia.
- 154. La organización querellante indica que: i) el 18 de agosto de 2020, dando cumplimiento a la normativa nacional vigente, en especial la resolución ministerial 832/2016, que establece los requisitos y procedimientos para otorgar el reconocimiento de directorio de las organizaciones sindicales, la FDTPSC solicitó al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEPS) el reconocimiento de su directorio y declaratoria en comisión (licencia sindical) de los miembros del comité ejecutivo, y ii) el 27 de octubre de 2020 el MTEPS emitió la resolución 603/20 que

determina el reconocimiento del directorio y declaratoria en comisión de la FDTPSC. La organización querellante ha anexado una copia de la resolución 603/20 en la que se indica que la Dirección General de Asuntos Sindicales concluyó que el trámite de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión de la FDTPSC por la gestión 2020-2023 era técnicamente procedente toda vez que el mismo cumplía con los requisitos y procedimientos aprobados mediante la resolución ministerial 832/2016.

- 155.** Según indica la organización querellante, el 9 de noviembre de 2020, la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia interpuso un recurso de revocatoria impugnando la resolución 603/20. La organización querellante considera que dicha federación carecía de interés legítimo para presentar el recurso de revocatoria y que solamente el peticionante, es decir la FDTPSC, podía impugnar la resolución ministerial que le concernía. La organización querellante alega que la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia quería evitar el reconocimiento del directorio y declaratoria en comisión del comité ejecutivo de la FDTPSC para perjudicar a los sindicatos afiliados a la misma y forzarlos a que se afiliaran nuevamente a la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia, todo esto en evidente vulneración de derechos y garantías a modo de legitimar una pretendida dictadura sindical soslayada por el propio Ministerio, que debiendo proteger los intereses de los trabajadores, por el contrario los vulnera, favoreciendo a un grupo de dirigentes. La organización querellante manifiesta que, a raíz del recurso de revocatoria interpuesto por la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia, el 19 de noviembre de 2020, con el cambio de Gobierno, las nuevas autoridades del MTEPS emitieron la resolución 647/20 que revoca ilegalmente en todas sus partes la resolución 603/20. Indica asimismo que el 24 de noviembre de 2020 la FDTPSC presentó un recurso jerárquico contra la resolución 647/20 y que el 4 de diciembre de 2020 solicitó al MTEPS que suspendiera la ejecución de la resolución recurrida.
- 156.** La organización querellante manifiesta asimismo que el 6 de enero de 2021, nuevamente haciendo uso de sus influencias, el comité ejecutivo de la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia solicitó al MTEPS dejar sin efecto las resoluciones ministeriales emitidas durante el Gobierno transitorio acerca de los sindicatos afiliados y fundadores de la FDTPSC indicando que «En la conferencia nacional ampliada de secretarios generales del país, realizada en la ciudad de La Paz, el 7 de noviembre de 2020, en las que se emitieron las resoluciones 02/20 y 04/20, el ampliado nacional después de un amplio debate en uso de sus atribuciones y competencias determinó de manera unánime la expulsión con ignominia del movimiento sindical nacional con suspensión inmediata de su declaratoria en comisión a los dirigentes sindicales que hubieran participado en actos repudiables de división y paralelismo, dejando sin efecto las resoluciones producto de las acciones inorgánicas del golpe de Estado del Gobierno *de facto* y por haber renunciado irrevocablemente a su organización matriz, por lo que la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia revoca el aval correspondiente». La organización querellante indica que, a raíz de lo anterior, el 11 de febrero de 2021 el MTEPS emitió la resolución 144/21 que revoca en todas sus partes las resoluciones ministeriales relativas a los cinco sindicatos afiliados y fundadores de la FDTPSC. Indica asimismo que: i) el 22 de febrero de 2021 la FDTPSC presentó un recurso de revocatoria exigiendo la nulidad de la resolución 144/21 viciada de nulidad y que ha vulnerado los derechos adquiridos en transgresión de la seguridad jurídica como parte del debido proceso; ii) el 26 de febrero de 2021 se solicitó a la Ministra de Trabajo la suspensión de la ejecución de la resolución 144/21, y iii) en razón del silencio administrativo, el 12 de marzo de 2021 la FDTPSC presentó una acción de amparo solicitando la suspensión de la ejecución de la resolución 144/21, garantizando los derechos a la petición y a la sindicalización previstos en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE) y los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT.

- 157.** La organización querellante indica que, al haberse revocado las resoluciones ministeriales y administrativas relativas a las cinco organizaciones sindicales, dichas organizaciones están pasando por un momento nefasto, los dirigentes sindicales de las cinco organizaciones sindicales están siendo perseguidos, acosados y en algunos casos han sido despedidos ilegalmente, pese a estar protegidos por el fuero sindical en su condición de dirigentes sindicales, como parte de un plan para desestabilizar y dejar indefensos a los trabajadores. La organización querellante ha anexado documentos en los que se hace referencia al despido de afiliados de los Sindicatos I y II y se indica que los Sres. Dimar Céspedes Zardón y Freddy Vásquez Moreno, quienes habían sido dirigentes sindicales del Sindicato I hasta el 11 de febrero de 2021, habrían sido despedidos el 8 de julio de 2021, sin un proceso judicial y en contravención del artículo 51 de la CPE que establece que las dirigentas y los dirigentes sindicales gozan de fuero sindical y no se les despedirá hasta un año después de la finalización de su gestión.
- 158.** La organización querellante alega asimismo que el MTEPS se ha dado a la tarea política de impedir u obstaculizar el funcionamiento de los sindicatos afiliados a la FDTPSC y ha reconocido ilegalmente a directorios de sindicatos paralelos. La organización querellante ha anexado documentos en los que se indica que mediante la resolución 45/2021, el MTEPS rechazó un recurso de revocatoria presentado por el Sr. Ronald Medrano Heredia, ex dirigente del Sindicato IV, que impugnaba una resolución que reconocía un falso sindicato de trabajadores petroleros de oriente que contaba con el aval de la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia.
- 159.** La organización querellante alega además que se han iniciado procesos penales contra dirigentes sindicales del Sindicato I por supuestos delitos de conducta antieconómica, uso indebido de influencias, incumplimiento de deberes y contribuciones y ventajas ilegítimas. La organización querellante alega que pese a haberse interpuesto denuncias y recursos administrativos contra los despidos, así como contra transferencias, las denuncias realizadas ante el MTEPS no fueron atendidas.

B. Respuesta del Gobierno

- 160.** En su comunicación de 18 de mayo de 2022, el Gobierno indica que el artículo 51 de la CPE de 7 de febrero de 2009, reconoce el derecho de todas las trabajadoras y los trabajadores a organizarse en sindicatos y establece que el Estado respetará la independencia ideológica y organizativa de los sindicatos, los que gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de organizarse y ser reconocidos por sus entidades matrices. El Gobierno indica asimismo que la Ley General del Trabajo, en su artículo 99, regula las organizaciones de patronos y trabajadores, reconociendo el derecho de asociación en sindicatos, que podrán ser patronales, gremiales o profesionales, mixtos o industriales de empresa y que, para actuar como tal, el sindicato deberá tener carácter de permanencia, haber legalizado su personería jurídica y constituirse con arreglo a las reglas legales, disposición que coincide con lo dispuesto por el decreto reglamentario de la Ley General del Trabajo que reconoce el derecho de asociación de los trabajadores en sindicatos.

Actos de reconocimiento y revocatoria respecto de la FDTPSC

- 161.** El Gobierno indica que: i) el 12 de agosto de 2020, miembros de la FDTPSC solicitaron al MTEPS el reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión del comité ejecutivo, adjuntando documentación conforme a los requisitos establecidos por la resolución 832/2016, que establece que es necesario, entre otras cosas, presentar el aval o certificación emitida por el ente matriz, especificando el tipo de trámite que se avala; ii) analizados los documentos presentados por la FDTPSC, la Dirección General de Asuntos Sindicales del MTEPS consideró

que el trámite de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión era «técnicamente precedente»; iii) si bien la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MTEPS realizó algunas observaciones en relación a los documentos presentados, incluido que no existía nómina de afiliados para poder identificarla como una federación, en informes de fecha 23 y 26 de octubre de 2020 la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MTEPS indicó que las observaciones habían sido subsanadas y recomendó que se emitiera la resolución pertinente, y iv) el 27 de octubre de 2020 el MTEPS emitió la resolución 603/20 que reconoce al directorio de la FDTPSC para el periodo de 31 de julio de 2020 al 30 de julio de 2023, declarando en comisión a diez dirigentes de la misma.

- 162.** El Gobierno indica que el 9 de noviembre de 2020 la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia, afiliada a la COB, interpuso un recurso de revocatoria impugnando la resolución 603/20, indicando que: i) en virtud del artículo 51 de la CPE, a una organización sindical no le es suficiente el hecho de organizarse, sino que precisa tener sobre sí a una entidad matriz que lo reconozca y/o avale para nacer a la vida jurídica, a excepción de la COB, toda vez que este es el máximo ente matriz; ii) el reconocimiento de directorio obtenido por la FDTPSC no contaba con el cumplimiento del requisito principal de ser reconocido por su ente matriz y en consecuencia el MTEPS había dictado una resolución inobservando el artículo 51 de la CPE, así como la resolución ministerial 832/2016 que refiere al aval o certificación emitida por su ente matriz, y iii) ello demuestra la falta de análisis y pericia por parte de las autoridades del MTEPS y al haber emitido la resolución 603/20 se ha generado injerencia en la independencia ideológica y organizativa sindical, que se encuentra vetada por el artículo 51.IV de la CPE; toda vez que, la supuesta FDTPSC al no ser avalada por ningún ente matriz del sistema sindical, se constituye en un ente al margen del sistema que ha desembocado en que dicha entidad realice acciones paralelas y divisionistas al interior del sistema sindical, poniendo implícitamente como ente matriz al MTEPS.
- 163.** Según se indica en los documentos anexados por el Gobierno, al emitir la resolución 603/20, el MTEPS plasmó en su determinación el principio de buena fe, pero ello fue en desconocimiento de todos los antecedentes que se presentaron junto con el recurso de revocatoria, los cuales permitieron concluir que la FDTPSC no contaba con el aval de la entidad matriz, es decir, no contaba con un requisito esencial, por lo que el MTEPS emitió la resolución 647/20 de 19 de noviembre de 2020 que revoca en todas sus partes la resolución 603/20 de 27 de octubre de 2020.

Actos de revocatoria de las resoluciones relativas a los cinco sindicatos

- 164.** El Gobierno indica que, mediante resoluciones emitidas en 2018, 2019 y 2020, la Jefatura Departamental de Trabajo de Santa Cruz reconoció al directorio de los cinco sindicatos en cuestión y que, en resoluciones emitidas en dichos años por el MTEPS, se declaró en comisión a los dirigentes sindicales de las cinco organizaciones sindicales «considerando la justificación y responsabilidad asumida por la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia».
- 165.** Según indica el Gobierno, el 8 de enero de 2021 la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia informó al MTEPS que la Conferencia Nacional Ampliada de secretarios generales del país, realizada el 7 de noviembre de 2020, había emitido las resoluciones 2/20 y 4/20, en las que el ampliado nacional había determinado de manera unánime la expulsión con ignominia del movimiento sindical nacional con suspensión inmediata de su declaratoria en comisión sindical a los Sres. Ronald Medrano Heredia, Dimar Céspedes Zardón, José Nogales Mérida, Freddy Vásquez Moreno y José Luis Franco Geiger, por sus actos repudiables de división y paralelismo sindical, quienes quedaron inhabilitados para ejercer la dirigencia sindical (dirigentes de los cinco sindicatos y de la FDTPSC). La federación informó al MTEPS que

dichos dirigentes habían renunciado a la organización matriz y que por lo tanto la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia revocaba el aval correspondiente.

- 166.** El Gobierno indica que, en ejercicio de su derecho a la petición establecido en el artículo 24 de la CPE y su derecho a la impugnación de los actos administrativos, el comité ejecutivo de la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia solicitó al MTEPS dejar sin efecto las resoluciones ministeriales y administrativas de los cinco sindicatos. El Gobierno señala que el MTEPS analizó los antecedentes y documentación aportada por la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia y que el 11 de febrero de 2021 emitió la resolución 144/21 que revoca totalmente las resoluciones ministeriales y resoluciones administrativas de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión de los comités ejecutivos de los cinco sindicatos. El Gobierno indica que las resoluciones administrativas y resoluciones ministeriales de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión de los comités ejecutivos de los sindicatos de referencia, por una circunstancia sobreviniente no atribuible a la administración, ya no cumplían con uno de los requisitos normados en la resolución 832/2016, concretamente el «aval o certificación emitida por el ente matriz, especificando el tipo de trámite que se avala»; documento indispensable para otorgar el reconocimiento de directorio y/o la declaratoria en comisión de los comités ejecutivos de las organizaciones sindicales y por lo tanto correspondía revocar las resoluciones de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión de los dirigentes de los cinco sindicatos.
- 167.** El Gobierno indica que quienes habían sido los dirigentes sindicales de los cinco sindicatos presentaron un recurso de revocatoria contra la resolución 144/21 de 11 de febrero de 2021. Al respecto, el Gobierno señala que, no siendo evidente la lesión de derechos adquiridos como alegaban los recurrentes y habida cuenta de que, el acto administrativo objeto de impugnación, tan solo se había inclinado en resguardar la noción del orden público, criterio que debe caracterizar a todos los actos que despliega la administración pública, se concluyó que la resolución 144/21 de 11 de febrero de 2021 no restringía derecho alguno de los miembros de los sindicatos y menos desconocía la progresividad de los derechos laborales. El Gobierno indica que la resolución 244/21 de 22 de marzo de 2021 confirmó en todas sus partes la resolución 144/21.
- 168.** El Gobierno indica que las resoluciones 647/20 y 144/21 no fueron emitidas de manera arbitraria sino en cumplimiento al procedimiento previsto por la Ley de Procedimiento Administrativo, en particular, los artículos 61 y 64, que se refieren al recurso de revocatoria y a las formas de resolución de los recursos de impugnación y en atención a un requerimiento debidamente fundamentado y expreso presentado por la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia. El Gobierno subraya que el Estado no puede intervenir, pues de asumir el Estado medidas tales como la suspensión de la calidad de dirigentes sindicales en vía administrativa (pretensión de la organización querellante), cuestionar, fiscalizar o dejar sin efecto los procesos de elección de dichos dirigentes, implicaría desconocer esa voluntad expresada por los trabajadores a través de sus instancias, mellar su autonomía en su funcionamiento y administración, además de ejercer una limitación inconstitucional de su derecho a la organización sindical que desde luego implicaría romper con el mandato del artículo 51 de la CPE. El Gobierno destaca que las resoluciones antes mencionadas gozan del principio de legalidad y de presunción de legitimidad, establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo que determina que «Las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la Ley, se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario».
- 169.** El Gobierno indica que la presente queja fue presentada por una persona que fue expulsada del movimiento sindical e indica además que no se ha agotado el procedimiento establecido por la Ley de Procedimiento Administrativo, toda vez que, resuelto el recurso jerárquico, se puede

acudir a la impugnación judicial por la vía del proceso contencioso-administrativo, ante la Corte Suprema de Justicia. El Gobierno indica que la organización querellante debió haber recurrido de manera previa ante la autoridad jurisdiccional a través de la vía contencioso-administrativa.

- 170.** El Gobierno indica asimismo que la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia se constituye en la entidad matriz que unifica a todas las trabajadoras y los trabajadores petroleros sindicalizados del Estado, además de encontrarse afiliada a la COB, que se constituye en la entidad matriz que aglutina a todas las trabajadoras y los trabajadores del país, constituyéndose en la única entidad matriz representativa y participativa de las reivindicaciones sociales de las y los trabajadores. El Gobierno señala que estas entidades matrices basan su organización, representación y actividades en los principios contenidos en la CPE, en particular los establecidos por el párrafo II del artículo 51, los cuales refieren que, «El Estado respetará los principios sindicales de unidad...» siendo dicho principio uno de los esenciales de la actividad sindical de las organizaciones sindicales del país. En consecuencia, la intención de generar una organización sindical paralela, que se constituye en desmedro de la organización primigenia legalmente organizada, implica la vulneración de los principios sindicales establecidos y reconocidos por el ordenamiento legal nacional vigente y por la propia organización matriz principal de las trabajadoras y trabajadores del país.
- 171.** En lo que respecta a la acción de amparo constitucional interpuesta contra la resolución 144/21, alegando un supuesto silencio administrativo y solicitando la suspensión de la ejecución de la referida resolución, el Gobierno indica que: i) dicha acción fue observada por el MTEPS por cuanto adolecía de defectos de forma y fondo tendientes de causar error en el Tribunal de Garantías Constitucionales; ii) el amparo constitucional no es un instrumento alternativo o sustitutivo de las acciones ordinarias o administrativas que la Constitución y la ley asignan a las distintas jurisdicciones para la protección de los derechos considerados vulnerados, sino, por el contrario, es un mecanismo subsidiario, porque únicamente puede instaurarse cuando el lesionado no tiene otro medio de defensa; por lo tanto, cuando hay otros recursos expeditos, estos deben ser utilizados primero; iii) en este caso el accionante no agotó un recurso más que le confiere la normativa en la vía administrativa, concretamente el recurso jerárquico, previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo, extremo que se puede corroborar por lo señalado por la organización querellante al hacer referencia a su recurso de revocatoria presentado en fecha 22 de febrero de 2021; iv) el plazo para resolver el recurso de revocatoria es de 20 días hábiles, por lo que el plazo para emitir la correspondiente resolución era el 22 de marzo de 2021; plazo en el que se emitió la resolución ministerial 244/21 que confirmó en todas sus partes la resolución 144/21 y que fue notificada a las partes el 23 de marzo de 2021, no siendo por tanto evidente que haya operado silencio administrativo alguno, y v) en caso de haber operado el supuesto silencio administrativo negativo al que se hizo mención en la acción de amparo, el accionante tenía habilitada o expedita la impugnación por la vía del recurso jerárquico que no se agotó.
- 172.** El Gobierno indica que en la acción de amparo se señalaron como derechos vulnerados el derecho a la petición, y el derecho a la sindicalización. En cuanto al derecho a la petición se arguyó un supuesto silencio administrativo negativo, por cuanto no se habría dado respuesta a su recurso de revocatoria de 22 de febrero de 2021, extremo que no es cierto por cuanto se tiene emitida la resolución 244/21 de 22 de marzo de 2021 que dio respuesta a dicho recurso de revocatoria dentro del plazo legal. En cuanto al derecho a la sindicalización supuestamente vulnerado por la emisión de la resolución 144/21, dicha resolución fue objeto de recurso de revocatoria, resuelto mediante resolución 244/21 de 22 de marzo de 2021, la cual podía ser objeto de impugnación por la vía del recurso jerárquico; sin embargo, no se agotó la impugnación en sede administrativa.

- 173.** El Gobierno señala que el artículo 51 de la CPE establece que los sindicatos gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de organizarse y ser reconocidos por sus entidades matrices y que quienes otorgan el reconocimiento y personalidad jurídica a los sindicatos son únicamente las entidades matrices de las que estas dependen orgánicamente. Indica asimismo que en el presente caso la organización querellante omitió señalar al Tribunal de Garantías Constitucionales y al Comité de Libertad Sindical que son ellos quienes solicitaron su desafiliación de la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia y que, a mérito de ello, dicha entidad matriz, mediante las resoluciones 2/20 de 16 de septiembre de 2020, resolución 4/20 de 7 de noviembre de 2020 y nota LP-FSTPB 1/21 de 6 de enero de 2021, determinó su expulsión con ignominia, la suspensión inmediata de sus declaratorias en comisión y la anulación de las resoluciones de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión. El Gobierno indica que la labor del MTEPS es básicamente la de darle la formalidad necesaria a los actos o determinaciones orgánicas tomadas por estas organizaciones sindicales y sus entes matrices, por cuanto esa cartera de Estado no puede generar intromisión en los asuntos propios de estas organizaciones sindicales; en ese sentido, al MTEPS le correspondía únicamente formalizar la determinación tomada por la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia, por lo que no es posible establecer vulneración alguna de derechos de parte del MTEPS. El Gobierno indica que todos estos elementos fueron señalados a la atención del Tribunal de Garantías Constitucionales, el cual emitió la resolución 63/2021 de 24 de marzo de 2021 que denegó la tutela solicitada.
- 174.** El Gobierno enfatiza que: i) el Estado reconoce y garantiza el derecho a la libre asociación de las trabajadoras y los trabajadores en sindicatos y que las organizaciones sindicales gozan de personalidad jurídica por el solo hecho de organizarse y ser reconocidos por sus entidades matrices, tal como lo establece de forma expresa el parágrafo IV del artículo 51 de la CPE; ii) las organizaciones sindicales deben asimismo cumplir con la obligación de legalizar esta personalidad jurídica a través de su registro ante el MTEPS, para lo cual deben cumplir con ciertos requisitos establecidos por el artículo 99 de la Ley General del Trabajo, es decir que deben legalizar «su 'personería' jurídica y constituirse con arreglo a las reglas legales», trámite que concluirá con la emisión de la correspondiente resolución que acredita la existencia legal de la organización sindical y habilita a la misma y a sus representantes para el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de su objeto y la realización de sus actividades frente a terceros; iii) toda organización sindical debe respetar las normas legales, en particular, el requisito esencial de ser reconocido por sus entidades matrices; iv) la resolución 832/2016 de 2016 que Aprueba «los requisitos y procedimientos de trámites realizados por las organizaciones sindicales ante el MTEPS», entre ellos, el trámite de reconocimiento de directorio y/o declaratoria en comisión, para el cual se establecen los documentos a ser presentados por la organización sindical, y v) el reconocimiento de los directorios responsables de las organizaciones sindicales reviste vital importancia, en la finalidad de garantizar por parte del Estado, el ejercicio de los derechos reconocidos a favor de las dirigentes y los dirigentes sindicales.

C. Conclusiones del Comité

- 175.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega que el MTEPS ha revocado ilegalmente resoluciones ministeriales de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión de dirigentes de la FDTPSC, así como de los cinco sindicatos afiliados y fundadores de la FDTPSC. Alega asimismo que, luego de haberse revocado dichas resoluciones, se llevaron a cabo actos de persecución y discriminación antisindical contra afiliados y dirigentes sindicales de la FDTPSC y de los cinco sindicatos, tales como despidos e inicio de procesos disciplinarios.*

- 176.** *El Comité toma nota de que, de la queja y de la respuesta del Gobierno se desprende que: i) en el año 2020 cinco sindicatos que estaban afiliados a la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia tomaron la decisión de desafiliarse de la misma, crearon la FDTPSC y solicitaron al MTEPS el reconocimiento de su directorio y declaratoria en comisión de los miembros del comité ejecutivo; ii) el 27 de octubre de 2020 el MTEPS emitió la resolución 603/20 que reconoce al directorio de la FDTPSC para el periodo de 31 de julio de 2020 al 30 de julio de 2023, declarando en comisión a diez dirigentes de la misma; iii) el 9 de noviembre de 2020 la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia impugnó la resolución 603/20 argumentando que, en el trámite, se había omitido el requisito esencial del reconocimiento de la entidad matriz, contraviniendo el artículo 51 de la CPE y la resolución ministerial 832/2016; iv) el 19 de noviembre de 2020 el MTEPS confirmó que el trámite de la FDTPSC no contaba con el aval de la entidad matriz y emitió la resolución 647/20 que revoca la resolución 603/20, y v) el 24 de noviembre de 2020 la FDTPSC presentó un recurso jerárquico contra la resolución 647/20.*
- 177.** *El Comité toma nota asimismo de que: i) el 8 de enero de 2021 la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia informó al MTEPS que la conferencia nacional ampliada de secretarios generales del país, realizada el 7 de noviembre de 2020, había decidido expulsar del movimiento sindical a los dirigentes de los cinco sindicatos por sus actos repudiables de división y paralelismo sindical, quienes quedaron inhabilitados para ejercer la dirigencia sindical; ii) dicha federación informó al MTEPS que como los sindicatos habían renunciado a la organización matriz, no contaban más con el aval de la misma y solicitó al MTEPS dejar sin efecto las resoluciones de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión de los comités ejecutivos de los cinco sindicatos emitidas durante el gobierno de facto; iii) el 11 de febrero de 2021 el MTEPS emitió la resolución 144/21 que revoca las resoluciones ministeriales relativas a los cinco sindicatos porque no tenían el aval de la entidad matriz; iv) los sindicatos presentaron un recurso de revocatoria y el 22 de marzo de 2021 el MTEPS confirmó la resolución 144/21, iv) el 12 de marzo de 2021 la FDTPSC presentó una acción de amparo solicitando la suspensión de la resolución 144/21, y v) el Tribunal de Garantías Constitucionales denegó la tutela solicitada.*
- 178.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) la FDTPSC nació debido al abandono y desprotección a los cinco sindicatos por parte de la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia y por sus malos manejos económicos; ii) dicha federación carecía de interés legítimo para impugnar la resolución 603/20 y lo que perseguía era perjudicar a los sindicatos afiliados a la FDTPSC y forzarlos a que se volvieran a afiliarse a la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia iii) al haberse revocado las resoluciones ministeriales relativas a las cinco organizaciones sindicales, sus dirigentes están siendo perseguidos, acosados y en algunos casos despedidos sin un proceso judicial pese a que gozaban de fuero sindical tal como es el caso de los Sres. Dimar Céspedes Zardón y Freddy Vásquez Moreno, y iv) el MTEPS se ha dado a la tarea política de impedir u obstaculizar el funcionamiento de los sindicatos afiliados a la FDTPSC y ha reconocido ilegalmente a directorios de sindicatos paralelos que cuentan con el aval de la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia y, si bien se interpusieron denuncias al respecto, estas no fueron atendidas.*
- 179.** *Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que: i) las organizaciones sindicales gozan de personalidad jurídica por el solo hecho de organizarse y ser reconocidos por sus entidades matrices, tal como lo establece el artículo 51 de la CPE; ii) la resolución ministerial 832/2016 que establece los requisitos y procedimientos para otorgar el reconocimiento de directorio de las organizaciones sindicales establece que es necesario presentar el aval o certificación emitida por el ente matriz; iii) toda organización sindical debe respetar las normas legales, en particular, el requisito esencial de ser reconocido por sus entidades matrices, iv) si bien al emitir la resolución 603/20, las autoridades del MTEPS consideraron que el trámite cumplía con los*

requisitos, la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia ejerció su derecho constitucional a la petición, impugnó la resolución y demostró que había sido emitida sin el aval de la entidad matriz; v) las resoluciones 647/20 y 144/21 no fueron emitidas de manera arbitraria sino en cumplimiento al procedimiento previsto por la Ley de Procedimiento Administrativo y gozan del principio de legalidad y de presunción de legitimidad; vi) la organización querellante no agotó el procedimiento administrativo establecido por la Ley de Procedimiento Administrativo, toda vez que, resuelto el recurso jerárquico, se puede acudir a la impugnación judicial por la vía del proceso contencioso-administrativo ante la Corte Suprema de Justicia; vii) la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia es la entidad matriz que unifica a todos los trabajadores petroleros sindicalizados del Estado, además está afiliada a la COB, que aglutina a todos los trabajadores del país y es la única entidad matriz representativa de los trabajadores, y viii) estas entidades matrices basan su organización, representación y actividades en los principios contenidos en la CPE, en particular el principio sindical de unidad y en consecuencia, la intención de generar una organización sindical paralela implica la vulneración de los principios sindicales establecidos por el ordenamiento legal nacional vigente.

180. El Comité observa que, si bien los hechos del presente caso apuntan a la existencia de una contienda entre varias corrientes del movimiento sindical del sector petrolero (en un contexto político caracterizado por cambios de Gobiernos), la presente queja plantea la cuestión de la facultad para los trabajadores de crear las organizaciones que estimen convenientes sin contar necesariamente con la autorización de una organización de ámbito superior.
181. El Comité observa en efecto que la decisión de los cinco sindicatos mencionados en el presente caso de desafiliarse de la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia y constituir una nueva federación implicó que dejaran de tener el aval de la entidad matriz, lo cual conllevó a que el MTEPS no solo revocara la resolución de reconocimiento de directorio de la FDTPSC sino también las resoluciones de reconocimiento de directorio de los cinco sindicatos, afectando de manera crítica la capacidad de acción de las referidas organizaciones, tal como lo reconoce el Gobierno en su respuesta.
182. El Comité recuerda que ha subrayado la importancia que atribuye a que los trabajadores y los empleadores puedan de manera efectiva constituir con plena libertad organizaciones de su elección y afiliarse libremente a ellas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 474]. Al tiempo de que toma debida nota de la indicación del Gobierno de que toda organización sindical debe respetar la normativa aplicable, la cual incluye el requisito de ser reconocido por sus entidades matrices, el Comité recuerda que, si bien es cierto que los fundadores de un sindicato deben respetar las formalidades previstas por la legislación, a su vez estas formalidades no deben, por su naturaleza, poner trabas a la libre creación de las organizaciones. El Comité recuerda asimismo que la adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite el derecho de constituir y de afiliarse a federaciones y confederaciones que estimen convenientes y que el requisito consistente en obligar a un sindicato a obtener la recomendación favorable de una central determinada para lograr el reconocimiento debido obstaculiza la libre constitución de la organización que se desea y, por consiguiente, contraviene al principio de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafos 424, 1015 y 497].
183. Tomando debidamente en cuenta que el sistema sindical boliviano se caracteriza por la importancia reconocida a la unidad sindical y recordando que si bien puede ser ventajoso para los trabajadores y los empleadores evitar la multiplicación del número de organizaciones defensoras de sus intereses, toda situación de monopolio impuesta por vía legal se halla en contradicción con el principio de la libertad de elección de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y que, en casos anteriores el Comité señaló que la obligación impuesta a las organizaciones sindicales de conseguir el

consentimiento de una central sindical para poder ser registradas debería ser suprimida [véase **Recopilación**, párrafos 486 y 454], el Comité pide al Gobierno que inicie un diálogo constructivo con todas las partes interesadas, en aras de que se identifiquen las reformas necesarias, para garantizar que los trabajadores puedan establecer libremente las organizaciones que estimen convenientes, aun en ausencia de la autorización de una organización sindical de ámbito superior. El Comité remite los aspectos legislativos del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y recuerda al Gobierno que si lo desea puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.

- 184.** En lo que respecta a la aplicación del artículo 51 de la CPE a las organizaciones concernidas en el presente caso, el Comité pide al Gobierno que tome medidas concretas para asegurar que estas puedan registrar con plena libertad las directivas de su elección, aun en ausencia de la autorización de una organización sindical de ámbito superior. Le pide al Gobierno que mantenga informado al Comité al respecto. El Comité pide adicionalmente a la organización querellante que informe cuál ha sido el resultado del recurso jerárquico presentado contra la resolución 647/20 y que indique si ha impugnado las resoluciones ministeriales objeto del presente caso en sede judicial por la vía del proceso contencioso-administrativo ante la Corte Suprema de Justicia.
- 185.** Por último, observando que la respuesta del Gobierno no se refiere puntualmente a los alegados actos de persecución y discriminación antisindical, entre ellos el alegado despido de los Sres. Dimar Céspedes Zardón y Freddy Vásquez Moreno, ex dirigentes del Sindicato I, quienes según se alega, fueron despedidos sin un proceso judicial, no obstante gozar de fuero sindical, el Comité insta al Gobierno que responda específicamente a dichos alegatos. El Comité recuerda a este respecto que ninguna persona debe ser objeto de discriminación en el empleo a causa de su actividad o de su afiliación sindical legítimas, ya sean presentes o pasadas y 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. Recuerda asimismo que el Gobierno debe asegurarse de que, en caso de que resulte que los despidos se produjeron como resultado de la participación de los trabajadores en cuestión en actividades de un sindicato, se garantice la readmisión de dichos trabajadores en sus puestos de trabajo sin pérdida de salario [véase **Recopilación**, párrafos 1074, 1080 y 1169]. El Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones detalladas acerca del estado de todas las denuncias presentadas por la organización querellante ante el MTEPS al respecto y pide a la organización querellante que indique si se han presentado acciones judiciales en relación con los alegados despidos y demás actos de persecución y discriminación antisindical.

Recomendaciones del Comité

- 186.** 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 inicie un diálogo constructivo con todas las partes interesadas, en aras de que se identifiquen las reformas necesarias, para garantizar que los trabajadores puedan establecer libremente las organizaciones que estimen convenientes, aun en ausencia de la autorización de una organización sindical de ámbito superior. El Comité remite los aspectos legislativos del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y recuerda al Gobierno que si lo desea puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina;
 - b) en lo que respecta a la aplicación del artículo 51 de la CPE a las organizaciones concernidas en el presente caso, el Comité pide al Gobierno que tome medidas concretas para asegurar que las mismas puedan registrar con plena libertad las directivas de su elección, aun en ausencia de la autorización de una organización

- sindical de ámbito superior. Le pide al Gobierno que mantenga informado al Comité al respecto;
- c) el Comité pide a la organización querellante que informe cuál ha sido el resultado del recurso jerárquico presentado contra la resolución 647/20 y que indique si ha impugnado las resoluciones ministeriales objeto del presente caso en sede judicial por la vía del proceso contencioso-administrativo ante la Corte Suprema de Justicia;
 - d) el Comité insta al Gobierno a que responda específicamente a los alegados actos de persecución y discriminación antisindical, entre ellos el alegado despido de los Sres. Dimar Céspedes Zardón y Freddy Vásquez Moreno, ex dirigentes del Sindicato I, quienes según se alega fueron despedidos sin un proceso judicial, no obstante gozar de fuero sindical, y
 - e) el Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones detalladas acerca del estado de todas las denuncias presentadas por la organización querellante ante el MTEPS al respecto y pide a la organización querellante que indique si se han presentado acciones judiciales en relación con los alegados despidos y demás actos de persecución y discriminación antisindical.

Caso núm. 3219

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Brasil

presentada por

- el Sindicato dos Trabalhadores em Hotéis, Apart Hotéis, Motéis, Flats, Restaurantes, Bares, Lanchonetes e Similares de São Paulo e Região (SINTHORESP)
- la Confederação dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade (CONTRATUH) y
- la Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST)

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian la exclusión injustificada del SINTHORESP de la representación de los trabajadores de los restaurantes de comida rápida del municipio de São Paulo, así como la imposición a dicha organización de una multa por haber solicitado judicialmente el pago de contribuciones sindicales

- 187.** El Comité examinó este caso en su reunión de mayo-junio de 2018 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 386.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 3.ª reunión (junio de 2018), párrafos 121 a 133]³.

³ Enlace a los exámenes anteriores

188. Las organizaciones querellantes presentaron informaciones adicionales por medio de comunicaciones recibidas el 31 de mayo y el 25 de septiembre de 2018.
189. El Gobierno envió observaciones por medio de comunicaciones de 25 de mayo y 23 de octubre de 2018, 30 de septiembre de 2019 y 1.º de febrero de 2021.
190. 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), así como el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Examen anterior del caso

191. En su reunión de junio de 2018, el Comité formuló la siguiente recomendación provisional relativa a los alegatos presentados por las organizaciones querellantes [véase 386.º informe, párrafo 133]:

Al tiempo que recuerda la importancia de que los trabajadores puedan decidir libremente de la organización que les represente, el Comité pide al Gobierno que le comunique a la brevedad sus observaciones sobre los alegatos de la organización querellante relativos a su exclusión de la representación de los trabajadores de los restaurantes de comida rápida del estado de São Paulo, incluyendo informaciones sobre los procedimientos y decisiones que condujeron a la mencionada exclusión; el Comité pide también a la organización querellante que proporcione mayores detalles sobre su grado de representatividad en el estado de São Paulo en general y en los restaurantes de comida rápida del mencionado estado en particular, así como informaciones actualizadas sobre la acción judicial que el SINDIFAST habría iniciado en contra del SINTHORESP.

B. Informaciones adicionales

192. Por medio de dos comunicaciones recibidas el 31 de mayo y el 25 de septiembre de 2018, el SINTHORESP proporciona una serie de informaciones adicionales acerca de los varios aspectos del presente caso. La organización querellante tiene a bien precisar en primer lugar que: i) el conflicto de representación que opone el SINTHORESP al SINDIFAST no tiene como ámbito los restaurantes de comida rápida del estado de São Paulo sino aquellos del municipio de São Paulo, zona en la cual se encuentra un número muy importante de restaurantes de este tipo, y ii) las contribuciones sindicales quitadas al SINTHORESP para ser entregadas al SINDIFAST no son, como lo indicó erróneamente el Gobierno, las cuotas de carácter obligatorio contrarias a los principios de la OIT y de hecho eliminadas por la reforma legislativa de 2017, sino aquellas pactadas por medio de convenios colectivos y aplicables a los trabajadores que no son miembros del sindicato pero que sí se benefician del convenio colectivo (las llamadas cuotas de solidaridad).
193. El SINTHORESP se refiere a continuación al conflicto que lo opone ante los tribunales al SINDIFAST y alega a este respecto que: i) las transferencias de contribuciones sindicales efectuadas por una serie de restaurantes de comida rápida del municipio de São Paulo a favor del SINDIFAST en vez del SINTHORESP son fraudulentas y no cuentan con la voluntad de los trabajadores concernidos, criterio central en materia de libertad sindical que no está siendo tomado en cuenta por los órganos judiciales; ii) el SINTHORESP representa a los trabajadores de restaurantes de comida rápida en otros 35 municipios; iii) la creación del SINDIFAST ha dado lugar a injerencias externas de parte de empresas, lo cual es contrario al Convenio núm. 98 ratificado por Brasil, y iv) el convenio colectivo firmado por SINDIFAST ha deteriorado las condiciones de trabajo y supuesto una reducción del 40 por ciento del salario de los

trabajadores concernidos, lo cual demuestra la falta de representatividad de dicha organización sindical.

- 194.** La organización querellante se refiere finalmente también al hecho de que el SINDIFAST entabló una serie de acciones judiciales para quitarle al SINTHORESP la representación de varios restaurantes de comida rápida, pidiendo que se le devuelvan las cuotas sindicales correspondientes y solicitando la aplicación de una multa millonaria en contra del SINTHORESP. La organización querellante manifiesta que, en este contexto, la justicia de trabajo le está pidiendo al SINTHORESP la ejecución de 22 millones de reales brasileños, poniéndose así en peligro la existencia misma de la organización sindical.

C. Respuesta del Gobierno

- 195.** Por medio de comunicaciones de 25 de mayo y 23 de octubre de 2018, el Gobierno proporciona respuestas a la recomendación emitida por el Comité en su primer examen del caso y a las informaciones adicionales enviadas por el SINTHORESP. El Gobierno se refiere en primer lugar a los alegatos de la organización querellante relativos a su exclusión de la representación de los trabajadores de los restaurantes de comida rápida del municipio de São Paulo, incluyendo informaciones sobre los procedimientos y decisiones que condujeron a la mencionada exclusión. El Gobierno manifiesta a este respecto que: i) en virtud del artículo 8 de la Constitución de 1988, el Ministerio de Trabajo no puede intervenir en la organización y el funcionamiento de las organizaciones sindicales, quedando prohibida toda autorización previa a la creación de las mismas; ii) al mismo tiempo, en virtud del precedente (súmula) 677 del Supremo Tribunal Federal (STF), le compete al Ministerio de Trabajo proceder al registro de las organizaciones sindicales y velar por el respeto del principio de unicidad sindical; iii) no le compete en cambio al Ministerio llevar a cabo una evaluación de la representatividad de los sindicatos más allá de lo que está implícitamente contemplado en los requisitos legales; iv) la normativa brasileña no cuenta con criterios específicos para la determinación de la representatividad de los sindicatos; v) la Constitución (artículo 8.2) consagra en cambio el principio de la unicidad sindical en virtud del cual está prohibida la creación de más de una organización sindical, cualquiera que sea su grado, para representar a la misma categoría profesional o económica, en una misma base territorial; vi) en el marco del principio de unicidad sindical, el artículo 571 de la Consolidación de las Leyes de Trabajo (CLT) establece el principio de especificidad según el cual se puede crear una nueva organización sindical que sea más específica en su ámbito de actividades que la ya existente, lo cual puede generar una situación en la cual dos sindicatos puedan solicitar el derecho de representar a la misma categoría de trabajadores, y vii) la doctrina y la jurisprudencia mayoritaria consideran que el principio de especificidad debe prevalecer sobre aquel de territorialidad.
- 196.** Después de haber descrito las reglas y criterios generales aplicables a la determinación de la titularidad de la representación sindical, el Gobierno se refiere a la sentencia del Tribunal Supremo del Trabajo (TST) que decidió atribuir al SINDIFAST la representación de los trabajadores de restaurantes de comida rápida del municipio de São Paulo. El Gobierno manifiesta a este respecto que la decisión del TST de 3 de agosto de 2016 se basó en el principio de especificidad antes referido y que el alto tribunal consideró que el SINDIFAST gozaba de mayor legitimidad para representar a dicho colectivo de trabajadores por su dedicación exclusiva a los restaurantes de comida rápida.
- 197.** El Gobierno se refiere a continuación a los alegatos de las organizaciones querellantes relativos a la imposición de multas excesivas al SINTHORESP por parte de los tribunales. El Gobierno manifiesta a este respecto que: i) el Gobierno respeta plenamente la independencia del Poder Judicial; ii) los tribunales han impuesto multas al SINTHORESP por haber considerado que la

organización había hecho un uso de mala fe de la justicia al haber presentado múltiples acciones judiciales idénticas a pesar de conocer de antemano el desenlace de las mismas, y iii) esto no ha impedido que en ciertos casos accionados por el SINTHORESP haya sido la empresa objeto de la acción judicial la que haya tenido que soportar los costes judiciales.

D. Conclusiones del Comité

198. *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a la situación de un sindicato del sector de la restauración, el SINTHORESP, que, en el marco del mecanismo legal de «encuadramiento sindical», ha perdido el derecho de representar a los trabajadores de restaurantes de comida rápida en el municipio de São Paulo a favor del SINDIFAST, decisión que las organizaciones querellantes consideran injustificada al afirmar que el SINDIFAST carece de representatividad.*
199. *El Comité toma nota de las informaciones adicionales proporcionadas por las organizaciones querellantes según las cuales: i) no se contó con la voluntad de los trabajadores concernidos antes de desviar sus cuotas sindicales al SINDIFAST; ii) el SINTHORESP representa a los trabajadores de restaurantes de comida rápida en otros 35 municipios; iii) la creación del SINDIFAST ha dado lugar a injerencias externas de parte de empresas, lo cual es contrario al Convenio núm. 98 ratificado por Brasil, y iv) el convenio colectivo firmado por el SINDIFAST ha deteriorado de manera significativa las condiciones de trabajo y de remuneración de los trabajadores concernidos, lo cual demuestra la falta de representatividad de dicha organización sindical. El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno manifiesta que: i) si bien le corresponde al Ministerio de Trabajo proceder al registro de las organizaciones sindicales y velar por el respeto del principio de unicidad sindical (en virtud del cual está prohibida la creación de más de una organización sindical, cualquiera que sea su grado, para representar a la misma categoría profesional o económica, en una misma base territorial), no le compete en cambio llevar a cabo un examen de la representatividad de los sindicatos más allá de lo que está implícitamente contemplado en los requisitos legales; ii) la normativa brasileña no cuenta con criterios específicos para la determinación de la representatividad de los sindicatos; iii) en el marco del principio de unicidad sindical consagrado por la Constitución, el artículo 571 de la CLT establece el principio de especificidad según el cual se puede crear una nueva organización sindical que sea más específica en su ámbito de actividades que la ya existente, y iv) el TST se basó en el referido principio de especificidad para atribuir al SINDIFAST la titularidad de la representación de los trabajadores de los restaurantes de comida rápida al considerar que dicha organización gozaba de mayor legitimidad por su dedicación exclusiva a este tipo de restaurantes.*
200. *El Comité toma nota de estos diversos elementos. El Comité recuerda que el conflicto de representación entre el SINTHORESP y el SINDIFAST se produce en el contexto del sistema brasileño de relaciones colectivas de trabajo regido por el principio de unicidad sindical, según el cual una sola organización sindical puede representar válidamente, en una base territorial que no puede ser menor que el municipio, a una determinada categoría de trabajadores. El Comité observa asimismo que el principio de unicidad, que ha sido objeto de recomendaciones del Comité en casos anteriores por las restricciones que impone al derecho de los trabajadores a crear y afiliarse al sindicato de su elección [véase, por ejemplo, 325.º informe, caso núm. 2099, párrafo 193], no impide que se produzcan conflictos de representación cuando dos organizaciones sindicales pretenden ser las más aptas para representar a una determinada categoría de trabajadores. El Comité también observa que este tipo de conflicto puede surgir en particular cuando, como en el presente caso, se crea un nuevo sindicato con un ámbito de acción más limitado que el del sindicato existente.*
201. *El Comité constata que, en el marco del conflicto de representación entre el SINTHORESP y el SINDIFAST, ni las organizaciones querellantes ni el Gobierno aportan datos específicos que permitan evaluar la representatividad respectiva de estas dos organizaciones y que, en particular, no proporcionan cifras sobre su número de afiliados en el sector de la comida rápida del municipio de*

São Paulo. El Comité también observa que, en el mismo sentido, la sentencia del TST citada por el Gobierno que concede la representación al SINDIFAST se basa en el principio de especificidad a raíz de la dedicación exclusiva de dicha organización a los restaurantes de comida rápida.

202. El Comité recuerda 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, párrafo 1359]. El Comité recuerda también que: i) para alentar el desarrollo armonioso de negociaciones colectivas y evitar los conflictos, convendría aplicar, siempre que existan, los procedimientos destinados a designar a los sindicatos más representativos a los fines de negociación colectiva, cuando no se sepa claramente por cuál de esos sindicatos desean optar los trabajadores. Cuando no existan tales procedimientos, llegado el caso, las autoridades tendrían que examinar la posibilidad de instituir reglas objetivas al respecto; ii) la determinación de las organizaciones susceptibles de firmar solas los convenios colectivos debería efectuarse pues atendiendo a un criterio doble: el de la representatividad y el de la independencia; según el Comité, las organizaciones que reúnan estos criterios deberían ser declaradas como tales por un órgano que ofrezca todas las garantías de independencia y de objetividad, y iii) cuando, según el sistema en vigor, el sindicato más representativo goce de derechos preferenciales o exclusivos de negociación, dicho sindicato debe determinarse con arreglo a criterios objetivos y previamente determinados a fin de evitar toda posibilidad de parcialidad o de abuso [**Recopilación**, párrafos 1382, 1374 y 1369]. A la luz de estos criterios el Comité espera que los conflictos de representación, incluyendo el presente caso, se resuelvan aplicando criterios de representatividad objetivos y previamente determinados por el Gobierno en consulta con los interlocutores sociales, tomándose debidamente en cuenta la voluntad de los trabajadores concernidos.
203. El Comité toma nota por otra parte de la indicación del Gobierno de que la normatividad nacional no establece criterios de representatividad que permitan zanjar los conflictos de representación que puedan enfrentar a varias organizaciones sindicales y observa que esta ausencia puede, entorpecer el derecho de los trabajadores a ser representados en la negociación colectiva por el sindicato de su elección.. Dado que Brasil ha ratificado los Convenios núms. 98 y 154, el Comité remite este aspecto legislativo a la atención de la Comisión de Expertos en la aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR).
204. En relación con la solicitud del Comité de que las organizaciones querellantes proporcionaran informaciones actualizadas sobre la acción judicial que el SINDIFAST habría iniciado en contra del SINTHORESP, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que: i) en el marco de las acciones judiciales iniciadas por el SINDIFAST para quitarle al SINTHORESP la representación de varios otros restaurantes de comida rápida, el SINDIFAST pidió que se le devolvieran las cuotas sindicales correspondientes y solicitó la aplicación de una multa millonaria en contra del SINTHORESP, y ii) en este contexto, la justicia de trabajo le está pidiendo al SINTHORESP la ejecución de 22 millones de reales, poniéndose así en peligro la existencia misma de la organización sindical. El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno no se refiere a los procesos que oponen el SINDIFAST al SINTHORESP, limitándose a recordar que la multa impuesta en su momento por el Poder Judicial al SINTHORESP se basaba en un uso de mala fe de las acciones judiciales por parte de dicha organización sindical. Al tiempo que constata que no dispone de los elementos de información que le permitan pronunciarse de manera específica sobre los procesos en curso entre las dos organizaciones, el Comité confía en que la aplicación de criterios claros y preestablecidos de representatividad referida en los párrafos anteriores permitirá resolver el mencionado conflicto de conformidad con la libertad sindical.

Recomendaciones del Comité

205. En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:
- a) teniendo en cuenta que la normatividad nacional no establece criterios de representatividad que permitan zanjar los conflictos de representación que puedan enfrentar a varias organizaciones sindicales, el Comité espera que los conflictos de representación, incluyendo el presente caso, se resuelvan aplicando criterios de representatividad objetivos y previamente determinados por el Gobierno en consulta con los interlocutores sociales, tomándose debidamente en cuenta la voluntad de los trabajadores concernidos;
 - b) el Comité remite los aspectos legislativos de este caso a la CEACR, y
 - c) el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.

Caso núm. 2318

Informe provisional

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

Alegatos: asesinato de tres dirigentes sindicales y represión continua de sindicalistas en el país

206. El Comité ya ha examinado el fondo de este caso (presentado en enero de 2004) en numerosas ocasiones desde junio de 2005, y la última vez fue durante su reunión de octubre-noviembre de 2021, en la que presentó un informe provisional que fue aprobado por el Consejo de Administración en su 343.ª reunión [véase 396.ª informe, párrafos 158 a 172]⁴.
207. El Gobierno remitió sus últimas observaciones en una comunicación de fecha 20 de mayo de 2022.
208. Camboya 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

209. En su examen anterior del caso, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 396.º informe, párrafo 172]:
- a) el Comité urge firmemente al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para acelerar el proceso de investigación de los asesinatos de los dirigentes sindicales Chea Vichea y Hy Vuthy, y a que lo mantenga debidamente informado de cualquier acción

⁴ Enlace al examen anterior del caso.

concreta que la Comisión Nacional de Examen de la Aplicación de los Convenios Internacionales del Trabajo ratificados por Camboya (NCRILC) pueda haber iniciado para hacer un seguimiento de las pesquisas, con miras a asegurar que los autores e instigadores de estos crímenes sean juzgados sin más dilación. Con relación al caso del asesinato de Hy Vuthy, el Comité urge al Gobierno a que señale que se ha dictado una orden a la policía judicial para que lleve a cabo una nueva investigación;

- b) el Comité urge al Gobierno a que le transmita una copia de la sentencia condenatoria de Thach Saveth y que lo informe de los hechos posteriores a la resolución del Tribunal, en particular respecto a todo recurso que se haya podido interponer. El Comité urge asimismo al Gobierno a que le indique si se ha llevado a cabo una investigación exhaustiva e independiente sobre las circunstancias del asesinato de Ros Sovannareth a fin de presentar toda la información pertinente ante los tribunales y, de ser así, que le transmita una copia de las conclusiones;
- c) ante la falta de información, el Comité insta de nuevo firmemente al Gobierno a que garantice la realización de una investigación pormenorizada de los alegatos de tortura y otros tipos de maltrato durante la detención de Born Samnang y Sok Sam Oeun, bajo la supervisión de la NCRILC. El Comité urge firmemente al Gobierno a que proporcione información concreta sobre los resultados de la investigación y sobre las medidas de reparación adoptadas en relación con el encarcelamiento injusto de estos dos hombres;
- d) el Comité debe expresar su profunda preocupación por la ausencia de avances concretos en relación con todas las cuestiones de larga data examinadas en este caso. El Comité debe expresar de nuevo su firme esperanza de que el Gobierno emprenda rápidamente acciones a este respecto y pueda dar cuenta de que se han producido avances significativos, pues ello incide necesariamente en el clima social y el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país, y
- e) el Comité llama nuevamente la atención del Consejo de Administración sobre la extrema gravedad y urgencia del caso.

B. Respuesta del Gobierno

- 210.** En una comunicación fechada el 20 de mayo de 2022, el Gobierno indica que la nueva investigación del asesinato del dirigente sindical Chea Vichea corre actualmente a cargo de la Policía de Phnom Penh. No fue posible completar la investigación de manera oportuna a causa de su complejidad, agravada por el hecho de que esta se realizó hace casi dos decenios. La policía hace cuanto está en sus manos por avanzar en este proceso, lo cual requiere la estrecha colaboración de la familia de la víctima y todas las partes interesadas.
- 211.** Con respecto al asesinato del dirigente sindical Ros Sovannareth, el Gobierno informa de que, mediante sentencia de 14 de julio de 2019, el Tribunal de Apelaciones condenó a Thach Saveth a quince años de reclusión por asesinato con premeditación.
- 212.** El Gobierno indica que, respecto al asesinato del dirigente sindical Hy Vuthy, el Tribunal de Primera Instancia de Phnom Penh condenó en rebeldía a Chan Sophonn y a Phal Vannak a dieciocho años de reclusión y emitió las correspondientes órdenes de detención en 2017. Sin embargo, considerando que, después de detenido, Chan Sophonn fue liberado en virtud de la sentencia judicial en febrero 2014, solo Phal Vannak es actualmente objeto de una orden de detención.

C. Conclusiones del Comité

- 213.** *El Comité recuerda que en numerosas ocasiones ha examinado este grave caso que guarda relación, entre otras cosas, con el asesinato de los dirigentes sindicales Chea Vichea (enero de 2004), Ros Sovannareth (mayo de 2004) y Hy Vuthy (febrero de 2007), y con la situación de impunidad existente en torno a los actos de violencia perpetrados contra sindicalistas.*
- 214.** *El Comité toma nota del escueto informe presentado por el Gobierno, del que se desprende la información siguiente: i) la nueva investigación del asesinato de Chea Vichea sigue corriendo a cargo de la Policía de Phnom Penh. No fue posible completar la investigación de manera oportuna a causa de su complejidad, agravada por el hecho de que se realizó hace casi dos decenios; ii) en lo relativo al asesinato de Ros Sovannareth, el Tribunal de Apelaciones dictó sentencia el 14 de julio de 2019 y condenó a Thach Saveth a quince años de reclusión por asesinato con premeditación, y iii) en relación con el asesinato de Hy Vuthy, el Tribunal de Primera Instancia de Phnom Penh condenó en rebeldía a Phal Vannak a dieciocho años de reclusión y emitió una orden de detención contra él en 2017.*
- 215.** *En estas condiciones, el Comité se ve nuevamente obligado a expresar su profunda preocupación ante la ausencia de progreso en la investigación penal del asesinato de Chea Vichea. El Comité expresa la firme esperanza de que el nombramiento de la Policía de Phnom Penh al frente de la comisión de investigación de este asesinato permita reactivar las indagaciones y llevarlas a buen término. El Comité recuerda la necesidad de llevar a los autores e instigadores de este delito ante la justicia con miras a transmitir el importante mensaje según el cual los actos de violencia contra sindicalistas serán castigados y a evitar así que tales actos se repitan. El hecho de que las autoridades no hayan efectuado una investigación adecuada ni adoptado una decisión concreta al respecto puede generar una situación de impunidad, susceptible de reforzar el clima de desconfianza e inseguridad reinante, en menoscabo del ejercicio de las actividades sindicales. Por tanto, el Comité no puede menos de volver a instar firmemente al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para acelerar el proceso de investigación del asesinato del dirigente sindical Chea Vichea y a que lo mantenga debidamente informado de cualquier acción concreta que adopte a este respecto.*
- 216.** *En lo referente al asesinato de Hy Vuthy, el Comité recuerda que, hasta su último informe, el Gobierno mantuvo que el sospechoso, Chan Sophonn, detenido en septiembre de 2013 en virtud de una orden de detención emitida por el Tribunal Municipal de Phnom Penh, había sido liberado en febrero de 2014 y que el caso se estaba tramitando según el procedimiento del Tribunal Municipal de Phnom Penh sin haberse ordenado a la Policía Judicial que realizase una nueva investigación. Tomando nota de la última información comunicada por el Gobierno según la cual el Tribunal de Primera Instancia de Phnom Penh condenó en rebeldía a Phal Vannak a dieciocho años de reclusión y emitió una orden de detención contra él en 2017, el Comité lamenta que el Gobierno haya comunicado esta información cinco años después de la investigación y la condena. Por ello solicita al Gobierno que transmita una copia de la citada sentencia del Tribunal de Primera Instancia y de la decisión judicial de puesta en libertad de Chan Sophonn, a fin de permitir al Comité examinar los vínculos entre las actividades sindicales de Hy Vuthy, el clima de violencia imperante en el país cuando este fue asesinado, los esfuerzos realizados para investigar el asunto y el grado de impunidad existente en el país. Asimismo, el Comité insta al Gobierno a que facilite toda información adicional disponible acerca de la investigación de las circunstancias del asesinato de Hy Vuthy y sus conclusiones que condujeron a la condena de Phal Vannak. El Comité también solicita al Gobierno que facilite toda información adicional respecto a la situación de Phal Vannak.*
- 217.** *En lo relativo al asesinato de Ros Sovannareth, el Comité recuerda una vez más que lleva muchos años refiriéndose a la situación de Thach Saveth, detenido y condenado a quince años de reclusión en febrero de 2005 en un juicio que, según el Comité, se caracterizó por no haber reunido todas las garantías procesales necesarias para combatir eficazmente la impunidad de los actos de violencia*

perpetrados contra sindicalistas. Tras la puesta en libertad de Thach Saveth bajo fianza, como consecuencia del fallo del Tribunal Supremo por el que se ordenó la revisión del caso, el Comité solicitó que la justicia siguiera adelante y que Thach Saveth pudiera ejercer su derecho a presentar un recurso de apelación pleno ante la autoridad judicial. Tomando nota de que, según el Gobierno, el 14 de julio de 2019 el Tribunal de Apelaciones había condenado en rebeldía a Thach Saveth a quince años de reclusión por asesinato premeditado, el Comité ya había instado al Gobierno a que transmitiese una copia de la decisión judicial correspondiente e informase de los hechos posteriores, en particular de todo recurso que pudiera haberse interpuesto contra esa decisión. Al no haber recibido información del Gobierno, el Comité se ve nuevamente obligado a instar a este último a que indique si se ha llevado a cabo una investigación exhaustiva e independiente sobre las circunstancias del asesinato de Ros Sovannareth a fin de presentar toda la información pertinente ante los tribunales y, de ser así, a que le transmita los pormenores de sus conclusiones.

- 218.** *Además, con respecto a los alegatos según los cuales Born Samnang y Sok Sam Oeun, injustamente condenados por el asesinato de Chea Vichea y absueltos con carácter definitivo en septiembre de 2013, fueron torturados y maltratados por la policía mientras se hallaban detenidos, el Comité recuerda que anteriormente ya instó al Gobierno a que velara por que se procediese a una investigación exhaustiva de dichos alegatos, bajo la supervisión de la NCRILC. También solicitó al Gobierno que informase de los resultados de esa investigación y sobre las medidas de reparación adoptadas en relación con el encarcelamiento injusto de esos dos hombres. Ante la ausencia de información por parte del Gobierno, el Comité se ve obligado a reiterar su recomendación y su firme esperanza de que el Gobierno proporcione información sobre los resultados concretos que se hayan obtenido en este sentido.*
- 219.** *En conclusión, recordando que en 2018 ya tomó nota de que, según el Gobierno, la NCRILC había refrendado una hoja de ruta relativa a la aplicación de las recomendaciones de la OIT sobre la libertad sindical mediante acciones concretas con plazos definidos encaminadas a aportar conclusiones a las investigaciones pendientes en los casos de asesinato, el Comité debe expresar de nuevo su profunda preocupación ante la ausencia de esfuerzos del Gobierno para que las investigaciones solicitadas concluyan de manera transparente e imparcial y para informar de manera satisfactoria al Comité. El Comité debe expresar de nuevo la firme esperanza de que el Gobierno adopte medidas significativas a este respecto y recalca la importancia de que esclarezca plenamente los hechos y circunstancias en que se produjo el asesinato de los dirigentes sindicales, determine responsabilidades y sancione a los culpables, toda vez que ello incide necesariamente en el clima social y el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país.*
- 220.** *En consecuencia, el Comité debe señalar nuevamente a la atención del Consejo de Administración el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.*

Recomendaciones del Comité

- 221.** **En vista de las conclusiones provisionales que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** **el Comité no puede sino instar una vez más al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para acelerar el proceso de investigación del asesinato del dirigente sindical Chea Vichea y a que lo mantenga debidamente informado de cualquier acción concreta a este respecto;**
 - b)** **el Comité insta al Gobierno a que transmita una copia de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia y de la decisión judicial de puesta en libertad de Chan Sophonn, a fin de permitir al Comité examinar los vínculos entre las actividades sindicales de Hy Vuthy, el clima de violencia imperante en el país cuando este fue asesinado, los**

- esfuerzos realizados para investigar el asunto y el grado de impunidad existente en el país. El Comité insta al Gobierno a que facilite toda nueva información disponible acerca de la investigación de las circunstancias del asesinato de Hy Vuthy y sus conclusiones que condujeron a la condena de Phal Vannak. El Comité también solicita al Gobierno que facilite toda información adicional respecto a la situación de Phal Vannak;
- c) ante la ausencia de información por parte del Gobierno, el Comité se ve una vez más obligado a instar al Gobierno a que le indique si se ha llevado a cabo una investigación exhaustiva e independiente sobre las circunstancias del asesinato de Ros Sovannareth a fin de presentar toda la información pertinente ante los tribunales y, de ser así, a que le transmita una copia de las conclusiones;**
 - d) ante la falta de información, el Comité insta de nuevo firmemente al Gobierno a que garantice la realización de una investigación pormenorizada de los alegatos de tortura y otros tipos de maltrato durante la detención de Born Samnang y Sok Sam Oeun, bajo la supervisión de la NCRILC. Urge firmemente al Gobierno a que proporcione información concreta sobre los resultados de la investigación y sobre las medidas de reparación adoptadas en relación con el encarcelamiento injusto de estos dos hombres;**
 - e) el Comité debe expresar de nuevo su profunda preocupación ante la ausencia de esfuerzos del Gobierno para que las investigaciones solicitadas concluyan de manera transparente e imparcial y para informar de manera satisfactoria al Comité. El Comité debe expresar de nuevo la firme esperanza de que el Gobierno adopte medidas significativas a este respecto y recalca la importancia de que esclarezca plenamente los hechos y circunstancias en que se produjo el asesinato de los dirigentes sindicales, determine responsabilidades y sancione a los culpables, toda vez que ello incide necesariamente en el clima social y el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país;**
 - f) a la luz de la gravedad de las cuestiones planteadas en el presente caso y de la ausencia de esfuerzos por parte del Gobierno para concluir las investigaciones solicitadas de forma transparente e imparcial, el Comité invita al Gobierno, en virtud de la autoridad reconocida en el párrafo 69 de los procedimientos para el examen de quejas por violaciones de la libertad sindical, a comparecer ante el Comité en su reunión de mayo-junio de 2023, a fin de que pueda obtener informaciones detalladas sobre las medidas adoptadas por el Gobierno en relación con las cuestiones pendientes, y**
 - g) el Comité señala nuevamente a la atención del Consejo de Administración la extrema gravedad y urgencia del caso.**

Caso núm. 3281

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Asociación Colombiana de Servidores y de los Servidores Públicos (ASTDEMP)

Alegatos: la organización querellante alega violaciones a los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva, incluyendo el incumplimiento de acuerdos colectivos en el sector público y restricciones a la negociación colectiva por parte del municipio de Bucaramanga

222. La Asociación Colombiana de Servidores y de los Servidores Públicos (ASTDEMP) envió sus alegatos mediante comunicaciones de 17 de abril, 2 de agosto y 2 de octubre de 2017, 12 de febrero y 18 de septiembre de 2018.
223. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 24 de mayo y 12 de diciembre de 2018, 3 de mayo, 17 de septiembre de 2019 y 30 de septiembre de 2022.
224. 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 la organización querellante

225. La organización querellante alega la vulneración de los derechos a la libertad sindical y a la negociación colectiva por parte del municipio de Bucaramanga, mediante el incumplimiento del acuerdo colectivo con vigencia 2014-2016, restricciones a la negociación colectiva en 2017 y 2018, y actos de persecución y amenazas de muerte en contra de la presidenta de la ASTDEMP.
226. La organización querellante indica que la ASTDEMP es el sindicato mayoritario al tener como afiliados al 70 por ciento de los trabajadores del municipio de Bucaramanga.
227. La organización querellante alega que el acuerdo colectivo con vigencia 2014-2016 (decreto municipal núm. 0068 de 2015), no ha sido cumplido de buena fe por parte del municipio de Bucaramanga, en distintas partes: i) el alcalde y sus secretarios toman decisiones unilaterales desconociendo a la organización querellante como representante de los trabajadores; ii) nunca se llevó a cabo la conformación de un comité bipartito integrado por cinco de cada una de las partes, que serviría como mecanismo directo y preventivo y con el propósito de que se haga seguimiento al cumplimiento de los acuerdos colectivos; iii) la estabilidad de todos los empleados públicos de planta acordada no ha sido respetada por que se han efectuado despidos y traslados de los afiliados sin respetarse las garantías mínimas, y iv) se han denegado permisos sindicales, incluyendo a la presidenta del sindicato.

- 228.** La organización querellante indica que promovió querellas administrativas ante el Ministerio del Trabajo: i) núm. 000858, de 27 de enero de 2016, denunciando violaciones al acuerdo colectivo con vigencia 2014-2016, el derecho de negociación colectiva y la libertad sindical, la negativa de permisos sindicales exigiéndole a la ASTDEMP por parte de la alcaldía de Bucaramanga para conceder los permisos que indicara de manera detallada las tareas sindicales a realizar, traslados de trabajadores con fuero sindical, denuncias de persecución y acoso laboral; que fue resuelta el 21 de febrero de 2018 y contra dicha resolución la organización querellante promovió un recurso de reposición y una apelación; ii) núm. 004951, de 29 de abril de 2016, por violaciones a acuerdos colectivos al trasladar personal con enfermedades laborales, personal con fuero sindical, acoso laboral y despidos de trabajadores afiliados a la ASTDEMP, y iii) núm. 010792, de 13 de septiembre de 2016, informando denegaciones de permisos sindicales a la presidenta de la ASTDEMP y otros directivos del sindicato para ejercer labores sindicales y la violación del derecho de reunión, negociados en los acuerdos colectivos y que constan en los decretos municipales núms. 203 de 2002, 166 de 2009, 0068 de 2015. La organización querellante alega dilación en la resolución de dichas querellas administrativas.
- 229.** La organización querellante promovió también ante la Procuraduría General de la Nación tres quejas por incumplimiento de acuerdos colectivos y actos de hostigamiento del alcalde del municipio de Bucaramanga. Asimismo, la organización querellante promovió ante la Fiscalía General de la Nación la queja núm. 1758/17, de 9 marzo de 2017, por violaciones a los derechos de reunión y asociación, que fue archivada. Ante la Contraloría Municipal de Bucaramanga, la organización querellante promovió dos investigaciones núms. 6461 y 6696, de 14 de marzo de 2017 y de 31 de marzo de 2017, respectivamente, para solicitar la investigación sobre el uso de los recursos en 2016 que debían ser destinados a la capacitación y bienestar de los empleados y el incumplimiento del acuerdo laboral. Asimismo, la organización querellante promovió ante la Personería Municipal de Bucaramanga las siguientes quejas: i) núm. 6915 de 12 de agosto de 2016, solicitando revisar la reubicación de puestos de trabajo de inspectores de policía, afiliados a la ASTDEMP y cubiertos por el acuerdo colectivo de 2014-2016, que laboran en la planta de administración central del municipio de Bucaramanga; ii) núm. 2513, de 3 de noviembre de 2016, remitiendo las querellas interpuestas contra el municipio de Bucaramanga, y iii) núm. 1878, de 14 de marzo de 2017, solicitando que se inicie una investigación contra el municipio de Bucaramanga por el incumplimiento del acuerdo colectivo con vigencia 2014-2016 elevado a decreto municipal núm. 0068, de 14 de mayo de 2015. La organización querellante indica que no se han aplicado sanciones contra el municipio de Bucaramanga. Asimismo, la organización querellante alega que el 29 de junio de 2017 el municipio de Bucaramanga desconoció que existía un acuerdo colectivo vigente entre la ASTDEMP y tal entidad.
- 230.** La organización querellante denuncia también restricciones al derecho a la negociación colectiva, por parte del municipio de Bucaramanga a través de la expedición, sin su participación en el proceso de negociación colectiva, de la Resolución núm. 0293, de 15 de agosto de 2017, mediante la cual «se fijan las condiciones para los empleados públicos para el año 2017». Ante lo anterior, la organización querellante interpuso diversas acciones: i) tutela presentada el 30 de agosto de 2017 ante el Juzgado Cuarto Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Bucaramanga, que se encuentra en estado de apelación, donde ASTDEMP indica que en aras de su autonomía sindical se apartó de las otras agremiaciones de servidores públicos en el municipio de Bucaramanga y decidió no presentar el pliego de peticiones para el acuerdo colectivo de 2017, puesto que su interés era hacer valer lo acordado en el decreto municipal núm. 0068 de 2015, y ii) querella administrativa ante el

Ministerio del Trabajo, Dirección Territorial de Santander, bajo el número de radicación 008745 de 30 de agosto de 2017.

- 231.** En su comunicación de 12 de febrero de 2018, la organización querellante alega también actos de persecución por parte del municipio de Bucaramanga y amenazas de muerte contra la Sra. Martha Cecilia Díaz Suárez, presidenta de la ASTDEMP, indicando que: i) ha sido objeto de amenazas de muerte en diversas ocasiones, en particular el 29 de septiembre de 2017; ii) fue promovido en su contra un procedimiento de levantamiento de fuero sindical que fue denegado por los tribunales de primera y segunda instancia; iii) una cámara de vigilancia que debía ser para la protección de la Sra. Díaz Suárez, fue en realidad utilizada para supervisar las acciones de la presidenta de la ASTDEMP, y iv) tales acciones de persecución y amenazas han afectado gravemente la salud mental de la presidenta de la ASTDEMP. La organización querellante complementa tales alegatos en una comunicación de 18 de septiembre de 2018 donde indica que la Sra. Díaz Suárez ha sido objeto de señalamientos u hostigamiento por parte de: i) un asesor externo del municipio de Bucaramanga, que preocupan a la organización querellante, puesto que la Sra. Díaz Suárez ya había sido denunciada por rebelión, aunque dicho proceso fue archivado por falta de pruebas, y ii) un representante del municipio que aparentaban presumir que la Sra. Díaz Suárez participó en un paro armado, luego de que la Sra. Díaz Suárez incurrió en una ausencia laboral, puesto que no logró llegar a sus labores al haber un paro armado por parte de grupos al margen de la ley.
- 232.** La organización querellante, mediante una comunicación de 18 de septiembre de 2018, proporciona informaciones adicionales al alegato de vulneraciones al derecho a la negociación colectiva durante el proceso de negociación de 2018, indicando que: i) una vez concluidos los primeros veinte días de negociación colectiva el municipio de Bucaramanga dio por terminada dicha negociación; ii) el municipio se negó a acceder a la solicitud de las organizaciones sindicales para acudir a un mediador, prevista en el decreto núm. 160 de 2014, y iii) el 15 de agosto de 2018 se expidió de manera unilateral la Resolución núm. 198 mediante la cual «se fijan las condiciones para los empleados públicos para el año 2018».
- 233.** La organización querellante comunica finalmente que el 12 de diciembre de 2017 fueron convocados por la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT) en conjunto con el alcalde de Bucaramanga, no llegándose a ningún acuerdo puesto que los representantes del municipio de Bucaramanga únicamente presentaron imposiciones. Ante esto, la organización querellante se negó a firmar el acta de reunión.

B. Respuesta del Gobierno

- 234.** En su comunicación de 24 de mayo de 2018 el Gobierno proporciona las informaciones remitidas por el municipio de Bucaramanga e indica que: i) el Ministerio del Trabajo es la autoridad competente para revisar un presunto incumplimiento de una convención colectiva o acuerdo colectivo, y ii) en el ámbito de su competencia, los inspectores de trabajo ante una violación del derecho de libertad sindical podrán iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio para establecer la existencia de la vulneración y, en consecuencia, determinar la sanción. En cuanto a los alegatos sobre el incumplimiento de los acuerdos colectivos laborales y los procedimientos promovidos por la organización querellante, el municipio de Bucaramanga indica que no había sido notificado de ningún trámite oficial ante el Ministerio del Trabajo por presuntos incumplimientos de acuerdos colectivos.
- 235.** En su comunicación de 12 de diciembre de 2018, el Gobierno transmite las informaciones remitidas por el municipio de Bucaramanga en relación con el alegato de denegación de permisos sindicales y actos de persecución contra la presidenta de la ASTDEMP, indicando que:

i) la Sra. Díaz Suárez desde 2016 no había solicitado permiso sindical permanente, sino por eventos, que se han otorgado de conformidad con la legislación; ii) la cámara de vigilancia fue instalada en atención a los requerimientos de seguridad de la Sra. Díaz Suárez y fue retirada ante los alegatos de que dicha cámara cumplía funciones de persecución luego de un procedimiento ante la Personería Municipal de Bucaramanga.

- 236.** El Gobierno proporcionó sus informaciones en cuanto a las querellas administrativas promovidas ante el Ministerio del Trabajo por la ASTDEMP. En primer lugar, en relación con las querellas núms. 00858 y 010792, se dio apertura a un expediente (12 de febrero de 2016) que trató ambas querellas y se efectuó una investigación, que culminó con la Resolución núm. 000258, de 28 de febrero de 2017, mediante la cual se ordenó el archivo de las averiguaciones preliminares debido a que: i) del material probatorio el Ministerio del Trabajo observó que no estaba autorizado para pronunciarse en situaciones litigiosas que implican el juzgamiento de criterios jurídicos como en el presente caso con respecto a los alegatos que incluían las violaciones al acuerdo con vigencia 2014-2016; ii) en cuanto al alegato de denegación de permisos sindicales, y examinando distintos pronunciamientos jurisprudenciales, el Ministerio del Trabajo indicó que conjuntamente con el Departamento Administrativo de la Función Pública, expidieron la Circular núm. 0098 (26 de diciembre de 2007), señalando que «tanto el derecho de asociación como el ejercicio de la función pública tienen una connotación de rango constitucional [...] por lo que el permiso sindical debe ser concertado y razonado, de tal manera que la organización sindical disponga del tiempo necesario para la realización de la correspondiente actividad sindical, sin que se afecte la debida prestación del servicio»; iii) los servidores públicos designados por las organizaciones sindicales tienen derecho a permisos sindicales de manera transitoria, no en forma permanente; lo que no exonera a dichos servidores de la prestación del servicio a que están obligados, y iv) de lo anterior, el Ministerio del Trabajo consideró procedente archivar la averiguación preliminar que no arrojó méritos para el inicio del proceso administrativo sancionatorio, dejando a salvo el derecho de la ASTDEMP para acudir ante la jurisdicción competente en defensa de sus derechos. En segundo lugar, la querella administrativa núm. 004951, de 29 de abril de 2016, por violaciones a acuerdos colectivos al trasladar personal con enfermedades laborales, personal con fuero sindical, acoso laboral y despidos de trabajadores afiliados a la ASTDEMP, el Ministerio del Trabajo: i) dio apertura a un expediente e investigación de 30 de junio de 2016, que culminó con la Resolución núm. 001230, de 26 de agosto de 2016, que archivó las averiguaciones preliminares al encontrarse que la jurisprudencia estipula de manera concreta que las conductas de persecución sindical y de acuerdo a los hechos narrados y las pruebas aportadas a la averiguación preliminar, no encuadra en la normatividad vigente la conducta de persecución sindical; ii) en cuanto a los alegatos despidos, se evidencia una controversia jurídica que no es de competencia del Ministerio de Trabajo e indicó que la ASTDEMP podía acudir ante la jurisdicción competente en procura de sus derechos, y iii) la ASTDEMP interpuso un recurso de reposición pero que fue rechazado por extemporáneo mediante Resolución núm. 001802 (30 de noviembre de 2016).
- 237.** En su comunicación de 3 de mayo de 2019, el Gobierno reafirma que el municipio de Bucaramanga informó que el Ministerio del Trabajo ordenó el archivo de la querella administrativa núm. 00858, mediante Resolución núm. 000194, de 21 de febrero de 2018. El Gobierno indica a este respecto que: i) el trámite de la investigación que dio lugar a la Resolución núm. 000194 del Ministerio del Trabajo se realizó bajo los parámetros legales y se decidió con base en las pruebas en el expediente y conforme a derecho; ii) la organización querellante fue notificada e interpuso los recursos de reposición y apelación y que fueron resueltos por los funcionarios competentes; iii) de no estar conforme con lo resuelto, el legislador estableció mecanismos para pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de actos

administrativos, lo que compete a la jurisdicción contencioso administrativa, y iv) no se evidencia que la organización querellante haya agotado los mecanismos judiciales internos. En cuanto al archivo del proceso ante la Fiscalía General de la Nación, el Gobierno indica que la Fiscalía General dio respuesta a la ASTDEMP indicando el procedimiento que debía seguir para el desarchivo del proceso.

- 238.** El Gobierno transmite a continuación las informaciones de la Personería Municipal, ante la cual la organización querellante promovió diversas quejas, e indica, con respecto a las mismas, que: i) en las quejas núms. 1878 y 2513, donde la ASTDEMP solicitó una investigación contra el municipio de Bucaramanga por el incumplimiento del acuerdo colectivo con vigencia 2014-2016 elevado a decreto municipal núm. 0068, de 14 de mayo de 2015, la Personería Municipal inició un proceso disciplinario por parte de la Personería Delegada para la Vigilancia Administrativa y se encuentra en etapa de investigación disciplinaria, y ii) en la queja núm. 6915 de 2016, en la cual la ASTDEMP solicitó revisar la reubicación de puestos de trabajo de inspectores de policía que laboran en la planta de administración central del municipio de Bucaramanga, el delegado para los derechos humanos realizó una mesa de trabajo con las secretarías del interior, administrativa y jurídica de la alcaldía de Bucaramanga, en la cual se informaron las razones y fundamentos de orden legal tenidos en cuenta por la administración para reubicar a tales inspectores de policía, diligencias que fueron comunicadas a la ASTDEMP.
- 239.** Con respecto al alegato sobre la vulneración a la libertad sindical y negociación colectiva por la expedición de la Resolución núm. 0293, de 15 de agosto de 2017, mediante la que «se fijan las condiciones para los empleados públicos para el año 2017», el municipio de Bucaramanga y el Gobierno indican que: i) la organización querellante promovió una acción de tutela ante el Juzgado Cuarto Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Bucaramanga (núm. 2017-00108); ii) la organización querellante señaló como hechos que eran beneficiarios de unos convenios colectivos que tenían vigencia del 1.º de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2016; iii) la negociación colectiva para el 2017 se efectuó con otras organizaciones sindicales para 2017; iv) lo anterior, puesto que la ASTDEMP indicó que su organización sindical se abstuvo de participar en la construcción de pliegos conjuntos, a diferencia de otras organizaciones sindicales, y que entonces, el municipio debía respetar el contenido del acuerdo colectivo del que sí fueron partícipes con vigencia 2014-2016, por lo que tal acuerdo debía prorrogarse de manera indefinida y que debía declararse la nulidad de la Resolución núm. 0293, y v) el Juzgado Cuarto Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Bucaramanga (núm. 2017-00108) en su fallo reconoció que la ASTDEMP no presentó pliego de peticiones y no participó en el proceso de negociación, por lo que no consideró que el municipio de Bucaramanga incurriera en violaciones a la negociación colectiva, que fue la ASTDEMP la que se desentendió del proceso de negociación iniciado y no fue excluida por el municipio de Bucaramanga. En específico, el Gobierno indica que dicho fallo incluye que: i) la ASTDEMP pidió que el municipio «modifique, revoque o revierta la resolución que fija las nuevas condiciones laborales para el presente año, puesto que a su entender este acto eliminó las garantías laborales y sindicales adquiridas y atenta contra las conquistas laborales y sindicales», y ii) el municipio al expedir el acto administrativo «de carácter particular y concreto, la autoridad pública tuvo como motivación mantener ese plus de condiciones dignas a sus trabajadores, allanadas mediante conquistas laborales y que fueron concertadas en las mesas de trabajo con los demás colectivos laborales que participaron, pues la organización sindical aquí demandante se desentendió del proceso de negociación iniciado, absteniéndose de acompañar a las demás centrales obreras en las etapas donde de manera concertada se podían acercar a limar las diferencias con su empleador [...]». Asimismo, el municipio de Bucaramanga aclara que el acuerdo laboral 2014-2016 contenía 58 puntos que fueron cumplidos dentro del periodo de vigencia de 2014 a 2016 e insiste en que la alcaldía de

Bucaramanga respeta a las 14 organizaciones con representación en su territorio. Al respecto, el municipio de Bucaramanga indica que han acudido a la CETCOIT con la organización querellante y que no se llegó a acuerdo.

- 240.** En relación con el alegato relativo a la vulneración del derecho a la negociación colectiva por la expedición unilateral de la Resolución núm. 198 mediante la cual «se fijan las condiciones para los empleados públicos para el año 2018», el municipio de Bucaramanga indica que: i) los términos de la negociación colectiva en el sector público están regulados por el decreto núm. 160 de 2014, previéndose que el periodo inicial de veinte días puede prorrogarse de mutuo acuerdo y, si vencido el término, no se llega a acuerdo, las partes podrán convenir acudir a un mediador; ii) tanto la prórroga como el nombramiento de un mediador son potestativos y sujetos a mutuo acuerdo; iii) la alcaldía cumplió en la negociación con el término mínimo requerido por la ley y determinó no acudir ante un mediador, y iv) el municipio de Bucaramanga, por lo tanto, agotó las instancias obligatorias y no existe violación al procedimiento de negociación colectiva. El Gobierno indica que la organización querellante, si no estaba de acuerdo con el acto administrativo anterior pudo haber acudido a la jurisdicción contencioso administrativa, lo que no se evidencia de la documentación aportada.
- 241.** El Gobierno, en su comunicación de 3 de mayo de 2019, transmite las informaciones del municipio de Bucaramanga, con respecto a los alegatos de persecución sindical, incluyendo señalamientos u hostigamiento y un proceso de levantamiento de fuero sindical de la Sra. Díaz Suárez, presidenta de la ASTDEMP, que: i) instauró la demanda de levantamiento de fuero sindical contra dicha persona actuando en defensa de sus intereses, en ejercicio de sus potestades, y que dicho acto no puede verse como un acto violatorio al derecho sindical; ii) el Juzgado Quinto Laboral de Circuito de Bucaramanga negó la solicitud en primera instancia lo que fue confirmado en segunda instancia; iii) la alcaldía de Bucaramanga acató el fallo; iv) de las manifestaciones del asesor externo de la entidad no se desprende ningún tipo de señalamiento contra tal persona, y v) sobre la alegada manifestación de un representante del municipio de Bucaramanga respecto a la ausencia laboral de la Sra. Díaz Suárez, no puede desprenderse del texto del oficio correspondiente señalamiento alguno en contra de esta persona, pues se limita a expresar que «frente a la circunstancia del paro armado el día 13 de febrero como causal para no presentarse a laborar, se encontraría que es una justa causa para la ausencia [...] aunque llama la atención cómo una persona con medida de protección realiza un viaje de este tipo en las circunstancias en que se presentó la situación».
- 242.** Respecto a las amenazas de muerte contra la Sra. Díaz Suárez, presidenta de la ASTDEMP, el Gobierno indica en su comunicación de 17 de septiembre de 2019, que: i) realizó una averiguación con la Unidad Nacional de Protección, quien informó que tuvo en cuenta tales amenazas efectuando una reevaluación de riesgo; ii) desde el 10 de octubre de 2018 se le ratificaron a dicha persona diversas medidas de protección extendidas al núcleo familiar incluyendo: un vehículo blindado y dos hombres de protección, un medio de comunicación y un chaleco blindado, la ratificación de medidas preventivas, y iii) se le han mantenido dichas medidas.
- 243.** En una comunicación de 30 de septiembre de 2022, el Gobierno a continuación transmitió informaciones adicionales del municipio de Bucaramanga en relación con el alegato sobre la vulneración del derecho a la negociación colectiva, indicando que: i) el Juzgado Cuarto de Familia de Bucaramanga mediante fallo de primera instancia ordenó a la Alcaldía de Bucaramanga que dentro del término de quince días, se instalara una mesa de negociación colectiva y se procurara el acercamiento de las organizaciones sindicales (fallo de 26 de junio de 2019); ii) mediante dos actos administrativos del alcalde de Bucaramanga se designaron a los negociadores del municipio para la concertación de condiciones laborales con los

sindicatos de empleados públicos (resoluciones núms. 228 y 338 de 16 de julio y 2 de octubre de 2019, respectivamente); iii) el 23 de septiembre de 2019 se instaló la mesa de negociación entre el municipio y las organizaciones sindicales, incluyendo a la ASTDEMP, y se efectuaron reuniones para avanzar en la negociación del pliego de solicitudes unificados (se adjuntan actas de reunión de 3, 7, 10, 15, 17, 21, 24, 28 y 31 de octubre de 2019); iv) una vez agotada la etapa de negociación y discutidos todos los puntos del pliego de solicitudes, el 1.º de noviembre de 2019 se suscribió el acta de acuerdo final de la negociación colectiva suscrita por el municipio de Bucaramanga y la mayoría de las organizaciones sindicales, incluyendo a la ASTDEMP (se adjunta el acta de acuerdo final de 1.º de noviembre de 2019); v) el acuerdo final de dicha negociación colectiva fue elevado a acto administrativo mediante la resolución núm. 406, de 25 de noviembre de 2019, por el cual «se fijan las condiciones para los empleados públicos para el año 2019 y 2020», y vi) para el año 2021 los miembros de la comisión negociadora por parte de las organizaciones sindicales, incluida la ASTDEMP, y el municipio de Bucaramanga fijaron la jornada de negociación que se efectuó entre abril y mayo de 2021 y como resultado de la negociación colectiva se expidió el acto administrativo mediante la resolución núm. 786, de 8 de julio de 2021, por el cual «se fijan las condiciones para los empleados públicos para los años 2021 a 2023». Asimismo, el municipio afirma que en 2022 se han realizado reuniones de seguimiento al cumplimiento del acuerdo colectivo 2021-2023 con las organizaciones sindicales y se han realizado mesas de diálogo para atender a las necesidades de los servidores públicos y reafirmar que ante cualquier eventualidad podrán acudir a la administración municipal, quien responderá eficazmente.

- 244.** En la misma comunicación el Gobierno transmite informaciones adicionales de la Personería Municipal de Bucaramanga, indicando que: i) la queja núm. 1878 por medio de la cual se inició un proceso disciplinario (núm. 066-17) por parte de la Personería Delegada para la Vigilancia Administrativa y Asuntos Disciplinarios por incumplimiento del acuerdo colectivo con vigencia 2014-2016 fue archivada definitivamente mediante auto de 21 de enero de 2019; lo anterior, al considerar que las pruebas en el proceso demostraron que el municipio de Bucaramanga cumplió gran parte del acuerdo colectivo 2014-2016; ii) el auto de 21 de enero de 2019 fue notificado a la Sra. Díaz Suárez, presidenta de la ASTDEMP, el 25 de enero de 2019 e indicaba que procedía el recurso de apelación si consideraba necesario interponerlo, y iii) el 7 de febrero de 2019 quedó firme y ejecutoriada la decisión tomada por la Personería Delegada para la Vigilancia Administrativa y Asuntos Disciplinarios, al vencerse el término para la presentación del recurso de apelación y no interponerse el mismo.
- 245.** El Gobierno reafirma asimismo que las querellas administrativas indicadas en la queja y tramitadas por la Dirección Territorial de Bucaramanga del Ministerio del Trabajo ya fueron resueltas.

C. Conclusiones del Comité

- 246.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega la vulneración de los derechos a la libertad sindical y a la negociación colectiva por parte del municipio de Bucaramanga, mediante el incumplimiento del acuerdo colectivo con vigencia 2014-2016, restricciones a la negociación colectiva en 2017 y 2018, y actos de persecución y amenazas de muerte en contra de la presidenta de la ASTDEMP. El Comité observa que, por su parte, el Gobierno indica que en 2019 se negoció un acuerdo colectivo que estuvo vigente para el periodo de 2019-2020, y que actualmente existe un acuerdo colectivo vigente para 2021-2023, ambos incluyendo a la ASTDEMP entre las organizaciones firmantes, que las querellas administrativas relativas al alegado incumplimiento del acuerdo colectivo 2014-2016 han sido resueltas y que se han adoptado medidas de protección en relación con la presidenta de la ASTDEMP.*

247. El Comité toma nota de los alegatos de la organización querellante sobre el incumplimiento del convenio colectivo con vigencia 2014-2016, relativos a que: i) el alcalde y sus secretarios toman decisiones unilaterales desconociendo a la organización querellante como representante de los trabajadores; ii) nunca se llevó a cabo la conformación de un comité bipartito integrado por cinco de cada una de las partes, que serviría como mecanismo directo y preventivo y con el propósito de que se haga seguimiento al cumplimiento de los acuerdos colectivos; iii) la estabilidad de todos los empleados públicos de planta no ha sido respetada por que se han efectuado despidos y traslados de los afiliados sin respetarse las garantías mínimas, y iv) se han denegado permisos sindicales, incluyendo a la presidenta del sindicato.
248. El Comité toma nota de las informaciones de la organización querellante con respecto a que promovió diversas querellas administrativas laborales ante el Ministerio del Trabajo, en relación con los hechos del presente caso y de las afirmaciones de la misma organización querellante con respecto a la dilación en el tratamiento de las referidas querellas.
249. El Comité toma nota de que el municipio de Bucaramanga y el Gobierno manifiestan que: i) el acuerdo colectivo de 2014-2016 contenía 58 puntos que fueron cumplidos por el municipio de Bucaramanga dentro del periodo de vigencia de 2014 a 2016; ii) la querella administrativa núm. 00858, dio lugar a una investigación realizada bajo parámetros legales y se ordenó el archivo de la querella, ante lo cual la ASTDEMP promovió un recurso de reposición y una apelación que fueron resueltos por los funcionarios competentes para su resolución; iii) las quejas núms. 1878 y 2513 promovidas ante la Personería Municipal de Bucaramanga, donde se inició un proceso disciplinario por parte de la Personería Delegada para la Vigilancia Administrativa que se encuentra en etapa de investigación, y iv) en la queja núm. 6915 de 2016, el delegado para los derechos humanos realizó una mesa de trabajo con las secretarías del interior, administrativa y jurídica de la alcaldía de Bucaramanga, en la cual se informaron las razones y fundamentos de orden legal tenidos en cuenta por la administración para reubicar a los inspectores de policía, afiliados a la ASTDEMP y cubiertos por el acuerdo colectivo de 2014-2016, que laboran en la planta de administración central del municipio de Bucaramanga.
250. El Comité toma nota de las informaciones adicionales del municipio de Bucaramanga transmitidas por el Gobierno el 30 de septiembre de 2022, donde indica que: i) la queja núm. 1878 promovida ante la Personería Municipal de Bucaramanga fue archivada definitivamente mediante auto de 21 de enero de 2019, al considerar que el municipio evidenció haber cumplido con gran parte del acuerdo colectivo 2014-2016, y ii) el 7 de febrero de 2019 quedó firme y ejecutoriada tal decisión, al vencerse el término para la presentación del recurso de apelación y no interponerse el mismo por la ASTDEMP.
251. El Comité toma debida nota de la afirmación del Gobierno con respecto a que todas las querellas administrativas promovidas ante el Ministerio del Trabajo han sido resueltas, dejando a salvo los derechos de la ASTDEMP para acudir ante la jurisdicción competente en defensa de sus derechos, en cuanto a los alegatos que el Ministerio del Trabajo no consideró de su competencia. Por otra parte, el Comité observa que el Gobierno no remitió informaciones con respecto a las tres quejas y dos investigaciones promovidas, respectivamente, por la organización querellante ante la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría Municipal de Bucaramanga por actos de hostigamiento del alcalde del municipio de Bucaramanga e incumplimiento de acuerdos colectivos. El Comité recuerda que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes y 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]. El Comité pide que el Gobierno tome las medidas necesarias

para agilizar la resolución de los procedimientos concernidos que no hayan sido resueltos aún, en relación con los hechos del presente caso.

- 252.** *El Comité toma nota de los alegatos de la organización querellante sobre restricciones a la negociación colectiva en 2017 y 2018 por parte del municipio de Bucaramanga y relativos a que: i) la ASTDEMP es el sindicato mayoritario al tener como afiliados al 70 por ciento de los trabajadores del municipio de Bucaramanga; ii) en 2017, el municipio de Bucaramanga expidió la Resolución núm. 0293, de 15 de agosto de 2017, mediante la cual «se fijan las condiciones para los empleados públicos para el año 2017», sin la participación de la ASTDEMP en el proceso de negociación colectiva; iii) en 2018, al no llegar a acuerdos en el proceso de negociación, el municipio se negó a acceder a la solicitud de las organizaciones sindicales para acudir a un mediador para solucionar el conflicto; iv) la mediación está prevista en el decreto núm. 160 de 2014, y v) el 15 de agosto de 2018 el municipio expidió de manera unilateral la Resolución núm. 198 mediante la cual «se fijan las condiciones para los empleados públicos para el año 2018». El Comité observa de las informaciones proporcionadas por la organización querellante, que la ASTDEMP se retiró del proceso de negociación colectiva en 2017, puesto que su intención era mantener vigente el acuerdo colectivo negociado y vigente para el periodo 2014-2016.*
- 253.** *Con respecto a este alegato, el Comité toma nota de las informaciones del Gobierno que indicó que: i) la ASTDEMP se abstuvo de participar en el proceso de negociación para 2017 ya que, a diferencia de las demás organizaciones sindicales presentes en el municipio, no presentó pliego de peticiones; ii) el Juzgado Cuarto Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Bucaramanga en su fallo confirmó la negativa de la ASTDEMP para participar en el proceso, por lo que no consideró que el municipio de Bucaramanga incurriera en violaciones a la negociación colectiva, y iii) en el proceso de negociación colectiva en 2018, el municipio de Bucaramanga, agotó las instancias obligatorias consistentes en veinte días, prorrogables por mutuo acuerdo, cumpliendo en la negociación con el término mínimo requerido por la ley, y determinó no prorrogar los días de negociación y no acudir ante un mediador.*
- 254.** *Por otra parte, el Comité toma debida nota de las informaciones adicionales del municipio de Bucaramanga, transmitidas por el Gobierno, en una comunicación de 30 de septiembre de 2022, indicando que: i) el Juzgado Cuarto de Familia de Bucaramanga mediante fallo de primera instancia ordenó a la Alcaldía de Bucaramanga que dentro del término de quince días, se instalara una mesa de negociación colectiva y se procurara el acercamiento de las organizaciones sindicales (fallo de 26 de junio de 2019); ii) mediante dos actos administrativos del alcalde de Bucaramanga se designaron a los negociadores del municipio para la concertación de condiciones laborales con los sindicatos de empleados públicos (resoluciones núms. 228 y 338, de 16 de julio y 2 de octubre de 2019, respectivamente); iii) el 23 de septiembre de 2019 se instaló la mesa de negociación entre el municipio y las organizaciones sindicales, incluyendo a la ASTEMP, y se efectuaron reuniones para avanzar en la negociación del pliego de solicitudes unificados (se adjuntan actas de reunión de 3, 7, 10, 15, 17, 21, 24, 28 y 31 de octubre de 2019); iv) una vez agotada la etapa de negociación y discutidos todos los puntos del pliego de solicitudes, el 1.º de noviembre de 2019 se suscribió el acta de acuerdo final de la negociación colectiva suscrita por el municipio de Bucaramanga y la mayoría de las organizaciones sindicales, incluyendo a la ASTDEMP (se adjunta el acta de acuerdo final de 1.º de noviembre de 2019); v) el acuerdo final de dicha negociación colectiva fue elevado a acto administrativo mediante la Resolución núm. 406, de 25 de noviembre de 2019, por el cual «se fijan las condiciones para los empleados públicos para el año 2019 y 2020», y vi) para el año 2021 los miembros de la comisión negociadora por parte de las organizaciones sindicales, incluida la ASTDEMP, y el municipio de Bucaramanga fijaron la jornada de negociación que se efectuó entre abril y mayo de 2021 y como resultado de la negociación colectiva se expidió el acto administrativo mediante la Resolución núm. 786, de 8 de julio de 2021, por el cual «se fijan las condiciones para los*

empleados públicos para los años 2021 a 2023». Asimismo, el Comité toma debida nota de las afirmaciones del municipio de que en 2022 se han realizado reuniones de seguimiento al cumplimiento del acuerdo colectivo 2021-2023 con las organizaciones sindicales y se han realizado mesas de diálogo para atender a las necesidades de los servidores públicos.

255. El Comité observa por una parte que en 2019 se negoció un acuerdo colectivo que estuvo vigente para el periodo de 2019-2020 y que actualmente existe un acuerdo colectivo vigente para el periodo de 2021-2023, en ambos siendo parte la organización querellante. Con base en lo anterior, el Comité observa que las dificultades en materia de negociación colectiva alegadas en el presente caso han sido superadas y, por lo tanto, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.
256. En relación con el alegato de actos de persecución contra la presidenta de la ASTDEMP, en específico, el proceso de levantamiento de fuero sindical promovido por el municipio de Bucaramanga, el Comité toma nota que el municipio de Bucaramanga indica que, tanto en primera como en segunda instancia, los tribunales negaron su autorización con respecto al levantamiento del fuero sindical y que el fallo fue acatado y respetado por la alcaldía de Bucaramanga. En estas condiciones, el Comité no continuará con el examen de este alegato.
257. El Comité toma finalmente nota con preocupación del alegato de amenazas de muerte contra la Sra. Martha Cecilia Díaz Suárez, presidenta de la ASTDEMP. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de las medidas de protección adoptadas que se extienden al núcleo familiar y que siguen en vigor. Recordando que el ejercicio de los derechos sindicales es incompatible con cualquier tipo de violencia o amenaza y que corresponde a las autoridades investigar sin demora y en su caso sancionar todo acto de esta índole [véase **Recopilación**, párrafo 88], el Comité pide al Gobierno que se realice una investigación con objeto de esclarecer los hechos y sancionar a los autores de las amenazas de muerte contra la Sra. Díaz Suárez, presidenta de la ASTDEMP y que continúe tomando las medidas que puedan resultar necesarias para garantizar su protección.

Recomendaciones del Comité

258. En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:
 - a) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para agilizar la resolución de los procedimientos concernidos que no hayan sido resueltos aún, en relación con los hechos del presente caso;
 - b) el Comité pide al Gobierno que se realice una investigación con objeto de esclarecer los hechos y sancionar a los autores de las amenazas de muerte contra la Sra. Martha Cecilia Díaz Suárez, presidenta de la ASTDEMP y que continúe tomando las medidas que puedan resultar necesarias para garantizar su protección, y
 - c) el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.

Caso núm. 3295

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por

- la Asociación Colombiana de Trabajadores de la Industria de Servicios Funerarios y afines (ACTIFUN) y
- la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan una serie de actos antisindicales por parte de una empresa funeraria en contra de un sindicato de industria, incluyendo el despido de dirigentes sindicales y sindicalistas, injerencia con miras a la desafiliación de sus miembros, la prohibición de manifestaciones, la presentación de una demanda judicial de cancelación del registro sindical y restricciones a la negociación colectiva

259. La queja figura en una comunicación de la Asociación Colombiana de Trabajadores de la Industria de Servicios Funerarios y afines (ACTIFUN) y de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) de 26 de mayo de 2017.
260. El Gobierno de Colombia envió sus observaciones sobre los alegatos en dos comunicaciones de 23 de mayo de 2018 y 30 de septiembre de 2022.
261. 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) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

262. En su comunicación de 26 de mayo de 2017, las organizaciones querellantes alegan que la Central Cooperativa de Servicios Funerarios de Cartagena (en adelante «la empresa») cometió actos vulnerando el derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva de los trabajadores afiliados a la ACTIFUN, incluyendo el despido de dirigentes sindicales y sindicalistas, injerencia con miras a la desafiliación de sus miembros y la prohibición de manifestaciones, la presentación de una demanda por parte de la empresa para solicitar la cancelación del registro sindical y restricciones a la negociación colectiva. Las organizaciones querellantes afirman que tales actos por parte de la empresa buscan desmembrar y hacer desaparecer a la ACTIFUN.
263. Las organizaciones querellantes indican que la ACTIFUN es un sindicato de industria creado el 2 de febrero de 2014.
264. Las organizaciones querellantes manifiestan que en noviembre de 2014 la empresa dio por terminados los contratos de trabajo de todos los miembros de la junta directiva de la ACTIFUN, en específico de los Sres. Luis Alberto Cabarcas Taborda, presidente, Diana Castro Pérez, vicepresidenta, Mariano Ezequiel Diago Severiche, secretario general, Yajaira Rocío Posso

Muñoz, fiscal, Ana María Vázquez Prasca, Dora María Sharp, Berledys Barragán Barreto, Hernán Padilla Cervantes e Indira Mondol Pardo. Las organizaciones querellantes adjuntaron copia de las cartas de terminación de los contratos de trabajo a su queja donde se indican como causas que: i) en octubre de 2014 se realizó una manifestación o mitin por la ACTIFUN en las instalaciones de la empresa en el área de parqueadero; ii) la empresa prohibía estos hechos en sus instalaciones, y iii) la manifestación causó perturbación en un servicio de velación proporcionado por la empresa y desató violencia entre los presentes en el servicio, la gerencia de la empresa y los manifestantes. Asimismo, indican que la justicia laboral ordinaria le negó el permiso a la empresa para despedir a los Sres. Cabarcas Taborda y Diago Severiche, presidente y secretario general del sindicato, respectivamente.

- 265.** Las organizaciones querellantes afirman que la política sistemática de la empresa de persecución e injerencia antisindical continuó, puesto que en mayo de 2017 el Sr. Diago Severiche, secretario general, fue despedido nuevamente sin el levantamiento judicial del fuero sindical, indicando la empresa en la carta de despido que no contaba con fuero sindical porque un juzgado ya había ordenado la disolución y liquidación del sindicato que representaba. Asimismo, en diciembre de 2016 le envió una comunicación al Sr. Cabarcas Taborda, presidente, notificándole la aplicación del artículo 140 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) para impedirle el ingreso a la empresa a realizar sus actividades laborales y sindicales, indicando en dicha comunicación que: i) se debe a actos irrespetuosos, agresiones y malos tratamientos contra la gerente de la empresa; ii) la empresa no está obligada a soportar la «acostumbrada y equívoca intención de estar inmiscuyéndose» en las decisiones de la gerencia, y iii) la empresa lo exime de prestar sus servicios y le seguirá pagando todos los salarios y derechos laborales por el tiempo que duren las acciones judiciales administrativas iniciadas contra él.
- 266.** Asimismo, alegan el despido de los Sres. Arnoldo Álvarez Castellar, Sobeida Álvarez Jiménez, Said Bayte Zumaque, Martha García Acosta, Eglá Álvarez Muñoz y Ricardo Bellido Hurtado, protegidos por el fuero circunstancial, y la Sra. Heydys San Juan Florez, una persona con discapacidad y afiliada a la ACTIFUN.
- 267.** Las organizaciones querellantes alegan adicionalmente que la empresa efectuó campañas para desalentar la afiliación sindical ofreciendo el pago de diversas prestaciones a los trabajadores a cambio de su renuncia a su afiliación sindical, lo que motivó la desafiliación de 15 miembros.
- 268.** Las organizaciones querellantes afirman también que la empresa incurrió en actos de injerencia para obstaculizar las actividades programadas por el sindicato, incluyendo la prohibición de realizar jornadas de protesta y mítines.
- 269.** Las organizaciones querellantes alegan a continuación que la empresa demandó la cancelación del registro sindical de la ACTIFUN por no contar con el número exigido de miembros. Asimismo, indican que, si bien el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cartagena ordenó la cancelación de la personería jurídica de la ACTIFUN, la apelación contra dicha resolución se encuentra en trámite.
- 270.** Las organizaciones querellantes alegan asimismo que su derecho a la negociación colectiva ha sido vulnerado mediante distintas acciones, incluyendo que: i) la empresa se ha negado a darle viabilidad a los dos pliegos de peticiones presentados puesto que no llegaron a acuerdos, y ii) dos años después de ser presentada la documentación para la convocatoria de un tribunal de arbitramento al Ministerio del Trabajo, por la falta de acuerdo con respecto al primer pliego de peticiones de marzo de 2014, se le informó a la ACTIFUN que la documentación se había extraviado.

B. Respuesta del Gobierno

- 271.** Por medio de una comunicación de 23 de mayo de 2018, el Gobierno remite las observaciones de la empresa, así como su propia respuesta a los alegatos de las organizaciones querellantes.
- 272.** La empresa manifiesta, con respecto a los despidos de los miembros de la junta directiva de la ACTIFUN, que: i) todas las personas indicadas por las organizaciones querellantes cometieron faltas graves en el ejercicio de sus funciones; ii) les entregó a dichos trabajadores una carta de terminación de sus contratos de trabajo para que tuvieran conocimiento de que la empresa iniciaría las respectivas demandas judiciales de levantamiento de fuero sindical, de las cuales algunas han sido resueltas y otras se encuentran en curso; iii) no hará efectivas tales cartas hasta se otorgue la autorización del juez laboral, y iv) sus contratos de trabajo se encuentran vigentes. Específicamente, en relación con los despidos de los Sres. Cabarcas Taborda y Diago Severiche, presidente y secretario general del sindicato respectivamente, la empresa manifiesta que: i) en el caso del Sr. Cabarcas Taborda, la empresa le aplicó al presidente de la ACTIFUN el artículo 140 del CST, respetando su fuero sindical, puesto que el Sr. Cabarcas Taborda agredió, amenazó y desafió verbalmente a la gerente de la empresa, por lo que la empresa procedió a presentar una demanda laboral y penal contra él, y ii) en cuanto al Sr. Diago Severiche, secretario general de la ACTIFUN, fue despedido por justa causa y no gozaba de la garantía foral, puesto que en esa fecha el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cartagena mediante sentencia ya había ordenado la disolución de la ACTIFUN.
- 273.** La empresa indica en cuanto al despido de los Sres. Arnoldo Álvarez Castellar, Sobeida Álvarez Jiménez, Said Bayte Zumaque, Martha García Acosta, Eglá Álvarez Muñoz y Ricardo Bellido Hurtado, que tales despidos fueron por causa justa, que tales trabajadores no gozaban de fuero sindical y que existen demandas en curso, a excepción del Sr. Bellido Hurtado, quien se encuentra laborando para la empresa. En relación con el despido de la Sra. San Juan Florez, la empresa indica que tal despido fue por justa causa, no tenía fuero sindical y no sufre de ninguna discapacidad.
- 274.** La empresa afirma que no efectuó campañas para desalentar la afiliación sindical y que los trabajadores presentaron su solicitud de desafiliación a la ACTIFUN de manera voluntaria. La empresa indica también que: i) tiene derecho al respeto de la propiedad privada, por lo que no puede permitirse que se realicen mítines y protestas dentro de sus instalaciones, en especial por su prestación de servicios funerarios, y ii) la ACTIFUN puede realizar cuando lo estime un mitin o protesta fuera de las instalaciones de la empresa, sin que se perturbe el desarrollo normal de sus actividades.
- 275.** La empresa manifiesta a continuación que promovió un proceso sumario de liquidación de la ACTIFUN por no tener el número necesario de afiliados, y que el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cartagena falló a favor de la empresa.
- 276.** En relación con el proceso de negociación colectiva, la empresa manifiesta que atendió el llamado de los dos pliegos de peticiones presentados por la ACTIFUN y que no haber llegado a ningún acuerdo no implica violaciones a la ley, que prevé la solución a dicha situación, como en el caso de la convocatoria de un tribunal de arbitramento.
- 277.** El Gobierno proporciona a continuación su respuesta a los alegatos de las organizaciones querellantes. El Gobierno comunica las observaciones de la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo de Bolívar con respecto a investigaciones administrativas laborales promovidas por la ACTIFUN en contra de la empresa, indicando que en la Coordinación de Resolución, Conflicto y Conciliación de la Dirección Técnica se encontraban en curso, y en distintas etapas, cuatro querellas administrativas laborales.

- 278.** El Gobierno indica, en relación con el alegato de despidos antisindicales de los miembros de la junta directiva de la ACTIFUN, que: i) la empresa certificó que aún cuentan con sus contratos de trabajo vigentes los Sres. Luis Alberto Cabarcas Taborda, presidente, Diana Castro Pérez, vicepresidenta, Mariano Ezequiel Diago Severiche, secretario general, Yajaira Rocío Posso Muñoz, fiscal, Ana María Vázquez Prasca y Hernán Padilla Cervantes, si bien de los últimos dos no se tiene información sobre si son o no miembros de la junta directiva de la ACTIFUN, y ii) la Sra. Dora María Sharp renunció voluntariamente. El Gobierno afirma que no aplaude la posición del empleador al entregar cartas de terminación de contratos de trabajo condicionando tales terminaciones a la decisión del juez, puesto que la legislación prevé que la autoridad judicial resolverá otorgando o no el permiso al empleador para terminar una relación de trabajo de trabajadores sindicalistas y protegidos con fuero sindical, y solo entonces el empleador podrá dar o no por terminado el contrato de trabajo (artículos 405 y 408 del CST). Por lo tanto, le resulta incomprensible y preocupa al Gobierno la situación donde las organizaciones querellantes manifiestan la terminación de los contratos de trabajo desde el 2014 y la empresa indica que están laborando para la empresa.
- 279.** El Gobierno indica que, en cuanto al Sr. Cabarcas Taborda, presidente de la ACTIFUN: i) la empresa aplicó el artículo 140 del CST que prevé que «el trabajador tiene derecho a percibir el salario aun cuando no haya prestación del servicio por disposición o culpa del empleador», y ii) la empresa alega una presunta existencia de agresión puesta en conocimiento de la autoridad penal y laboral, por lo que se debe esperar y atender a lo decidido. El Gobierno indica, en cuanto al alegado despido en mayo de 2017 del Sr. Diago Severiche, secretario general, que la empresa no estaría aún en tiempo para darle por terminado el contrato de trabajo, al encontrarse en instancia de apelación del proceso de disolución y liquidación iniciado por la empresa y corresponde a la justicia ordinaria laboral resolver.
- 280.** El Gobierno indica en cuanto al despido de los Sres. Arnoldo Álvarez Castellar, Sobeida Álvarez Jiménez, Said Bayte Zumaque, Martha García Acosta y Eglá Álvarez Muñoz que compete a la justicia laboral decidir si, para la época de haberse ordenado por el empleador la terminación de los contratos de trabajo, estaban tales trabajadores amparados por la garantía del fuero circunstancial, por lo que se debe esperar a la toma de decisión y acatar el fallo.
- 281.** En relación con los alegatos sobre campañas para desalentar la afiliación sindical, el Gobierno señala que no existen pruebas que conlleven a poder afirmar la existencia de una campaña hostil de la empresa para lograr la desafiliación de los trabajadores de la ACTIFUN. Por otra parte, en relación con el alegato sobre actos de injerencia, el Gobierno manifiesta que es un tema de difícil comprensión, puesto que la empresa indica que la razón de prohibir protestas dentro de la empresa obedece a que se trata de una funeraria, pero que la empresa reconoce la libertad del sindicato para realizar tales protestas fuera de las instalaciones de la empresa. El Gobierno indica a continuación que la resolución del proceso iniciado por la empresa para disolver y liquidar a la ACTIFUN se encuentra en instancia de apelación.
- 282.** Con respecto a la alegada vulneración del derecho a la negociación colectiva del ACTIFUN, el Gobierno manifiesta que no se puede afirmar que la inexistencia de acuerdos entre las partes luego de la negociación colectiva sea sinónimo de la negativa a negociar, puesto que no termina ahí la posibilidad de firmarse un acuerdo al preverse en la legislación laboral la opción de convocar a un tribunal de arbitramento, cuando los trabajadores en asamblea así lo decidan. El Gobierno afirma que, con respecto a la solicitud de convocatoria de un tribunal de arbitramento presentada por la ACTIFUN en junio de 2014, la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo de Bolívar solicitó al sindicato presentar diversos documentos que no fueron remitidos por la ACTIFUN, y vencido el término respectivo, se dio por entendido el

desistimiento de la solicitud por parte de la ACTIFUN y se ordenó el archivo del expediente (Resolución núm. 2029 de 2 de junio de 2016).

- 283.** En su comunicación de 30 de septiembre de 2022, el Gobierno remite informaciones adicionales de la empresa en relación con el alegato de despidos antisindicales de los miembros de la junta directiva de la ACTIFUN, la cual indica que: i) ya fueron finalizadas las demandas de solicitud de levantamiento de fuero sindical contra los Sres. Luis Alberto Cabarcas Taborda, presidente, Diana Castro Pérez, vicepresidenta, Mariano Ezequiel Diago Severiche, secretario general, Yajaira Rocío Posso Muñoz, fiscal, Berledys Barragán Barreto, Indira Mondol Pardo, Ana María Vázquez Prasca y Hernán Padilla Cervantes; ii) tales personas miembros de la junta directiva cuentan con sus contratos de trabajo vigentes; iii) en el caso específico del Sr. Cabarcas Taborda, no hay demandas judiciales en su contra, y iii) la Sra. Dora María Sharp renunció voluntariamente.
- 284.** Con respecto a los Sres. Said Bayte Zumaque, Ricardo Bellido Hurtado, Egla Álvarez Muñoz y Martha García Acosta, la empresa informa que los tres primeros tienen su relación de trabajo vigente con la empresa y que la relación de trabajo de la Sra. García Acosta finalizó por causa justa.
- 285.** En cuanto al alegato de restricciones a la negociación colectiva, la empresa indica además que, si bien no se cuenta con convención colectiva de trabajo suscrita, existe un laudo arbitral emitido por un tribunal de arbitramento que cubre a la ACTIFUN y a la empresa y que se encuentra vigente hasta el 31 de mayo de 2023.
- 286.** En su comunicación de 30 de septiembre de 2022, el Gobierno proporciona observaciones adicionales con respecto al estado procesal de las querellas administrativas laborales relacionadas con el presente caso: i) la núm. 05636 de 2 de septiembre de 2016 por la presunta retención de cuota sindical fue archivada por el Ministerio del Trabajo, puesto que no se verificó que se infringiera el derecho a la libertad sindical ya que la empresa puso las cuotas sindicales a disposición de la ACTIFUN (resolución núm. 302 de 25 de abril de 2018); ii) en la núm. 07075 de 16 de noviembre de 2016, por la presunta conducta de persecución sindical por parte de la empresa por un supuesto incumplimiento en el proceso de negociación, la empresa fue inicialmente sancionada (resolución núm. 47 de 24 de enero de 2019) y en el recurso de reposición interpuesto por la empresa, el Ministerio del Trabajo revocó la sanción al considerar que la empresa no se negó a negociar colectivamente ni tampoco incumplió el término para iniciar la negociación colectiva (resolución núm. 0549 de 17 de mayo de 2019); iii) en la núm. 07576 de 13 de diciembre de 2016, por la presunta conducta de persecución sindical, se abrió a una averiguación preliminar que fue archivada al considerar el Ministerio del Trabajo que la apertura del procedimiento administrativo sancionatorio no era procedente puesto que las peticiones de la ACTIFUN se encontraban fuera de la competencia del Ministerio del Trabajo y recordando a la ACTIFUN que podrían acudir a la justicia ordinaria para dirimir la situación (resolución núm. 603 de 24 de julio de 2018), y iv) la núm. 01757 de 27 de marzo de 2017, por la presunta violación del derecho de asociación sindical fue archivada y ejecutoriada.

C. Conclusiones del Comité

- 287.** *El Comité observa en el presente caso que las organizaciones querellantes alegan una serie de actos antisindicales por parte de una empresa funeraria en contra de un sindicato de industria, incluyendo el despido de dirigentes sindicales y sindicalistas, injerencia con miras a la desafiliación de sus miembros, la prohibición de manifestaciones, la presentación de una demanda judicial para solicitar la cancelación del registro sindical y restricciones a la negociación colectiva. El Comité toma nota de que, por su parte, la empresa niega la existencia de actos antisindicales y subraya la*

existencia de un laudo arbitral que resolvió el conflicto derivado del proceso de negociación colectiva, mientras que el Gobierno indica la resolución de diversos procedimientos administrativos laborales relacionados con la queja.

- 288.** El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes, que afirman que los actos llevados a cabo por la empresa tienen como finalidad la de desmembrar y hacer desaparecer a la ACTIFUN. Las organizaciones querellantes alegan el despido antisindical en noviembre de 2014 de los miembros de la junta directiva de la organización sindical ACTIFUN, a saber, los Sres. Luis Alberto Cabarcas Taborda, presidente, Diana Castro Pérez, vicepresidenta, Mariano Ezequiel Diago Severiche, secretario general, Yajaira Rocío Posso Muñoz, fiscal, Ana María Vázquez Prasca, Dora María Sharp, Berledys Barragán Barreto, Hernán Padilla Cervantes e Indira Mondol Pardo. Tomando nota, asimismo, que en las cartas de despido se indica la participación de tales personas en una protesta o mitin que están prohibidos por la empresa en sus instalaciones. El Comité toma nota de las informaciones suministradas por el Gobierno mediante las cuales transmite la respuesta de la empresa con respecto a que dichas terminaciones se debieron a faltas graves y que se encontraban sujetas a las autorizaciones judiciales respectivas, garantizando así el fuero sindical. El Comité toma nota de la preocupación expresada por el Gobierno con respecto a las divergencias en las manifestaciones de la ACTIFUN y de la empresa relativas a tales despidos. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que los artículos 405 y 408 del CST de la legislación prevén que la autoridad judicial resolverá otorgando o no el permiso al empleador para terminar una relación de trabajo de trabajadores sindicalistas y protegidos con fuero sindical, y solo entonces, el empleador podrá dar o no por terminado el contrato de trabajo. El Comité toma nota de las informaciones del Gobierno de que la justicia laboral ordinaria, en estos procedimientos judiciales, le negó el permiso a la empresa para despedir a los Sres. Cabarcas Taborda y Diago Severiche, presidente y secretario general del sindicato, respectivamente. El Comité toma nota asimismo de las informaciones adicionales proporcionadas por la empresa y transmitidas por el Gobierno en su comunicación de 30 de septiembre de 2022, indicando que la relación de trabajo de todos los miembros de la junta directiva de la ACTIFUN mencionados anteriormente continúa vigente, a excepción de la relación de trabajo de la Sra. Sharp, quien dio por terminada su relación de trabajo de manera unilateral.
- 289.** Asimismo, el Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes con respecto al despido antisindical de los Sres. Arnoldo Álvarez Castellar, Sobeida Álvarez Jiménez, Said Bayte Zumaque, Martha García Acosta, Eglá Álvarez Muñoz y Ricardo Bellido Hurtado, quienes, según las organizaciones querellantes, gozaban de la protección del fuero circunstancial y de la Sra. Heydys San Juan Flores, afiliada a la ACTIFUN. El Comité toma nota de que el Gobierno manifestó que era competencia de la justicia laboral decidir si para la época de haberse ordenado por el empleador la terminación de los contratos de trabajo, estaban esos trabajadores amparados por la garantía del fuero circunstancial. Asimismo, el Comité toma nota de las informaciones adicionales de la empresa transmitidas por el Gobierno el 30 de septiembre de 2022, indicando que: i) los Sres. Bayte Zumaque, Álvarez Muñoz y Bellido Hurtado tienen su relación de trabajo vigente con la empresa, y ii) la relación de trabajo de las Sras. García Acosta y San Juan Florez finalizó por causa justa.
- 290.** El Comité toma debida nota de estos distintos elementos. El Comité observa en relación con los alegatos de despidos antisindicales de los miembros de la junta directiva de la ACTIFUN y otros afiliados, algunos con fuero sindical circunstancial, que: i) los Sres. Cabarcas Taborda, presidente, Castro Pérez, vicepresidenta, Diago Severiche, secretario general, Posso Muñoz, fiscal, Vázquez Prasca, Barragán Barreto, Padilla Cervantes y Mondol Pardo, miembros de la junta directiva de la ACTIFUN, y los afiliados con fuero circunstancial, los Sres. Bayte Zumaque, Álvarez Muñoz y Bellido Hurtado, tienen su relación de trabajo vigente con la empresa; ii) la Sra. Sharp renunció voluntariamente, y iii) la relación de trabajo de las Sras. García Acosta y San Juan Florez finalizó por causa justa. El Comité, al constatar que sigue vigente la relación de trabajo de los miembros de la

junta directiva de la ACTIFUN y de los afiliados con fuero sindical circunstancial y la renuncia voluntaria o terminaciones con justa causa de los otros afiliados a la misma, no proseguirá con el examen de estos alegatos.

291. El Comité observa que no cuenta con mayores informaciones con respecto a los casos del Sr. Álvarez Castellar y la Sra. Álvarez Jiménez, que según las organizaciones querellantes se encontraban protegidos por el fuero sindical circunstancial. El Comité recuerda que en caso de despido de sindicalistas a causa de su afiliación o actividades sindicales, el Comité ha pedido al Gobierno que tome las medidas necesarias para permitir que los dirigentes sindicales y afiliados que han sido despedidos por sus actividades sindicales legítimas puedan obtener el reintegro en sus puestos de trabajo y se apliquen a las empresas las sanciones legales correspondientes [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1167]. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que los procedimientos judiciales en relación con el Sr. Álvarez Castellar y la Sra. Álvarez Jiménez se diluciden a la brevedad y se determine si hubo discriminación sindical por parte de la empresa en los despidos de tales afiliados con fuero sindical circunstancial, y en caso de verificarse, se tomen medidas de sanción y reparación adecuadas, incluido el reintegro en los puestos de trabajo.
292. El Comité toma nota a continuación de que las organizaciones querellantes afirman que, para impedirle su ingreso a la empresa y el desempeño de sus actividades laborales y sindicales al Sr. Cabarcas Taborda, presidente de la ACTIFUN, le fue aplicado el artículo 140 del CST, que establece que «el trabajador tiene derecho a percibir el salario aun cuando no haya prestación del servicio por disposición o culpa del empleador». Tomando nota, asimismo, de las informaciones de las organizaciones querellantes que señalan que la empresa en su comunicación de diciembre de 2016 al Sr. Cabarcas Taborda le indicó que: i) la aplicación del artículo 140 del CST se debió a actos irrespetuosos, agresiones y malos tratamientos contra la gerente de la empresa, y ii) la empresa no está obligada a soportar la «acostumbrada y equívoca intención de estar inmiscuyéndose» en las decisiones de la gerencia. Al tiempo que el Comité toma debida nota de las informaciones adicionales de la empresa transmitidas por el Gobierno en su comunicación de 30 de septiembre de 2022 con respecto a que el Sr. Cabarcas Taborda tiene vigente su contrato de trabajo en la empresa y que no existen demandas judiciales en su contra, el Comité observa la ausencia de informaciones adicionales por parte de la empresa y del Gobierno sobre el estado actual de la aplicación del artículo 140 del CST al Sr. Cabarcas Taborda. El Comité recuerda, por una parte, que los representantes sindicales deberían gozar del derecho de acceso a la empresa y que nadie debe ser despedido u 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 en relación con el empleo [véase **Recopilación**, párrafo 1075]. El Comité pide al Gobierno que se asegure de que el Sr. Cabarcas Taborda, presidente de la ACTIFUN, pueda ejercer plenamente sus actividades sindicales en la empresa de acuerdo con los criterios de la libertad sindical antes mencionados.
293. El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes indicando que la empresa efectuó campañas para desalentar la afiliación sindical, lo que motivó la desafiliación de 15 miembros de la ACTIFUN. El Comité toma también nota de las manifestaciones de la empresa con respecto a que no realizó campañas para desalentar la afiliación sindical y que el Gobierno indica que no cuenta con elementos probatorios para poder afirmar la existencia de una campaña hostil de la empresa para lograr la desafiliación.
294. El Comité toma nota al mismo tiempo de las informaciones proporcionadas por el Gobierno con respecto a las cuatro investigaciones administrativas laborales promovidas por la ACTIFUN en contra de la empresa ante la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo de Bolívar y que han sido resueltas de la siguiente manera: i) la núm. 05636 de 2 de septiembre de 2016 por la presunta retención de

cuota sindical fue archivada por el Ministerio del Trabajo, puesto que no se verificó que se infringiera el derecho a la libertad sindical ya que la empresa puso las cuotas sindicales a disposición de la ACTIFUN (resolución núm. 302 de 25 de abril de 2018); ii) en la núm. 07075 de 16 de noviembre de 2016, por la presunta conducta de persecución sindical por parte de la empresa por un supuesto incumplimiento en el proceso de negociación, la empresa fue inicialmente sancionada (resolución núm. 47 de 24 de enero de 2019) y en el recurso de reposición interpuesto por la empresa, el Ministerio del Trabajo revocó la sanción al considerar que la empresa no se negó a negociar colectivamente ni tampoco incumplió el término para iniciar la negociación colectiva (resolución núm. 0549 de 17 de mayo de 2019); iii) en la núm. 07576 de 13 de diciembre de 2016, por la presunta conducta de persecución sindical, se abrió a una averiguación preliminar que fue archivada al considerar el Ministerio del Trabajo que la apertura del procedimiento administrativo sancionatorio no era procedente puesto que las peticiones de la ACTIFUN se encontraban fuera de la competencia del Ministerio del Trabajo y recordando a la ACTIFUN que podrían acudir a la justicia ordinaria para dirimir la situación (resolución núm. 603 de 24 de julio de 2018), y iv) la núm. 01757 de 27 de marzo de 2017, por la presunta violación del derecho de asociación sindical fue archivada y ejecutoriada. El Comité observa que los procedimientos administrativos laborales fueron iniciados entre 2016 y 2017, y que fueron resueltos entre uno o dos años después de su presentación ante el Ministerio del Trabajo. Al respecto, el Comité recuerda que cuando haya denuncias de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten [véase **Recopilación**, párrafo 1159]. El Comité toma debida nota de la resolución de las querellas administrativas mencionadas y no proseguirá con el examen de este alegato.

295. En cuanto a los alegatos de las organizaciones querellantes respecto al procedimiento iniciado por la empresa con miras a la disolución y liquidación de la ACTIFUN por no contar con el número mínimo de miembros previsto por la legislación, el Comité observa que, a partir de la información disponible públicamente, el 5 de septiembre de 2017, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena resolvió revocar la sentencia de 5 de abril de 2017 emitida por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cartagena en el proceso sumario y denegó las pretensiones planteadas por la empresa en su demanda. El Comité toma debida nota de esta información. Al tiempo que observa que la solicitud de disolución judicial del sindicato se dio en un contexto de numerosos despidos de miembros de la junta directiva del mismo, el Comité no proseguirá por lo tanto con el examen de este alegato.
296. El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes con respecto a actos de injerencia por parte de la empresa para impedir protestas y mítines. El Comité toma también nota de las informaciones de la empresa que indica que la prohibición de la empresa de la realización de mítines dentro de las instalaciones de la empresa se debe a los servicios de funeraria que presta, pero que reconoce la libertad del sindicato para realizar tales protestas o mítines fuera de las instalaciones de la empresa.
297. El Comité observa adicionalmente el carácter contrapuesto de las apreciaciones de la empresa y de las organizaciones querellantes sobre la existencia o no de represalias a la actividad sindical en la empresa. A la luz de lo que antecede, el Comité recuerda que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación**, párrafo 208]. El Comité recuerda, asimismo, que el derecho de reunión es un elemento esencial para que las organizaciones sindicales puedan realizar sus actividades y que corresponde a los empleadores y a las organizaciones de trabajadores fijar de común acuerdo las modalidades de ejercicio de este derecho [véase **Recopilación**, párrafo 1585]. Con base en lo anterior, el Comité invita al Gobierno a que acerque a las partes para que, definan de común acuerdo las modalidades de ejercicio de las actividades sindicales, garantizando a la vez una efectiva representación de los trabajadores y el funcionamiento eficaz de la empresa.

298. *Con respecto a la alegada vulneración del derecho a la negociación colectiva, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes manifiestan que: i) la empresa se negó a darle viabilidad a los pliegos de peticiones presentados, y ii) esta situación llevó a la ACTIFUN a presentar al Ministerio del Trabajo una solicitud para convocar un tribunal de arbitramento, pero el Ministerio del Trabajo extravió la documentación respectiva. El Comité toma nota de que el Gobierno indica, por su parte, que: i) la inexistencia de acuerdos entre las partes no es sinónimo de la negativa a negociar y no termina ahí la posibilidad de firmarse un acuerdo al preverse en la legislación laboral la posibilidad de convocar a un tribunal de arbitramento, cuando los trabajadores en asamblea así lo decidan, y ii) con respecto a la solicitud de convocatoria de un tribunal de arbitramento presentada por la ACTIFUN, no se remitieron los documentos requeridos y vencido el término se ordenó el archivo del expediente. El Comité observa también que la Resolución núm. 2029 de 2 de junio de 2016 del Ministerio del Trabajo indica que «[...] la organización sindical no dio respuesta al requerimiento [...]. Acto seguido se archivará el expediente, sin perjuicio de que el interesado presente posteriormente una nueva solicitud [...]». El Comité observa que tal resolución dejó a salvo los derechos de la ACTIFUN para presentar solicitudes posteriores al respecto.*
299. *Finalmente, el Comité toma debida nota de las informaciones adicionales de la empresa transmitidas por el Gobierno el 30 de septiembre de 2022 indicando que, si bien, no se cuenta con una convención colectiva de trabajo suscrita, existe un laudo arbitral emitido por un tribunal de arbitramento que cubre a la ACTIFUN y a la empresa y que se encuentra vigente hasta el 31 de mayo de 2023.*
300. *A la luz de los numerosos alegatos del presente caso, el Comité invita finalmente al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto de la libertad sindical en el seno de la empresa y a que promueva el diálogo y la negociación colectiva entre las partes concernidas.*

Recomendaciones del Comité

301. **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a) **el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que los procedimientos judiciales en relación con el Sr. Álvarez Castellar y la Sra. Álvarez Jiménez se diluciden a la brevedad y se determine si hubo discriminación sindical por parte de la empresa en los despidos de tales afiliados con fuero sindical circunstancial, y en caso de verificarse, se tomen medidas de sanción y reparación adecuadas, incluido el reintegro en los puestos de trabajo;**
 - b) **el Comité pide al Gobierno que se asegure de que el Sr. Cabarcas Taborda, presidente de la ACTIFUN, pueda ejercer plenamente sus actividades sindicales en la empresa, de acuerdo con los criterios de la libertad sindical mencionados en sus conclusiones;**
 - c) **el Comité invita al Gobierno a que, de acuerdo con los criterios de la libertad sindical mencionados en sus conclusiones:**
 - i) **acerque a las partes para que definan de común acuerdo las modalidades de ejercicio de las actividades sindicales, garantizando a la vez una efectiva representación de los trabajadores y el funcionamiento eficaz de la empresa, y**
 - ii) **tome las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto de la libertad sindical en el seno de la empresa y promueva el diálogo y la negociación colectiva entre las partes concernidas, y**
 - d) **el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere de un examen más detenido.**

Caso núm. 3309

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores de la Industria de la Vigilancia y Seguridad Privada y Similar (ANASTRIVISEP)

Alegatos: la organización querellante denuncia la negativa, por parte de un grupo empresarial, de negociar un pliego de peticiones con una organización sindical de la industria de la vigilancia y seguridad privada presente en el grupo y la ausencia de sanción de la referida negativa por parte del Ministerio del Trabajo basada en que el objeto social principal del grupo es ajeno al sector de la vigilancia y seguridad

- 302.** La queja figura en una comunicación de la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores de la Industria de la Vigilancia y Seguridad Privada y Similar (ANASTRIVISEP) de fecha 29 de agosto de 2017.
- 303.** El Gobierno envió sus observaciones sobre los alegatos en comunicaciones de fechas 28 de septiembre de 2018 y 28 de febrero de 2019.
- 304.** 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) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de la organización querellante

- 305.** En su comunicación de fecha 29 de agosto de 2017, la organización querellante alega que el 3 de marzo de 2014, en su condición de organización sindical minoritaria y previo el lleno de los requisitos jurídicos y documentales, radicó un pliego de peticiones ante el departamento de seguridad del Grupo empresarial de la compañía de medicina prepagada Colsanitas (en adelante el grupo empresarial), pliego extensivo, bajo el criterio de organización empresarial, a varias empresas que conforman dicho grupo (Farmasanitas, EPS Sanitas, Servicios industriales de lavado, Clínica Colsanitas, Iberocaribe, Heymocol, Soluciones logísticas Organización Sanitas Internacional, Clínica Campo Organización Sanitas Internacional, Libcom de Colombia, Óptica Colsanitas, Soprinca, Club deportivo OSI, y Fundación universitaria Sanitas). Ante la negativa de negociar a través del representante legal del grupo empresarial, la organización querellante presentó, el 17 de marzo de 2014, una queja administrativa laboral ante la Dirección Territorial de Bogotá del Ministerio de Trabajo, haciendo hincapié en la existencia de un departamento de seguridad y de un departamento de capacitación en vigilancia y seguridad privada al interior de las empresas mencionadas del grupo empresarial. La organización querellante alega al respecto que, en julio de 2014, la Inspectora de trabajo competente realizó interrogatorios en forma individual y separada que confirmaron que las

personas interrogadas son trabajadores del departamento de seguridad encabezado por el grupo empresarial, están afiliados a la organización querellante, reciben del departamento de capacitación del grupo empresarial formación como cualquier compañía de vigilancia, y actúan en nombre del mismo. La organización querellante alega que, mediante Resolución núm. 001355 de 28 de agosto de 2014, la coordinación del Grupo de Resoluciones de Conflictos y Conciliaciones del Ministerio de Trabajo (Dirección Territorial de Bogotá), falló a favor del grupo empresarial en violación del artículo 433 del Código Sustantivo de Trabajo y del Convenio núm. 154. Por otra parte, indica que recurrió la decisión pero que la misma fue confirmada por la Dirección Territorial de Bogotá, mediante Resolución núm. 001715 de 20 de octubre de 2014, con lo cual los guardas se ven privados de su derecho a negociar colectivamente. Por último, la organización denunciante señala que las empresas pertenecientes al grupo a las que se dirigió por separado el 13 de octubre de 2015 también se negaron a proceder a la negociación solicitada.

B. Respuesta del Gobierno

- 306.** En su comunicación de fecha 28 de septiembre de 2018, el Gobierno declara que la Dirección Territorial de Bogotá, ante la solicitud de la ANASTRIVISEP de que se sancionara al grupo empresarial por haberse negado a negociar su pliego de peticiones adelantó, por medio de sus inspectores de trabajo, las investigaciones administrativas laborales correspondientes de conformidad con la normativa aplicable. Precisa que los inspectores del trabajo no están facultados, según el numeral 1 del artículo 486 del Código Sustantivo de Trabajo, «(...) para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión este atribuida a los jueces». Añade que, en el caso de que los interesados no estén conformes con lo decidido, existen mecanismos para pronunciarse sobre la legalidad o la ilegalidad de los actos administrativos expedidos por los servidores públicos. El Gobierno indica al respecto que no se evidencia que la organización sindical denunciante haya agotado los mecanismos judiciales internos, es decir acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa.
- 307.** En su comunicación de fecha 28 de febrero de 2019, el Gobierno explicita los motivos por los cuales la administración de trabajo desestimó en dos oportunidades las pretensiones de la organización sindical. Manifiesta que las decisiones administrativas radican en que el grupo empresarial no desarrolla actividades de vigilancia y seguridad privada, relacionadas, conexas o complementarias del sector, por lo cual no estaba en la obligación de negociar el pliego de peticiones. El Gobierno proporciona a este respecto la Resolución núm. 001355 de 28 de agosto de 2014 emitida por la Coordinación del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliaciones de la Dirección Territorial de Bogotá, así como la Resolución núm. 001715 de 20 de octubre de 2014 emitida por la Dirección Territorial de Bogotá que resolvió el recurso de apelación.

C. Conclusiones del Comité

- 308.** *El Comité observa que el presente caso se refiere a la negativa, por parte de un grupo empresarial, de negociar un pliego de peticiones con una organización sindical de rama de actividad presente de forma minoritaria en el grupo y a la ausencia de sanción de la referida negativa por parte del Ministerio del Trabajo por el hecho de que el ámbito de actividad de dicha organización no corresponde al objeto social principal del grupo, es decir, la gestión y contratación de prestación de servicios de salud, mientras que la organización querellante es una organización de la industria de la vigilancia y seguridad privada.*
- 309.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega al respecto que: i) el 3 de marzo de 2014, radicó un pliego de peticiones ante el departamento de seguridad del grupo empresarial, pliego*

extensivo a varias empresas que conforman el referido grupo; ii) ante la negativa del representante legal del grupo empresarial de negociar el pliego de peticiones, el 17 de marzo de 2014 la organización querellante presentó una queja administrativa laboral ante la Dirección Territorial de Bogotá, haciendo hincapié en la existencia de un departamento de seguridad y de un departamento de capacitación en vigilancia y seguridad privada al interior del grupo empresarial, y iii) mediante Resolución núm. 001355 de 28 de agosto de 2014, la coordinación del Grupo de Resoluciones de Conflictos y Conciliaciones del Ministerio de Trabajo (Dirección Territorial de Bogotá) falló a favor del grupo empresarial, decisión confirmada por la Dirección Territorial de Bogotá, ante la cual la organización sindical había recurrido, mediante Resolución núm. 001715 de 20 de octubre de 2014.

- 310.** *El Comité observa que el Gobierno por su parte se refiere a las dos resoluciones mencionadas subrayando que el motivo por el cual se desestimaron las pretensiones de la organización sindical radica en que el grupo empresarial no desarrolla actividades de vigilancia y seguridad privada, relacionadas, conexas o complementarias del sector, por lo cual el representante del grupo no estaba en la obligación de negociar el pliego de peticiones. El Comité asimismo toma nota de que el Gobierno, después de haber recordado que la Inspección de Trabajo no está facultada para definir controversias, competencia que corresponde a los jueces, subraya que la organización querellante no evidencia haber recurrido a la justicia contencioso-administrativa para impugnar las referidas decisiones administrativas. El Comité observa a este respecto que resulta de los anexos de la denuncia y de la información de público conocimiento que la ANASTRIVISEP presentó una serie de acciones de amparo por violación del derecho constitucional a la negociación colectiva, las cuales no fueron admitidas por los juzgados de tutela por considerar que las acciones debían ser interpuestas ante el juez de lo contencioso-administrativo.*
- 311.** *El Comité observa que se desprende de los documentos y anexos proporcionados por las partes y, en particular del contenido de las dos resoluciones referidas de la administración de trabajo que: i) el grupo empresarial y sus empresas conformantes tienen como objeto social la contratación y prestación de servicios de salud y que, por su parte, en virtud de sus estatutos, la ANASTRIVISEP, agrupa a «trabajadores que laboran en la industria de la vigilancia y seguridad privada y similares de conformidad a su naturaleza o en las empresas que se ocupan de prestar este servicio: guardas de seguridad, vigilantes, contravigilantes, celadores, porteros, escoltas, guías caninos, operadores de medios tecnológicos transportes de valores, custodia, radio operadores, escoltas bilingües, conductores, oficiales de seguridad, recepcionistas»; ii) el grupo empresarial cuenta con un departamento interno de seguridad que dispone de una licencia de funcionamiento emitida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (Resolución núm. 513 del 4 de Febrero de 2010); iii) en virtud de dicha licencia, el departamento interno está facultado para proveer el servicio de seguridad al interior del grupo empresarial, prohibiéndose la prestación de los servicios de vigilancia a personas diferentes a las vinculadas a la empresa o grupo empresarial; iv) la ANASTRIVISEP ha indicado a la administración de trabajo que contaba entre sus miembros a 20 trabajadores empleados por el referido departamento interno de seguridad, y v) según la administración de trabajo, no se ha puesto en duda la existencia de un vínculo laboral entre los trabajadores sindicalizados y el grupo empresarial sino que la controversia ha girado en torno a la facultad del referido sindicato de negociar colectivamente con el mencionado grupo.*
- 312.** *El Comité toma debida nota de estos elementos. El Comité observa que, con base en los mismos, la administración de trabajo, refiriéndose por una parte al artículo 356 del Código Sustantivo de Trabajo que establece una clasificación de cuatro tipos de organizaciones sindicales (de empresa, de industria o de rama de actividad económica, gremiales y de oficios varios) y, por otra, a los estatutos de la ANASTRIVISEP ha considerado que: i) la existencia de un departamento interno de seguridad en el seno del grupo empresarial no implica que el mismo haga parte de la industria de vigilancia y seguridad privada, y ii) la ANASTRIVISEP que se constituye como un sindicato de la*

referida industria no puede pretender negociar colectivamente con un grupo empresarial cuya actividad principal es ajena a la misma.

- 313.** *El Comité recuerda que el libre ejercicio del derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos implica la libre determinación de la estructura y la composición de estos sindicatos y 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 párrafos 502 y 1359]. El Comité considera que, en la medida en que la administración de trabajo ha constatado que el grupo empresarial tiene contratados a empleados como guardias de seguridad en su departamento de seguridad interna, dichos trabajadores deberían poder estar representados por un sindicato de su elección, incluido por un sindicato de rama dedicado a la protección de las actividades y tareas específicas que dichos trabajadores desempeñan efectivamente en el seno del referido grupo.*
- 314.** *Observando que en el actual sistema de relaciones colectivas del país, la facultad de negociar colectivamente se extiende a los sindicatos minoritarios, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que la ANASTRIVISEP pueda válidamente presentar pliegos de peticiones en nombre de sus afiliados que están empleados por el referido grupo empresarial.*

Recomendaciones del Comité

- 315.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que pruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** **el Comité pide al Gobierno que se asegure de que la ANASTRIVISEP pueda válidamente presentar pliegos de peticiones en nombre de sus afiliados que están empleados por el referido grupo empresarial, y**
 - b)** **el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere de un examen más detenido.**

Caso núm. 3251

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 el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG)

Alegatos: la organización querellante alega la negativa a negociar colectivamente y varias medidas antisindicales, incluidos despidos, traslados y actos de intimidación e injerencia, por parte de varias instituciones públicas en su calidad de empleadores

- 316.** La queja figura en 12 comunicaciones del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG) de fechas 27 y 29 de abril y 2, 3 y 4 de mayo de 2016, así como 31 de enero, 10 y 20 de febrero, 23, 25 y 30 de mayo y 2 de junio de 2017.

- 317.** El Gobierno de Guatemala envió sus observaciones sobre los alegatos en 15 comunicaciones de fechas 30 de octubre de 2017, 15 de mayo, 21 de agosto, y 13 y 17 de septiembre de 2019, así como 29 de enero, 1.º y 17 de febrero, 29 de marzo, 12, 23 y 26 de abril, 5 y 7 de mayo de 2021 y 30 de septiembre de 2022.
- 318.** 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 las organizaciones querellantes

Ministerio de Cultura y Deportes

- 319.** En sus comunicaciones de fechas 27 de abril de 2016 y 25 de mayo de 2017, la organización querellante alega que el Estado de Guatemala mantiene una política antisindical de despidos masivos de trabajadores cuando intentan constituir organizaciones sindicales o ejercer su derecho de negociación colectiva. En relación con el Ministerio de Cultura y Deportes, la organización querellante alega específicamente que: i) tras la constitución del Sindicato de Trabajadores de la Dirección General del Deporte y la Recreación del Ministerio de Cultura y Deportes (SINTRADEPORTES) el 24 de junio 2015, la entidad patronal despidió a los trabajadores que habían participado en su formación; ii) solicitudes de reinstalación presentadas por los trabajadores despedidos están siendo tramitadas en los tribunales de trabajo y previsión social del departamento de Guatemala; iii) no se ha cumplido con las órdenes de reintegración emitidas en primera instancia, y iv) el Ministerio de Cultura y Deportes ha iniciado el traslado de los demás miembros del sindicato a distintos lugares, ha modificado sustancialmente sus condiciones de trabajo y los ha maltratado como medio de presión para que renuncien a sus puestos.
- 320.** La organización querellante alega asimismo que el Ministerio de Cultura y Deportes interpuso un recurso de revocatoria en contra de la inscripción de SINTRADEPORTES y que por ello es imposible realizar la inscripción de los dirigentes del sindicato. Indica que, en febrero de 2016, SINTRADEPORTES presentó una protesta ante la Dirección General de Trabajo, pero a la fecha no se ha notificado ninguna resolución. La organización querellante afirma que, por lo tanto, se mantiene de manera ilegal la negativa a inscribir a los directivos sindicales, impidiendo que el sindicato funcione a pesar de tener personalidad jurídica.

Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República de Guatemala

- 321.** En sus comunicaciones de fechas 29 de abril de 2016 y 10 de febrero de 2017, la organización querellante afirma que: i) el 5 de noviembre de 2015, el Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República de Guatemala (SITRASEC) planteó un conflicto colectivo de carácter económico social ante la negativa de la entidad patronal de negociar en la vía directa un pliego de peticiones que había presentado; ii) el Juez Primero de Trabajo y Previsión Social para la admisión de demandas previno a las partes de no tomar represalias entre sí y ordenó que no se efectuara ningún despido sin orden del juez competente dentro del procedimiento establecido por la ley; iii) a pesar de estas prevenciones, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República de Guatemala procedió a ejecutar ilegalmente el despido de los trabajadores afiliados al SITRASEC en diciembre de 2015 y enero de 2016, en un acto de represalia antisindical para disminuir la fuerza del sindicato dentro del planteamiento del conflicto colectivo; iv) durante el proceso de reinstalación seguido ante los tribunales de trabajo y previsión social, 14 trabajadores obtuvieron sentencias favorables en los juzgados de primera instancia, las cuales fueron

confirmadas por la Corte de Apelaciones, y v) la entidad patronal se ha negado a acatar las órdenes de reinstalación y ha procedido a presentar acciones constitucionales de amparo ante la Corte Suprema de Justicia.

Ministerio de Educación

- 322.** En sus comunicaciones de fechas 27 y 29 abril de 2016, la organización querellante alega que, con el fin de desalentar la afiliación de los trabajadores a los sindicatos y persuadirlos de no involucrarse en procesos de negociación colectiva, el Gobierno ha asumido como política de contratación la simulación de las relaciones laborales, sea mediante el ocultamiento de la relación laboral bajo modalidades de contratación no laboral, o simulando la naturaleza temporal de los contratos, ajustando a plazo fijo los contratos a pesar de la naturaleza continua y permanente de los servicios para los cuales son contratados los trabajadores. En su comunicación de 20 de febrero de 2017, la organización querellante denuncia el uso de esta estrategia por el Ministerio de Educación con los técnicos especializados en telesecundaria, los cuales habrían sido sometidos a modalidades de contratación precarias.
- 323.** La organización querellante también denuncia la proximidad entre el Ministerio de Educación y el Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala (STEG), que impone una interlocución entre los técnicos especializados en telesecundaria y este sindicato. Afirma a este respecto que: i) se han establecido juntas mixtas entre la entidad patronal y los delegados del STEG, un sindicato bajo control patronal; ii) dichos delegados pueden intervenir con respecto a la selección del personal para la concesión de puestos a tiempo completo, y tienen la facultad de trasladar a los trabajadores a otros centros de trabajo; iii) esta situación da al STEG una manifiesta ventaja organizativa sobre otros sindicatos y le permite ejercer presiones sobre los trabajadores para que se afilien al STEG y se abstengan de militar con las organizaciones sindicales de su preferencia, y iv) el STEG ha utilizado estas facultades para reprimir a los trabajadores que se han opuesto a sus pretensiones.

Municipalidad de Mixco

- 324.** Por su comunicación de fecha 2 de mayo de 2016, la organización querellante alega que: i) el Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Municipalidad de la Villa de Mixco presentó un pliego de peticiones a su entidad patronal, la municipalidad de Mixco; ii) tras la negativa del patrono a realizar tal negociación, el sindicato promovió un conflicto colectivo de carácter económico social el 13 de enero de 2016 ante el Juzgado Primero de Trabajo y Previsión Social, que previno a las partes que ninguna de ellas podía tomar represalias contra la otra; iii) el alcalde de la municipalidad de Mixco solicitó al sindicato que desistiera de dicho conflicto colectivo, a efectos de dejarle en libertad de despedir a trabajadores municipales con el fin de tener plazas disponibles para colocar a la gente que apoyó a las actuales autoridades durante el reciente proceso electoral, y iv) tras la negativa del sindicato, la entidad patronal inició una campaña de estigmatización contra el ejercicio de actividades sindicales legítimas.
- 325.** Según la organización querellante, como parte de la mencionada campaña, el alcalde de la municipalidad de Mixco, mediante publicaciones en su página oficial de Facebook, llamó a la población a actuar y reaccionar contra las acciones legítimas del sindicato, calificando abiertamente el ejercicio de los derechos sindicales como actos de oposición al desarrollo de la municipalidad. La organización querellante también denuncia publicaciones en otros medios de comunicación, en las que el mencionado alcalde indujo a la población a que piense que el sindicato es el responsable de actos de violencia que ocurren en la municipalidad. Indica que, ante la negativa de los medios de comunicación a publicar su versión, el sindicato presentó recursos ante los tribunales competentes para hacer valer su derecho constitucional de

aclaración y respuesta. Señala además que los actos del alcalde fueron objeto de una denuncia penal que fue remitida a la unidad de delitos contra sindicalistas del Ministerio Público.

- 326.** La organización querellante indica que el sindicato planteó un incidente de denuncia de represalias ante el Juzgado Quinto de Trabajo y Previsión Social y que, a pesar de que dicho incidente debía resolverse en un plazo de quince días, todavía no se ha resuelto. Afirma que, en respuesta al uso de mecanismos legales por parte del sindicato, la entidad patronal ha iniciado diversas acciones administrativas para proceder al despido de los directivos sindicales. La organización querellante sostiene además que después de que el sindicato denunciara las represalias de que estaba siendo objeto ante la Inspección General del Trabajo y que la entidad patronal reconociera expresamente que las publicaciones fueron realizadas por el planteamiento del conflicto colectivo, esta última procedió de manera unilateral y sin notificación a descontar casi la totalidad del salario de los directivos sindicales, descontando incluso más al secretario general del sindicato.

Municipalidad de San Lucas Tolimán

- 327.** En su comunicación de 3 de mayo de 2016, la organización querellante sostiene que: i) el 5 de enero de 2016 se constituyó el Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Municipalidad de San Lucas Tolimán del Departamento de Sololá (SITRAMSALT); ii) al tener conocimiento de la formación inminente del sindicato, la entidad patronal amedrentó a los trabajadores para que desistieran del proceso, y ante el fracaso de tales medidas, despidió a los 13 trabajadores que participaban en la formación del sindicato en enero y febrero de 2016; iii) se presentaron denuncias y solicitudes de reinstalación ante el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del municipio de Santiago Atitlán del departamento de Sololá; iv) el 21 de abril de 2016, el juez procedió a hacer efectiva la reinstalación de la mayoría de los trabajadores despedidos, y v) el 22 de abril de 2016, estos trabajadores se presentaron a su lugar de trabajo pero no pudieron tomar posesión de sus cargos porque el personal que el alcalde había contratado para sustituirlos procedió a cerrarles las oficinas.
- 328.** La organización querellante afirma que, mientras los trabajadores intentaban volver a su lugar de trabajo: i) uno de ellos, el Sr. Gilberto Cosigua Panjoj, fue agredido físicamente por el alcalde e insultado y amenazado de muerte por las personas que acompañaban a este último; ii) el Sr. Gilberto Cosigua Panjoj fue encerrado bajo llave en las oficinas de la tesorería municipal por el alcalde y otra persona, y permaneció detenido ilegalmente por más de 30 minutos, y iii) en ese ínterin el alcalde hizo declaraciones intimidatorias hacia los trabajadores y el tribunal que había ejecutado su reinstalación. La organización querellante alega asimismo que el alcalde convocó a la población frente al ayuntamiento de la municipalidad para criminalizar y estigmatizar a los trabajadores y para alentar a la población a agredirlos. La organización querellante informa que, debido a los hechos mencionados, interpuso una denuncia ante el Ministerio Público para solicitar medidas de seguridad.

Municipalidad de Tiquisate

- 329.** En su comunicación de 4 de mayo de 2016, la organización querellante sostiene que: i) los trabajadores de la municipalidad de Tiquisate constituyeron el Sindicato de Empleados Municipales Organizados de Tiquisate del Departamento de Escuintla (SEMOT) el 20 de octubre de 2015 en respuesta a las violaciones sistemáticas de sus derechos laborales, y dicho sindicato fue inscrito por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social el 22 de enero de 2016; ii) con el fin de presionar a los trabajadores para que renuncien al sindicato, la entidad patronal suspendió totalmente el pago de sus salarios a partir de noviembre de 2015; iii) el alcalde y los miembros del consejo municipal también acosaron y amenazaron a los trabajadores, exigiendo su renuncia

al sindicato; iv) después de que 29 trabajadores renunciaran al sindicato, la entidad patronal procedió a pagarles sus salarios; v) los salarios de 102 trabajadores siguen siendo retenidos ilegalmente, ya que se negaron a renunciar al sindicato, y vi) el alcalde contrató a otros trabajadores para que desempeñen las labores de los trabajadores sindicalizados, procediendo incluso en varios casos con violencia a retirar a estos últimos de sus puestos de trabajo.

- 330.** Por su comunicación de 31 de enero de 2017, la organización querellante indica que, en mayo de 2016, inició procesos ordinarios laborales ante el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del departamento de Escuintla para reclamar el pago de los salarios y demás prestaciones dejadas de percibir por los trabajadores sindicalizados. A este respecto, manifiesta que, aunque a la fecha los juicios no han sido resueltos, cada vez que los trabajadores se presentan al tribunal, dos juezas les requieren que desistan de sus demandas, señalándoles que de todas maneras van a perder los procesos.
- 331.** Asimismo, la organización querellante sostiene que, en junio de 2016, la entidad patronal cumplió sus amenazas anteriores y despidió a 81 trabajadores sindicalizados. Indica que los trabajadores despedidos interpusieron una acción constitucional de amparo ante el Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social de Escuintla, pero dicha acción fue rechazada en una sentencia de fecha 22 de diciembre de 2016. Informa que esta decisión fue apelada por los mencionados trabajadores ante la Corte de Constitucionalidad.

Ministerio Público

- 332.** En su comunicación de 23 de mayo de 2017, la organización querellante afirma que, al asumir su cargo, la nueva Fiscal General y Jefa del Ministerio Público obtuvo la autorización legal necesaria y despidió a tres dirigentes del Sindicato de Trabajadores de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público (SITRADICMP), incluido su secretario de conflictos, el Sr. José Reyes Canales, por no haber cumplido con traslados a lugares remotos del país tras haber organizado este sindicato el 29 de marzo de 2007. Informa que dichos dirigentes plantearon acciones constitucionales de amparo ante la Corte de Constitucionalidad y fueron reintegrados después de que se emitieran sentencias ordenando su reinstalación.
- 333.** La organización querellante también alega que: i) la entidad patronal procedió a insertar pornografía en las computadoras de uso común en donde laboraban los dirigentes y varios miembros del SITRADICMP; ii) dos afiliados del SITRADICMP fueron despedidos en relación con esta falsedad; iii) dichos afiliados impugnaron sus despidos ante los tribunales y fueron reintegrados tras sentencias de la Corte de Constitucionalidad a su favor; iv) después de un extenso proceso judicial para obtener la autorización necesaria, el Sr. Reyes Canales también fue despedido; v) el Sr. Reyes Canales interpuso un recurso de reposición ante la Fiscal General, pero dicho recurso fue declarado improcedente por resolución de fecha 26 de abril de 2017, y vi) este también planteó una acción constitucional de amparo ante la Corte Suprema de Justicia, que se está tramitando.
- 334.** Asimismo, la organización querellante afirma que la Fiscal General inició, a través de sus agentes y de diversas organizaciones no gubernamentales, una campaña de estigmatización del MSICG y del SITRADICMP, asociando a ellos y a sus líderes con el crimen organizado. Sostiene que la Fiscal General intentó tomar el control del SITRADICMP, impulsando para ello que un grupo de afiliados al sindicato, previo acuerdo con las autoridades del Ministerio Público, procediera a simular la realización de una asamblea sindical y elaborar actas conteniendo hechos falsos. Informa que se inició un proceso penal al respecto y el 12 de mayo de 2015, el Tribunal Tercero de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente emitió sentencia por el delito de falsedad ideológica en forma continuada en contra de los

antes afiliados al sindicato que elaboraron los documentos falsos, sentencia que fue confirmada por la Sala Jurisdiccional. Según la organización querellante, la investigación penal también debería haberse dirigido contra la Fiscal General, su abogado y su secretario privado, pero el agente fiscal se negó rotundamente a efectuar la investigación correspondiente y obstruyó la persecución penal en contra de los mismos.

Procuraduría General de la Nación

- 335.** En su comunicación de 30 de mayo de 2017, la organización querellante afirma que: i) la Procuraduría General de la Nación (en adelante «la Procuraduría») intentó tomar el control del Sindicato de Trabajadores Organizados de la Procuraduría General de la Nación (STOPGN) colocando gente en su comité ejecutivo y consejo consultivo durante una asamblea general extraordinaria que había sido convocada para sus elecciones sindicales; ii) tras el fracaso de dicha asamblea por falta de quórum, personas afines a la entidad patronal convocaron otra asamblea en nombre del STOPGN; iii) después de que esta estrategia no funcionara y que el STOPGN convocara una nueva asamblea, la entidad patronal intentó bloquear la participación de los afiliados, y las mismas personas afines a esta invadieron la sede del MSICG, donde se celebraba dicha asamblea, para insultar y amenazar a los directivos del sindicato e intentar arrebatársela a la fuerza documentación del MSICG; iv) dentro de este proceso, el jefe de servicios de la Procuraduría amenazó con despedir y asesinar a varios miembros del sindicato, y v) el STOPGN denunció estos hechos ante la Dirección General de Trabajo y la Inspección General del Trabajo.
- 336.** Asimismo, la organización querellante alega que la Procuraduría utiliza los medios de comunicación para promover campañas de estigmatización contra el sindicalismo y la negociación colectiva, y que se aprovecha de tal situación para promover la aprobación de una Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Nación con el fin de derogar legislativa y unilateralmente las protecciones de los trabajadores derivadas de los pactos colectivos de condiciones de trabajo.

Instituto Nacional de Ciencias Forenses

- 337.** En su comunicación de 2 de junio de 2017, la organización querellante informa que el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (en adelante «el INACIF») es una institución pública y autónoma, encargada de la realización de las labores periciales por los tribunales del país. La organización querellante alega que : i) la inscripción del Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala (SINTRAINACIF) el 14 de mayo de 2015 fue proseguida por el despido de sus organizadores; ii) aunque estos fueron reintegrados, se continuó implementando una política de persecución, acoso y discriminación contra el sindicato; iii) los trabajadores son constantemente amenazados con despidos o traslados a lugares remotos del país si se afilian al SINTRAINACIF, y iv) la parte patronal coacciona a los afiliados con que renuncien al sindicato si desean obtener un ascenso laboral.
- 338.** La organización querellante alega además que: i) el INACIF intentó desalojar ilegalmente de su lugar de trabajo al Sr. Juan Saca Aguilar, secretario de información y propaganda del SINTRAINACIF; ii) después de interponer múltiples denuncias, el Sr. Saca Aguilar pudo ingresar al centro de trabajo, pero la entidad patronal dejó de proporcionarle instrumentos de trabajo y de asignarle funciones, y iii) esta inició un proceso ante los juzgados de trabajo y previsión social para despedir al Sr. Saca Aguilar, aduciendo que no se presenta a sus labores. La organización querellante también sostiene que la entidad patronal modificó el horario del Sr. Marlon Alfonso Martínez, secretario de agencias del SINTRAINACIF, y le asignó funciones adicionales para impedirle participar en las reuniones del comité ejecutivo del sindicato.

- 339.** Asimismo, la organización querellante afirma que el INACIF promovió un juicio ordinario laboral solicitando la anulación de la inscripción del SINTRAINACIF ante el Juzgado Tercero de Trabajo y Previsión Social, basándose, entre otros aspectos, en que los trabajadores que participaron en su formación eran trabajadores contratados temporalmente. Según la organización querellante, el INACIF carece de legitimidad procesal para presentar tal demanda, y su tramitación representa la legitimación de la injerencia de los patronos en el ejercicio de la libertad sindical.

B. Respuesta del Gobierno

Ministerio de Cultura y Deportes

- 340.** En su comunicación de 17 de septiembre de 2019, el Gobierno informa que SINTRADEPORTES se encuentra inscrito con fecha 18 de enero de 2016 y que su personalidad jurídica tiene carácter vigente, ya que no existe recurso ni notificaciones pendientes de hacer. Por medio de una comunicación de 30 de septiembre de 2022, el Gobierno también proporciona información sobre las solicitudes de reinstalación presentadas por diez trabajadores despedidos. Indica que: i) ocho de los mencionados trabajadores fueron reintegrados tras la emisión de órdenes de reinstalación a su favor; ii) un trabajador desistió de su solicitud, y iii) en el otro caso, la trabajadora no fue reintegrada, ya que un recurso de apelación presentado por la entidad patronal contra la decisión de primera instancia a favor de dicha trabajadora fue declarado con lugar por la Sala Jurisdiccional.

Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República de Guatemala

- 341.** En su comunicación de 17 de febrero de 2021, el Gobierno proporciona información obtenida del Juzgado Séptimo Pluripersonal de Trabajo y Previsión Social con respecto a ocho de los trabajadores del SITRASEC que fueron despedidos. Indica que: i) seis trabajadores fueron reinstalados y pagados sus salarios dejados de percibir y otras prestaciones laborales; ii) una trabajadora fue reinstalada y está en proceso de recibir el pago de sus salarios dejados de percibir y demás prestaciones laborales, y iii) la reinstalación de una trabajadora no pudo verificarse, ya que no se ha presentado al órgano judicial para su coordinación.

Ministerio de Educación

- 342.** En su comunicación de 30 de septiembre de 2022, el Gobierno transmite información obtenida del Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del departamento de Santa Rosa, según la cual: i) 68 trabajadores de telesecundaria del Ministerio de Educación presentaron una demanda ordinaria laboral que fue declarada con lugar el 11 de julio de 2016, habiéndose probado una relación de trabajo continua, ininterrumpida e indefinida entre dichos trabajadores y el Ministerio, y ii) se ordenó al Ministerio que les concediera contratos de trabajo por tiempo indefinido en el renglón presupuestario destinado para esos efectos, con las mismas funciones para las que habían sido contratados año tras año.

Municipalidad de Mixco

- 343.** En su comunicación de 23 de abril de 2021, el Gobierno informa que el Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Municipalidad de la Villa de Mixco interpuso una acción judicial en contra de la empresa Guatevisión ante el Juzgado Quinto de Paz y Ramo Civil en relación con la garantía constitucional de aclaración y respuesta de los afectados por una publicación, y que dicha acción sigue pendiente de resolución. En cuanto al incidente de denuncia de represalias planteado por el sindicato, el Gobierno indica que: i) cuando el Juzgado Primero de

Trabajo y Previsión Social dio trámite al conflicto colectivo, se previno a las partes de que no podían tomar represalias contra la otra y que toda terminación de contrato de trabajo debía ser autorizada por un juez competente; ii) el 20 de septiembre de 2018, las partes llegaron a un acuerdo sobre un pacto colectivo de condiciones de trabajo; iii) el 4 de diciembre de 2018, se dejaron sin efecto y se levantaron las prevenciones decretadas anteriormente, y iv) se han tomado medidas y acciones concretas para promover, fomentar y proteger el derecho a la negociación colectiva en las municipalidades desde 2020, a través del requerimiento del apoyo técnico y financiero para la realización de un taller sobre negociación colectiva y diálogo social en colaboración con la OIT.

Municipalidad de San Lucas Tolimán

- 344.** En sus comunicaciones de 23 de abril de 2021 y 30 de septiembre de 2022, el Gobierno proporciona información sobre las reinstalaciones de los 13 trabajadores despedidos que se tramitan por el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del municipio de Santiago Atitlán del departamento de Sololá. Indica que en los 13 casos, se certificó o se ordenó certificar al Ministerio Público por desobediencia, ya que la municipalidad de San Lucas Tolimán no cumplió con la orden de reposición.
- 345.** En cuanto a la denuncia penal presentada ante el Ministerio Público, el Gobierno informa que: i) se planteó antejuicio contra el alcalde de la municipalidad de San Lucas Tolimán, pero este último murió, lo que extinguió su responsabilidad penal; ii) como parte de las investigaciones se determinó, de acuerdo a declaraciones testimoniales, que los hechos denunciados sucedieron con la participación de otra persona; iii) sin embargo, no fue posible comprobarlo porque el perjudicado, Sr. Gilberto Cosigua Panjoj, no se presentó a declarar, aunque había sido debidamente citado en la fiscalía correspondiente, y iv) por lo tanto, no fue posible judicializar el proceso.

Municipalidad de Tiquisate

- 346.** En sus comunicaciones de 29 de enero de 2021 y 30 de septiembre de 2022, el Gobierno indica que el 20 de diciembre de 2015, el SEMOT interpuso una denuncia ante la Inspección General del Trabajo en relación con la retención de los salarios de sus miembros. Sostiene que tras una audiencia celebrada el 3 de febrero de 2016, la Inspección General del Trabajo previno a la parte empleadora abstenerse de todo tipo de represalias en contra de los afiliados del sindicato.
- 347.** Por su comunicación de 12 de abril de 2021, el Gobierno indica que una acción constitucional de amparo promovida por los 81 trabajadores despedidos (que habían sido nombrados por el anterior alcalde entre octubre de 2015 y enero de 2016) en contra del consejo municipal y del alcalde de Tiquisate fue declarada sin lugar en una sentencia de fecha 22 de diciembre de 2016. Informa que, tras un recurso de apelación, este fallo fue confirmado por la Corte de Constitucionalidad en una sentencia de fecha 3 de julio de 2017.

Ministerio Público

- 348.** En su comunicación de 30 de octubre de 2017, el Gobierno remite las observaciones del Ministerio Público sobre los alegatos en su contra. Con respecto al despido del Sr. Reyes Canales como consecuencia del descubrimiento de material pornográfico, el Ministerio Público afirma que: i) tras un procedimiento disciplinario en su contra, se emitió resolución de fecha 21 de julio de 2009 que estableció que debía ser removido de su cargo mediante despido directo justificado; ii) en virtud del derecho de inamovilidad del Sr. Reyes Canales, y en estricta

observancia y aplicación de los principios constitucionales del derecho de defensa y del debido proceso, acudió ante el órgano jurisdiccional con el objeto de solicitar la autorización para terminar la relación laboral; iii) su demanda fue conocida por los órganos jurisdiccionales competentes y resuelta en definitiva por la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, que la declaró con lugar el 5 de abril de 2017, y iv) en cumplimiento de lo anterior, el Sr. Reyes Canales fue despedido el 20 de abril de 2017. El Gobierno concluye que, dado que se obtuvo la autorización judicial antes de despedir al Sr. Reyes Canales, no se advierte violación alguna a la libertad sindical por parte del Ministerio Público.

- 349.** En sus comunicaciones de 21 de agosto y 13 de septiembre de 2019, el Gobierno confirma que tras el agotamiento de los procesos legales internos guatemaltecos, el Sr. Reyes Canales fue despedido porque se encontró material pornográfico en el equipo informático que tenía asignado. Confirma además que los otros dos dirigentes y los dos afiliados del SITRADICMP que habían sido despedidos por el Ministerio Público fueron reintegrados tras la emisión de decisiones judiciales a su favor.

Procuraduría General de la Nación

- 350.** En sus comunicaciones de 30 de octubre de 2017 y 1.º de febrero de 2021, el Gobierno transmite las observaciones de la Procuraduría sobre los alegatos en su contra. La Procuraduría niega categóricamente la supuesta injerencia en la elección de directivos sindicales del STOPGN, subrayando que no intervino en sus procedimientos de afiliación y en la celebración de sus asambleas. Afirma que las personas involucradas actuaron a título personal y que bajo ninguna circunstancia representan la voluntad o la opinión de la parte patronal. Con respecto a su jefe de servicios, la Procuraduría indica que, al momento de los hechos denunciados, este se desempeñaba como miembro del consejo consultivo del STOPGN, por lo que representaba los intereses del sindicato y no los de la parte patronal.
- 351.** En cuanto a las supuestas campañas de estigmatización, la Procuraduría afirma que es totalmente falso que ataca de manera mediática la negociación colectiva. Indica además que el decreto núm. 512, que sirve de fundamento legal para sus actuaciones, se encuentra desactualizado, por lo que en 2016 y 2017 se presentaron los proyectos de ley núms. 5154 y 5156 que propusieron la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Nación. La Procuraduría informa que dichos proyectos de ley se encuentran en estudio en el Congreso de la República de Guatemala, y destaca que es respetuosa con el derecho de negociación colectiva.

Instituto Nacional de Ciencias Forenses

- 352.** En su comunicación de 30 de octubre de 2017, el Gobierno proporciona las observaciones del INACIF, el cual manifiesta que su actual administración, que inició el 18 de julio de 2017, no puede responder por políticas internas relacionadas con administraciones pasadas, pero esta ha implementado una política de respeto a la libertad sindical y a todos los derechos que de ella derivan. Indica que, en la actual administración, se toma en consideración para cualquier ascenso a todo trabajador que cumpla con el perfil idóneo y los méritos respectivos, y se han concedido ascensos a varios trabajadores sindicalizados.
- 353.** Con respecto a los alegatos relacionados con el Sr. Saca Aguilar, el INACIF sostiene que este último no ha efectuado sus labores y ha percibido remuneración sin contraprestación alguna, lo que constituye una falta muy grave, pero destaca que se ha respetado su derecho a la defensa y al debido proceso. En cuanto a los alegatos relacionados con el Sr. Alfonso Martínez, el INACIF indica que los criterios de asignación de turnos no se basan en represalias de ningún

tipo. Manifiesta que el personal es escaso para llevar a cabo las labores que desempeña, y que se privilegian los intereses de la población guatemalteca, sin impedir que los trabajadores participen en la actividad sindical. Respecto del recurso por el que se solicita la anulación de la inscripción del SINTRAINACIF, el INACIF afirma que el hecho de que un patrono acuda ante los órganos de justicia laboral del país no constituye vulneración a derecho alguno de los trabajadores, sino por el contrario garantiza la tutela de sus derechos.

- 354.** Por su comunicación de 15 de mayo de 2019, el Gobierno informa que un juicio ordinario laboral sobre la solicitud de autorización de despido del Sr. Saca Aguilar todavía se encuentra en trámite ante el Juzgado Primero de Trabajo y Previsión Social. Informa además que el 22 de septiembre de 2017, una demanda presentada por el INACIF en contra de la resolución que ordena la inscripción del sindicato fue declarada sin lugar por el Juzgado Tercero de Trabajo y Previsión Social, y que esta decisión fue confirmada el 8 de mayo de 2018 por la Sala Quinta de Trabajo y Previsión Social tras un recurso de apelación interpuesto por el INACIF.

C. Conclusiones del Comité

- 355.** *El Comité toma nota de que, en el presente caso, la organización querellante alega la comisión de una serie de medidas antisindicales, incluidos despidos, traslados y actos de intimidación e injerencia, por parte de nueve instituciones públicas en su calidad de empleadores. Toma nota de que, según la organización querellante, varias de estas medidas se habrían tomado en respuesta a la formación de sindicatos o en el marco de conflictos colectivos. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, proporciona información sobre los procedimientos judiciales llevados a cabo a raíz de algunas de estas medidas, además de remitir las observaciones de ciertas entidades públicas, que niegan la mayor parte de los alegatos en su contra.*
- 356.** *El Comité tiene a bien señalar que algunos de los alegatos incluidos en las comunicaciones transmitidas por la organización querellante no se examinan en este caso, puesto que ya han sido tratados en el marco de otros casos respecto de los cuales el Comité ya ha emitido recomendaciones.*

Ministerio de Cultura y Deportes

- 357.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) tras la constitución del SINTRADEPORTES el 24 de junio 2015, se despidió a los trabajadores que habían participado en su formación; ii) los trabajadores despedidos presentaron solicitudes de reinstalación que se están tramitando ante los tribunales de trabajo y previsión social, y iii) la entidad patronal no ha cumplido con las órdenes de reintegración emitidas en primera instancia. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, proporciona información sobre las solicitudes de reinstalación presentadas por diez trabajadores despedidos, indicando que ocho fueron reintegrados tras la emisión de órdenes de reinstalación a su favor, uno desistió de su solicitud, y otra no fue reintegrada ya que la entidad patronal presentó un recurso de apelación contra la decisión de primera instancia a su favor y dicho recurso fue declarado con lugar por la Sala Jurisdiccional. El Comité toma debida nota de esta información y, por lo tanto, no proseguirá con el examen de estos alegatos.*
- 358.** *Asimismo, el Comité toma nota de que la organización querellante afirma que la entidad patronal habría iniciado el traslado de los demás miembros del SINTRADEPORTES a diferentes lugares, habría modificado sustancialmente sus condiciones de trabajo y los habría maltratado para presionarlos a renunciar a sus puestos. Observando que el Gobierno no responde a estos alegatos, el Comité recuerda que la protección contra los actos de discriminación antisindical debe abarcar no solo la contratación y el despido, sino también cualquier medida discriminatoria que se adopte durante el empleo y, en particular, las medidas que comporten traslados, postergación u otros actos perjudiciales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición,*

2018, párrafo 1087]. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación en relación con los supuestos actos de discriminación antisindical contra los miembros del SINTRADEPORTES, y de verificarse su veracidad, que adopte las medidas de reparación y las sanciones adecuadas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución a este respecto.

- 359.** El Comité también toma nota de que la organización querellante alega adicionalmente que: i) el Ministerio de Cultura y Deportes interpuso un recurso de revocatoria en contra de la inscripción del SINTRADEPORTES, por lo que este no puede realizar la inscripción de sus dirigentes, y ii) el sindicato presentó una protesta ante la Dirección General de Trabajo, pero aún no se ha notificado ninguna resolución. El Comité toma nota de que el Gobierno informa a este respecto que el SINTRADEPORTES se encuentra inscrito, que su personalidad jurídica tiene carácter vigente y que no hay recursos ni notificaciones pendientes. Habida cuenta de esta información, el Comité confía en que el Gobierno se asegure de que los dirigentes del SINTRADEPORTES hayan sido debidamente registrados.

Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República de Guatemala

- 360.** El Comité toma nota de que la organización querellante sostiene que: i) como medida de represalia por el planteamiento de un conflicto colectivo de carácter económico social, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República de Guatemala despidió a los afiliados del SITRASEC en diciembre de 2015 y enero de 2016; ii) los tribunales de trabajo y previsión social de primera instancia ordenaron la reinstalación de 14 trabajadores, decisiones que fueron confirmadas por la Corte de Apelaciones, y iii) la entidad patronal se ha negado a cumplir con las órdenes de reinstalación e interpuso recursos de amparo ante la Corte Suprema de Justicia. El Comité toma nota de que el Gobierno proporciona información sobre el seguimiento dado a ocho de las órdenes de reinstalación emitidas, informando que siete de los trabajadores despedidos fueron reintegrados y que a seis de ellos ya se les pagó sus salarios dejados de percibir y otras prestaciones laborales. El Comité espera que el Gobierno tome las medidas necesarias para garantizar que se acaten plenamente las órdenes de reinstalación emitidas a favor de los miembros del SITRASEC, y le pide que proporcione información sobre el resultado de los recursos de amparo presentados por la entidad patronal ante la Corte Suprema de Justicia.

Ministerio de Educación

- 361.** El Comité toma nota de que la organización querellante: i) alega que el Gobierno utiliza los contratos de duración determinada a pesar del carácter continuo de los servicios prestados por sus trabajadores con el fin de desalentar la afiliación sindical y la participación en los procesos de negociación colectiva, y ii) denuncia en particular el uso de tal estrategia por el Ministerio de Educación con los técnicos especializados en telesecundaria. El Comité también toma nota de que el Gobierno indica que una decisión de 11 de julio de 2016 del Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del departamento de Santa Rosa reconoció que existía una relación de trabajo continua, ininterrumpida e indefinida entre 68 trabajadores de telesecundaria y el Ministerio de Educación, y ordenó a este último otorgarles contratos por tiempo indefinido. El Comité recuerda que los contratos de duración determinada no deberían utilizarse deliberadamente con fines antisindicales y que, en ciertas circunstancias, el empleo de trabajadores con renovaciones sucesivas de contratos de duración determinada durante varios años puede ser un obstáculo para el ejercicio de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 1096 así como 377.º informe, caso núm. 3064 (Camboya), párrafo 213]. El Comité confía en que el Gobierno prestará atención a este criterio y que se asegurará de que no se utilicen los contratos de duración determinada para entorpecer el disfrute de los derechos de libertad sindical de los técnicos especializados en telesecundaria que trabajan para el Ministerio de Educación.

362. Además, el Comité toma nota de que la organización querellante sostiene que: i) se han establecido juntas mixtas entre la dirección del Ministerio de Educación y los delegados del STEG; ii) dichos delegados pueden participar en las decisiones sobre la selección de personal y el traslado de trabajadores, y iii) esta situación ventajosa permite al STEG presionar a los trabajadores para que se afilien a este y no militen en otras organizaciones sindicales. El Comité lamenta que el Gobierno no haya proporcionado respuestas a este alegato. Observando que el STEG es considerado como el sindicato más representativo del sector de la educación en el país, el Comité recuerda que acordar derechos exclusivos a la organización más representativa no debería significar la prohibición de la existencia de otros sindicatos a los que ciertos trabajadores interesados desearían afiliarse; además, las organizaciones minoritarias deberían estar autorizadas a ejercer sus actividades y a tener al menos derecho a ser los portavoces de sus miembros y a representarlos [véase **Recopilación**, párrafo 1388]. El Comité confía por lo tanto en que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para garantizar que los demás sindicatos del Ministerio de Educación puedan ejercer libremente sus actividades.

Municipalidad de Mixco

363. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) tras el planteamiento de un conflicto colectivo de carácter económico social en enero de 2016 por parte del Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Municipalidad de la Villa de Mixco, el Juzgado Primero de Trabajo y Previsión Social impidió que las partes tomaran medidas de represalia entre sí; ii) a pesar de ello, la entidad patronal llevó a cabo una campaña mediática de estigmatización contra el ejercicio de actividades legítimas del sindicato, durante la cual el alcalde de la municipalidad vinculó a este con actos de violencia ocurridos en la municipalidad; iii) en respuesta a dicha campaña mediática, el sindicato planteó denuncias de represalias ante el Juzgado Quinto de Trabajo y Previsión Social y la Inspección General del Trabajo, así como una denuncia penal contra el alcalde, y iv) como reacción a este uso de mecanismos legales, la entidad patronal inició acciones administrativas para despedir a los dirigentes del sindicato y descontó la casi totalidad de sus salarios. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, indica que: i) tras la celebración de un pacto colectivo de condiciones de trabajo entre las partes en septiembre de 2018, se levantaron las prevenciones decretadas por el tribunal sobre las medidas de represalia, y ii) desde 2020, se han tomado acciones concretas para promover, fomentar y proteger el derecho a la negociación colectiva en las municipalidades del país en colaboración con la OIT.

364. Si bien toma nota de la indicación del Gobierno de que un pacto colectivo fue concluido entre las partes, el Comité observa que este no niega los alegatos de represalias contra el sindicato y sus dirigentes en el contexto del ejercicio de su derecho de negociación colectiva. A este respecto, el Comité recuerda que ninguna persona debería ser objeto de discriminación o de perjuicios en el empleo a causa de su actividad o de su afiliación sindical legítimas, y debe sancionarse a las personas responsables de la comisión de tales actos [véase **Recopilación**, párrafo 1076]. El Comité pide al Gobierno que investigue las supuestas represalias antisindicales por parte de la municipalidad de Mixco, en particular los descuentos salariales y que, de comprobarse su veracidad, garantice la disponibilidad de medios de reparación adecuados para los dirigentes sindicales afectados y la imposición de sanciones suficientemente disuasorias. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto, así como sobre el resultado de la denuncia penal interpuesta por el sindicato.

Municipalidad de San Lucas Tolimán

365. *El Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) en enero y febrero de 2016, después de enterarse de la formación inminente del SITRAMSALT, la municipalidad de San Lucas Tolimán despidió a los 13 trabajadores que participaban en el proceso de constitución; ii) dichos trabajadores presentaron solicitudes de reinstalación ante el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del municipio de Santiago Atitlán del departamento de Sololá, y iii) tras la emisión de decisiones a su favor, una mayoría de ellos intentaron volver a su lugar de trabajo, pero se les negó el acceso. El Comité toma nota de que el Gobierno, en su respuesta, informa que en los 13 casos, la municipalidad no cumplió con la orden de reinstalación, por lo que se certificó o se ordenó certificar al Ministerio Público por desobediencia. A este respecto, el Comité recuerda que el respeto del Convenio núm. 98 exige que no se puede despedir a los trabajadores, ni denegarles su reintegro en razón de sus actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que se cumplan las órdenes de reinstalación emitidas a favor de los 13 afiliados del SITRAMSALT, y que le mantenga informado de toda evolución al respecto.*
366. *Por otra parte, el Comité toma nota de que la organización querellante sostiene que: i) mientras los afiliados del SITRAMSALT intentaban volver a su lugar de trabajo, uno de ellos fue agredido físicamente por el alcalde de la municipalidad, insultado y amenazado de muerte por las personas que acompañaban este último, y encerrado en las oficinas de la tesorería municipal por dicho alcalde y otra persona; ii) el alcalde también hizo declaraciones intimidatorias hacia los afiliados del SITRAMSALT y el tribunal que había ejecutado su reinstalación, y alentó a la población a agredirlos, y iii) interpuso una denuncia ante el Ministerio Público para solicitar medidas de seguridad a favor de los trabajadores reinstalados y del juez que ejecutó las órdenes de reinstalación. Asimismo, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: i) se planteó antejuicio contra el alcalde en relación con los mencionados hechos, pero este murió, extinguiendo así su responsabilidad penal, y ii) las investigaciones determinaron que los supuestos hechos se produjeron con la participación de otra persona, pero no se pudo establecer ya que el trabajador agredido no se presentó a declarar, por lo que no se pudo judicializar el proceso. El Comité recuerda que los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores solo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase **Recopilación**, párrafo 84]. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que los afiliados del SITRAMSALT puedan ejercer sus derechos en un clima exento de violencia, miedo e intimidación de cualquier tipo.*

Municipalidad de Tiquisate

367. *El Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) tras la constitución del SEMOT en octubre de 2015, la entidad patronal acosó y amenazó a sus miembros, y suspendió el pago de sus salarios con el fin de presionarlos para que renuncien al sindicato; ii) la municipalidad reanudó el pago de los salarios de los trabajadores que renunciaron al sindicato, mientras que los salarios de los 102 trabajadores que se negaron a hacerlo siguen siendo retenidos; iii) la entidad patronal retiró a varios trabajadores sindicalizados de sus lugares de trabajo, con violencia en algunos casos, y iv) en mayo de 2016, los miembros del SEMOT iniciaron procesos ordinarios laborales ante el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del departamento de Escuintla para reclamar el pago de sus salarios y demás prestaciones dejadas de percibir. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, se limita a informar que el SEMOT interpuso una denuncia relativa a la retención de los salarios de sus miembros ante la Inspección General del Trabajo y que esta previno a la municipalidad de que se abstuviera de todo tipo de represalias contra dichos miembros.*

368. El Comité toma nota de los hechos alegados y de la decisión emitida por la Inspección General del Trabajo. El Comité observa además que, en el marco del caso núm. 2609 relativo a numerosos actos de violencia antisindical, examinó el homicidio de un dirigente del SEMOT, así como amenazas de muerte contra miembros de ese sindicato, instando al Gobierno a que tomara todas las medidas necesarias para evitar la comisión de cualquier nuevo acto de violencia antisindical en contra de los miembros de dicho sindicato. El Comité recuerda que la coacción a afiliados sindicales para que renuncien al sindicato constituye una grave violación de los Convenios núms. 87 y 98 que consagran el derecho de libre afiliación de los trabajadores y el principio de una protección adecuada de este derecho. Recuerda además que cuando haya denuncias de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten [véase **Recopilación**, párrafos 1199 y 1159]. En este contexto, el Comité pide al Gobierno que realice una investigación imparcial sobre los supuestos actos de intimidación y discriminación antisindical contra los miembros del SEMOT y, de verificarse su veracidad, que adopte las medidas de reparación y las sanciones adecuadas. El Comité también pide al Gobierno que proporcione información sobre el resultado de los recursos interpuestos ante el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del departamento de Escuintla.
369. Asimismo, el Comité toma nota de que la organización querellante sostiene que: i) 81 miembros del SEMOT fueron despedidos en junio de 2016, y ii) el 22 de diciembre de 2016, se rechazó una acción constitucional de amparo interpuesta por estos trabajadores ante el Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social de Escuintla, decisión que fue apelada ante la Corte de Constitucionalidad. El Comité toma nota de que el Gobierno informa que los mencionados trabajadores habían sido nombrados por el anterior alcalde entre octubre de 2015 y enero de 2016, y que el fallo de 22 de diciembre de 2016 fue confirmado por la Corte de Constitucionalidad el 3 de julio de 2017. Tomando debida nota de las decisiones dictadas, el Comité no proseguirá con el examen de este aspecto del caso.

Ministerio Público

370. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) tras la constitución del SITRADICMP el 24 de mayo de 2007, el Ministerio Público intentó trasladar a tres dirigentes del sindicato, entre ellos su secretario de conflictos, el Sr. José Reyes Canales, y los despidió por no haber cumplido con los traslados; ii) estos tres dirigentes fueron reintegrados después de presentar recursos ante la Corte de Constitucionalidad; iii) la entidad patronal insertó pornografía en las computadoras utilizadas por el SITRADICMP, lo que llevó al despido de dos afiliados del sindicato, que impugnaron estas decisiones y fueron reintegrados; iv) el Sr. Reyes Canales también fue despedido por este motivo tras la obtención de la autorización necesaria, y v) este interpuso un recurso de reposición ante la Fiscal General, que fue declarado improcedente, así como una acción constitucional de amparo ante la Corte Suprema de Justicia, que se está tramitando. El Comité toma nota de que el Ministerio Público, en sus observaciones remitidas por el Gobierno, indica que: i) tras un procedimiento disciplinario en su contra, se estableció que el Sr. Reyes Canales debía ser despedido por justa causa, y ii) en virtud de su derecho de inamovilidad, se solicitó y se obtuvo una autorización judicial para terminar la relación laboral. También toma nota de que el Gobierno, por su parte, confirma el despido del Sr. Reyes Canales como resultado del descubrimiento de material pornográfico en el equipo informático que le fue asignado, así como el reintegro de los otros cuatro miembros del SITRADICMP. El Comité toma debida nota de estos reintegros, así como de las opiniones divergentes manifestadas por la organización querellante y el Ministerio Público sobre el verdadero motivo del despido del Sr. Reyes Canales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la acción constitucional de amparo interpuesta por el Sr. Reyes Canales ante la Corte Suprema de Justicia.

371. Asimismo, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) en el contexto de una campaña de estigmatización antisindical, la Fiscal General intentó tomar el control del SITRADICMP mediante un acuerdo con algunos de sus afiliados, que simulaban la realización de una asamblea sindical y elaboraron actas falsas; ii) el Tribunal Tercero de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente emitió sentencia de fecha 12 de mayo de 2015 en contra de estos ahora ex afiliados por el delito de falsedad ideológica en forma continuada, y dicha sentencia fue confirmada por la Sala Jurisdiccional, y iii) el agente fiscal encargado del expediente obstruyó la investigación penal que también debería haber apuntado a la Fiscal General, su abogado y su secretario privado. Al tiempo que toma nota de que el Gobierno no ha proporcionado sus respuestas acerca de estos alegatos, el Comité, habida cuenta de las decisiones judiciales ya emitidas al respecto y de la vaguedad de los alegatos sobre el vínculo entre los antes afiliados condenados y la Fiscal General, no proseguirá el examen de este aspecto del caso.

Procuraduría General de la Nación

372. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) la Procuraduría intentó tomar el control del STOPGN colocando gente en su comité ejecutivo y consejo consultivo durante una asamblea general extraordinaria convocada para sus elecciones sindicales; ii) tras el fracaso de esta asamblea, personas cercanas a la entidad patronal intentaron sin éxito convocar otra asamblea en nombre del STOPGN; iii) después de que el sindicato convocara una nueva asamblea y que la Procuraduría intentara en vano bloquear la participación de los afiliados, las mismas personas cercanas a esta interrumpieron dicha asamblea, insultaron y amenazaron a los directivos sindicales, e intentaron arrebatarse documentación a la fuerza; iv) el jefe de servicios de la Procuraduría amenazó entonces con despedir y asesinar a varios miembros del sindicato, y v) se denunciaron estos hechos ante la Dirección General de Trabajo y la Inspección General del Trabajo. El Comité toma nota asimismo de las observaciones de la Procuraduría proporcionadas por el Gobierno, en las cuales esta: i) niega categóricamente cualquier intervención en la celebración de las asambleas del STOPGN; ii) sostiene que las personas involucradas actuaron a título personal, y iii) destaca que, al momento de los hechos denunciados, su jefe de servicios era miembro del consejo consultivo del STOPGN.

373. Tomando nota de las versiones divergentes de la organización querellante y de la Procuraduría sobre la participación de la entidad patronal en los hechos ocurridos y la pertenencia de su jefe de servicios al sindicato en ese momento, el Comité recuerda que la organización de las elecciones sindicales debería corresponder exclusivamente a las organizaciones sindicales en aplicación del artículo 3 del Convenio núm. 87. Recuerda además que el ambiente de temor que resulta de amenazas de muerte a sindicalistas no puede sino incidir desfavorablemente en el ejercicio de las actividades sindicales, ya que dicho ejercicio solo es posible dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de violencia, de presiones o amenazas de toda índole [véase **Recopilación**, párrafos 591 y 116]. El Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para garantizar que el STOPGN pueda ejercer sus actividades legítimas sin injerencia e intimidación alguna, y que se lleven a cabo las investigaciones pertinentes sobre los hechos denunciados ante la Dirección General de Trabajo y la Inspección General del Trabajo.

374. Por otro parte, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, la Procuraduría utiliza los medios de comunicación para promover campañas de estigmatización antisindical y la aprobación de una Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Nación con el fin de derogar las protecciones derivadas de los pactos colectivos de condiciones de trabajo. A este respecto, toma nota de que la Procuraduría: i) niega haber atacado mediáticamente la negociación colectiva, y ii) informa que dos proyectos de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Nación se encuentran en estudio en el Congreso de la República de Guatemala, ya que el decreto núm. 512,

que sirve de fundamento legal para sus actuaciones, está desactualizado. El Comité observa, a partir de la información disponible públicamente, que los mencionados proyectos de ley se debatieron en el Congreso en septiembre y octubre de 2018 pero sin que se tenga noticia de su aprobación. Habida cuenta de esta información y tomando nota del carácter general de estos alegatos, el Comité no proseguirá con el examen de los mismos.

Instituto Nacional de Ciencias Forenses

- 375.** El Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) tras la inscripción del SINTRAINACIF el 14 de mayo de 2015, se despidió a sus organizadores; ii) aunque estos fueron reintegrados, se siguió aplicando una política de persecución, acoso y discriminación antisindical, ya que los trabajadores del INACIF fueron amenazados de despido o traslado si se afiliaban al SINTRAINACIF, y iii) la entidad patronal coaccionó a los afiliados, dejando claro que tenían que renunciar al sindicato si querían una promoción laboral. El Comité toma nota de que el Gobierno remitió las observaciones del INACIF, que sostiene que su actual administración, que comenzó en julio de 2017, no puede responder por las políticas internas de administraciones pasadas, pero ha implementado una política de respeto de la libertad sindical, toma en consideración para cualquier ascenso a todo trabajador que cumpla con los requisitos necesarios, y concedió promociones a varios trabajadores sindicalizados. Al tiempo que toma nota de los cambios producidos desde julio de 2017, el Comité observa que el INACIF no niega los hechos alegados, que habrían ocurrido antes de la entrada en funciones de su actual administración. El Comité confía en que el Gobierno se haya asegurado de que cualquier trabajador que haya podido verse afectado en su desarrollo profesional por ser miembro del SINTRAINACIF haya sido debidamente compensado.
- 376.** Asimismo, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, la entidad patronal intentó desalojar de su lugar de trabajo al Sr. Juan Saca Aguilar, secretario de información y propaganda del SINTRAINACIF, dejó de proporcionarle instrumentos de trabajo y de asignarle funciones, e inició un proceso judicial para despedirlo por no presentarse al trabajo. El Comité toma nota de que, por su parte, el INACIF afirma que el Sr. Saca Aguilar no ha efectuado sus labores mientras recibía una remuneración, lo que constituye una falta muy grave, y que el Gobierno, por su parte, informa que se está tramitando ante el Juzgado Primero de Trabajo y Previsión Social una solicitud de autorización de despido del Sr. Saca Aguilar. El Comité toma nota de las versiones contradictorias de la organización querellante y del INACIF con respecto a lo sucedido. En estas circunstancias, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la solicitud de autorización de despido del Sr. Saca Aguilar que sigue pendiente ante el Juzgado Primero de Trabajo y Previsión Social.
- 377.** El Comité toma nota además de que la organización querellante sostiene que la entidad patronal modificó el horario del Sr. Marlon Alfonso Martínez, secretario de agencias del SINTRAINACIF, y le asignó funciones adicionales para evitar que participara en las reuniones sindicales. También toma nota de que el INACIF afirma que sus criterios de asignación de turnos no se basan en represalias, que su personal es escaso, y que, sin impedir que los trabajadores participen en la actividad sindical, privilegia los intereses de la población. El Comité recuerda que el derecho de reunión es un elemento esencial para que las organizaciones sindicales puedan realizar sus actividades y que corresponde a los empleadores y a las organizaciones de trabajadores fijar de común acuerdo las modalidades de ejercicio de este derecho [véase **Recopilación**, párrafo 1585]. Tomando nota de las posiciones divergentes expresadas por la organización querellante y por la institución pública, el Comité invita al Gobierno a que aliente a las partes a encontrar una solución de mutuo acuerdo a esta disputa.

- 378.** *El Comité también toma nota de que la organización querellante afirma que el INACIF interpuso una demanda laboral ordinaria solicitando la anulación de la inscripción del SINTRAINACIF, alegando, entre otros aspectos, que los trabajadores que participaron en su formación eran trabajadores contratados temporalmente. El Comité toma nota de que el INACIF sostiene que el recurso de un empleador a los órganos de justicia laboral del país no constituye una violación de los derechos de los trabajadores, y que el Gobierno, por su parte, indica que el 22 de septiembre de 2017, la demanda fue declarada sin lugar por el Juzgado Tercero de Trabajo y Previsión Social, decisión que fue confirmada por la Sala Quinta de Trabajo y Previsión Social el 8 de mayo de 2018. A este respecto, el Comité recuerda que todos los trabajadores, sin distinción alguna, deben tener derecho a constituir las organizaciones de su elección y a afiliarse a ellas, ya sean trabajadores permanentes, trabajadores contratados temporalmente, o trabajadores temporeros [véase **Recopilación**, párrafo 390]. Habida cuenta de las decisiones judiciales emitidas, el Comité no proseguirá con el examen de este aspecto del caso.*
- 379.** *De manera general, el Comité observa que varios de los alegatos en este caso se refieren a la cuestión del acatamiento de las órdenes judiciales de reintegro. El Comité recuerda que se ha pronunciado sobre este tema en varias ocasiones en otros casos relativos al Gobierno de Guatemala (véase caso núm. 2948, 382.º informe, junio de 2017, párrafo 379; caso núm. 3062, 376.º informe, octubre de 2015, párrafo 585; caso núm. 3042, 376.º informe, octubre de 2015, párrafo 568). El Comité recuerda también que, en la hoja de ruta adoptada por el Gobierno en octubre de 2013 a raíz de la queja relativa al incumplimiento por Guatemala del Convenio núm. 87 presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, se destacó la importancia y la urgencia que las sentencias de los tribunales laborales sean cumplidas y ejecutadas con el fin de fortalecer el Estado de derecho en el país. Con base en lo anterior, el Comité insta nuevamente al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, adopte todas las medidas necesarias, inclusive de carácter legislativo si fuera necesario, para garantizar el cumplimiento efectivo y rápido de las órdenes judiciales de reintegro. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto y observa que, en el marco de la hoja de ruta adoptada en 2013, a raíz de la Misión conjunta de OIT, OIE, CSI realizada del 20 al 23 de septiembre de 2022, el Gobierno ha aceptado la asistencia técnica de la Oficina al respecto.*

Recomendaciones del Comité

- 380.** **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 tome las medidas necesarias para que se realice una investigación en relación con los supuestos actos de discriminación antisindical contra los miembros del SINTRADEPORTES, y, de verificarse su veracidad, que adopte las medidas de reparación y las sanciones adecuadas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución a este respecto;**
 - b)** **el Comité espera que el Gobierno tome las medidas necesarias para garantizar que se acaten plenamente las órdenes de reinstalación emitidas a favor de los miembros del SITRASEC, y le pide que proporcione información sobre el resultado de los recursos de amparo presentados por la entidad patronal ante la Corte Suprema de Justicia;**
 - c)** **el Comité confía en que el Gobierno se asegurará de que no se utilicen los contratos de duración determinada para entorpecer el disfrute de los derechos de libertad sindical de los técnicos especializados en telesecundaria que trabajan para el Ministerio de Educación;**

- d) el Comité pide al Gobierno que investigue las supuestas represalias antisindicales por parte de la municipalidad de Mixco, en particular los descuentos salariales y que, de comprobarse su veracidad, garantice la disponibilidad de medios de reparación adecuados para los dirigentes sindicales afectados y la imposición de sanciones suficientemente disuasorias. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto, así como sobre el resultado de la denuncia penal interpuesta por el Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Municipalidad de la Villa de Mixco;**
- e) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que se cumplan las órdenes de reinstalación emitidas a favor de los 13 afiliados del SITRAMSALT, y que le mantenga informado de toda evolución al respecto;**
- f) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que los afiliados del SITRAMSALT puedan ejercer sus derechos en un clima exento de violencia, miedo e intimidación de cualquier tipo;**
- g) el Comité pide al Gobierno que realice una investigación imparcial sobre los supuestos actos de intimidación y discriminación antisindical contra los miembros del SEMOT y, de verificarse su veracidad, que adopte las medidas de reparación y las sanciones adecuadas. El Comité también pide al Gobierno que proporcione información sobre el resultado de los recursos interpuestos ante el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del departamento de Escuintla;**
- h) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la acción constitucional de amparo interpuesta por el Sr. Reyes Canales ante la Corte Suprema de Justicia;**
- i) el Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para garantizar que el STOPGN pueda ejercer sus actividades legítimas sin injerencia e intimidación alguna, y que se lleven a cabo las investigaciones pertinentes sobre los hechos denunciados ante la Dirección General de Trabajo y la Inspección General del Trabajo;**
- j) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la solicitud de autorización de despido del Sr. Saca Aguilar que sigue pendiente ante el Juzgado Primero de Trabajo y Previsión Social, y**
- k) el Comité insta nuevamente al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, adopte todas las medidas necesarias, inclusive de carácter legislativo si fuera necesario, para garantizar el cumplimiento efectivo y rápido de las órdenes judiciales de reintegro. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto y observa que, en el marco de la hoja de ruta adoptada en 2013, a raíz de la Misión conjunta de OIT, OIE, CSI realizada del 20 al 23 de septiembre de 2022, el Gobierno ha aceptado la asistencia técnica de la Oficina al respecto.**

Caso núm. 3326

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

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por la Federación Nacional de Trabajadores (FENATRA)

Alegatos: la organización querellante alega que, tras la suscripción de pactos colectivos de condiciones de trabajo con dos empresas del sector del transporte, y a raíz de denuncias ante la Inspección General del Trabajo, los afiliados y dirigentes de los sindicatos de dichas empresas fueron víctimas de actos de injerencia, despidos antisindicales e incumplimiento de las decisiones judiciales correspondientes

- 381.** La queja figura en una comunicación de 24 de mayo de 2018 presentada por la Federación Nacional de Trabajadores (FENATRA).
- 382.** El Gobierno envió observaciones por comunicaciones de 1.º de febrero, 26 de abril, 4 de septiembre y 8 de octubre de 2019, 17 de febrero de 2020, 15 de abril, 5 y 31 de agosto de 2021, así como 1.º de febrero, 21 de julio y 29 de septiembre de 2022.
- 383.** 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

- 384.** En su comunicación de 24 de mayo de 2018, la organización querellante indica que en septiembre de 2015 y noviembre de 2016 respectivamente se constituyeron dos sindicatos de empresas en el sector del transporte: i) el Sindicato de Trabajadores de la empresa Expansión Corporativa Milenium S.A. (SINTRAEXCORMISA), y ii) el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Rutas Metropolitanas de Transporte S.A. (SITRAERUMSA) con el fin de defender a los trabajadores de las respectivas empresas (en adelante empresa 1 y empresa 2) conocidas bajo la imagen corporativa de Transurbano (en adelante el consorcio de transporte urbano). La organización querellante alega que los sindicatos antes mencionados presentaron proyectos de pactos colectivos de condiciones de trabajo ante ambas partes empleadoras, pero que estas nunca accedieron a negociarlos por vía directa, ya que siempre obstaculizaron las jornadas de negociación previstas. La organización querellante explica a continuación que, ante la negativa patronal de iniciar las negociaciones por vía directa, se plantearon conflictos colectivos de carácter económico y social ante los tribunales de trabajo, y luego de varias sesiones en los tribunales de conciliación de los juzgados de trabajo se suscribieron: i) un pacto colectivo de condiciones de trabajo entre la empresa 1 y el SINTRAEXCORMISA, el 10 de mayo de 2017, y ii) un pacto colectivo de condiciones de trabajo entre la empresa 2 y SITRAERUMSA, el 26 de octubre de 2017.

- 385.** La organización querellante alega que, a partir de la suscripción de ambos pactos colectivos, además de no respetar los acuerdos alcanzados, las empresas iniciaron una campaña de represalias contra los comités ejecutivos y los afiliados de ambos sindicatos, a raíz de las constantes denuncias que estos presentaron ante la Inspección General del Trabajo y otras instancias por violación de los derechos laborales. La organización querellante denuncia en particular que en marzo de 2018 la empresa 1 armó una estrategia dirigida a destruir el SINTRAEXCORMISA, elaborando cartas de renuncia con firmas supuestamente legalizadas ante notarios, para coaccionar y condicionar a los trabajadores a que se desafilien con el pretexto de que iban a obtener así mejores condiciones económicas y laborales. Proporciona al respecto una comunicación de 13 de marzo de 2018, firmada por el gerente de recursos humanos del consorcio de transporte urbano por medio de la cual entrega al sindicato un conjunto de 24 desafilaciones, así como copias de tres cartas de renuncia, firmadas por los trabajadores, Sres. José Irlando Salazar Hernández, Willford Manolo Ramírez de León y Saúl Humberto Chitiquez Castañeda.
- 386.** La organización querellante denuncia asimismo despidos ilegales de trabajadores por parte de dichas empresas, indicando que estas no suelen acatar las decisiones judiciales de reinstalación de los trabajadores, y si lo hacen, no les asignan trabajo, como medida de presión psicológica para obligarlos a que renuncien. En relación con los despidos, la organización querellante comunica una decisión del Juzgado Sexto de Trabajo y Previsión Social, de 14 de marzo de 2018, relativa al Sr. Héctor Eduardo Jiménez Alvarado. La organización querellante precisa, al respecto, que el juez de trabajo ordenó que se abriese una investigación penal por el delito de desobediencia contra los responsables del incumplimiento de las órdenes judiciales de reinstalación. También precisa que los sindicatos denunciaron a ambas empresas por haberse apropiado de las cuotas laborales del seguro social que les descontaron a los trabajadores, sin haber ingresado estos pagos al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS).
- 387.** Por último, la organización querellante informa que se intentó formar una mesa de diálogo en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social entre las empresas y los sindicatos, pero que el proceso se vio afectado desde el principio por la actitud dilatoria de los funcionarios y asesores legales.

B. Respuesta del Gobierno

- 388.** En su comunicación de 4 de septiembre de 2019, respecto de los alegatos relativos a la estrategia de la empresa 1 para forzar a los trabajadores a desafilarse, el Gobierno indica que: i) según los registros del Sistema Informático de Control de la Investigación del Ministerio Público «no se encuentra registro de denuncia del 2018 de los Sres. José Irlando Salazar Hernández, Willford Manolo Ramírez de León y Saúl Humberto Chitiquez Castañeda»; ii) existe una denuncia en contra de la empresa 1, pero no figuran como partes procesales estas personas, y iii) en el marco de la denuncia por delito de desobediencia, no existe información dentro de la denuncia que denote la posible comisión de los delitos de coacción, amenazas u otro, relacionado con la condición de sindicalistas de las personas indicadas.
- 389.** En sus comunicaciones de 26 de abril 2019, 4 de septiembre de 2019, 17 de febrero de 2020 y 15 de abril de 2021, el Gobierno informa sobre el estado del proceso de reinstalación núm. 01173-2017-10024 relativo al despido injustificado del Sr. Héctor Eduardo Jiménez Alvarado dentro del conflicto colectivo núm. 011173-2016-00877, manifestando lo siguiente: i) el 4 de septiembre del 2017, el Juzgado Sexto de Trabajo y Previsión Social dictó resolución ordenando la reinstalación del Sr. Jiménez Alvarado, el pago de los salarios dejados de percibir y el pago de una multa a la empresa 2; ii) luego de varias resoluciones, ante la negativa de la empresa a reinstalar al Sr. Jiménez Alvarado, el 14 de marzo de 2018 el juzgado dictó nueva resolución por medio de la cual ordenó certificar lo conducente en contra de quien resulte legalmente

responsable a un juzgado del ramo penal para lo que haya lugar; iii) el 28 de septiembre de 2018, el juzgado ordenó tener por cumplida la reinstalación del actor, en virtud de un memorial presentado por la parte denunciada en el cual acreditaba dicha reinstalación y fijó un plazo de diez días a la parte denunciada para que acreditara el pago de salarios dejados de percibir.

- 390.** En cuanto al proceso penal antes mencionado acerca de la negativa de la empresa 2 a reinstalar al Sr. Jiménez Alvarado, el Gobierno indica que, el 8 de febrero de 2019, el Juzgado Sexto de Trabajo y Previsión Social nuevamente certificó lo conducente por el delito de desobediencia, por el incumplimiento por parte de la empresa 2 de informar sobre el pago de salarios dejados de percibir; dicha certificación se remitió el 16 de mayo de 2019 al Centro de Servicios Auxiliares de la Administración de Justicia Penal y luego al Juzgado Primero Pluripersonal de Paz Penal, con el número de proceso 01186-2019-02135. El Gobierno indica al respecto que el Ministerio Público realizó diligencias de investigación, dentro de las cuales se recabó una declaración testimonial el 22 de octubre de 2019 del Sr. Jiménez Alvarado, quien manifestó que había sido reinstalado en su puesto de trabajo y que había desistido del proceso laboral incoado. El Gobierno indica por último que el Ministerio Público presentó la acusación ante el juez contralor y que la audiencia de juicio por faltas estaba prevista para el 1.º de septiembre de 2022.
- 391.** En vista de lo anterior, el Gobierno puntualiza, en su comunicación de 4 de septiembre de 2019, que el proceso de reinstalación ha sido una preocupación del Estado, con base en los compromisos que se han adquirido a través del cumplimiento de la hoja de ruta de 2013 y en particular su indicador núm. 5 relativo al aumento significativo del porcentaje de sentencias de reintegro de trabajadores objeto de despidos antisindicales efectivamente cumplidas.
- 392.** En sus comunicaciones de 1.º de febrero y 4 de septiembre de 2019, 17 de febrero de 2020 y 1.º de febrero de 2022, el Gobierno proporciona elementos concernientes a las denuncias de delito de apropiación y retención indebida relativas a las cuotas sociales no ingresadas en el IGSS, ejerciendo el control de la investigación el Juzgado cuarto de primera instancia penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente de Guatemala dentro de la causa núm. 01069-2017-00417. En su última comunicación al respecto, el Gobierno manifiesta que: i) el Ministerio Público realizó la investigación correspondiente, remitiendo para el efecto dicho documento a un proceso analítico, técnico y multidisciplinario del Departamento de análisis financiero de la Dirección de Análisis Criminal para posteriormente requerir al órgano Contralor jurisdiccional la salida procesal correspondiente, y ii) que informará al Comité de los resultados del proceso.
- 393.** Por último, en su comunicación de fecha 29 de septiembre de 2022, el Gobierno transmite informaciones de la Inspección General de Trabajo en las cuales se señala que: i) se abrió una mesa de diálogo con el consorcio de transporte urbano, la cual se convocó en ocho ocasiones en enero, febrero, marzo y junio de 2017, y ii) la mesa fue cerrada en ese momento por el Subinspector General de Trabajo, sin que el mismo especifique quién había solicitado el referido cierre, estando, sin embargo, presentes los representantes de la parte sindical y de la parte empleadora.

C. Conclusiones del Comité

- 394.** *El Comité observa que el presente caso se refiere a alegatos de medidas de retorsión por parte de dos empresas del sector del transporte en contra de los afiliados y dirigentes de los sindicatos de dichas empresas, tras la suscripción de pactos colectivos de condiciones de trabajo y a raíz de denuncias en contra de las empresas ante la Inspección General del Trabajo. Los alegatos se refieren en particular a supuestos actos de coacción ejercidos sobre trabajadores para que renuncien a su afiliación sindical y a despidos antisindicales, así como, con respecto de estos últimos, al*

incumplimiento de las decisiones judiciales correspondientes. El Comité observa que, por su parte, el Gobierno señala la ausencia de denuncia de los alegados actos de coacción y, por otra parte, proporciona informaciones detalladas sobre los procedimientos judiciales llevados a cabo en relación con el despido de un trabajador de la empresa 2.

- 395.** *Por lo que se refiere a los alegatos de actos de coacción ejercidos sobre trabajadores para que renuncien a su afiliación sindical, el Comité toma nota de las indicaciones de la organización querellante según las cuales el pacto colectivo de condiciones de trabajo entre la empresa 1 y el SINTRAEXCORMISA, de 10 de mayo de 2017, y el pacto colectivo entre la empresa 2 y el SITRAERUMSA, de 26 de octubre de 2017, se suscribieron después de varias sesiones en los tribunales de conciliación de los juzgados de trabajo. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que fue a partir de la suscripción de dichos pactos colectivos y de las referidas denuncias ante la Inspección General del Trabajo, cuando las empresas iniciaron una campaña de represalias contra los comités ejecutivos y los afiliados de ambos sindicatos. El Comité toma nota de que la organización querellante denuncia en particular que, en marzo de 2018, la empresa 1 habría redactado cartas de renuncias, para forzar a los trabajadores a desafiliarse con el pretexto de que iban a obtener mejores condiciones económicas y laborales. El Comité toma nota a este respecto de que la organización querellante proporcionó la copia de una carta del servicio de recursos humanos del consorcio de transporte urbano dirigida al SINTRAEXCORMISA, de 13 de marzo de 2018, informándole de la desafiliación, así como copias de tres cartas de renuncia, firmadas por los siguientes tres trabajadores: Sres. José Irlando Salazar Hernández, Willford Manolo Ramirez de León y Saúl Humberto Chitiquez Castañeda.*
- 396.** *El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno indica que los tres trabajadores afectados no presentaron denuncia al respecto, precisando que en otras denuncias en contra de la empresa 1, o no figuran como partes procesales estas personas, o no existe información que denote la posible comisión de los delitos de coacción, amenazas u otro relacionado con la condición de sindicalistas de las personas indicadas.*
- 397.** *Al tiempo que toma nota de esta información, el Comité constata que el número de renuncias referido en el presente caso no se limita a los tres trabajadores mencionados por el Gobierno en sus observaciones, sino que se extendería también a otras 21 personas, cuyos nombres figuran en la referida carta del servicio de recursos humanos del consorcio de transporte urbano dirigida al SINTRAEXCORMISA. El Comité observa también que el texto de las tres cartas de renuncia proporcionadas por la organización querellante es idéntico y que se refiere en particular a una «renuncia irrevocable» al sindicato.*
- 398.** *En vista de los distintos elementos proporcionados por el Gobierno y por la organización querellante y 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 pide al Gobierno que efectúe una investigación con el fin de aclarar las circunstancias y los motivos de las 24 renuncias remitidas al SINTRAEXCORMISA. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la misma.*
- 399.** *En cuanto a los alegatos de despidos antisindicales, el Comité toma nota de que la organización querellante denuncia despidos injustificados de trabajadores por parte de las empresas 1 y 2, indicando que estas no suelen acatar las decisiones judiciales de reinstalación de los trabajadores, y si lo hacen, no les asignan trabajo, como medida de presión psicológica para obligarlos a que renuncien.*
- 400.** *El Comité observa, sin embargo, que los alegatos de la organización querellante solo se refieren de manera concreta al Sr. Héctor Eduardo Jiménez Alvarado, despedido en el marco del conflicto*

colectivo núm. 011173-2016-00877, motivo por el cual el Comité circunscribirá su examen de este alegato a la situación del mencionado trabajador.

- 401.** *El Comité toma nota al respecto de la decisión del Juzgado Sexto de Trabajo y Previsión Social del 14 de marzo de 2018 proporcionada por el querellante y de la información según la cual el juez de trabajo ordenó que se abriese una investigación penal por el delito de desobediencia contra los responsables del incumplimiento de las órdenes judiciales de reinstalación del referido trabajador.*
- 402.** *El Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta por su parte que: i) el 4 de septiembre de 2017, el Juzgado Sexto de Trabajo y Previsión Social dictó resolución ordenando la reinstalación del Sr. Jiménez Alvarado, el pago de los salarios dejados de percibir y el pago de una multa a la empresa 2; ii) luego de varias resoluciones que quedaron sin efecto, el 28 de septiembre de 2018, el juzgado dio finalmente por cumplida la reinstalación del Sr. Jiménez Alvarado, sin que se haya resuelto la cuestión del pago de los salarios dejados de percibir, y iii) un proceso por delito de desobediencia sigue pendiente por el incumplimiento por parte de la empresa 2 de informar sobre el pago de salarios dejados de percibir, estando prevista la audiencia de juicio por faltas para el 1.º de septiembre de 2022.*
- 403.** *El Comité toma nota de la información proporcionada sobre la aplicación de las decisiones judiciales relativas a la situación del Sr. Jiménez Alvarado, quien obtuvo, el 4 de septiembre de 2017, una resolución del Juzgado Sexto de Trabajo y Previsión Social ordenando su reinstalación, así como el pago de los sueldos dejados de percibir. El Comité constata que la empresa 2 tardó un año en aplicar dicha decisión, a pesar de varias resoluciones emitidas por el Juzgado sexto, por lo cual se abrió un proceso penal en contra de la empresa. El Comité toma nota de que, si bien el trabajador fue reintegrado, la empresa no cumplió con la obligación de pagar los sueldos dejados de percibir y que una audiencia de juicio por faltas está prevista para el 1.º de septiembre de 2022. El Comité pide al Gobierno que informe sobre el resultado del proceso por delito de desobediencia de la empresa 2, relativo al pago de los salarios dejados de percibir por el Sr. Jiménez Alvarado.*
- 404.** *En cuanto a los procesos judiciales relativos a las denuncias presentadas por los sindicatos contra las dos empresas por la alegada apropiación de las cotizaciones a la seguridad social descontadas a los trabajadores sin ingresar estos pagos al IGSS, el Comité observa que los hechos alegados no guardan relación con el ejercicio de los derechos sindicales, y que, por lo tanto, los mismos no son de su competencia.*
- 405.** *El Comité toma nota finalmente de la información proporcionada por Gobierno acerca de la creación de una mesa de diálogo con el consorcio de transporte urbano y de la indicación de que la misma se cerró sin que se conociera el motivo de la discontinuación de sus actividades. El Comité pide al Gobierno que investigue e informe sobre la discontinuación de la referida mesa y que, de ser posible, tome las acciones necesarias para proseguir con la misma.*

Recomendaciones del Comité

- 406.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que pruebe las recomendaciones siguientes:**
- a) el Comité pide al Gobierno que efectúe una investigación con el fin de aclarar las circunstancias y los motivos de las 24 renunciaciones comunicadas al SINTRAEXCORMISA por la empresa 1; el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la misma;**
 - b) el Comité pide al Gobierno que informe sobre el resultado del proceso por delito de desobediencia de la empresa 2, relativo al pago de los salarios dejados de percibir por el Sr. Héctor Eduardo Jiménez Alvarado, y**

- c) **el Comité pide al Gobierno que investigue e informe sobre la discontinuación de la mesa de diálogo del transporte urbano y que, de ser posible, tome las acciones necesarias para proseguir con la misma.**

Caso núm. 3369

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

**Queja contra el Gobierno de la India
presentada por
la Confederación Sindical Internacional de la región de Asia
y el Pacífico (CSI-AP)
apoyada por
la Confederación Sindical Internacional (CSI)**

Alegatos: despido y privación de libertad de sindicalistas por motivos vinculados al ejercicio de su derecho de constituir el sindicato que estimaban conveniente y de afiliarse a él después de una huelga

- 407.** La queja figura en una comunicación de 15 de octubre de 2019 presentada por la Confederación Sindical Internacional de la región de Asia y el Pacífico (CSI-AP). Por medio de una comunicación de 22 de septiembre de 2022, la Confederación Sindical Internacional (CSI) se adhirió a la queja.
- 408.** El Gobierno transmitió sus observaciones en una comunicación de 27 de octubre de 2021.
- 409.** La India 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. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 410.** En su comunicación de fecha 15 de octubre de 2019, la CSI-AP explica que Maruti Suzuki India Limited es una compañía manufacturera registrada en la India (en adelante, «la compañía»). En junio de 2011, sus trabajadores tomaron disposiciones para constituir un sindicato independiente. Pese a la insistencia de la dirección en que los trabajadores se afiliaran al Sindicato Maruti Udyog Kamgar (MUKU), presuntamente controlado por dicha dirección, los trabajadores optaron por afiliarse al Sindicato de Empleados de Maruti Suzuki (MSEU). La CSI-AP alega que la dirección despidió a 11 dirigentes sindicales con objeto de denegar a los trabajadores el derecho de constituir un sindicato independiente. Los trabajadores emprendieron una huelga de brazos caídos el 4 de junio de 2011 y lograron así constituir el MSEU. Este sindicato y la dirección firmaron un acuerdo el 16 de junio de 2011 en presencia del comisario de trabajo adjunto de la ciudad de Gurgaon. La CSI-AP alega, sin embargo, que la dirección de la compañía no respetó el acuerdo, aunque sí procedió, entre otras cosas, a reintegrar en su puesto de trabajo a los 11 delegados sindicales que habían sido despedidos.

- 411.** La CSI-AP alega que la dirección de la compañía mantuvo el tóxico entorno de relaciones laborales que ella misma había generado, pues tomó represalias contra el sindicato mediante instrucciones varias que desembocaron en una ralentización de las operaciones y culpó a los trabajadores de emprender una huelga de brazos caídos. El 29 de agosto de 2011, la dirección decretó un cierre patronal e informó a los trabajadores de que solo se les permitiría reanudar sus actividades cuando firmasen un compromiso de buena conducta según el cual renunciarían a sabotear las operaciones de la compañía mediante la huelga de brazos caídos. El sindicato rechazó estas medidas unilaterales y de represalia de la dirección, se negó a firmar el compromiso e inició protestas para poner fin a dichas represalias. La situación degeneró cuando la dirección adoptó varias represalias, como la terminación de los contratos de los trabajadores que se habían unido a las protestas. La CSI-AP indica que, después de un acuerdo concluido con la dirección el 1.º de marzo de 2012, el Sindicato de Trabajadores de Maruti Suzuki (MSWU) fue registrado por el Departamento de Trabajo del estado de Haryana.
- 412.** Posteriormente, en torno al 18 de abril de 2012, el sindicato presentó propuestas con miras a la negociación de un convenio colectivo. La CSI-AP alega que la dirección de la compañía bloqueó y demoró las negociaciones, que el comisario de trabajo adjunto omitió tener informadas a las partes, especialmente a la dirección, de que las negociaciones del convenio colectivo debían celebrarse de buena fe, y que no se garantizó la instauración de un entorno susceptible de propiciar esas negociaciones. La CSI-AP sostiene que la dirección se negó a negociar y que el Gobierno no facilitó el proceso mediante un mecanismo de conciliación o de mediación. Según la CSI-AP, para anticipar la reacción del sindicato, la dirección recurrió a «gorilas» disimulados entre los trabajadores.
- 413.** La CSI-AP y la CSI alegan que, en la mañana del 18 de julio de 2012, un supervisor insultó a un trabajador en alusión a su casta, a sabiendas de que ello generaría gran tensión en el lugar de trabajo. El trabajador insultado fue posteriormente suspendido. Como era de esperar, ello incrementó la tensión y la dirección solicitó la intervención de la policía, entonces estacionada fuera del recinto de la compañía. Se convocó una reunión entre el sindicato y la dirección para resolver la situación y ambas partes prosiguieron su negociación después de la jornada laboral. Según los trabajadores, la compañía había organizado perfectamente los desafortunados incidentes del 18 de julio de 2012 con objeto de provocar a los trabajadores. Para enardecer los ánimos, también había infiltrado algunos «gorilas» en la fábrica. Estos empezaron a buscar pelea con los trabajadores y la tensión se disparó, pese a lo cual la policía permaneció al exterior del recinto. Entre las peleas y el caos imperantes, se frustró la reunión mantenida entre la dirección y el sindicato y los delegados sindicales salieron para verificar qué ocurría. En el lugar de las negociaciones se declaró un incendio, que se propagó y segó la vida del director de recursos humanos, el cual pereció asfixiado. La policía intervino entonces y detuvo a 148 trabajadores y sindicalistas, acusados de homicidio, revuelta y otros actos tipificados en el Código Penal de la India. Entre las personas encarceladas había ocho miembros del comité ejecutivo del MSWU. Según las organizaciones querellantes, se encarceló por delitos graves a más de 150 trabajadores, incluidos los que ni siquiera se encontraban presentes en la fábrica durante los incidentes violentos del 18 de julio de 2012. El Tribunal de Distrito de la ciudad de Gurgaon rechazó en tres ocasiones la solicitud de libertad bajo fianza presentada por los trabajadores. El Tribunal Superior de los estados de Punjab y Haryana también desestimó en dos ocasiones solicitudes similares, tras declarar que estos incidentes habían empañado la reputación internacional de la India y que los inversionistas extranjeros podrían ya no estar dispuestos a invertir en la India por temor a los conflictos sociales. El Tribunal Supremo otorgó la libertad bajo fianza a dos trabajadores en febrero de 2015, es decir, 31 meses después de su detención. En marzo de 2015, el Tribunal de Distrito de Gurgaon concedió la libertad bajo fianza a 77 de los 148 trabajadores que habían sido detenidos en

relación con los episodios de violencia ocurridos en la compañía. En agosto de 2016, 18 trabajadores fueron liberados bajo fianza. Otros cinco trabajadores, que habían sido detenidos en relación con dichos episodios de violencia, fueron también liberados bajo fianza por resolución judicial de 13 de septiembre de 2019. Así, 139 de los 148 trabajadores detenidos en el marco de estos sucesos se hallan actualmente libres bajo fianza. Cuatro de ellos son dirigentes sindicales del MSWU. Según las organizaciones querellantes, aún siguen en prisión 13 dirigentes sindicales, reconocidos culpables del homicidio del director.

- 414.** Las organizaciones querellantes alegan además que, después de estos incidentes, la dirección despidió a 550 trabajadores fijos y a 1 800 trabajadores contractuales.
- 415.** La CSI-AP alega también que el nuevo acuerdo salarial anunciado en octubre de 2015 solo se aplicaba a los trabajadores fijos, pero no a los temporales. Estos últimos intentaron protestar contra tal discriminación, pero su reunión pacífica fue brutalmente reprimida por la policía. Más de 3 000 trabajadores temporales de la compañía reivindicaban la igualdad salarial con los trabajadores fijos y se congregaron a las puertas de la fábrica para manifestar su descontento. La policía reprimió las manifestaciones con violencia. Varios trabajadores resultaron heridos y quedaron detenidos. Estos últimos fueron liberados bajo fianza.
- 416.** Según las organizaciones querellantes, el Gobierno omitió: proceder a una investigación independiente de los incidentes que desembocaron en los acontecimientos del 18 de octubre de 2012 y en los ocurridos posteriormente; velar por que los trabajadores despedidos de manera improcedente y colectivamente sancionados por los sucesos del 18 de julio de 2012 fueran indemnizados y reintegrados en sus puestos de trabajo, y velar por que se respetara el derecho de los trabajadores a ir a la huelga de manera pacífica para defender sus intereses sociales y económicos. Las organizaciones querellantes consideran que las agresiones violentas y arbitrarias cometidas contra los trabajadores, así como el encarcelamiento de estos sin las correspondientes garantías procesales constituyen una vulneración grave del derecho de los trabajadores a constituir sindicatos que estimaban convenientes y de afiliarse a ellos para proteger y defender sus intereses sociales y económicos. Las organizaciones querellantes expresan grave preocupación por el hecho de que ocho miembros del antiguo comité ejecutivo del sindicato sigan en prisión, injustamente acusados y tenidos por colectivamente responsables de los acontecimientos del 18 de julio de 2012 sin haberse realizado una investigación independiente. También denuncian la privación de libertad de trabajadores, en algunos casos durante periodos de hasta cuatro años, sobre la base de acusaciones infundadas. Las organizaciones querellantes alegan que los trabajadores despedidos sin causa justificada no pueden encontrar otro empleo, pues la amplia divulgación de su caso por los medios de comunicación ha tenido por efecto inscribirles en una lista negra y disuadir a otros empleadores de contratarlos. Sus familias han sido duramente afectadas por estas falsas imputaciones, se han visto obligadas a abandonar su vivienda de alquiler, amén de retirar a sus hijos de la escuela, y hoy apenas tienen medios económicos para alimentarse.
- 417.** Las organizaciones querellantes consideran que el Gobierno tiene la obligación de realizar una investigación independiente de los acontecimientos que desembocaron en los sucesos del 18 de julio de 2012 y en los posteriores, a fin de hacer respetar los principios de la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, y de velar por que trabajadores inocentes no sean tratados de manera injusta ni objeto de sanciones colectivas. También consideran que el Gobierno tiene la obligación de colaborar sin más tardar con los interlocutores sociales para que los 117 trabajadores declarados inocentes por sentencia de 12 de marzo de 2018 sean inmediatamente reintegrados en sus puestos de trabajo o plenamente indemnizados, con todas las prestaciones correspondientes. Asimismo, el Gobierno debe velar, sin más tardar, por que los trabajadores deseosos de constituir un sindicato en una empresa, o de afiliarse a

él, gocen de la libertad y protección necesarias para ello, así como para negociar colectivamente, sin cortapisas, sus condiciones de servicio y proteger sus intereses. El Gobierno tiene la obligación de evitar que los empleadores o los agentes del Estado saboteen las huelgas pacíficas y de velar por que los actos encaminados a coartar y socavar estas huelgas sean sancionados previa su investigación exhaustiva.

B. Respuesta del Gobierno

418. En su comunicación de 27 de octubre de 2021, el Gobierno facilita la información siguiente con base en las observaciones recibidas del Gobierno del estado de Haryana.
419. El 18 de julio de 2012, se produjeron actos de gran violencia en la fábrica de la compañía ubicada en Manesar, como incendios y lesiones inferidas a la dirección de la compañía, que se cobraron la vida del Sr. Awanish Kumar Desarrollo, director de recursos humanos, y dejaron físicamente discapacitados a muchos altos responsables de la compañía. Antes de entrar a examinar la presente queja, es decir, los incidentes y sus consecuencias, el Gobierno trazará primero la evolución cronológica de la compañía.
420. La compañía se constituyó en 1983 y fue pública hasta 2003. Tiene un sindicato de trabajadores registrado desde 1983. Después de su privatización, se constituyó el sindicato MUKU. En 2006, se creó otra unidad de producción en una fábrica ubicada en Manesar. Los trabajadores de dicha fábrica estaban afiliados al MUKU y gozaban de los mismos salarios y prestaciones financieras que los trabajadores de la unidad de Gurugram. El MUKU concluyó en 2009 un convenio colectivo que cubría los trabajadores de ambas fábricas.
421. El 3 de junio de 2011, una sección de los trabajadores de la fábrica de Manesar adoptó disposiciones con miras a registrar un nuevo sindicato: el MSEU. El 4 de junio de 2011, se inició una huelga en los locales de la fábrica de la compañía ubicados en Manesar. Según la dirección, esta huelga se produjo sin preaviso. Sus promotores declararon que la dirección dificultaba la constitución de un sindicato distinto por parte de los trabajadores. El 6 de junio de 2011, la dirección despidió a 11 trabajadores huelguistas, que eran los dirigentes sindicales del MSEU, por instigar varias huelgas. El Departamento de Trabajo entabló un procedimiento de conciliación, que sin embargo no dio fruto. Todos los puntos y cuestiones controvertidas se sometieron el 10 de junio de 2011 a la decisión del Tribunal de Trabajo e Industria. Se prohibió que los trabajadores continuasen la huelga y, el 10 de junio de 2011, el Gobierno ordenó tanto a estos como a la dirección que mantuviesen la paz social, el Estado de derecho y el orden. El 16 de junio de 2011, el conflicto fue dirimido de conformidad con el artículo 12, 3) de la Ley de Conflictos Laborales, de 1947, con la mediación del comisario de trabajo adjunto. El elemento principal del acuerdo se refería a la necesidad de que la dirección invalidara el despido de los 11 dirigentes sindicales antes mencionados. El Gobierno señala que, mientras los trabajadores recurrían a una huelga prohibida, el Departamento de Trabajo procuraba restablecer la paz y la normalidad y los 11 trabajadores despedidos eran reintegrados en sus puestos de trabajo.
422. El Gobierno explica además que, el 29 de julio de 2011, el comisario de trabajo y funcionario encargado del registro de sindicatos rechazó la solicitud de registro del MSEU en razón de la falsificación de las firmas y la falta de autenticidad de las elecciones del 29 de julio 2011, así como del incumplimiento del requisito reglamentario de afiliación mínima del 10 por ciento de la fuerza de trabajo total y de la huelga del 4 de junio de 2011.
423. El Gobierno también explica que, según la dirección, los trabajadores recurrieron a una huelga de brazos caídos, así como a actos voluntarios y deliberados de sabotaje que hacían peligrar la fábrica. A este respecto, el 29 de agosto de 2011, la dirección solicitó a sus trabajadores que firmasen un compromiso de buena conducta, a lo cual estos no accedieron, amén de llevar a

cabo una protesta en el exterior de la fábrica para exigir la retirada de dicho compromiso. Durante el conflicto, unos 33 trabajadores fueron despedidos y 29 quedaron suspendidos de sus actividades. Los trabajadores instaron formalmente su reintegración y la anulación de todas las acusaciones formuladas contra los 33 trabajadores despedidos y los 29 trabajadores suspendidos. La situación se desbloqueó mediante un acuerdo adoptado en virtud del artículo 12, 3) de la Ley de Conflictos Laborales con la mediación del comisionado adjunto de trabajo. El acuerdo preveía que los trabajadores debían aceptar firmar el compromiso antes de presentarse a trabajar el 3 de octubre de 2011, que las órdenes de despido de 15 trabajadores se convertirían en órdenes de suspensión y que 18 aprendices técnicos cuya formación se había dado por terminada podrían reanudar esta formación. Estas cuestiones estaban pues zanjadas. Sin embargo, el 7 de octubre de 2011, los trabajadores volvieron a la huelga. El Gobierno indica que, según la dirección, esta se había declarado sin preaviso y algunos trabajadores se habían entregado a la violencia. El Departamento de Trabajo inició un procedimiento de conciliación, pero las partes no lograron ponerse de acuerdo. Por orden del Gobierno de fecha 12 de octubre de 2011, se prohibió que los trabajadores continuasen la huelga y la cuestión de la legalidad de la huelga, junto con otros asuntos controvertidos, se remitió para su resolución al Tribunal de Trabajo e Industria. El 19 de octubre de 2011, el conflicto se resolvió de conformidad con el artículo 12, 3) de la Ley de Conflictos Laborales con la mediación del comisario de trabajo adjunto. El Gobierno señala que los hechos antes descritos demuestran que cada vez que surgía el conflicto, el Departamento de Trabajo adoptaba un enfoque equilibrado y buscaba su resolución entre la dirección y los trabajadores.

- 424.** El 10 de febrero de 2012, después de subsanar los defectos de su anterior solicitud, los trabajadores instaron nuevamente el registro del MSWU. El sindicato fue registrado por el comisario de trabajo y funcionario encargado del registro pertinente el 23 de febrero de 2012 y, acto seguido, solicitó formalmente y de manera general un acuerdo salarial. Durante la tramitación de esta solicitud, el 18 de julio de 2012, los trabajadores de la fábrica cometieron actos violentos en los locales y se produjeron, al parecer, incidentes de incendio. El director de recursos humanos murió a causa de esos actos de violencia; se presentaron las correspondientes demandas penales contra los trabajadores implicados y el expediente se remitió a la policía con miras a su investigación. Dicho cuerpo procedió en consecuencia y redactó los correspondientes informes preliminares contra cada uno de los responsables.
- 425.** Respecto a su omisión presunta, el Gobierno indica que los incidentes del 18 de julio de 2012, en que un alto directivo perdió la vida a causa de actos violentos cometidos por los trabajadores en la fábrica, constituyen un episodio vergonzoso. El Gobierno señala que los trabajadores se declararon nuevamente en huelga pese que el Gobierno del estado de Haryana había prohibido su continuación en dos ocasiones. Se celebraron varias reuniones de conciliación y el Departamento de Trabajo se mantuvo en contacto permanente tanto con los trabajadores como con la dirección, pero los actos cometidos por los trabajadores el 18 de julio de 2012 deterioraron el contexto laboral. El Departamento de Policía investigó los hechos e inició acciones penales contra los responsables, de conformidad con la legislación criminal.
- 426.** El Gobierno indica que se constituyó un equipo especialmente encargado de investigar adecuadamente los incidentes del 18 de julio de 2012 y que, sobre la base de dicha investigación, la policía presentó informes preliminares relativos a 148 trabajadores con arreglo a la legislación criminal. Todos los acusados fueron juzgados por lo penal y tuvieron el derecho de defenderse. El Tribunal declaró culpables y condenó a 31 de ellos y absolvió a 117 por subsistir dudas respecto a su culpabilidad. El Estado impugnó ante los tribunales superiores la sentencia de absolución de los 117 trabajadores, mientras que los 31 trabajadores condenados recurrieron contra su sentencia. El Gobierno recalca que las

resoluciones judiciales siempre son acatadas y aceptadas, que su Poder Judicial es independiente, que sus procesos son imparciales y que se hará justicia.

- 427.** El Gobierno indica que la Comisión de Derechos Humanos del estado de Haryana tomó la iniciativa de conocer el informe de la Comisión Internacional sobre Derechos Laborales de Nueva York, de fecha 27 de junio de 2013. La Comisión del estado de Haryana concluyó que la causa se hallaba pendiente de resolución judicial. En estas condiciones, el Gobierno no considera apropiado afirmar que no se realizaron investigaciones ni pesquisas. Por el contrario, las autoridades competentes investigaron el caso y respetaron las debidas garantías procesales previstas en la legislación nacional.
- 428.** En cuanto al alegato de las organizaciones querellantes según el cual el Gobierno no veló por que los trabajadores despedidos y colectivamente sancionados por los sucesos del 18 de julio de 2012 fueran indemnizados y reintegrados en sus puestos de trabajo, el Gobierno informa de que 546 trabajadores fueron despedidos por la dirección después de los incidentes del 18 de julio de 2012, de que 377 trabajadores impugnaron su despido ante los tribunales del Trabajo, y de que sus casos se hallan todavía pendientes de resolución judicial. El Gobierno indica que se adoptarán nuevas disposiciones de conformidad con las resoluciones/providencias judiciales pertinentes.
- 429.** El Gobierno indica que, si bien el Departamento de Trabajo del Gobierno del estado de Haryana protege las huelgas legales pacíficas, no se permiten huelgas violentas ni de brazos caídos, durante las cuales los trabajadores se sientan dentro de la fábrica, pues afectan negativamente a la producción industrial y perturban la paz y la armonía sociales de los sectores conexos. Si bien las huelgas legales y pacíficas nunca han sido perturbadas ni saboteadas, no se toleran las huelgas ilegales y violentas. El Gobierno señala que, en este caso concreto, los trabajadores recurrieron a una huelga cuya continuación había sido prohibida por el Gobierno del estado de Haryana, que también había solicitado tanto a la dirección como a los trabajadores que restablecieran la paz. Si los trabajadores desean realizar una protesta pacífica, pueden hacerlo en el lugar expresamente señalado para ello por el comisario adjunto o bien en otro lugar destinado a la celebración de protestas y huelgas pacíficas.
- 430.** En conclusión, el Gobierno señala que el Departamento de Trabajo del Gobierno del estado de Haryana respeta el derecho de los trabajadores a organizarse y los principios de la libertad sindical. Además, recalca que los trabajadores deseados de afiliarse a un sindicato tienen la libertad de hacerlo. El derecho a la libertad sindical está consagrado en la Constitución de la India y regulado en la Ley de Sindicatos de 1926, en cuya virtud los trabajadores pueden solicitar el registro de un sindicato si se cumplen las condiciones preceptuadas por la Ley. Según el Gobierno, el sistema de conciliación de la India también es muy eficaz para la negociación colectiva.

C. Conclusiones del Comité

- 431.** *El Comité toma nota del siguiente contexto del caso, según lo indicado por la CSI-AP y la CSI, las organizaciones querellantes, y por el Gobierno. La compañía fue privatizada en 2003. En 2006, abrió una segunda fábrica en Manesar. En 2011, los trabajadores de dicha fábrica comenzaron a formar un sindicato, independiente del MUKU existente. El registro del MSEU fue inicialmente denegado. El Comité toma nota a este respecto de una serie de conflictos laborales, descritos tanto por las organizaciones querellantes como por el Gobierno, y aparentemente resueltos en aquel entonces. En febrero-marzo de 2012 se registró el MSWU. Posteriormente, en torno al 18 de abril de 2012, el sindicato presentó propuestas con miras a la negociación de un convenio colectivo.*

- 432.** *El Comité también toma nota de que los sucesos posteriores alegados por las organizaciones querellantes no coinciden con los descritos por el Gobierno. Según las organizaciones querellantes, la dirección de la compañía bloqueó y demoró las negociaciones. Las organizaciones querellantes sostienen que la dirección se negó a negociar y que el Gobierno no facilitó el proceso mediante un mecanismo de conciliación o mediación. Según las organizaciones querellantes, para anticipar la reacción del sindicato, la dirección infiltró en los locales «gorilas» disimulados entre los trabajadores para provocar agitación; aquellos iniciaron una pelea con estos trabajadores y la situación degeneró. Las organizaciones querellantes alegan que, en la mañana del 18 de julio de 2012, un supervisor insultó a un trabajador con referencia a su casta, a sabiendas de que tal insulto generaría gran tensión en el lugar de trabajo. El trabajador insultado fue posteriormente suspendido. Las organizaciones querellantes alegan que el incidente incrementó la crispación y la dirección solicitó la intervención de la policía, que permaneció fuera del local aun después de haberse disparado las tensiones. Según las organizaciones querellantes, durante ese tiempo, el sindicato y la dirección estuvieron en una reunión en busca de una solución, que la refriega y el caos frustraron. En las instalaciones donde se celebraban las negociaciones se declaró un incendio que, después, se propagó y se割ó la vida del director general de recursos humanos, el cual pereció asfixiado. Fue entonces cuando la policía intervino y detuvo a 148 trabajadores y sindicalistas, acusados de homicidio, revuelta y otros delitos graves tipificados en el Código Penal de la India. Según las organizaciones querellantes, se encarceló por delitos graves a más de 150 trabajadores, incluidos los que ni siquiera se encontraban presentes en la fábrica cuando se produjeron los incidentes violentos. El Tribunal de Distrito de la ciudad de Gurgaon rechazó en tres ocasiones la solicitud de libertad bajo fianza presentada por los trabajadores presos. El Tribunal Superior de los estados de Punjab y Haryana también desestimó tales solicitudes en dos ocasiones, tras declarar que estos incidentes habían empañado la reputación internacional de la India y que los inversionistas extranjeros podrían ya no estar dispuestos a invertir en la India por temor a los conflictos sociales. El Tribunal Supremo otorgó la libertad bajo fianza a dos trabajadores en febrero de 2015, es decir, 31 meses después de su detención. En marzo de 2015, el Tribunal de Distrito de Gurgaon concedió la libertad bajo fianza a 77 de los 148 trabajadores detenidos en relación con los episodios de violencia ocurridos en la compañía. En agosto de 2016, el Tribunal de Primera Instancia concedió la libertad bajo fianza a 18 trabajadores. Otros cinco trabajadores, que habían sido detenidos en relación con el incidente violento, fueron también liberados bajo fianza por resolución judicial de 13 de septiembre de 2019. Las organizaciones querellantes indican que, el día en que se presentó la queja, 13 personas seguían en prisión tras haber sido reconocidas culpables del homicidio del director. Las organizaciones querellantes consideran que el Gobierno no procedió a una investigación independiente de los incidentes que desembocaron en los sucesos del 18 de julio de 2012 y en los posteriores. Las organizaciones querellantes expresan su grave preocupación por el hecho de que ocho miembros del antiguo comité ejecutivo del sindicato permanecieran en prisión, injustamente acusados y tenidos por colectivamente responsables de los acontecimientos del 18 de julio de 2012 sin haberse realizado una investigación independiente. Denuncian además la privación de libertad de trabajadores, en algunos casos durante periodos de hasta cuatro años, sobre la base de acusaciones infundadas.*
- 433.** *El Comité toma nota de que, según el Gobierno, los incidentes del 18 de julio de 2012 durante los cuales un directivo perdió la vida resultaron de los actos violentos cometidos por los trabajadores durante una huelga, cuya continuación el Gobierno había prohibido en dos ocasiones. El Gobierno indica que, si bien se celebraron varias reuniones de conciliación y el Departamento de Trabajo se mantuvo en contacto permanente tanto con los trabajadores como con la dirección, los actos cometidos por los trabajadores el 18 de julio de 2012 deterioraron el contexto laboral. La policía investigó los hechos e inició acciones penales contra los responsables, de conformidad con la legislación criminal. El Gobierno refuta el alegato de las organizaciones querellantes según el cual*

los incidentes no fueron adecuadamente investigados; indica que se constituyó un equipo especialmente encargado de investigar los incidentes del 18 de julio de 2012 y que, sobre la base de dicha investigación, la policía presentó cargos penales contra 148 trabajadores. Todos los acusados fueron juzgados por lo penal y tuvieron el derecho de defenderse. El Tribunal declaró culpables a 31 y absolvió a 117 trabajadores. El Estado impugnó las sentencias de los 117 trabajadores absueltos y los 31 trabajadores condenados impugnaron las sentencias correspondientes. El Gobierno recalca que las resoluciones judiciales siempre deben acatarse y aceptarse y que su Poder Judicial es independiente, que sus procesos son imparciales y que se hará justicia. El Gobierno también indica que la Comisión de Derechos Humanos del estado de Haryana tomó la iniciativa de conocer el informe de la Comisión Internacional sobre Derechos Laborales de Nueva York, de fecha 27 de junio de 2013. La Comisión del estado de Haryana concluyó que la causa se hallaba pendiente de resolución judicial.

434. En primer lugar, el Comité lamenta profundamente la muerte del director de recursos humanos, y la incapacidad física de muchos altos responsables de la compañía, lo cual ocurrió durante los acontecimientos del 18 de julio de 2012. El Comité recuerda que las sanciones penales solo se deberían imponer si, en el marco de una huelga, se cometen actos de violencia contra las personas y la propiedad o cualquier otra violación grave de la ley penal ordinaria, y todo ello, de conformidad con las leyes y reglamentos que sancionan tales actos [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 955]. Asimismo, el Comité recuerda que las sanciones penales solo son posibles si durante la huelga se cometen actos de violencia contra las personas o contra los bienes u otras infracciones de derecho común previstas en disposiciones legales que sancionan tales actos [véase **Recopilación**, párrafo 972]. El Comité entiende que el Tribunal declaró culpables a 31 trabajadores y absolvió a 117, y que se hallan pendientes de resolución tanto los recursos incoados contra las sentencias condenatorias como los interpuestos contra las sentencias absolutorias. Entiende además que, hasta tanto se resuelvan todos estos recursos, 13 trabajadores declarados culpables (entre ellos ocho dirigentes sindicales) permanecerán en prisión, cuando los demás ya fueron puestos en libertad bajo fianza. El Comité recuerda que ha hecho notar que cuando ha habido personas condenadas por razones ajenas al ejercicio de los derechos sindicales, el asunto está fuera de su competencia. Sin embargo, ha recalcado que el saber si un asunto de esta naturaleza cae dentro del derecho penal o del ejercicio de los derechos sindicales no puede ser resuelto unilateralmente por el Gobierno interesado. Corresponde al Comité pronunciarse sobre el particular, después de haber examinado todas las informaciones disponibles y, sobre todo, el texto de la sentencia [véase **Recopilación**, párrafo 181]. El Comité observa que no se le ha comunicado copia de las sentencias de los 13 trabajadores que aún se encuentran en prisión por haberseles denegado la libertad bajo fianza. El Comité solicita por tanto al Gobierno y a las organizaciones querellantes que le faciliten copia de todas las resoluciones judiciales pertinentes.
435. El Comité toma nota de que los sucesos relativos al presente caso se produjeron hace casi diez años y expresa su profunda preocupación por la duración de los procedimientos judiciales, que siguen pendientes. Recuerda la importancia que presta a que los procedimientos sean resueltos rápidamente, dado que la lentitud de la justicia puede transformarse en una denegación de la misma [véase **Recopilación**, párrafos 169 y 170]. El Comité expresa la firme esperanza de que las causas pendientes concluyan sin más demora.
436. En lo referente al alegato de las organizaciones querellantes según el cual, después de los incidentes, la dirección despidió a 550 trabajadores fijos y a 1 800 trabajadores contractuales, y según el cual el Gobierno no veló por que los trabajadores despedidos de manera improcedente y colectivamente sancionados por los sucesos del 18 de julio de 2012 fueran indemnizados y reintegrados en sus puestos de trabajo, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, 546 trabajadores fueron

despedidos por la dirección después de los incidentes, de que 377 trabajadores impugnaron su despido ante los tribunales del Trabajo, y de que sus casos se hallan todavía pendientes de resolución judicial. El Gobierno indica que se adoptarán nuevas disposiciones de conformidad con las resoluciones u órdenes judiciales pertinentes. El Comité toma nota de que, según la compañía, cuyas observaciones se comunicaron adjuntas a la respuesta del Gobierno, toda reintegración en el puesto de trabajo queda subordinada a lo que decida el Tribunal competente. El Comité recuerda a este respecto que, cuanto más se demora en completar un procedimiento, en particular en lo que respecta al reintegro de sindicalistas, más difícil le resulta al órgano competente fijar una indemnización justa y adecuada, ya que la situación alegada ha cambiado a menudo de manera irreversible, el personal ha sido trasladado, etc., de suerte que resulta imposible ordenar una reparación adecuada o retornar a la situación anterior [véase **Recopilación**, párrafo 1143]. Recuerda, asimismo, que la demora en concluir los procedimientos que dan acceso a las oportunas vías de recurso reduce inevitablemente la eficacia de estas últimas, ya que la situación objeto de la queja puede cambiar de forma irreversible, al punto de que resulta imposible ordenar una reparación adecuada o restablecer la situación existente antes de producirse el perjuicio [véase **Recopilación**, párrafo 1144]. Además, en relación con los casos en que el procedimiento se había extendido durante catorce meses, el Comité pidió a la autoridad judicial que, a fin de evitar una denegación de justicia, se pronunciase sobre los despidos sin demora y subrayó que una nueva prolongación indebida del proceso podría justificar por sí sola el reintegro de estas personas en sus puestos de trabajo [véase **Recopilación**, párrafo 1146]. El respeto de los principios de libertad sindical exige que no se puede despedir a los trabajadores, ni denegarles su reintegro en razón de sus actividades sindicales. Recuerda además que el Gobierno debe asegurar un sistema de protección adecuado y eficiente contra actos de discriminación antisindical que debería incluir sanciones suficientemente disuasorias y medios de reparación rápidos, enfatizando el reintegro en el puesto de trabajo como medio correctivo eficaz [véase **Recopilación**, párrafos 1164 y 1165]. El Comité espera firmemente que los procedimientos judiciales pendientes concluyan sin demora al haber transcurrido diez años desde que se produjeron dichos despidos,. El Gobierno debe asegurarse de que, en caso de que resulte que los despidos se produjeron como resultado de la participación de los trabajadores en cuestión en actividades de un sindicato, se garantice la readmisión de dichos trabajadores en sus puestos de trabajo sin pérdida de salario [véase **Recopilación**, párrafo 1169]. El Comité solicita al Gobierno que le facilite información detallada sobre el estatus de cada una de las causas judiciales pendientes.

437. El Comité toma nota del alegato de la CSI-AP según el cual el nuevo acuerdo salarial anunciado en octubre de 2015 solo se aplicaba a los trabajadores fijos, pero no a los temporales, y que la policía sofocó violentamente la reunión pacífica de esta última categoría de trabajadores que deseaban protestar contra la discriminación de que eran presuntamente objeto. Según la organización querellante, más de 3 000 trabajadores temporales de la compañía reivindicaban la igualdad salarial con los trabajadores fijos y se congregaron a las puertas de la fábrica para manifestar su descontento. La CSI-AP alega que la policía respondió reprimiendo violentamente las manifestaciones, que varios trabajadores resultaron heridos y quedaron detenidos, y que los detenidos fueron puestos en libertad bajo fianza. El Comité solicita al Gobierno que le presente sus observaciones al respecto.

Recomendaciones del Comité

438. A la luz de las conclusiones que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que pruebe las recomendaciones siguientes:
- a) el Comité solicita al Gobierno y a las organizaciones querellantes que faciliten copia de todas las resoluciones judiciales pertinentes;

- b) el Comité expresa su profunda preocupación por la duración de los procedimientos judiciales y expresa la firme esperanza de que las causas pendientes se resuelvan sin mayor demora; al haber transcurrido diez años desde que se produjeron los despidos. El Gobierno debe asegurarse de que, en caso de que resulte que los despidos se produjeron como resultado de la participación de los trabajadores en cuestión en actividades de un sindicato, se garantice la readmisión de dichos trabajadores en sus puestos de trabajo sin pérdida de salario. El Comité solicita al Gobierno que le facilite información detallada sobre el estatus de cada una de las causas judiciales pendientes, y
- c) el Comité solicita al Gobierno que le presente sus observaciones sobre los alegatos de la CIS-AP relativos a la manifestación de octubre de 2015.

Caso núm. 3411

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de la India

presentada por

- la Central de Sindicatos Indios (CITU) y
- el Congreso Panindio de Sindicatos (AITUC)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que el proyecto de ley sobre servicios esenciales de defensa, sometido al Parlamento para sustituir la Ordenanza de servicios esenciales de defensa promulgada previamente, prohíbe todo tipo de acción colectiva en las unidades de producción del sector de defensa, y prevé la posibilidad de despidos y la imposición de sanciones excesivas en caso de incumplimiento, violando de este modo el derecho de libertad sindical de los trabajadores

- 439. La queja figura en las comunicaciones de la Central de Sindicatos Indios (CITU) y el Congreso Panindio de Sindicatos (AITUC) de fechas 24 y 28 de julio de 2021, respectivamente.
- 440. El Gobierno de la India transmitió sus observaciones en comunicaciones de fechas 19 de enero y 30 de septiembre de 2022.
- 441. La India 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. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 442. En sus comunicaciones de fechas 24 y 28 de julio de 2021, la CITU y el AITUC señalan que la India cuenta con una estructura de producción de material y servicios de defensa de gran envergadura, que comprende 44 establecimientos industriales, así como instituciones de investigación al servicio de las fuerzas armadas y que suministran equipos con fines civiles.

Más del 75 por ciento del material que necesitan las fuerzas de defensa de la India es producido y suministrado por sus *ordnance factories* (unidades de producción de la industria de defensa), que emplean miles de trabajadores y son propiedad del Departamento de Producción de Defensa (DDP) del Ministerio de Defensa.

- 443.** Las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno central está tomando medidas para privatizar el sector y que, para allanar el camino y facilitar dicho proceso, se pretende convertir las 41 *ordnance factories* —que hasta ahora habían funcionado bajo el control del órgano directivo de las unidades de producción (*Ordnance Factories Board (OFB)*)— en siete entidades comerciales independientes, registradas como empresas separadas en virtud de la Ley de Sociedades. Las organizaciones querellantes indican que una de las razones que explican la convocatoria de huelga/el conflicto laboral de los trabajadores del sector de la defensa era la amenaza de pérdida de puestos de trabajo a consecuencia de la privatización y su repercusión negativa en el erario público, que dejaría de percibir beneficios y de invertir ese excedente en necesidades más urgentes del país. Señalan que el Ministerio de Defensa había resuelto el conflicto a través del diálogo tras indicar que se paralizaría el proceso de privatización. A raíz de ello los sindicatos habían retirado el preaviso de huelga que habían transmitido al Gobierno. Sin embargo, las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno, en violación de los acuerdos por escrito celebrados con los sindicatos, había decidido seguir adelante con el proceso de conversión de las unidades de producción en entidades comerciales que las abocaba a la privatización. En respuesta a esto último, los sindicatos habían presentado un preaviso de acción colectiva por incumplimiento de las garantías dadas por el Gobierno. Las federaciones de empleados civiles del sector de la defensa tomaron la decisión de convocar una huelga indefinida tras seguir todos los procedimientos estipulados en la Ley de Conflictos Laborales, 1947 y las normas de reconocimiento de sindicatos del Ministerio de Defensa.
- 444.** Las organizaciones querellantes alegan que, en lugar de tratar este asunto como un conflicto laboral, el Gobierno había optado por atentar contra los derechos democráticos de los trabajadores mediante la promulgación de la Ordenanza de servicios esenciales de defensa (EDSO), 2021, una ordenanza draconiana que limita el derecho de huelga de los trabajadores del sector de defensa e impone una serie de medidas punitivas, como la separación del servicio sin investigación de los hechos y penas de cárcel de hasta dos años con otras consecuencias. Las organizaciones querellantes señalan que, cuando sometió al Parlamento el proyecto de ley sobre servicios esenciales de defensa, el Gobierno había precisado sus objetivos y los motivos para adoptarlo en los siguientes términos:
5. Dado que el Parlamento no estaba reunido y era necesario introducir legislación urgente, el 30 de junio de 2021 el Presidente promulgó la Ordenanza de servicios esenciales de defensa, 2021 que, entre otras cosas, tiene por objeto:
 - a) definir las expresiones «servicios esenciales de defensa» y «huelga»;
 - b) facultar al Gobierno central para prohibir las huelgas en el sector de los servicios esenciales de defensa;
 - c) prever medidas disciplinarias, incluido el despido, contra los trabajadores que participen en huelgas;
 - d) prever sanciones en caso de huelga ilegal, instigación de huelga ilegal o prestación de ayuda financiera a huelgas de esta índole, y
 - e) conferir facultades a todos los agentes de policía para detener sin orden judicial a cualquier persona de la que se sospeche razonablemente que haya cometido un delito en virtud de la legislación propuesta.

445. Según las organizaciones querellantes, el proyecto de ley suprime los derechos fundamentales de los trabajadores que garantiza la Constitución nacional. Señalan que aunque la Ley de Conflictos Laborales, 1947 había fijado la definición del término «huelga», en el proyecto de ley se empleaba una definición mucho más amplia que comprendía diversas medidas/acciones sindicales distintas de la huelga y confería a las autoridades mayores facultades para suprimir la práctica totalidad de las actividades sindicales:

2, 1), b): se entiende por «huelga» el cese de actividades, la huelga de celo, la huelga de brazos caídos, la ocupación de la empresa, la huelga de advertencia, la huelga de solidaridad o la ausencia masiva no planeada, por parte de un grupo de personas que trabajan en los servicios esenciales de defensa, actuando en combinación o una negativa colectiva concertada o una negativa en virtud de un entendimiento común de varias personas que participan o han participado en estas acciones a seguir trabajando o aceptar empleo, e incluye:

- i) la negativa a realizar horas extraordinarias cuando ello sea necesario para el mantenimiento de los servicios esenciales de defensa;
- ii) cualquier otra conducta que pueda dar lugar o que de hecho dé lugar al cese, retraso o interrupción de actividades en los servicios esenciales de defensa.

446. En consecuencia, según las organizaciones querellantes, el proyecto de ley impide que los trabajadores expresen cualquier tipo de desacuerdo u organicen cualquier tipo de protesta, por ejemplo, mediante manifestaciones frente a la entrada de las instalaciones, el uso de consignas, incluso sobre cuestiones que no guardan relación con la huelga, etc. Señalan además que, en virtud del artículo 3 del proyecto de ley, el Gobierno central puede emitir un orden para prohibir una huelga, si procede, a fin de proteger: i) la soberanía y la integridad de la India; ii) la seguridad de todos los Estados; iii) el orden público; iv) el interés público; v) la decencia; o vi) la moralidad. Las querellantes señalan que tales atribuciones no son conformes con la legislación existente, que no autoriza al Gobierno a declarar de forma arbitraria la prohibición de una acción sindical de los trabajadores. En consecuencia, según las organizaciones querellantes, el proyecto de ley prevé la supresión severa de acciones sindicales, en violación de la Ley de Sindicatos de la India, 1926:

18. Inmunidad frente a demandas civiles en determinados casos:

- 1) No podrá interponerse ninguna demanda o procedimiento judicial de otra índole ante un tribunal civil contra un sindicato registrado, un dirigente o un miembro de dicho sindicato con respecto a actos relacionados con el desarrollo o resolución de un conflicto laboral del que es parte un miembro del sindicato, aduciendo únicamente que dicho acto induce a otra persona a romper un contrato de trabajo, o interfiere con el comercio, la actividad empresarial, el empleo de otra persona o el derecho de otra persona a disponer de su capital o su trabajo como considere conveniente.
- 2) Un sindicato registrado no será responsable en ninguna demanda o procedimiento judicial de otra índole interpuesto ante un tribunal civil con respecto a un acto ilícito relacionado con el desarrollo o resolución de un conflicto laboral que realice un afiliado del sindicato, si se prueba que esta persona ha actuado sin conocimiento de las instrucciones o contrariamente a las instrucciones expresas del comité ejecutivo del sindicato.

447. Las organizaciones querellantes califican el proyecto de ley de draconiano para los sindicatos y sus miembros porque sanciona la convocatoria y la participación en una huelga ilegal con penas de prisión de hasta un año, multas de hasta 10 000 rupias de la India o ambas cosas a la vez; además, el proyecto de ley sanciona la instigación a la huelga ilegal con penas de prisión de hasta dos años, multas de hasta 15 000 rupias de la India o ambas cosas a la vez.

- 448.** Las organizaciones querellantes observan que el proyecto de ley no indica claramente quién decide que una huelga es ilegal. Observan asimismo que, la legislación prevé sanciones más severas contra los dirigentes sindicales, lo que en la práctica conlleva la prohibición de los sindicatos. Además, las organizaciones querellantes estiman que el proyecto de ley viola los derechos fundamentales de los trabajadores reconocidos en la Constitución, habida cuenta de que, al igual que la Ordenanza, faculta a las fuerzas policiales a detener a cualquier persona sin explicar los motivos o sin orden judicial.
- 449.** Las organizaciones querellantes señalan además que el proyecto de ley otorga poder ilimitado a la administración de la policía para actuar de forma arbitraria, o autoridad judicial a los tribunales inferiores para actuar contra los imputados sin darles la posibilidad de defenderse contra los cargos o de presentar una apelación para reclamar justicia. Al igual que la Ordenanza, el proyecto de ley sanciona la legitimidad de este tipo de actuación arbitraria y la imposibilidad de recurrir judicialmente en tales casos:
12. No obstante lo dispuesto en el Código de Enjuiciamiento Penal, 1973, todos los delitos en virtud de la presente Ordenanza serán juzgados sumariamente por el magistrado metropolitano o cualquier otro magistrado judicial de primera clase, especialmente facultado a este respecto por el Gobierno del Estado, aplicando en el juicio las disposiciones de los artículos 265 a 267 (inclusive) del Código de Enjuiciamiento Penal:
- En caso de fallo condenatorio por cualquier delito en un juicio sumario con arreglo al presente artículo, el magistrado podrá dictar sentencia de prisión por la duración prevista en la presente Ordenanza para el delito de que se trate. No obstante, lo dispuesto en el Código de Enjuiciamiento Penal, 1973, todos los delitos punibles en virtud de la presente Ordenanza estarán sujetos a la jurisdicción de un tribunal y no podrán ser objeto de fianza.
- 450.** Además, las organizaciones querellantes señalan que, aparte de la pena de cárcel y la imposición de sanciones pecuniarias, el proyecto de ley prevé el despido sumario.
13. No obstante lo dispuesto en el Código de Enjuiciamiento Penal, 1973, todos los delitos punibles en virtud de la presente Ley estarán sujetos a la jurisdicción de un tribunal y no podrán ser objeto de fianza.
14. Toda referencia en la presente Ley a otra ley que no esté en vigor en un ámbito cualquiera, así como toda referencia a una autoridad en virtud de dicha ley, deberá interpretarse, en relación con el ámbito de que se trate, como una referencia a la correspondiente ley en vigor en este mismo ámbito y a la correspondiente autoridad en virtud de esta misma ley.
15. No podrá interponerse ninguna demanda, acción judicial o procedimiento judicial de cualquier índole contra el Gobierno central ni contra un funcionario público por cuanto haga o intente hacer de buena fe en virtud de la presente Ley.
16. Las disposiciones de la presente Ley y de toda orden emitida en virtud de la misma tendrán efecto aunque sean incompatibles con lo dispuesto en la Ley de Conflictos Laborales, 1947 o en cualquier otra ley en vigor.
- 451.** A las organizaciones querellantes les preocupa que el Gobierno extienda la aplicación de este proyecto de ley a otros sectores a fin de suprimir progresivamente los derechos fundamentales de los trabajadores tipificando las acciones sindicales como ilegales y punibles; a este respecto, hacen referencia al artículo 17, que al parecer podría afectar al sector portuario:
17. En el subapartado i), a) del apartado n) del artículo 2 de la Ley de Conflictos Laborales, 1947 deberá sustituirse «o puerto» por «o puerto o cualquier establecimiento o unidad industrial que participe en servicios esenciales de defensa».
- 452.** Para concluir, las organizaciones querellantes señalan que la finalidad del proyecto de ley es prohibir a los trabajadores y los sindicatos del sector de defensa cualquier tipo de huelga o

acción sindical, y destruir los sindicatos de este sector. Piden al Comité que recomiende al Gobierno que lo retire.

B. Respuesta del Gobierno

453. En su comunicación de fecha 19 de enero de 2022, el Gobierno explica que las *ordnance factories* de la India son las unidades de producción más antiguas y de mayor envergadura del DDP del Ministerio de Defensa. Las *ordnance factories* forman una base integrada de producción de componentes (*hardware*) y equipos de defensa cuyo objetivo primordial es garantizar la autosuficiencia en el abastecimiento de las fuerzas armadas con los equipos más avanzados para el campo de batalla. Para mejorar la autonomía, rendición de cuentas y eficiencia de los suministros de estas unidades, el Gobierno ha decidido convertir 41 unidades de producción del OFB en siete empresas del sector público de defensa (DPSU); se trata de entidades 100 por ciento propiedad del Estado que van a registrarse de conformidad con las disposiciones de la Ley de Sociedades, 2013.
454. Señala que, ante esta decisión, y a pesar de las garantías del Gobierno de que van a tenerse en cuenta las condiciones de servicio de los trabajadores del OFB, las federaciones sindicales reconocidas han manifestado su intención de convocar una huelga indefinida.
455. El Gobierno indica que, en vista de la situación que existía en las fronteras del norte en aquel momento, se consideró fundamental mantener un suministro ininterrumpido de material de las *ordnance factories* para las fuerzas armadas, de modo que el país contara con los medios de defensa adecuados, y garantizar que estas unidades de producción continuaran funcionando sin interrupciones. El Gobierno tenía que contar con los medios para responder a la emergencia y garantizar el mantenimiento de servicios esenciales de defensa en todas las instalaciones relacionadas con este sector, a fin de proteger el interés público, la soberanía y la integridad de la India, la seguridad de todos los Estados, la decencia o la moralidad.
456. El Gobierno señala que el proyecto de ley ya había sido examinado en las dos cámaras del Parlamento y que, con el consentimiento del Presidente de la India, se había convertido en ley (Ley de Servicios Esenciales de Defensa (EDSA)). El Gobierno considera que esta Ley no atenta contra los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT, que incluyen la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva; la Ley únicamente prohíbe las huelgas, que la Constitución de la India no reconoce como un derecho fundamental.
457. El Gobierno señala además, que las *ordnance factories* no se están privatizando y que los temores expresados en tal sentido por las organizaciones querellantes no se basan en ningún elemento fáctico. El Gobierno informa que, de conformidad con las reglas, salvo en el caso de los trabajadores de la sede del OFB en Kolkata, la oficina del OFB de Nueva Delhi, las escuelas y los hospitales de las *ordnance factories*, que han sido transferidos a la Dirección de Armamento y Material (coordinación y servicios) para que entren a formar parte del DDP, todos los trabajadores del OFB (grupos A, B y C) han sido transferidos (en comisión de servicios) por un periodo inicial de dos años a partir del 1° de octubre de 2021 (fecha en que comienzan las actividades de las nuevas entidades empresariales). El Gobierno precisa las condiciones de los trabajadores en comisión de servicios:
- a) Cada nueva DPSU deberá establecer reglas y normativas relativas a las condiciones de servicio de los trabajadores absorbidos y prever una solución para la absorción permanente de los trabajadores en comisión de servicios en la respectiva DPSU en el plazo de dos años. Es importante señalar que las condiciones de servicio de los trabajadores que sean absorbidos no serán inferiores a las que ya existen. El DDP establecerá un comité

para proporcionar orientaciones en este sentido a la nueva DPSU, de modo que las condiciones de absorción resulten atractivas.

- b) Mientras estén en comisión de servicios en las nuevas entidades, los trabajadores seguirán rigiéndose por todas las reglas, normativas y órdenes en vigor aplicables a los funcionarios del Gobierno central, por ejemplo, en lo que respecta a sus escalas salariales, subsidios, licencias, servicios médicos, adelanto profesional y otras condiciones de servicio.
- c) El Gobierno continuará asumiendo los compromisos relativos a las pensiones de los trabajadores jubilados y en activo con cargo al presupuesto del Ministerio de Defensa. En el caso de trabajadores contratados después del 1.º de octubre de 2004, se utilizará el nuevo régimen de pensiones aplicable a los trabajadores del Gobierno central y las nuevas entidades empresariales podrán adoptar el mismo régimen, incluso mantener todas las disposiciones especiales aplicables a los trabajadores del Gobierno central en virtud del sistema nacional de pensiones.
- d) Las condiciones de pago de las prestaciones de pensión de los trabajadores del OFB tras su absorción en las nuevas entidades empresariales se regirán con arreglo a la regla 37 - A de las Reglas de los Servicios Civiles Centrales (pensiones), 1972.

458. El Gobierno indica que, salvo si optaran por la absorción permanente en las nuevas DPSU, los trabajadores del OFB continuarían siendo funcionarios del Gobierno central, y sus escalas salariales, subsidios, licencias, servicios médicos, adelanto profesional y otras condiciones de servicio también seguirán rigiéndose por las reglas, normativas y órdenes en vigor aplicables a estos funcionarios.

459. Respecto a la nueva legislación, el Gobierno indica que, con arreglo al artículo 2, 1), b) de la EDSA, se ha ampliado la definición de «huelga» de modo que incluya todas sus modalidades, como el cese de las actividades, la huelga de celo, la huelga de brazos caídos, la ocupación de la empresa, la huelga de advertencia, la huelga de solidaridad o la ausencia masiva no planeada. El Gobierno explica que, el objetivo es prevenir la participación en cualquiera de estas modalidades de huelga, ya que ello va en detrimento de la seguridad del Estado, el interés público, la soberanía y la integridad de la India, el orden público, la decencia o la moralidad en los servicios esenciales de defensa.

460. Por otra parte, el Gobierno señala que continúan aplicándose todas las disposiciones de la Ley de Conflictos Laborales, 1947 relativas a la conciliación y adjudicación, la negociación colectiva y todas las acciones que los trabajadores podrían emprender en virtud de ella, excepto en lo tocante a instigar, apoyar y participar en huelgas. Seguirá vigente el actual marco de mecanismos de relaciones laborales derivado de la aplicación de varias leyes. El Gobierno precisa que las disposiciones de la Ley de Conflictos Laborales (incluidas las que tratan de los procedimientos de conciliación) no bastan para prevenir o prohibir las huelgas en los establecimientos industriales de servicios esenciales o considerados «servicios de utilidad pública». Los trabajadores pueden valerse de los procedimientos de conciliación y adjudicación previstos en la Ley de Conflictos Laborales, excepto en caso de instigación, apoyo y participación en huelgas; las quejas de los trabajadores civiles de defensa pueden resolverse en el marco de leyes laborales existente, en particular la Ley de Conflictos Laborales, sin necesidad de convocar una huelga, que no es un derecho fundamental. Por otra parte, señala que la policía está facultada para detener a quienes participen en actos que perjudiquen el funcionamiento, seguridad o mantenimiento de los servicios esenciales de defensa. El Gobierno observa que las disposiciones de la EDSA solo se aplican a trabajadores de los servicios esenciales de defensa. La EDSA no suprime el derecho de los trabajadores a protestar de forma pacífica con arreglo al procedimiento estipulado por la ley, únicamente prohíbe las huelgas, dado que no se trata de un derecho fundamental.

461. El Gobierno indica que la EDSA le otorga facultades para reglamentar el mantenimiento de la producción y servicios conexos de defensa. Su finalidad es garantizar el suministro ininterrumpido de material de las *ordnance factories* para las fuerzas armadas, de modo que el país cuente con los medios de defensa adecuados. La EDSA no suprime el derecho de reunirse pacíficamente y formar asociaciones o sindicatos, reconocido como derecho fundamental en el artículo 19 de la parte III de la Constitución de la India. Ahora bien, este mismo artículo prevé una serie de restricciones razonables al ejercicio de este derecho:

[...] nada en el subapartado *b)* del apartado en cuestión deberá afectar la aplicación de la legislación existente o impedir que el Gobierno elabore legislación, salvo en la medida en que imponga restricciones razonables al derecho conferido por el subapartado mencionado, con miras a proteger la soberanía e integridad de la India, la seguridad del Estado, el orden público, la decencia o la moralidad.

462. El Gobierno señala además que la EDSA comprende todo establecimiento o empresa vinculados con la producción de materiales o equipos indispensables para fines de defensa. También comprende todo servicio en establecimientos de las fuerzas armadas o vinculados a las fuerzas armadas, así como en cualquier otro establecimiento o instalación relacionados con la defensa. Con arreglo al artículo 33 de la parte III de la Constitución nacional, el Parlamento podrá determinar, por vía legislativa, en qué medida podrán restringirse o suprimirse cualquiera de los derechos reconocidos en esta parte en su aplicación a: *a)* miembros de las fuerzas armadas; *b)* miembros de las fuerza encargadas de mantener el orden público; *c)* personas empleadas en cualquier oficina u otra organización establecida por el Estado con fines de inteligencia o contrainteligencia, o *d)* personas empleadas en servicios de telecomunicaciones o relacionadas con sistemas de telecomunicaciones establecidos a los fines de cualquier fuerza, oficina u organización a las que se hace referencia en los apartados *a)*, *b)* y *c)*, con objeto de garantizar el desempeño adecuado de sus funciones y el mantenimiento de la disciplina entre ellos.

463. El Gobierno señala que sigue reconociéndose el derecho de negociación colectiva de los sindicatos y precisa que no se ha suprimido la inmunidad prevista en la Ley de Sindicatos. Además, indica que la EDSA no interfiere en modo alguno en el ejercicio del derecho de las organizaciones sindicales de elaborar sus estatutos y sus normas, elegir libremente sus representantes, etc. Tampoco pretende suprimir las acciones colectivas de los trabajadores/empleados. El Gobierno reitera que el ámbito de aplicación de la EDSA son los servicios esenciales de defensa, en los que el Gobierno central, si las circunstancias lo exigen, puede prohibir las huelgas por medio de una orden especial o general; todos los demás servicios y sectores no están comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. La situación en las fronteras del norte de la India, que todavía persiste, hace necesario garantizar un suministro continuo de armamento, municiones y otros equipos de defensa. Con arreglo a la EDSA, toda persona que instigue o incite a otras personas a participar, o que de alguna forma promueva la participación en una huelga ilegal en virtud de esta Ley será sancionada con una multa o pena de cárcel o ambas cosas a la vez. Disposiciones muy similares ya existen en la Ley de Conflictos Laborales, 1947, en virtud de la cual las personas que participen en una huelga ilegal pueden ser arrestadas, encarceladas o multadas o ambas cosas a la vez.

464. El Gobierno señala que la EDSA contiene una cláusula de suspensión, que estipula que la Ley dejará de surtir efecto al cumplirse un año contado a partir de la fecha en que reciba el consentimiento del Presidente. Por comunicación de 30 de septiembre de 2022, el Gobierno informa que la Ley dejó de surtir efecto al haberse cumplido el plazo señalado.

465. Señala además que el Convenio núm. 87 permite la exclusión de los miembros de las fuerzas armadas de la aplicación de este instrumento, y que el Gobierno no está obligado a cumplir los Convenios núms. 135 y 151 puesto que no han sido ratificados por su país.

C. Conclusiones del Comité

466. *El Comité observa que las organizaciones querellantes en el presente caso, la CITU y el AITUC, alegan que el proyecto de ley sobre servicios esenciales de defensa sometido al Parlamento para sustituir la Ordenanza de servicios esenciales de defensa promulgada con anterioridad prohíbe todo tipo de acción colectiva en las unidades de producción del sector de defensa, y prevé la posibilidad de despidos y la imposición de sanciones excesivas en caso de incumplimiento, violando de este modo el derecho de libertad sindical de los trabajadores. El Comité observa que la EDSA fue adoptada y recibió el consentimiento del Presidente el 11 de agosto de 2021.*
467. *El Comité constata las circunstancias que dieron lugar a la promulgación de la Ordenanza y posteriormente a la presentación ante el Parlamento del «proyecto de ley relativo al mantenimiento de servicios esenciales de defensa para garantizar la seguridad de la nación y la vida y bienes de la población en general, y a cuestiones correlativas o vinculadas con ello». En concreto, tanto la Ordenanza como la Ley fueron adoptadas tras la amenaza de huelga para protestar contra el proyecto del Gobierno de transformar las ordnance factories en empresas comerciales registradas en virtud de la Ley de Sociedades, 2013, lo que, según las organizaciones querellantes, allana el camino para la privatización de las unidades de producción. El Comité observa que el Gobierno niega que las ordnance factories se estén privatizando y explica que la Ley había sido adoptada para prevenir las huelgas en este sector, especialmente en un momento de inestabilidad política en las fronteras del norte de la India.*
468. *El Gobierno señala que los trabajadores de este sector disfrutaban de todos los derechos de libertad sindical, es decir, el derecho a constituir sindicatos, a elaborar sus estatutos y sus normas, a elegir libremente sus representantes, el derecho de negociación colectiva, el derecho a protestar, etc., excepto el derecho de huelga. El Gobierno señala que la Ley únicamente se refiere a los servicios esenciales de defensa. El Gobierno considera que el derecho de huelga no es un derecho fundamental y que puede prohibirse su ejercicio a los trabajadores de este sector. En consecuencia, en virtud de esta Ley el Gobierno central puede prohibir el recurso a la huelga en los servicios esenciales de defensa por medio de una orden especial o general si las circunstancias lo exigen. El Gobierno señala asimismo que todos los demás textos legislativos pertinentes (la Ley de Sindicatos y la Ley de Conflictos Laborales) siguen en vigor. A este respecto, el Gobierno señala que los trabajadores pueden seguir valiéndose de los procedimientos de conciliación y adjudicación previstos en la Ley de Conflictos Laborales. El Gobierno indica que la Ley contiene una cláusula de suspensión según la cual esta dejará de surtir efecto al cumplirse un año contado a partir de la fecha en que haya recibido el consentimiento del Presidente, esto es, el 11 de agosto de 2021 y que, en consecuencia, la Ley dejó de surtir efecto al haberse cumplido el plazo señalado.*
469. *El Comité toma nota del argumento del Gobierno de que el Convenio núm. 87 permite excluir a los miembros de las fuerzas armadas de la aplicación de este instrumento. Al tiempo de que observa que el Gobierno no ha ratificado el Convenio núm. 87, en respuesta a dicho argumento, el Comité recuerda que los miembros de las fuerzas armadas que podrían ser excluidos de la aplicación del Convenio núm. 87 deberían ser definidos de manera restrictiva [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 344]. Recuerda asimismo que los trabajadores civiles de los establecimientos manufactureros de las fuerzas armadas deben tener el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes, de conformidad con el Convenio núm. 87 [véase **Recopilación**, párrafo 348]. El Comité ha considerado que es 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. El Comité también ha estimado que las mismas consideraciones resultan aplicables a los Convenios núms. 98, 151 y 154 [véase **Recopilación**, párrafo 1253].

470. En cuanto al argumento del Gobierno de que el derecho de huelga no es un derecho fundamental, recuerda que el Comité ha reconocido siempre 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 [véase **Recopilación**, párrafo 752]. El Comité considera, sin embargo, que el derecho de huelga puede restringirse o prohibirse en circunstancias excepcionales. A este respecto, el Comité recuerda que para determinar los casos en los que podría prohibirse la huelga, el criterio determinante es la existencia de una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población [véase **Recopilación**, párrafo 836].

471. El Comité constata que, con arreglo al artículo 2 de la Ley, por «servicios esenciales de defensa» se entiende:

- i) todo servicio en cualquier establecimiento o empresa vinculados con la producción de materiales o equipos indispensables para fines de defensa;
- ii) todo servicio en cualquier establecimiento de las fuerzas armadas o vinculado a las fuerzas armadas de la Unión, así como cualquier otro establecimiento o instalación relacionados con la defensa;
- iii) todo servicio en cualquier sección de cualquier establecimiento relacionado con la defensa de cuyo funcionamiento dependa la seguridad de dicho establecimiento o de sus trabajadores;
- iv) cualquier otro servicio que el Gobierno central declare servicio esencial de defensa mediante notificación en el Boletín Oficial y cuya suspensión de actividad perjudicaría:
 - I) la producción de materiales o equipos de defensa;
 - II) el funcionamiento o mantenimiento de cualquier establecimiento industrial o unidad de producción de materiales o equipos indispensables para fines de defensa, o
 - III) la reparación o mantenimiento de material relacionado con la defensa.

Constata además que, con arreglo al artículo 3:

- 1) Si el Gobierno central estima que para proteger:
 - a) el interés público;
 - b) la soberanía y la integridad de la India;
 - c) la seguridad de todo Estado;
 - d) el orden público;
 - e) la decencia, o
 - f) la moralidad,

es necesario y oportuno adoptar esta medida, podrá prohibir las huelgas en los servicios esenciales de defensa por medio de una orden especial o general.

[...]

- 3) Una orden emitida en virtud del subapartado 1) estará en vigor durante seis meses, pero el Gobierno central, mediante una orden similar, podrá ampliar este plazo por un periodo inferior o igual a seis meses si considera necesario u oportuno adoptar esta medida para proteger el interés público.

472. El Comité observa que el conjunto de servicios que se describen en el artículo 2 de la Ley, al igual que las situaciones en que las huelgas pueden declararse ilegales en tales servicios, son excesivamente amplios, sobre todo porque la prohibición puede ordenarse cuando no existe una emergencia nacional grave y puede abarcar la producción de material y equipos de defensa que no se necesitan inmediatamente para la defensa del país sino que se destinan a otros fines, por ejemplo,

la exportación. Así pues, el Comité considera que, en la medida en que la Ley limita la libertad sindical de un conjunto muy diverso de trabajadores civiles de los establecimientos manufactureros de las fuerzas armadas que no están prestando servicios en el contexto de una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población, y recordando que hasta la adopción de esta Ley se garantizaba el ejercicio pleno de estos derechos en virtud de la Ley de Sindicatos, estos trabajadores deberían poder recurrir a uno de los medios esenciales de que disponen para promover y defender sus intereses económicos y sociales.

- 473.** El Comité recuerda, sin embargo, que 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 podría justificar la imposición de un servicio mínimo [véase **Recopilación**, párrafo 868]. A este respecto, el Comité recuerda que el servicio mínimo debe limitarse a las operaciones que sean necesarias para satisfacer las necesidades básicas de la población o las exigencias mínimas del servicio, garantizando que el alcance de los servicios mínimos no tiene como resultado que la huelga sea inoperante [véase **Recopilación**, párrafo 874]. Recuerda además que, en principio, las negociaciones sobre los servicios mínimos deberían celebrarse antes de haberse producido un conflicto laboral, de modo que todas las partes interesadas puedan negociar con la objetividad y la serenidad necesarias. Toda divergencia debería ser resuelta por un órgano independiente, por ejemplo, las autoridades judiciales y no por el ministerio concernido [véase **Recopilación**, párrafo 876].
- 474.** En cuanto a la declaración de ilegalidad de la huelga, el Comité recuerda que esta no debería corresponder al Gobierno sino a un órgano independiente e imparcial, y que para pronunciar la ilegalidad de una huelga o cese de actividades, la autoridad judicial es la autoridad independiente por excelencia [véase **Recopilación**, párrafos 909 y 910]. El Comité observa que, con arreglo al artículo 4 de la Ley, cuando el Gobierno emite una orden para pronunciar la ilegalidad de una huelga, «los oficiales de policía podrán tomar todas las medidas que consideren oportunas, incluso el uso de la fuerza policial, si procede, para desalojar a cualquier persona». El Comité recuerda que las autoridades solo deberían recurrir a la fuerza pública cuando se produce un movimiento de huelga, si la situación entraña cierta gravedad o si se halla realmente amenazado el orden público. La intervención de la fuerza pública debe guardar relación con la amenaza al orden público que se trata de controlar, y los Gobiernos deberían tomar disposiciones para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas con el fin 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 935].
- 475.** En cuanto a las sanciones previstas en los artículos 6 a 8 de la Ley por instigar o participar en una huelga declarada ilegal, así como por proporcionar ayuda financiera para este tipo de huelgas, y que pueden consistir en penas de prisión, multas o ambas cosas a la vez, el Comité recuerda que no deberían imponerse sanciones penales por actos de huelga, salvo en los casos en que no se respeten las prohibiciones relativas a la huelga que estén en conformidad con los principios de la libertad sindical. Cualquier sanción impuesta por actividades ilegítimas relacionadas con huelgas debería ser proporcional al delito o falta cometido y las autoridades deberían excluir el recurso a medidas de encarcelamiento contra quienes organizan o participan en una huelga pacífica [véase **Recopilación**, párrafo 966].
- 476.** El Comité constata asimismo que, con arreglo al artículo 5 de la Ley:
- 1) Toda persona
 - a) que convoque una huelga ilegal en virtud de esta Ley o que siga, permanezca o participe de cualquier otro modo en ella, o

b) *que instigue o incite a otras personas a convocar, seguir, permanecer o participar de cualquier otro modo en ella,*

podrá ser sancionada con una medida disciplinaria (incluido el despido), de conformidad con las mismas disposiciones aplicables para adoptar tales medidas disciplinarias (incluido el despido) por cualquier otro motivo en virtud de las condiciones de servicio que se apliquen a esta persona en relación con su empleo.

- 2) *No obstante lo dispuesto en cualquier otra ley en vigor en ese momento o en virtud de las disposiciones y condiciones de servicio aplicables a toda persona que trabaje en los servicios esenciales de defensa, antes de proceder al despido de una persona con arreglo al subapartado 1) no habrá necesidad de realizar una investigación si la autoridad con competencia para despedir o destituir a esa persona considera que, por motivos que deberán recogerse por escrito, no es razonablemente posible llevarla a cabo.*

*El Comité considera que, cuando se despide a sindicalistas o dirigentes sindicales por hechos de huelga, el Comité no puede sino llegar a la conclusión de que se les está perjudicando por su acción sindical y de que están sufriendo discriminación antisindical [véase **Recopilación**, párrafo 958]. 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**, párrafo 1142].*

- 477.** *Al tiempo que observa que la Ley ha dejado de surtir efecto, habida cuenta de todas las consideraciones que preceden, el Comité destaca la importancia del diálogo social en el proceso de adopción de medidas legislativas que puedan afectar los derechos de los trabajadores, incluidas las destinadas a paliar una situación de crisis grave [véase **Recopilación**, párrafo 1546]. El Comité espera que, en el futuro, el Gobierno se asegure de que se lleven a cabo consultas plenas y francas con los interlocutores sociales sobre cualquier propuesta de legislación que afecte a sus derechos.*

Recomendaciones del Comité

- 478.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la siguiente recomendación:**
- a) **el Comité espera que, en el futuro, el Gobierno se asegure de que se lleven a cabo consultas plenas y francas con los interlocutores sociales sobre cualquier propuesta de legislación que afecte a sus derechos, y**
- b) **el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.**

Caso núm. 2508

Informe provisional

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

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

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian actos de represión contra el sindicato de una empresa municipal de autobuses, así como el arresto y la detención de gran número de sindicalistas

- 479.** El Comité examinó por última vez este caso (presentado en 2006) en su reunión de octubre de 2021, cuando presentó un informe provisional ante el Consejo de Administración [véase 396.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 343.ª reunión, párrafos 427-452]⁵.
- 480.** Las organizaciones querellantes enviaron observaciones adicionales y nuevos alegatos por comunicaciones de fechas 7 y 28 de septiembre de 2022.
- 481.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 11 de febrero y 19 de octubre de 2022.
- 482.** 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

- 483.** En su reunión de noviembre de 2021, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 396.º informe, párrafo 452]:
- a) el Comité aprecia las medidas adoptadas por el Gobierno en relación con la ratificación de los Convenios núms. 98 y 144 y espera que el proceso de ratificación llegue pronto a su fin. Pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución del resultado del examen de viabilidad de la ratificación del Convenio núm. 87.
 - b) el Comité expresa la firme esperanza de que, 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 el pluralismo sindical. En particular, pide al Gobierno que tenga a bien revisar las «Directrices relativas a la creación y la actividad de las asociaciones de profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación y las confederaciones correspondientes», así como el «Procedimiento para

⁵ Enlace al examen anterior.

la creación de asociaciones de profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación y las confederaciones correspondientes», a fin de permitir que todos los trabajadores y empleadores de los ámbitos cultural, artístico y de los medios de comunicación puedan constituir las organizaciones de su propia elección y afiliarse a ellas en todos los niveles. El Comité pide al Gobierno que facilite información sobre los progresos realizados a este respecto;

- c) el Comité insta una vez más 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, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y de los progresos a este respecto;
- d) recordando que nadie debería ser encarcelado por ejercer su derecho a la libertad de asociación, el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre las acciones concretas atribuidas a los Sres. Mohammadi, Azimzadeh y Ehsani Raad, incluyendo detalles sobre la «colusión» en la que supuestamente estaban implicados y la naturaleza de los actos que se estaban preparando en ese contexto y su relación con la seguridad externa o interna del Estado y que proporcione copias de las sentencias judiciales pertinentes. El Comité insta además al Gobierno a que garantice la liberación inmediata del Sr. Ehsani Raad en caso de que su condena se deba a sus actividades sindicales.
- e) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.

B. Nuevos alegatos de las organizaciones querellantes

- 484.** En comunicaciones de fechas 7 y 28 de septiembre de 2022, la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) enviaron observaciones adicionales y nuevos alegatos.
- 485.** La CSI denuncia los nuevos arrestos de muchos sindicalistas y trabajadores en Irán por la única razón de que ejercen pacíficamente sus derechos de libertad de expresión y de manifestación para pedir mejores condiciones salariales, en particular con ocasión del 1.º de mayo. La organización querellante indica que, en este contexto, el Sr. Reza Shahabi, un miembro de la Junta Directiva del Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH), así como el Sr. Rasoul Bodaghi, un miembro de la Asociación de Docentes del Irán, volvieron a ser arrestados y en la actualidad permanecen detenidos. La organización querellante alega que el Sr. Shahabi y otros colegas suyos fueron arrestados el 12 de mayo de 2022 con el pretexto de haberse reunido con la Sra. Cécile Kohler y el Sr. Jacques Paris, dos turistas franceses que son sindicalistas en su país, mientras que el Sr. Rasoul Bodaghi fue arrestado junto con otros muchos docentes el 1.º de mayo. Según la CSI, cuando el Sr. Shahabi pudo comunicarse con su familia, indicó que la reunión con el Sr. Paris y la Sra. Kohler había sido un almuerzo en un lugar público que había dado lugar a una conversación usual y banal entre sindicalistas.
- 486.** La CSI indica que el Sr. Paris y la Sra. Kohler son miembros de la Federación de la Educación Nacional y Formación Profesional – Force Ouvrière (FNEC FP-FO). Estos llegaron a la República Islámica del Irán el 29 de abril de 2022 y tenían previsto regresar a Francia a más tardar el 8 de mayo. Al no tener noticias de ellos, sus familias expresaron su preocupación a las autoridades francesas. El 11 de mayo de 2022, el canal de televisión estatal del Irán, citando fuentes del Ministerio de Inteligencia (en adelante, MOI), anunció la noticia de su arresto, al ser acusados de haber «entrado en el país con el fin de provocar el caos y desestabilizar a la sociedad». El 17 de mayo se difundió en la televisión iraní un montaje de vídeo que indicaba

claramente que habían sido objeto de seguimiento por los servicios de inteligencia desde el momento de su llegada al país hasta su arresto de camino al aeropuerto.

- 487.** La CSI añade que el canal de televisión estatal iraní describió al Sr. Paris y a la Sra. Kohler como espías que «tenían la intención de instigar disturbios en el Irán mediante la organización de manifestaciones sindicales» y afirmó que «el MOI realizó un seguimiento de ellos durante las reuniones de organización y coordinación con personas que se consideran miembros del sindicato de docentes». El 6 de julio de 2022, el Sr. Massoud Setayeshi, portavoz del Poder Judicial iraní, anunció en una conferencia de prensa en Teherán que el Sr. Paris y la Sra. Kohler estaban «acusados de asociación y colusión con el objeto de socavar la seguridad del Estado». La organización querellante afirma que el vídeo difundido en la televisión estatal iraní muestra que el Sr. Paris y la Sra. Kohler visitaron el país sin ningún temor, de forma pública y a la vista de todo el mundo.
- 488.** La CSI añade que, hasta la fecha, la República Islámica del Irán no ha permitido ninguna visita consular de la Embajada de Francia en Teherán al Sr. Paris y a la Sra. Kohler. El Gobierno de Francia, al igual que las familias de los dos sindicalistas franceses, no ha recibido información alguna relativa a su situación y su estado de salud física y psicológica. Oficialmente se desconoce su lugar de reclusión y las condiciones de detención: al parecer están en Teherán, todavía en régimen de aislamiento. La CSI denuncia estos arrestos y detenciones, que afirman que no tienen otro fundamento que el de reprimir toda acción sindical en Irán, así como la ausencia de los derechos de visita básicos, lo que constituye un trato prohibido en virtud de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
- 489.** En una comunicación de fecha 28 de septiembre de 2022, la ITF denunció el arresto, el 17 de mayo de 2022, del Sr. Hassan Saeedi, un destacado dirigente del SVATH. Según la organización querellante, el Sr. Saeedi fue arrestado por nueve agentes del servicio de inteligencia tras una redada nocturna en su vivienda. La ITF añade que, posteriormente, el Sr. Saeedi fue sometido a varios días de interrogatorio en el pabellón 209 de la prisión de Evin. Su detención se ha ido prolongando todos los meses desde su arresto. Supuestamente fue arrestado y permanece detenido por su participación en las protestas del 1.º de mayo.

C. Respuesta del Gobierno

- 490.** En su comunicación, el Gobierno indica que ha examinado detenidamente el anterior informe del Comité relativo a este caso y afirma que, habida cuenta de la suma importancia de la libertad sindical como uno de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, ha dado seguimiento a las recomendaciones del Comité. También indica que el principio de libertad sindical está consagrado en la Constitución del Irán y otras leyes, y, además, que se ha adoptado un nuevo enfoque para reforzar el tripartismo y revisar las leyes y reglamentos vigentes, a fin de poner el *statu quo* en conformidad con las normas y principios internacionales.
- 491.** En lo que respecta al proceso de ratificación de los convenios internacionales del trabajo, el Gobierno indica que el proyecto de ley sobre la ratificación del Convenio núm. 98 fue aprobado en la sesión plenaria del Parlamento, el 12 de julio de 2022 y luego fue sometido a la aprobación del Consejo de Guardianes de la Constitución. La nota 1 del proyecto de ley destaca que «el Ministerio de Cooperativas, Trabajo y Bienestar Social es la autoridad ejecutiva encargada de aplicar esta ley. En el plazo de seis meses desde la adopción de la ley, el Ministerio elaborará y presentará al Consejo de ministros para su aprobación el correspondiente reglamento ejecutivo. El Ministerio preparará todos los proyectos de normas

necesarios para la aplicación de la ley y los presentará a las autoridades competentes para su aprobación». El Gobierno añade que el proyecto de ley sobre la ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) está siendo revisado y examinado en las comisiones parlamentarias pertinentes. Con respecto a la ratificación del Convenio núm. 87, el Gobierno indica que la cuestión ha sido sometida a un grupo de trabajo de expertos, donde se están deliberando y debatiendo varias propuestas.

492. En relación con la reforma legislativa, el Gobierno indica que se constituyeron dos grupos de trabajo en el seno del Ministerio de Trabajo (MOL). El primero de ellos está integrado por expertos en derecho laboral y representantes de las autoridades públicas competentes, y tiene por finalidad identificar las disposiciones del Código del Trabajo que requieren una revisión. El segundo de ellos, el Grupo de Trabajo Tripartito sobre las Normas Internacionales del Trabajo, fue constituido con miras a redactar propuestas concretas destinadas a aplicar y mejorar las leyes y reglamentos relativos a todos los convenios internacionales del trabajo, independientemente de su situación relativa a la ratificación. Este grupo de trabajo celebra reuniones mensuales que cuentan con la participación de representantes de las confederaciones de trabajadores y de empleadores. La cuestión del capítulo VI de la Ley del Trabajo de 1990 se inscribió recientemente en el orden del día de este grupo de trabajo. Este asunto se debatió en el marco de reuniones tripartitas celebradas los días 3 y 30 de enero de 2022, en las que se decidió lo siguiente:

- Utilizar el proyecto de revisión del capítulo VI, preparado en agosto de 2002 en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo, como base del proceso de revisión en curso. Se pidió a los representantes de los trabajadores y los empleadores que compartieran sus opiniones a este respecto con el Ministerio de Trabajo el mes siguiente, de modo que se pudieran definir las líneas generales de un nuevo proyecto para debatirlas en la siguiente reunión del grupo de trabajo.
- Las disposiciones establecidas en virtud del capítulo VI, incluido el reglamento relativo a los sindicatos y las asociaciones de empleadores con arreglo al artículo 131, 5) de la Ley del Trabajo, se examinarán en la próxima reunión del grupo de trabajo desde la perspectiva de su coherencia con lo dispuesto en el Convenio núm. 87.
- La revisión de las directrices relativas a las asociaciones de profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación se inscribirá en el orden del día de las instituciones competentes, donde se identificarán las modificaciones necesarias a fin de garantizar el cumplimiento de los principios de libertad sindical consagrados en el Convenio núm. 87, y se redactará un proyecto de versión revisada que se presentará a las autoridades competentes para su aprobación final. Además, el Gobierno indica que, de ser necesario, quizá se solicite asistencia técnica a la Oficina para ultimar el proyecto.

493. Con respecto al Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH), el Gobierno reitera que los empleadores y los trabajadores gozan del derecho de constituir organizaciones y que estas organizaciones pueden desarrollar sus actividades sin obstáculo alguno. Por lo tanto, los trabajadores que ejercen esta profesión también pueden constituir sus organizaciones; sin embargo, han de respetarse las formalidades legales y debe establecerse la existencia de una relación de trabajo entre los solicitantes y la empresa. El Gobierno niega la afirmación de que dicha organización no esté autorizada a realizar actividades, ya que hay registradas más de 12 000 organizaciones de trabajadores y de empleadores en todo el país que llevan a cabo actividades de conformidad con las leyes vigentes. En virtud de los artículos 199 y 200 de la Ley del Trabajo de 1990 se abolieron todas las leyes anteriores relativas al trabajo y la agricultura, y la normativa adoptada en virtud de la

nueva ley reemplazó a la que estaba anteriormente en vigor. Con arreglo a la aplicación del artículo 131, 5) de la Ley del Trabajo, el «Reglamento sobre el establecimiento y el ámbito de responsabilidad y facultades y las formas de funcionamiento de las asociaciones gremiales y sus confederaciones» se adoptó en 1992 y fue revisado en dos ocasiones, el 10 de agosto de 1998 y el 25 de octubre de 2010, respectivamente. La última versión revisada del reglamento es vinculante y aplicable. El artículo 24 del reglamento requiere que las organizaciones que se rigen por lo dispuesto en el mismo pongan su estructura, organización y constitución en conformidad con las disposiciones de este. Uno de los propósitos de esta disposición es suprimir las denominaciones extranjeras, como «syndicate» (sindicato), y sustituirlas por sus denominaciones equivalentes persas (*anjoman-e-senfi*), tal como figuran en la Ley del Trabajo. El Gobierno subraya que la nueva normativa también protege los principios de libertad sindical y la libre actividad de las organizaciones de profesionales, y que la sustitución de las denominaciones extranjeras por otras autóctonas no afecta en modo alguno al fundamento de estos derechos. El Gobierno rehúsa entablar una discusión centrada en las palabras y destaca que los solicitantes que ejercen dicha profesión tienen, al igual que otras organizaciones registradas, el derecho de constituir organizaciones y realizar sus actividades en conformidad con las normas consagradas en los reglamentos actualmente aplicables. El Gobierno no tiene conocimiento de ninguna solicitud presentada por dicha organización en conformidad con las normas aplicables. Si recibe una solicitud para establecer o reajustar la organización con arreglo a las normas vigentes, la solicitud se examinará y se le dará el curso debido. A este respecto, el Gobierno señala a la atención del Comité la necesidad de tomar en consideración el marco legal aplicable en los Estados Miembros.

494. Con respecto a la situación del Sr. Jamil Mohammadi y el Sr. Jafar Azimzadeh, el Gobierno indica que el Sr. Jafar Azimzadeh fue puesto en libertad tras cumplir su condena y que el Sr. Jamil Mohammadi no ha comparecido para la ejecución de su condena y en la actualidad no está encarcelado.
495. En referencia al Sr. Shapour Ehsani Raad, el Gobierno indica que este fue condenado a cinco años de prisión y que está encarcelado desde el 16 de junio de 2020. Con respecto a sus cargos, el Gobierno indica que fue condenado por: la participación en reuniones ilegales y la organización de estas, las relaciones con disidentes con el objeto de atentar contra la seguridad nacional, la publicación de artículos y la utilización de palabras y lenguaje subversivos y el llamamiento al consenso y la confrontación contra la República Islámica, la instigación a la revolución, la propaganda contra el Estado alentando a acciones contra la seguridad nacional mediante la influencia y la incitación en las redes virtuales, así como la cooperación con medios de pseudocomunicación y redes respaldadas por servicios extranjeros. El Gobierno añade que el arresto y el encarcelamiento del Sr. Shapour Ehsani Raad no tuvieron nada que ver con sus actividades sindicales o su afiliación a un sindicato.
496. En lo que respecta a las sentencias judiciales, el Gobierno indica que, en virtud del artículo 380, 2) del Código de Procedimiento Penal, en los casos relativos a delitos contra la seguridad interna y externa del Estado, la sentencia no se notifica por escrito, sino que se muestra a la persona interesada, que de este modo es informada de la totalidad de su contenido y puede hacer una copia escrita de la misma en ese momento.
497. En cuanto a la situación de la Sra. Cécile Kohler y del Sr. Jacques Paris, el Gobierno indica que están procesados por cargos de reunión y colusión con la intención de cometer un delito contra la seguridad del Estado y que se encuentran en detención provisional desde el 7 de mayo de 2022 de acuerdo con la orden del juez de instrucción de la Fiscalía de Teherán. Hasta la fecha, no se ha dictado ninguna sentencia definitiva sobre sus casos.

- 498.** En cuanto a la situación de los señores Reza Shahabi y Rasoul Bodaghi, el Gobierno indica que están procesados por cargos de reunión y colusión con la intención de cometer un delito contra la seguridad del Estado y que se encuentran en detención provisional desde, respectivamente, el 12 de mayo y el 30 de abril de 2022, de acuerdo con la orden del juez de instrucción de la Fiscalía de Teherán. Hasta la fecha, no se ha dictado ninguna sentencia definitiva sobre sus casos.
- 499.** En su comunicación de 19 de octubre de 2022, el Gobierno proporciona información con respecto a la situación del Sr. Alireza Saghafi y la Sra. Haleh Safarzadeh que, según afirma, ingresaron en prisión el 12 de marzo de 2022 por cumplir una condena por reunión y colusión con la intención de cometer un delito contra la seguridad del Estado. El 9 de abril de 2022, el Sr. Saghafi fue condenado a otros tres años de prisión por cargos similares. El Gobierno proporciona detalles sobre la atención médica proporcionada a la pareja durante su detención e indica que fueron trasladados al centro de detención de Karaj por razones humanitarias y que han recibido visitas de sus hijos. El Gobierno añade finalmente que el Sr. Saghafi no ha cumplido todavía un tercio de su condena además tiene una condena adicional y el delito por el que está condenado es una de las excepciones a la aplicabilidad de la norma sobre la libertad condicional, por lo que todavía no puede beneficiarse de las medidas de clemencia. Con respecto a la Sra. Safarzadeh, el Gobierno indica que se ha informado a la prisión de que se puede presentar una solicitud de etiquetado electrónico al consejo de clasificación en su nombre.
- 500.** El Gobierno indica que, en años recientes, la OIT no ha desempeñado un papel activo en los ámbitos de la cooperación técnica y la provisión de asistencia técnica a los Estados Miembros. Asimismo, indica que la OIT se ha negado a proporcionar cooperación técnica a la República Islámica del Irán. El Gobierno expresa su profundo pesar y espera que se adopte la decisión adecuada a este respecto. El Gobierno subraya que el Comité debería prestar la atención debida a esta cuestión en su examen y cualesquiera comentarios que se formulen.

D. Conclusiones del Comité

- 501.** *El Comité recuerda que este caso, presentado en 2006, se refiere a los actos de represión perpetrados contra el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH), así como al arresto, la detención y la condena de un gran número de otros sindicalistas y dirigentes sindicales, y a la inadecuación del marco legislativo previsto para proteger la libertad sindical.*
- 502.** *En referencia al proceso de ratificación de los Convenios, el Comité observa la indicación del Gobierno de que los proyecto de ley sobre la ratificación del Convenio núm. 98 fue adoptado por el Parlamento y luego sometido al Consejo de Guardianes de la Constitución para su aprobación, mientras que el proyecto de ley relativo a la ratificación del Convenio núm. 144 sigue en manos de la comisión parlamentaria competente. Con respecto al Convenio núm. 87, el Comité constata que los grupos de trabajo del Ministerio de Trabajo (MOL) examinan el grado de compatibilidad de la legislación nacional con el Convenio con miras a formular propuestas de reforma legislativa para garantizar la coherencia entre las disposiciones del Convenio y la legislación nacional. El Comité toma nota de las medidas adicionales adoptadas por el Gobierno para avanzar la ratificación de estos convenios fundamentales y espera que el proceso de ratificación en el Parlamento llegue pronto a su fin y que la labor del MOL genere en breve propuestas concretas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución al respecto.*
- 503.** *Con respecto al proceso de reforma legislativa, el Comité observa las indicaciones del Gobierno según las cuales el capítulo VI de la Ley del Trabajo y la normativa y los reglamentos adoptados con arreglo a este capítulo, en particular el reglamento adoptado en virtud del artículo 131, 5), están*

sujetos a examen por el grupo de trabajo tripartito del MOL. Recordando que, desde que comenzó a examinar el presente caso y otros casos relativos a la libertad sindical en Irán, ha constatado que estos textos contienen disposiciones que establecen el monopolio sindical a nivel de unidad de trabajo, sectorial, provincial y nacional. El Comité acoge con satisfacción la indicación del Gobierno de que, para la revisión del capítulo VI, se ha tomado como base un proyecto preparado en colaboración con la Oficina y espera firmemente que el proceso de revisión dé lugar a una reforma legislativa que permita finalmente el pluralismo sindical a todos los niveles en Irán. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de todos los progresos realizados a este respecto.

- 504.** Con respecto a las directrices y los procedimientos relativos a las organizaciones de profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación, el Comité observa la indicación del Gobierno de que estos textos están sujetos a examen por las autoridades competentes con miras a redactar proyectos de revisión que supriman las incongruencias con los principios de libertad sindical. El Comité recuerda que, en su examen anterior del caso, había señalado que estos textos, al igual que el capítulo VI de la Ley del Trabajo y los reglamentos y la normativa pertinentes, no permiten el pluralismo sindical. Espera que, como resultado del proceso de revisión, se deroguen las disposiciones que establecen monopolios sindicales a todos los niveles y pide al Gobierno que lo mantenga informado de los progresos realizados a este respecto. Al tiempo que toma nota de la alegación del Gobierno de que la OIT no le ha proporcionado cooperación técnica, el Comité observa que siempre se le ha ofrecido asistencia técnica y que esta se encuentra a su disposición en el contexto del presente caso, y que el Gobierno indica que solicitará dicha asistencia técnica de ser necesario. El Comité, por lo tanto, recuerda una vez más que la asistencia técnica de la Oficina sigue estando a su disposición, si así lo desea.
- 505.** En referencia al SVATH, el Comité observa las indicaciones del Gobierno, en particular que el sindicato ha de cumplir las formalidades legales consagradas en la Ley del Trabajo de 1990 y el reglamento adoptado en virtud del artículo 131, 5), y que, si presenta una solicitud en conformidad con este marco legal, su solicitud será examinada. Observa también que el Gobierno sugiere que el sindicato debe sustituir el término «syndicate» en su nombre. El Comité recuerda que el SVATH fue constituido en 1968, es decir, veintidós años antes de la promulgación de la Ley del Trabajo actualmente aplicable. Entiende que, según el Gobierno, se espera que el SVATH presente una nueva solicitud de inscripción.
- 506.** El Comité observa que, si bien en la primera parte de su comunicación relativa al proceso de reforma legislativa el Gobierno indica que el capítulo VI de la Ley del Trabajo —que se refiere a las organizaciones de trabajadores y de empleadores— y el reglamento adoptado en virtud del artículo 131, 5) de la Ley del Trabajo están sujetos a un proceso de revisión con miras a ponerlos en conformidad con los principios de libertad sindical, este afirma que el SVATH debe cumplir lo dispuesto en este marco legal que no reconoce el pluralismo sindical. El Comité señala que el artículo 131, 4) de la Ley del Trabajo prevé que «los trabajadores de una unidad solo pueden tener una de las tres siguientes [formas de representación]: consejo laboral islámico, Anjoman-e-senfi (sindicato) o representantes de los trabajadores» y que la continua existencia de un Consejo Laboral Islámico en la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios parecería impedir cualquier solicitud actual de inscripción por parte del SVATH. Recuerda que ya en su primer examen de este caso, hace quince años, había señalado, en referencia a la cuestión del registro del sindicato, «la declaración del Gobierno en el sentido de que el marco legal vigente no permite la existencia simultánea del Consejo Laboral Islámico y un sindicato en la misma empresa, y que no existe constancia alguna relativa al registro del sindicato» [véase el caso núm. 2508, 346.º informe, junio de 2007, párrafo 1190]. Habida cuenta de que la ley no ha sido modificada hasta la fecha, el Comité observa con gran preocupación que la última comunicación del Gobierno, en lo que concierne al SVATH, indica que no se ha producido progreso alguno en los últimos quince años. El Comité considera que

el caso del SVATH ilustra el hecho de que el marco legal vigente en la República Islámica del Irán no reconoce el derecho fundamental de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen conveniente y afiliarse a las mismas. Habida cuenta de que el marco legal vigente no permite la inscripción del SVATH, en contravención del principio de libertad sindical, y a la luz del ritmo extremadamente lento del proceso de reforma legislativa, el Comité se ve obligado a instar nuevamente al Gobierno a que garantice que el SVATH pueda funcionar sin obstáculos mediante su reconocimiento de facto, y se asegure de que sus dirigentes sindicales y afiliados no sean arrestados, detenidos o perseguidos como consecuencia del ejercicio de sus actividades sindicales legítimas.

- 507.** *A este respecto, el Comité observa con gran preocupación los alegatos de las organizaciones querellantes en relación con el nuevo arresto del Sr. Reza Shahabi, miembro de la Junta Directiva del SVATH, con el pretexto de que se había reunido con dos sindicalistas franceses que habían viajado a Irán con un visado de turista, y el arresto del Sr. Hassan Saeedi, supuestamente por su participación en las protestas del Primero de Mayo. También observa con profunda preocupación la indicación del Gobierno de que los Sres. Shahabi y Bodaghi sean acusados una vez más de reunión y colusión con el fin de cometer un delito contra la seguridad del Estado. El Comité señala que el Sr. Shahabi, el Sr. Bodaghi y el Sr. Saeedi permanecen detenidos en la fecha de examen del caso. Además, el Comité constata que, según la organización querellante, el Sr. Shahabi había dicho a su familia que la reunión con los sindicalistas franceses, que al parecer había conducido a su arresto, había sido un almuerzo en un lugar público que había dado lugar a una conversación usual entre sindicalistas.*
- 508.** *El Comité también observa con gran preocupación los alegatos de la organización querellante en relación con el arresto y la detención en régimen de incomunicación de la Sra. Cécile Kohler y el Sr. Jacques Paris, dos sindicalistas franceses que estaban visitando Irán alrededor del 1º de mayo de 2022, y que fueron arrestados el 8 de mayo, justo antes de salir del país, detenidos en régimen de incomunicación sin acceso a asistencia consular y acusados de asociación y colusión con el fin de cometer un delito contra la seguridad del Estado por haberse reunido con sindicalistas y militantes sindicales del Irán, en particular miembros de organizaciones de docentes y afiliados al SVATH. Constata que el Gobierno confirma el arresto, la detención y el procesamiento de los dos sindicalistas franceses por los cargos mencionados.*
- 509.** *El Comité recuerda a este respecto que los principios de libertad sindical incluyen el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales, que se deriva de la solidaridad de intereses que une a los trabajadores por una parte y a los empleadores por otra; esta solidaridad no se limita a la economía nacional. Además, es una actividad sindical plenamente legítima que un movimiento sindical busque asesoramiento y apoyo de otros movimientos sindicales bien establecidos en la región para ayudarle a defender o desarrollar las organizaciones sindicales nacionales, aunque la tendencia del sindicato no corresponda con la tendencia o tendencias del país, y cualquier visita en ese sentido representa una actividad sindical normal [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1051]. Estos derechos incluyen el derecho de los sindicalistas de cualquier nacionalidad a ponerse en contacto entre sí y reunirse cuando se encuentren en un determinado país para tratar cuestiones de preocupación e interés comunes. El Comité recuerda que constituye una violación de los principios de libertad sindical arrestar, detener y perseguir a sindicalistas por entablar ese tipo de contactos y participar en reuniones de esa índole.*
- 510.** *Asimismo, el Comité recuerda que el derecho de organizar reuniones públicas y desfiles, en particular con ocasión del 1.º de mayo, constituye un aspecto importante de los derechos sindicales, y 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, sobre todo con ocasión del 1.º de mayo [véase **Recopilación**, párrafos 212 y 156].*

- 511.** *El Comité recuerda que constituye uno de los derechos humanos fundamentales que las personas detenidas sean presentadas sin demora ante el juez correspondiente y, en el caso de los sindicalistas, la protección contra la detención y el encarcelamiento arbitrarios y el derecho a un juicio justo y rápido figuran entre las libertades civiles que las autoridades deberían asegurar para garantizar el ejercicio de los derechos sindicales en condiciones normales, y 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**, párrafos 163 y 167]. Asimismo, el Comité recuerda que, con independencia de los motivos de los arrestos, de conformidad con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, el aislamiento solo se aplicará en casos excepcionales, como último recurso, durante el menor tiempo posible y con sujeción a una revisión independiente, y únicamente con el permiso de una autoridad competente. El aislamiento prolongado, es decir, el aislamiento que se extienda durante un periodo superior a quince días consecutivos, equivale a tortura y quedará prohibido (véase la resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 2015 (Reglas Nelson Mandela), A/RES/70/175, reglas 43 a 45).*
- 512.** *En vista de lo anterior, el Comité insta al Gobierno a que ponga inmediatamente en libertad a todos los sindicalistas iraníes y franceses arrestados y detenidos únicamente por haberse reunido y haber tratado cuestiones de interés común de los trabajadores. El Comité también insta al Gobierno a que se asegure de que se proporcionan a todas las personas arrestadas en este caso las debidas garantías procesales, entre otras cosas asistencia consular inmediata a la Sra. Kohler y el Sr. Paris, y que se abstenga de utilizar la reclusión en régimen de aislamiento como un instrumento de presión psicológica. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto.*
- 513.** *El Comité toma nota de la indicación del Gobierno según la cual el Sr. Jafar Azimzadeh fue puesto en libertad tras cumplir su condena y que el Sr. Jamil Mohammadi no está encarcelado, puesto que no compareció para la ejecución de su condena. El Comité pide al Gobierno que se asegure de que la sentencia del Sr. Mohammadi no sea ejecutada, en caso de que haya sido condenado por sus actividades sindicales.*
- 514.** *El Comité, al tiempo que observa que el Gobierno ha solicitado específicamente que se le comunique la información relativa a la condena y el encarcelamiento del Sr. Alireza Saghafi y la Sra. Haleh Safarzadeh, también por cargos de reunión y colusión con el fin de cometer un delito contra la seguridad del Estado, observa que su situación no se ha planteado ante el Comité en el contexto de este caso.*
- 515.** *Además, el Comité señala las indicaciones del Gobierno relativas al Sr. Shapour Ehsani Raad. Observa que los actos concretos por los que el Sr. Ehsani Raad fue condenado a cinco años de prisión incluyen la organización de reuniones que el Gobierno califica como ilegales, la publicación de artículos y la expresión de opiniones en medios informativos y redes sociales que el Gobierno considera que están respaldados por servicios extranjeros.*
- 516.** *El Comité recuerda que, en los casos relativos al arresto, detención o condena de un dirigente sindical, el Comité, estimando que el interesado debería beneficiar de una presunción de inocencia, consideró que correspondía al Gobierno demostrar que las medidas adoptadas por él no tenían su origen en las actividades sindicales de aquel a quien se aplicaban. Además, en numerosas ocasiones en que los querellantes alegaban que dirigentes sindicales o trabajadores habían sido detenidos a causa de sus actividades sindicales y en que los Gobiernos en sus respuestas se limitaban a refutar*

*dichos alegatos o a declarar que en realidad esas personas habían sido detenidas por actividades subversivas, por razones de seguridad interna o por delitos de derecho común, el Comité ha seguido siempre la regla de pedir a los Gobiernos interesados que faciliten informaciones complementarias lo más precisas posible sobre las detenciones alegadas y, en particular, sobre los procedimientos judiciales incoados y el resultado de los mismos, a fin de poder examinar los alegatos con conocimiento de causa. El Comité ha recalcado que, cuando pide a un gobierno que le comunique el resultado de procedimientos judiciales, su solicitud no implica en modo alguno un juicio sobre la integridad o la independencia del poder judicial. La esencia misma del procedimiento judicial es que los resultados se conozcan y la confianza en su imparcialidad reside precisamente en ese conocimiento público [véase **Recopilación**, párrafos 158, 178 y 180]. De acuerdo con esta práctica establecida, en todos los casos en que se ha enjuiciado a sindicalistas en la República Islámica del Irán, el Comité ha pedido siempre al Gobierno que le facilite una copia de la sentencia. El Gobierno nunca ha facilitado la copia de una sentencia, pese a las reiteradas peticiones. A este respecto, el Comité observa con preocupación la indicación del Gobierno de que, en virtud del artículo 380, 2) del Código de Procedimiento Penal, en los casos relativos a delitos contra la seguridad interna y externa del Estado, no solo la sentencia no se hace pública, sino que ni tan siquiera se notifica por escrito a la persona juzgada. El Comité entiende que estas sentencias se tratan como documentos confidenciales en el sistema de justicia iraní. Teniendo en cuenta que ya ha observado que los sindicalistas frecuentemente son condenados por los delitos previstos en los artículos 500 y 610 del Código Penal Islámico, relativos a la propaganda contra el Estado y la asociación y colusión para atentar contra la seguridad externa e interna del Estado, el Comité entiende que las sentencias dictadas contra los sindicalistas están excluidas del escrutinio público con arreglo al artículo 380, 2) del Código de Procedimiento Penal.*

- 517.** *En vista de lo anterior, el Comité se ve obligado a señalar que, al parecer, un importante aspecto del derecho a un juicio imparcial se vulnera de forma sistemática en todos los casos relativos a sindicalistas condenados por un «delito contra la seguridad del Estado». El Comité observa con gran preocupación que el Sr. Shapour Ehsani Raad, entre otros, ha sido condenado de esta manera y que permanece en prisión desde el 16 de junio de 2020. También observa con gran preocupación que los sindicalistas iraníes y franceses arrestados en mayo de 2022 corren el riesgo de ser sometidos a un trato similar, en contravención del derecho internacional. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para asegurarse de que, en los casos en que se enjuicie a sindicalistas, se respete debidamente su derecho a un juicio imparcial, y en particular que se publiquen las sentencias. Por último, habida cuenta de que los actos que el Gobierno atribuye al Sr. Ehsani Raad no parecen extralimitarse del ejercicio de libertad de expresión de un sindicalista y, ante la falta de información más detallada sobre los motivos de su condena, el Comité insta una vez más al Gobierno a que garantice su puesta en libertad inmediata.*

Recomendaciones del Comité

- 518.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** **el Comité toma nota de las medidas adicionales adoptadas por el Gobierno con miras a la ratificación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y espera que el proceso de ratificación de los Convenios núms. 98 y 144 llegue pronto a su fin y que la labor de los grupos de trabajo tripartitos y de expertos del Ministerio de Trabajo para asegurar la compatibilidad de la legislación nacional con el Convenio núm. 87**

produzca propuestas concretas en breve. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución al respecto;

- b)** el Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Gobierno para revisar el capítulo VI de la Ley del Trabajo, el reglamento sobre el establecimiento y el ámbito de responsabilidad y facultades, y las formas de funcionamiento de las asociaciones gremiales y sus confederaciones, y las directrices y los procedimientos relativos a las organizaciones de profesionales de las artes, la cultura y los medios de comunicación, con miras a ponerlos en conformidad con los principios de libertad sindical. El Comité espera firmemente que estos procesos de revisión den lugar a una reforma legislativa que permita finalmente el pluralismo sindical a todos los niveles en la República Islámica del Irán. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de todos los progresos realizados a este respecto. El Comité, recuerda una vez más que la asistencia técnica de la Oficina sigue estando a su disposición, si así lo desea;
- c)** el Comité insta una vez más al Gobierno a que garantice que el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH) pueda funcionar sin obstáculos mediante su reconocimiento *de facto* en espera de que concluya la reforma legislativa en curso, y se asegure de que sus dirigentes sindicales y afiliados no sean arrestados, detenidos o perseguidos como consecuencia del ejercicio de sus actividades sindicales legítimas;
- d)** el Comité insta al Gobierno a que ponga inmediatamente en libertad al Sr. Reza Shahabi, el Sr. Hassan Saeedi, el Sr. Rasoul Bodaghi, la Sra. Cécile Kohler, el Sr. Jacques Paris y a todos los sindicalistas arrestados y detenidos únicamente por haberse reunido y haber tratado cuestiones de interés común de los trabajadores. El Comité también insta al Gobierno a que se asegure de que se proporcionan a todas las personas arrestadas en este caso las debidas garantías procesales, entre otras cosas asistencia consular inmediata a la Sra. Kohler y el Sr. Paris, y que se abstenga de utilizar la reclusión en régimen de aislamiento como un instrumento de presión psicológica. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto;
- e)** el Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para asegurarse de que, en los casos en que se enjuicie a sindicalistas, se respete debidamente su derecho a un juicio imparcial, y en particular que se publiquen las sentencias;
- f)** el Comité insta una vez más al Gobierno a que garantice la liberación inmediata del Sr. Shapour Ehsani Raad. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que la sentencia del Sr. Mohammadi no sea ejecutada, en caso de que haya sido condenado por sus actividades sindicales, y
- g)** el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.

Caso núm. 3408

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

Queja contra el Gobierno de Luxemburgo presentada por la Asociación Luxemburguesa de Empleados de Banca y Seguros (ALEBA)

Alegatos: la organización querellante denuncia el retiro por el Ministro de Trabajo de la representatividad sectorial de la ALEBA

- 519.** La queja figura en una comunicación de la Asociación Luxemburguesa de Empleados de Banca y Seguros (ALEBA), de fecha 20 de abril de 2021. En comunicaciones de fechas 2 y 8 de junio de 2021, la ALEBA proporcionó informaciones adicionales.
- 520.** El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de fecha 16 de marzo de 2022.
- 521.** Luxemburgo 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). Sin embargo, no ha ratificado el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de la organización querellante

- 522.** La organización querellante denuncia que el Ministro de Trabajo, por decreto ministerial de 2 de marzo de 2021, adoptado a pedido de la Confederación de Sindicatos Independientes de Luxemburgo (OGB-L) y de la Confederación de Sindicatos Cristianos de Luxemburgo (LCGB) en una comunicación de fecha 12 de noviembre de 2020, retiró a la ALEBA la calidad de sindicato sectorial representativo debido a que, con una representatividad del 49,22 por ciento en las elecciones de marzo de 2019 en la Cámara de Trabajadores, el sindicato ya no reuniría las condiciones necesarias dispuestas en el artículo L.161-7, 2) del Código de Trabajo, que exige una representación del 50 por ciento de los votos para obtener reconocimiento sindical sectorial. La organización querellante observa que el porcentaje de 49,22 corresponde al obtenido por las dos confederaciones tomadas en conjunto y que estas tardaron dos años en darse cuenta de que dicha representación de la ALEBA era insuficiente, de conformidad con el artículo L.167-1, 2) del Código. La organización querellante alega que en el momento «todo el mundo había aceptado» el resultado de las elecciones y que el Ministro había declarado a la prensa al día siguiente de las elecciones que, a pesar de tener un 0,78 por ciento menos del mínimo de votos exigido del 50 por ciento, la ALEBA conservaba su calidad de sindicato sectorial representativo. En palabras de la organización querellante, este giro tendría como consecuencia el «debilitamiento de la ALEBA en las conversaciones en curso».
- 523.** Según la organización querellante, la exigencia de obtener el 50 por ciento de los votos estaría en contradicción con el artículo L.162-1, 3) del Código de Trabajo, según el cual «deberán admitirse en la comisión de negociación [de un convenio colectivo] al o los sindicatos que hayan obtenido en forma separada o conjunta al menos un 50 por ciento de los sufragios en las últimas elecciones de delegados de personal en las empresas o establecimientos que

entran en el ámbito de aplicación del convenio colectivo». Por consiguiente, el artículo L.161-7, 2) y el artículo L.162-1, 3) aplicarían criterios diferentes. En todo caso, estas disposiciones protegerían a las centrales sindicales con representatividad a escala nacional.

- 524.** La organización querellante especifica que su queja se presenta a continuación de la queja entablada ante el Comité en 1998 (caso núm. 1980), en la cual la organización denunciaba que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley sobre los Convenios Colectivos de 1965 y la interpretación jurisprudencial de la misma, para que una organización de trabajadores fuese representativa y suscribiese un convenio colectivo por sí sola debía acreditar importancia numérica en el territorio nacional y tener representación en varios sectores económicos. La organización recuerda que, en su examen del caso, el Comité había cuestionado esta doble exigencia de representatividad y que, en dos fallos de fecha 28 de junio de 2001 (fallos 12533C y 12534C), el Tribunal Administrativo había rechazado la exigencia de plurisectorialidad reclamada por el Estado.
- 525.** Por otra parte, la organización querellante observa que la recomendación del Comité se incorporó tan solo parcialmente en la legislación nacional, dado que el artículo 7 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, de 30 de junio de 2004, que se convirtió en el artículo L.161-7 del Código de Trabajo, exige a los sindicatos sectoriales en virtud del artículo L.161-6 una representación del 50 por ciento de los votos en las últimas elecciones de la Cámara de Trabajadores para justificar su reconocimiento como sindicato sectorial. Por último, la organización querellante denuncia que las disposiciones del artículo 9, 1) de la Ley del 30 de junio de 2004, relativas a los sindicatos que integran de oficio la comisión de negociación de un convenio colectivo, no se incluyeron plenamente en el Código de Trabajo, ya que el artículo L.162-1, 1) del Código contempla únicamente a los sindicatos plurisectoriales, mientras que el artículo 9, 1) mencionado anteriormente también tenía en cuenta a los sindicatos sectoriales. Por consiguiente, la ALEBA ya no puede representar de oficio a los empleados en la negociación de un convenio colectivo, incluido en su propio sector.

B. Respuesta del Gobierno

- 526.** En su comunicación de fecha 16 de marzo de 2022, el Gobierno remite las siguientes informaciones en cuanto a los hechos:
- i) el decreto del Ministerio de Trabajo de 2 de marzo de 2021, mediante el cual se retiró a la ALEBA el reconocimiento de su representatividad sectorial, se adoptó de conformidad al procedimiento establecido en el artículo L.161-8 del Código de Trabajo. El decreto ministerial se adoptó a pedido de la OGB-L y la LGBC, con arreglo a las disposiciones legales;
 - ii) tras la denuncia parcial de la Asociación de Bancos y Banqueros de Luxemburgo (ABBL) del convenio colectivo de los trabajadores del banco el 11 de noviembre de 2020, la ALEBA habría iniciado negociaciones con la ABBL y con la Asociación de Empresas de Seguro y Reaseguro (ACA), como consecuencia de las cuales estas últimas habrían alcanzado un acuerdo provisional para prorrogar los convenios colectivos correspondientes por un plazo de tres años;
 - iii) el decreto ministerial se adoptó sobre la base de un informe circunstanciado de la Inspección de Trabajo y Minas (ITM) presentado al Ministro el 23 de febrero de 2021. Tras haber analizado los criterios legales, la ITM concluyó que la ALEBA no había alcanzado el mínimo del 50 por ciento de los votos en las últimas elecciones sindicales de 2019, establecido en el artículo L.161-7, 2) del Código de Trabajo y que, por consiguiente, la

- solicitud de retiro presentada conjuntamente por OGB-L y la LCGB se basaba en criterios cuantitativos;
- iv) tras la publicación del decreto ministerial de 2 de marzo de 2021, la ALEBA presentó un recurso ante el Tribunal Administrativo de Luxemburgo el 26 de marzo de 2021 para solicitar la anulación o reforma del decreto ministerial. El asunto será examinado el 17 de enero de 2023 en la tercera sala de audiencias, y
 - v) el recurso en procedimiento urgente presentado por la ALEBA el 26 de marzo de 2021 ante el Tribunal Administrativo de Luxemburgo fue rechazado el 4 de mayo de 2021.
- 527.** El Gobierno niega los alegatos relativos a la supuesta falta de conformidad del derecho nacional con la recomendación del Comité de marzo de 2001 sobre la representatividad sindical. Por el contrario, considera que la Ley de 30 de junio de 2004 fue aprobada como consecuencia de dicha recomendación del Comité, al igual que los fallos dictados por el Tribunal Administrativo de junio de 2001, a fin de establecer claramente los criterios de representatividad. Cabe observar que la ALEBA realiza esos reclamos más de 15 años después de la aprobación de la ley de 2004. Antes de que se retirara el reconocimiento de su representatividad sectorial mediante el decreto ministerial de 2 de marzo de 2021, la ALEBA nunca había criticado ni cuestionado la legitimidad de la Ley de 30 de junio de 2004, posteriormente incorporada en los artículos L.161-1 y siguientes del Código de Trabajo.
- 528.** En cuanto a la supuesta contradicción entre el artículo L.161-7 del Código de Trabajo (que exige una representación del 50 por ciento de los votos en las últimas elecciones de la Cámara de Trabajadores para justificar un reconocimiento sindical sectorial) y su artículo L.162-1, 3) (según el cual en la comisión de negociación de un convenio colectivo se debe admitir al o los sindicatos que hayan obtenido independientemente o en conjunto al menos el 50 por ciento de los votos en las últimas elecciones de delegados del personal), el Gobierno considera que no existe ninguna contradicción entre los dos textos normativos, dado que tratan sobre temas diferentes. Según el Gobierno, el artículo L.161-7 del Código establece la condición del mínimo de votos que ha de obtenerse para justificar una representatividad sectorial, mientras que el artículo L.162-1 del Código se refiere a la integración de la comisión de negociación de un convenio colectivo de trabajo. En este sentido, la disposición del artículo L.162-1, 3) se aplica a todo sindicato que cumpla los criterios del 50 por ciento, sin perjuicio de la representatividad sectorial o nacional.
- 529.** Con respecto al resultado de las elecciones de la Cámara de Trabajadores, en las cuales la ALEBA obtuvo el 49,22 por ciento de los votos, el Gobierno señala que debido a la controversia entre la OGB-L y la LCGB durante la negociación del convenio colectivo en el sector bancario, las dos confederaciones finalmente impugnaron dicha representatividad. El Gobierno observa que no se había presentado ninguna solicitud de retiro de la representatividad sectorial tras los resultados de las elecciones en 2019, lo cual podría implicar el reconocimiento de la representatividad sectorial por parte de la ALEBA, a pesar de que no se había respetado el mínimo del 50 por ciento de los votos, pero en ningún caso ello podría constituir un derecho adquirido.
- 530.** El Gobierno observa finalmente que la ALEBA podrá presentar listas en las próximas elecciones sindicales y alcanzar en esa oportunidad los mínimos exigidos para aspirar nuevamente a ser reconocida como sindicato, justificando su representatividad en ese sector tan importante de la economía. Por consiguiente, la ALEBA no pierde su representatividad sectorial en forma definitiva.

C. Conclusiones del Comité

- 531.** *El Comité toma nota de que el presente caso concierne el retiro de la representatividad sectorial de la ALEBA por el Ministro de Trabajo, tras el resultado de las elecciones de la Cámara de Trabajadores, celebradas en marzo de 2019, lo cual habría afectado específicamente su capacidad de negociar y celebrar convenios colectivos de manera eficaz en el sector de la banca y los seguros. El Comité observa que es la segunda vez, tras más de veinte años, que la ALEBA presenta un caso sobre una cuestión relativa al estatuto representativo de la organización querellante como organización sectorial.*
- 532.** *El Comité toma nota de que : i) el artículo 7 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, de 30 de junio de 2004, que se convirtió en el artículo L.161-7 del Código de Trabajo, exige a los sindicatos sectoriales, en el sentido del artículo L. 161-6 del Código, que deben obtener el 50 por ciento de los votos en las últimas elecciones de la Cámara de Trabajadores para ser reconocidos como sindicatos sectoriales, y ii) sobre esta base, el Ministerio de Trabajo, mediante decreto ministerial de 2 de marzo de 2021, adoptado a pedido de la OGB-L y la LCGB, retiró a la ALEBA su calidad de sindicato sectorial representativo, debido a que, al haber obtenido un 49,22 por ciento de los votos en las elecciones de la Cámara de Trabajadores de marzo de 2019, la confederación ya no reuniría las condiciones necesarias para ser considerada un sindicato sectorial representativo. El Comité toma nota de que el Gobierno señala al respecto que el decreto ministerial fue adoptado de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo L. 161-8 del Código de Trabajo, sobre la base de un informe circunstanciado de la ITM presentado al Ministro el 23 de febrero de 2021, en el que se concluye que, en las últimas elecciones sindicales, la ALEBA no había alcanzado el mínimo de 50 por ciento de los votos exigido en el artículo L. 161-7, 2) del Código de Trabajo y que, por lo tanto, la demanda de retiro de la representatividad sindical presentada conjuntamente por la OGB-L y la LCGB se fundaba en criterios cuantitativos.*
- 533.** *El Comité toma nota de que, de acuerdo con la organización querellante, la obligación de obtener un 50 por ciento de los votos estaría en contradicción con el artículo L.162-1, 3) del Código de Trabajo, según el cual en la comisión de negociación [de un convenio colectivo] se debe admitir al o los sindicatos que hayan obtenido, individualmente o en conjunto, al menos un 50 por ciento de los votos en las últimas elecciones de delegados del personal en las empresas o establecimientos pertinentes al ámbito de aplicación del convenio colectivo. Además, los artículos L.161 7, 2) y L.162-1, 3) entrañarían criterios diferentes. El Comité observa en este sentido que el Gobierno no considera que exista una contradicción entre ambos textos, dado que no versan sobre el mismo asunto: el artículo L.161-7 del Código de Trabajo establece la condición de alcanzar un mínimo de votos para justificar la representatividad sectorial, mientras que el artículo L.162-1 del Código se refiere a la comisión de negociación de un convenio colectivo de trabajo. Por otra parte, el artículo L.162-1, 3) del Código de Trabajo se aplica a todo sindicato que responda a los criterios del 50 por ciento, independientemente de si la representatividad es sectorial o nacional.*
- 534.** *El Comité toma nota de estas observaciones y señala que el reconocimiento sectorial en el sentido del artículo L.161-7 mencionado otorga una serie de prerrogativas a la organización en cuestión, como la participación en la negociación colectiva, la firma de convenios colectivos en el sector correspondiente, la participación en acuerdos nacionales o interprofesionales, la presentación de listas en las elecciones de delegados de personal, la participación en determinadas decisiones de la empresa, la impartición de formación remunerada o incluso el nombramiento de representantes de los trabajadores en algunos casos.*

535. *El Comité toma nota de que, en las elecciones de la Cámara de Trabajadores de 2019, la OGB-L obtuvo el 31,58 por ciento de los votos y la LCGB obtuvo el 19,20 por ciento, frente al 49,22 por ciento obtenido por la ALEBA. El Comité observa que esta disminución de la representatividad sectorial con respecto a las elecciones anteriores de la Cámara de Trabajadores implica que la ALEBA ya no tendría peso suficiente para firmar un convenio colectivo por sí sola. El Comité constata además que, con respecto a la interpretación de los artículos L.161-7 y L-162-1 del Código de Trabajo, más allá de la firma de convenios colectivos, la organización sectorial ya no podría participar en la negociación colectiva. De hecho, el Comité señala que para ser admitido en la comisión de negociaciones cuando no se reúnen las condiciones establecidas en el artículo 161-7, se necesita: i) la decisión unánime de los sindicatos que reúnen las condiciones para integrar la comisión de negociación, en virtud del artículo L.162-1, 2) del Código de Trabajo (es decir, los sindicatos que puedan demostrar representatividad nacional general), o ii) que el o los sindicatos hayan obtenido en forma aislada o conjunta al menos el 50 por ciento de los votos en las últimas elecciones de delegados de personal en las empresas o establecimientos correspondientes al ámbito de aplicación del convenio colectivo (artículo L. 162-1, 3)). El Comité observa que la ALEBA ya no cumpliría esta condición: según los resultados de las elecciones para el nombramiento de delegados de personal, comunicados por la organización querellante, la OGB-L y la LCGB representarían en conjunto un 27,57 por ciento de efectivos del sector de las finanzas, frente a un 30,09 por ciento de la ALEBA.*
536. *El Comité quisiera recordar que en un caso en que el Gobierno, atendiendo a las consideraciones de orden nacional, había limitado el derecho de entablar negociaciones colectivas a las dos centrales obreras nacionales de ámbito general, el Comité estimó que ello no debiera ser óbice para que el sindicato que representa a la mayoría de los trabajadores de determinada categoría defienda los intereses de sus afiliados. El Comité recomendó que se invitara al Gobierno a examinar las medidas que podría tomar, de conformidad con las condiciones nacionales, para dar al sindicato la posibilidad de participar en el proceso de negociación colectiva, de modo que pueda representar a y defender debidamente los intereses colectivos de sus afiliados [véase la **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1385]. El Comité considera en este caso que, aunque la ALEBA no haya alcanzado el 50 por ciento mínimo de votos en las elecciones de la Cámara de Trabajadores de 2019, sigue siendo el sindicato más representativo de su sector, algo que el Gobierno no cuestiona, y que, por lo tanto, debería seguir defendiendo los intereses colectivos de sus afiliados.*
537. *En este contexto, el Comité invita al Gobierno a que adopte las medidas que se consideren convenientes para garantizar que el sindicato más representativo de un sector, pueda defender plenamente los intereses de sus afiliados, en particular mediante la participación en la negociación de los convenios colectivos pertinentes. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del fallo del Tribunal Administrativo de Luxemburgo sobre el fondo del asunto.*

Recomendación del Comité

538. **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 a que adopte las medidas necesarias, si procede, para garantizar que el sindicato más representativo de un sector pueda defender plenamente los intereses de sus afiliados, especialmente en el marco de la negociación de los convenios colectivos pertinentes. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del fallo del Tribunal Administrativo de Luxemburgo sobre el fondo del asunto.

Caso núm. 3076

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

**Queja contra el Gobierno de Maldivas
presentada por
la Asociación de Empleados del Turismo de Maldivas (TEAM)
apoyada por
la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación,
Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)**

Alegatos: uso desproporcionado de la fuerza contra trabajadores huelguistas por parte de la policía; detención arbitraria de afiliados y dirigentes de la TEAM; despido injustificado de nueve trabajadores, entre ellos dirigentes de la TEAM que organizaron una huelga y participaron en la misma, e incumplimiento de la decisión judicial por la que se ordenaba su reintegro sin pérdida de salario. Alegatos adicionales relativos a actos de discriminación antisindical contra afiliados de la UITA en otros dos establecimientos hoteleros

- 539.** El Comité examinó este caso (presentado en abril de 2014) por última vez en su reunión de junio de 2021, en la que presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 395.º informe, párrafos 252 a 283, aprobado por el Consejo de Administración en su 342.ª reunión] ⁶.
- 540.** La Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) facilitó información adicional en comunicaciones de 18 de agosto de 2021 y 24 de mayo de 2022.
- 541.** El Gobierno presentó sus observaciones en una comunicación de 23 mayo de 2022.
- 542.** La República de Maldivas 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

- 543.** En su reunión de junio de 2021, el Comité formuló las recomendaciones siguientes sobre las cuestiones que seguían pendientes [véase 395.º informe, párrafo 283]:

⁶ Enlace al examen anterior del caso.

- a) el Comité solicita al Gobierno y a la organización querellante que proporcionen información sobre la situación laboral actual de los dirigentes y miembros de la Asociación de Empleados del Turismo de Maldivas (TEAM) despedidos en el hotel A ⁷;
- b) en cuanto a la compensación en relación con los despidos injustificados en el hotel B ⁸, observando la intención de las organizaciones querellantes de solicitar la revisión judicial de la sentencia del Tribunal Supremo en el caso del hotel B, el Comité insta al Gobierno a instituir una revisión exhaustiva de los alegatos relativos al carácter antisindical de estos despidos con miras a garantizar que, en caso de que se comprueben tales alegatos, se pague a los empleados afectados una indemnización adecuada para reparar todos los daños sufridos y evitar que se repitan estos actos en el futuro.
- c) el Comité pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de asegurar que los procedimientos judiciales relativos a los alegatos de despido improcedente en el hotel C ⁹ se resuelvan con toda prontitud, a fin de evitar retrasos poco razonables, y que la decisión sea aplicada rápida y cabalmente por las partes interesadas.
- d) el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que el sindicato del hotel C pueda ejercer libremente sus actividades sindicales legítimas, en particular el derecho a organizar reuniones y exponer pancartas sindicales, sin injerencia alguna por parte de la dirección de la empresa, y que los dirigentes sindicales despedidos puedan tener la posibilidad razonable de ponerse en contacto con los afiliados y de acceder a los locales, a fin de poder ejercer sus funciones de representación. El Comité invita nuevamente al Gobierno a que tienda una mano a las partes y alienta a todos a entablar negociaciones colectivas de buena fe con el fin de crear y mantener relaciones laborales armónicas y evitar conflictos laborales.
- e) recordando que los aspectos legislativos de este caso han sido remitidos a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, el Comité confía en que el Gobierno garantizará la adopción de la legislación necesaria para asegurar plenamente los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva, y
- f) en cuanto a los alegatos anteriores relativos específicamente a este caso, el Comité pide de nuevo al Gobierno que solicite información a las organizaciones de empleadores interesadas a fin de conocer su punto de vista, así como el de las empresas pertinentes, con respecto a las cuestiones que están siendo abordadas.

B. Informaciones adicionales presentadas por las organizaciones querellantes

- 544.** En sus comunicaciones de 18 de agosto de 2021 y 24 de mayo de 2022, la UITA alega que no se ha avanzado en la resolución de ninguno de los tres casos relativos a los hoteles A, B y C, y destaca una ausencia de protección de los derechos sindicales, tanto en la legislación como en la práctica.
- 545.** En relación con el hotel A, las organizaciones querellantes reiteran que, en febrero de 2021, el Tribunal Supremo confirmó la resolución del Tribunal Superior de noviembre de 2016 en cuya virtud la reintegración de los nueve dirigentes y afiliados de la TEAM afectados no implicaba que estos regresasen al mismo lugar de trabajo. Indican que esta resolución era la última etapa del proceso legal, que seis afiliados sindicales concluyeron acuerdos extrajudiciales, pero que otros tres trabajadores, entre los que figura el secretario general de la TEAM, siguen

⁷ One & Only Reethi Rah Resort.

⁸ Conrad Maldives Rangali Island Resort.

⁹ Sheraton Maldives Full Moon Resorts & Spa.

desempleados y aspiran a ser reintegrados. Según las organizaciones querellantes, el Gobierno no ha adoptado medida alguna para iniciar un diálogo entre los trabajadores y la dirección con miras a la resolución del conflicto y a la reintegración de los tres sindicalistas restantes.

- 546.** En lo relativo al hotel B, las organizaciones querellantes indican que, en julio de 2021, la TEAM solicitó la revisión judicial de la sentencia del Tribunal Supremo de febrero de 2021, según la cual, aunque no había base para la desvinculación de los trabajadores despedidos, el pago recibido por dichos trabajadores en lugar del preaviso era una indemnización suficiente. En su solicitud de revisión judicial, la TEAM expresó preocupación por la demora en las actuaciones judiciales (el Tribunal Supremo había tardado diez años en dictar sentencia desde el despido de los sindicalistas), que de hecho penalizaba a los 22 afiliados sindicales que aspiraban a ser reintegrados, y destacó que este periodo prolongado era una de las razones por las cuales, según el Tribunal Supremo, la reintegración de los trabajadores no era posible. Además de referirse al razonamiento del Tribunal según el cual las acciones de protesta internacionales motivadas por los despidos improcedentes habían socavado la confianza hasta el extremo de que la reintegración en el hotel ya no era posible ni deseable, la TEAM pretendía que las protestas llevadas a cabo constituían actividades sindicales legítimas que no incidían en la capacidad de los afiliados sindicales despedidos para regresar al trabajo y que el Tribunal Supremo no era competente para determinar si la confianza se había desgastado hasta el punto de imposibilitar el regreso al trabajo. Finalmente, la TEAM adujo que, pese a que la Ley de Empleo contemplaba la reintegración, el reemplazo o el pago de una indemnización en caso de despido improcedente, el Tribunal Supremo había concluido que se trataba de un despido improcedente, pero no había ordenado ninguna de las medidas previstas en dicha ley. En agosto de 2021, el Tribunal Supremo decidió no volver a examinar el caso, al no haber comprobado la existencia de una injusticia grave en su sentencia de febrero de 2021. A este respecto, las organizaciones querellantes insisten en que no existe ningún otro recurso legal posible y alegan que el Gobierno no adopta medida alguna para llegar a un acuerdo extrajudicial.
- 547.** Respecto al hotel C, las organizaciones querellantes declaran que, en noviembre de 2020, el Tribunal Supremo confirmó la decisión del Tribunal Superior por la cual se declaraba justificado el despido de los tres sindicalistas, aunque estos habían sido despedidos por ejercer el derecho de reunión pacífica. Si bien no cabe ningún recurso legal, los dirigentes sindicales despedidos aspiran a ser indemnizados. Las organizaciones querellantes también alegan que las actividades sindicales estaban prohibidas en el complejo turístico y que el Gobierno no ha adoptado todavía medida alguna para garantizar que los trabajadores gocen de la libertad sindical en el lugar de trabajo, incluido el derecho de realizar actividades sindicales pacíficas o de negociar colectivamente.
- 548.** En relación con los referidos casos, las organizaciones querellantes alegan que llevan diez años esperando, que todavía no se han investigado de manera independiente las actuaciones policiales y la detención de afiliados de la TEAM en diciembre de 2008, abril de 2009 y mayo de 2013, y que los trabajadores y sus representantes sienten frustración a causa de la demora en las actuaciones judiciales.
- 549.** Las organizaciones querellantes también manifiestan preocupaciones de orden más general respecto a la situación de la libertad sindical, pues alegan que aumenta el temor en los complejos hoteleros de todo el país y que, aunque la TEAM educa a sus afiliados en el derecho de sindicación y de negociación colectiva como derecho fundamental, la intención y las medidas del Gobierno indican que estos derechos no son ejercitables en la práctica. Además, no se han registrado avances a fin de que los derechos sindicales, en particular el derecho a la

libertad de reunión y la protección contra la discriminación antisindical, queden plenamente garantizados en la legislación y en la práctica, y el Gobierno no ha tomado medidas para que se adopte la ley de relaciones laborales. Según las organizaciones querellantes, la adopción de dicha ley sobre la base del proyecto presentado en el memorando técnico de la OIT de junio de 2013 y fruto de un proceso de consulta tripartita, permitiría introducir las medidas legislativas necesarias para asegurar la protección de los derechos sindicales, en particular el derecho a la libertad de reunión y la protección contra la discriminación antisindical.

C. Observaciones del Gobierno

- 550.** En su comunicación de fecha 23 de mayo de 2022, el Gobierno presenta sus observaciones relativas a la situación existente en los hoteles A, B y C, así como sobre el marco legislativo que, a su modo de ver, garantiza el ejercicio de los derechos sindicales.
- 551.** Respecto al hotel A, el Gobierno informa de que en su comunicación de enero de 2021 (previamente examinada por el Comité) ya trató con detenimiento los alegatos presentados y reitera que, de los nueve trabajadores despedidos, uno fue reintegrado por decisión del Tribunal de Empleo, tres concluyeron acuerdos extrajudiciales y retiraron las demandas que habían presentado contra el empleador, y cinco no se presentaron a trabajar después de haber sido reintegrados, omisión que el empleador interpretó como un rechazo de la oferta reintegración. El Gobierno considera por tanto que no existen pretensiones pendientes en relación con los trabajadores despedidos del hotel A.
- 552.** Respecto al hotel B, el Gobierno facilita información detallada sobre las actuaciones judiciales relativas a los 21 trabajadores despedidos. Indica que el Tribunal de Empleo resolvió que los despidos eran ilícitos y ordenó la reintegración de los interesados, además del abono de sus salarios y prestaciones. Añade que los casos fueron entonces vistos por el Tribunal Superior antes de ser examinados por el Tribunal Supremo. Este tribunal resolvió que, de hecho, no existía una situación de reducción de plantilla en el hotel, sino que el pago efectuado por el empleador en lugar del preaviso era tan solo una indemnización y que la reintegración en los puestos anteriores no era posible a causa de la quiebra de confianza ocurrida entre las partes y el periodo de tiempo considerable transcurrido desde la fecha de la terminación de la relación laboral. Respecto a la pretensión de los trabajadores según la cual habían sido despedidos por participar en una huelga, el Tribunal Supremo observó que, en el examen de los casos por el Tribunal de Empleo, las organizaciones querellantes habían aducido que no podían declarar que esos despidos se debiesen principalmente a la participación en actividades sindicales, que el Tribunal de Empleo no había hallado pruebas suficientes en apoyo de este alegato y que, por tanto, dicho alegato no podía tomarse en consideración para resolver el caso. Según el Gobierno, los alegatos de discriminación antisindical formulados durante el procedimiento carecían pues de fundamento. Añade sin embargo que, en las actuaciones ante el Tribunal Superior y el Tribunal Supremo, los trabajadores solicitaron que se confirmara la medida consistente en una indemnización adicional ordenada por el Tribunal de Empleo, por lo que les asiste el derecho de reclamar dicha indemnización, cosa que no han hecho todavía. En mayo de 2022, el Tribunal Supremo informó de que había rechazado la solicitud de revisión judicial de la sentencia, lo cual significa que las organizaciones querellantes han agotado todas las vías de recurso judicial nacionales.
- 553.** Respecto al hotel C, el Gobierno indica que el Tribunal de Empleo consideró que el despido de tres trabajadores no estaba justificado, pero no concluyó que la reintegración fuese necesaria a causa de la negligencia de los trabajadores, de forma que en su lugar ordenó que fueran indemnizados. En el proceso de recurso, el Tribunal Superior invalidó la decisión, por considerar que los despidos eran lícitos y no existían fundamentos para ordenar la

reintegración de los interesados. El Tribunal Supremo confirmó esta resolución. En un caso diferente, relativo a otros cuatro afiliados de la TEAM, el Tribunal de Empleo decidió que, si bien el empleador había probado que los despidos estaban fundamentalmente justificados, no había demostrado la regularidad del procedimiento aplicado en dichos despidos, de forma que ordenó que se indemnizara a los trabajadores por despido improcedente. En el proceso de recurso, el Tribunal Superior consideró que los despidos habían sido regulares desde el punto de vista procesal, mientras que las actividades de los trabajadores no se habían ajustado a lo dispuesto en la Ley sobre el Derecho de Reunión, de forma que declaró inválida la resolución del Tribunal de Empleo. Esta decisión no fue impugnada. Por tanto, el Gobierno considera que los casos relativos al hotel C han sido resueltos mediante decisiones judiciales definitivas y que los demás derechos sindicales, incluido el de reunión, están garantizados por el marco legal existente.

- 554.** En relación con los alegatos generales relativos a la ausencia de un marco legislativo adecuado para garantizar el ejercicio de los derechos sindicales, el Gobierno informa de que la Ley de Asociaciones, redactada en consulta con una amplia gama de partes interesadas y ratificada en mayo de 2022, prevé un marco más completo para el ejercicio del derecho a la libertad sindical, en particular respecto al registro, así como a los derechos y obligaciones generales, incluidos el derecho de huelga, la dación de cuentas y la disolución. Además, se llevó a cabo un estudio exhaustivo para determinar si el actual anteproyecto de ley de relaciones laborales contempla las cuestiones de la protección de los derechos de los trabajadores y de los empleadores, la formación y el reconocimiento de los sindicatos, los derechos sindicales, la negociación colectiva, los mecanismos de resolución de conflictos y los espacios tripartitos de diálogo social. En vista de que la actual administración tiene por principio celebrar consultas públicas sobre los anteproyectos de ley antes de que estos sean elevados al Parlamento, el anteproyecto de ley de relaciones laborales se someterá pronto a una consulta pública. El Gobierno añade que, en abril de 2011, se instituyó un mecanismo de reclamación para permitir a los empleadores y a los trabajadores dirimir sus disensiones antes del recurso a la huelga; este mecanismo garantiza que el derecho de huelga no tenga más limitación que la protección, la seguridad y el respeto de los derechos ajenos en el lugar de trabajo.
- 555.** Respecto al alegato relativo a la ausencia de un marco eficaz para garantizar una protección frente a los despidos improcedentes, el Gobierno indica que la Ley de Empleo prohíbe la terminación ilícita de la relación de trabajo sin motivo razonable y que la carga de la prueba debe recaer en el empleador. Las enmiendas introducidas en la Ley de Empleo en 2020 prevén directrices adicionales sobre toda una serie de cuestiones jurídicas, como el despido por reducción de plantilla, y el Reglamento General de Trabajo de 2021 desarrolla con más detalle las protecciones otorgadas en virtud de la Ley de Empleo, mediante la cual se crea además un tribunal de empleo independiente facultado para tramitar las quejas relativas a la vulneración de las disposiciones de dicha ley.
- 556.** En lo referente al alegato según el cual no existe una legislación que garantice el derecho a las libertades de expresión y de reunión, el Gobierno afirma que ambas libertades vienen garantizadas por la Constitución política y que el derecho a la libertad de reunión pacífica queda además garantizado por la Ley sobre la Libertad de Reunión Pacífica, de 2013. Sin embargo, como ocurre en otros muchos países democráticos, estos derechos no pueden ejercerse sin limitaciones.
- 557.** En conclusión, el Gobierno recalca que, a lo largo de los años, ha trabajado incansablemente para mejorar y conformar un marco legislativo completo que permita garantizar los derechos de los trabajadores de conformidad con los convenios ratificados. El Tribunal de Empleo está operativo y se muestra activo en la tramitación y resolución de las quejas que se le someten.

El Gobierno no se injiere en los asuntos del Tribunal de Empleo ni de las demás instancias judiciales. En este caso específico, ni el Gobierno ni el Tribunal de Empleo han hallado fundamento a las quejas de discriminación antisindical presentadas por las organizaciones querellantes respecto de la terminación de las relaciones de trabajo. Si bien el Gobierno alienta a los trabajadores a que ejerzan plenamente los derechos que les reconocen la legislación local y los convenios ratificados, es importante que agoten todos los mecanismos de recurso locales cuando reclamen indemnizaciones y ejerzan sus derechos.

D. Conclusiones del Comité

- 558.** *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a hechos ocurridos entre noviembre de 2008 y mayo de 2013 en el hotel A, y a alegatos relativos al uso desproporcionado de la fuerza contra los huelguistas por parte de la policía, el arresto y detención reiterados de dirigentes de la TEAM, su despido y el incumplimiento de la decisión judicial por la que se ordenaba su reintegración sin pérdida de salario. El caso se refiere también a alegatos de discriminación antisindical especialmente dirigida contra afiliados de la TEAM en otros dos establecimientos hoteleros (hoteles B y C).*
- 559.** *El Comité toma debida nota de la información adicional facilitada por las organizaciones querellantes y derivada de las observaciones del Gobierno acerca de las novedades registradas en los tres establecimientos hoteleros, así como de la información actualizada sobre la situación general relativa a la libertad sindical en el país.*
- 560.** *Respecto a la situación de los dirigentes de la TEAM que fueron despedidos en el hotel A (recomendación a)), el Comité recuerda que después de una primera resolución del Tribunal de empleo, por la que se ordenaba la reintegración de nueve trabajadores despedidos, en febrero de 2021, el Tribunal Supremo confirmó la decisión del Tribunal Superior de noviembre de 2016, según la cual la reintegración de los afiliados y dirigentes sindicales afectados no tenía por qué efectuarse en el mismo lugar de trabajo del que habían sido despedidos y que los empleadores podían ejercer una considerable potestad discrecional a la hora de terminar el significado y las modalidades de tal proceso. El Comité toma debida nota de la información facilitada por las organizaciones querellantes y el Gobierno sobre la actual situación laboral de los sindicalistas interesados, aunque observa que contiene contradicciones. Si bien las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno no ha adoptado medidas para que se inicie un diálogo entre los trabajadores y la dirección a fin de resolver el conflicto relativo a los tres sindicalistas restantes, entre los que figura el secretario general de la TEAM, que no han sido empleados de nuevo y aspiran a ser reintegrados, el Gobierno afirma que se han tratado todas las pretensiones pendientes en relación con el hotel A (un trabajador fue reintegrado, tres concluyeron acuerdos extrajudiciales y cinco recibieron la oferta reintegración, aunque no se presentaron a trabajar, omisión que el empleador interpretó como un rechazo de esa oferta).*
- 561.** *Reconociendo que faltan detalles y claridad acerca de las circunstancias del regreso de los trabajadores a su trabajo o de la negativa de estos trabajadores a presentarse a trabajar, invocada por el Gobierno, el Comité no puede menos de observar que, trece años después de la decisión judicial por la que se ordenó su reintegración, algunos dirigentes y afiliados sindicales todavía no han sido empleados de nuevo y no tienen ya más recursos legales que las modalidades ejercitables por el empleador. En estas condiciones y considerando que al menos tres trabajadores, entre los que figura el secretario general de la TEAM, siguen aspirando a ser reintegrados, el Comité urge al Gobierno a que colabore activamente con las partes y aliente el diálogo entre ellas a fin de que se halle un acuerdo extrajudicial para aquellos sindicalistas que deseen ser reintegrados, tal como las partes lograron hacer para otros trabajadores despedidos. El Comité confía en que todas las partes*

participen de buena fe en este proceso y realicen todos los esfuerzos razonables a fin de consensuar una solución conveniente para atajar este asunto que se halla pendiente desde hace mucho tiempo.

- 562.** *En lo relativo a los alegatos de discriminación antisindical en el hotel B (recomendación b)), el Comité recuerda que 22 afiliados de la TEAM fueron presuntamente despedidos de manera improcedente a causa de su participación en un cese del trabajo pacífico, y que, pese a un largo proceso judicial, los trabajadores despedidos todavía no han sido reintegrados. Aunque el Tribunal Supremo, en su sentencia de febrero de 2021, confirmó la decisión del Tribunal Superior relativa al despido improcedente, anuló la decisión inicial del Tribunal de Empleo por la que se ordenaba la reintegración y el pago de una indemnización, y consideró que el pago recibido por dichos trabajadores en lugar del preaviso era una indemnización suficiente. A este respecto, el Comité toma nota de que, según las organizaciones querellantes, la TEAM solicitó la revisión judicial de la sentencia en julio de 2021. En esta solicitud, la TEAM expresó preocupación por las dilaciones indebidas en las actuaciones judiciales (el Tribunal Supremo había tardado diez años en dictar sentencia desde el despido de los sindicalistas), que de hecho penalizaban a los 22 afiliados sindicales que aspiraban a ser reintegrados, y sostuvo que, contrariamente a lo declarado por el Tribunal Supremo, las actividades sindicales legítimas consistentes en llevar a cabo protestas no incidían en la capacidad de los afiliados sindicales despedidos para regresar al trabajo. La TEAM también aduce que, aunque el Tribunal Supremo resolvió que se trataba de un despido improcedente, no ordenó ninguna de las medidas previstas en la Ley de Empleo para resarcir a los trabajadores despedidos de manera improcedente (mediante su reintegración, reemplazo o indemnización). El Comité también toma nota de las extensas observaciones del Gobierno acerca de las actuaciones judiciales ante el Tribunal Superior y el Tribunal Supremo, y toma nota en particular de que el Gobierno afirma que, según los tribunales, durante dichas actuaciones no se logró probar el alegato de discriminación antisindical formulado por los trabajadores en relación con su despido y que, por tanto, dicho alegato no podía tomarse en consideración en la resolución del caso. El Comité también toma nota de que, en agosto de 2021, el Tribunal Supremo decidió que no volvería a examinar el caso y que, según las organizaciones querellantes, el Gobierno no está tomando medida alguna para propiciar un acuerdo extrajudicial. Por su parte, el Gobierno sostiene que los trabajadores despedidos tienen el derecho de reclamar una indemnización adicional en cumplimiento de la orden del Tribunal de Empleo, pero que esta indemnización no ha sido reclamada todavía.*
- 563.** *Según las consideraciones que anteceden, el Comité entiende que, más de once años después de que la terminación de su relación laboral fuera juzgada injustificada, los 22 dirigentes sindicales de la TEAM han agotado todas las vías de recurso judicial existentes a escala nacional, no han logrado ser reintegrados y no han recibido reparación, aparte de la indemnización por despido originalmente estipulada, aunque según el Gobierno también tendrían el derecho de recibir una indemnización adicional por despido improcedente, en cumplimiento de la orden del Tribunal de Empleo. Recordando a este respecto que las indemnizaciones impuestas a título de reparación deberán ser apropiadas, teniendo en cuenta que por ese medio se tratará de impedir que tales situaciones se reproduzcan en el futuro [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1173], el Comité confía en que los trabajadores afectados puedan recibir dicha indemnización sin demora y en que el Gobierno propicie activamente el proceso. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre toda medida adoptada a este respecto. Amén de observar el carácter prolongado de las actuaciones judiciales, que según las organizaciones querellantes penalizó a los 22 afiliados sindicales que aspiraban a ser reintegrados, el Comité no puede menos de recordar que la demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última. La demora en concluir los procedimientos que dan acceso a las oportunas vías de recurso reduce inevitablemente la eficacia de estas últimas, ya que la situación objeto de la queja puede cambiar de forma irreversible y llegar a un punto en que resulte imposible*

ordenar una reparación adecuada o restablecer la situación existente antes de producirse el perjuicio [véase **Recopilación**, párrafos 170 y 1144]. En estas condiciones, el Comité urge al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que los alegatos relativos a los actos de discriminación antisindical sean examinados con arreglo a un procedimiento nacional que sea expeditivo, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces.

- 564.** Con respecto al hotel C, el Comité recuerda los alegatos presentados con respecto al procedimiento disciplinario masivo llevado a cabo en el hotel C, que afectó a cerca de 100 sindicalistas y, en particular, condujo al despido antisindical (o a la no renovación de contratos) de 10 afiliados de la TEAM (recomendación c). Según la información facilitada por las organizaciones querellantes y el Gobierno, el Comité observa que, en noviembre de 2020, el Tribunal Supremo confirmó la decisión del Tribunal Superior que consideró justificado el despido de tres sindicalistas, de forma que invalidó la decisión inicial del Tribunal de Empleo. El Gobierno informa además de un caso adicional, en que el Tribunal Superior también consideró justificado el despido de otros cuatro sindicalistas porque estos no habían actuado de conformidad con la Ley sobre la Libertad de Reunión Pacífica. Si bien toma debida nota de cuanto antecede y de que el Gobierno indica que los casos relativos al hotel C quedaron zanjados por resoluciones judiciales definitivas, el Comité observa que el Gobierno no facilita detalles sobre la manera en que el carácter presuntamente antisindical de los actos fue considerado en la resolución judicial definitiva de los casos. A este respecto, también desea recalcar que, según los alegatos presentados, los despidos ocurrieron cuando los trabajadores del hotel intentaban sindicarse y ello acarreó procedimientos disciplinarios masivos destinados a intimidar a los miembros sindicales e impedir el funcionamiento del sindicato [véase 391.º informe, octubre de 2019, párrafos 393-394]. En estas condiciones, y tomando nota de que los dirigentes sindicales despedidos siguen aspirando a una indemnización por despido, el Comité urge al Gobierno a que favorezca un acercamiento de las partes en el caso del hotel C a fin de que se halle una solución extrajudicial para los sindicalistas interesados y pide al Gobierno que le mantenga informado de las medidas adoptadas al respecto.
- 565.** El Comité recuerda además que las organizaciones querellantes también habían alegado una serie de trabas al ejercicio de las actividades sindicales en el hotel C (recomendación d)) y observa que el Gobierno y las organizaciones querellantes tienen opiniones discrepantes a este respecto. Mientras el Gobierno sostiene que los derechos sindicales, en particular el derecho de organizar reuniones, está garantizado por el marco legal vigente, las organizaciones querellantes alegan que las actividades sindicales estaban prohibidas en el complejo turístico y que el Gobierno no ha adoptado medida alguna para garantizar que los trabajadores gocen de la libertad sindical en el lugar de trabajo, y en particular del derecho de participar en actividades sindicales pacíficas o de negociar convenios colectivos. En vista de estas preocupaciones, el Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para asegurar que el sindicato del hotel C pueda ejercer libremente sus actividades sindicales legítimas, en particular el derecho a organizar reuniones y exponer pancartas sindicales, sin injerencia alguna por parte de la dirección de la empresa, y que estos dirigentes sindicales despedidos que siguen teniendo funciones de representación en el sindicato puedan tener la posibilidad razonable de ponerse en contacto con los afiliados y de acceder a los locales, a fin de poder ejercer sus funciones de representación. A estos efectos, el Comité alienta al Gobierno a que favorezca un acercamiento de las partes para que se aclare y elimine todo obstáculo que pueda impedir al sindicato ejercer libremente sus actividades sindicales legítimas y a que incite a las partes a entablar negociaciones colectivas de buena fe con el fin de crear y mantener relaciones laborales armónicas y evitar conflictos laborales.

566. Además, el Comité toma nota con preocupación de los alegatos más generales de las organizaciones querellantes según los cuales aumenta el temor en los complejos hoteleros de todo el país y existe frustración a causa de la demora en las actuaciones judiciales y, pese a la educación de los sindicalistas, el derecho de sindicación y el derecho de negociación colectiva no son ejercitables en la práctica a causa de las actuaciones y de la actitud del Gobierno. Las organizaciones querellantes también destacan que todavía no se han investigado los incidentes policiales ni las detenciones de sindicalistas que se produjeron en diciembre de 2008, abril de 2009 y mayo de 2013, y que motivaron la primera queja objeto del presente caso. Por otra parte, el Gobierno afirma que ha trabajado incansablemente para mejorar y conformar un marco legislativo completo que garantice los derechos de los trabajadores, que el Tribunal de Empleo está operativo y se muestra activo en la tramitación y resolución de las quejas que se le someten y que el Gobierno alienta a los trabajadores a ejercer plenamente sus derechos con arreglo a la legislación local y los convenios internacionales ratificados. Dado el carácter contradictorio de la información presentada, el Comité no puede menos de recordar que un movimiento sindical realmente libre e independiente solo puede desarrollarse dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales. El Gobierno tiene la obligación ineludible de promover y defender un clima social en el que el respeto de las disposiciones jurídicas sea la única forma de garantizar el respeto y la protección de las personas. La última responsabilidad para garantizar el respeto de los derechos de la libertad sindical corresponde al Gobierno [véase **Recopilación**, párrafos 71, 72 y 46]. El Comité también desea subrayar que ya tuvo ocasión de tratar alegatos relativos a violencia policial y detención de sindicalistas a raíz de enfrentamientos entre trabajadores huelguistas y agentes policiales, y que a este respecto recordó que el ejercicio de la libertad sindical es incompatible con la violencia o las amenazas de cualquier tipo, ya sean contra empleadores, trabajadores u otros agentes de la sociedad [véase 395.º informe, párrafos 274-275]. En vista de las consideraciones que anteceden y de las persistentes preocupaciones manifestadas por las organizaciones querellantes, el Comité urge al Gobierno a que intensifique sus esfuerzos y adopte todas las medidas necesarias para que los trabajadores de los complejos hoteleros puedan realizar libremente sus actividades sindicales legítimas en un clima exento de temor e intimidación de cualquier tipo.
567. Finalmente, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes también destacan la ausencia persistente de una legislación adecuada en el país para garantizar el derecho a la libertad sindical y de reunión y la protección contra la discriminación antisindical (recomendación e)), pues alegan en particular que el Gobierno no ha tomado medidas con miras a la adopción de la Ley de Relaciones Laborales, pese a haberse redactado un proyecto a raíz de un proceso de consulta tripartita celebrado en junio de 2013. El Comité toma nota de la información detallada que el Gobierno ha facilitado tanto sobre el vigente marco legislativo que, según este, garantiza los derechos sindicales, la libertad de expresión y la libertad de reunión, como sobre las enmiendas legislativas actuales o planificadas. Toma nota en particular de la adopción de la Ley de Asociaciones de 2022, que según informa el Gobierno fue formulada en consulta con una amplia gama de partes interesadas y ofrece un marco más completo para el ejercicio del derecho de libertad sindical. Tomando debida nota de cuanto antecede y recordando que el aspecto legislativo del caso ya fue remitido a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (Comisión de Expertos), la cual trató la cuestión la última vez que examinó la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98, el Comité espera que el Gobierno vele por la adopción de la legislación adicional que resulte necesaria para asegurar plenamente los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva. El Comité también invita al Gobierno a que someta Ley de Asociaciones de 2022 a la Comisión de Expertos con miras a su consideración.

Recomendaciones del Comité

568. En vista de las conclusiones que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:

- a)** el Comité urge al Gobierno a que colabore activamente con las partes en el caso del hotel A y aliente el diálogo entre ellas a fin de que se halle un acuerdo extrajudicial para aquellos sindicalistas que deseen ser reintegrados, tal como las partes lograron hacer para otros trabajadores despedidos. El Comité confía en que todas las partes participen de buena fe en este proceso y realicen todos los esfuerzos razonables a fin de consensuar una solución conveniente para atajar este asunto que se halla pendiente desde hace mucho tiempo;
- b)** en vista de que el Gobierno afirma que los trabajadores despedidos del hotel B tienen el derecho de recibir una indemnización adicional por despido, el Comité confía en que los trabajadores afectados puedan ser adecuadamente indemnizados sin demora y en que el Gobierno propicie activamente el proceso. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de toda medida adoptada a este respecto. El Comité también urge al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que los alegatos relativos a los actos de discriminación antisindical sean examinados con arreglo a un procedimiento nacional que sea expeditivo, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces;
- c)** el Comité urge al Gobierno a que favorezca un acercamiento de las partes en el caso del hotel C a fin de que se halle un acuerdo extrajudicial para los sindicalistas despedidos que siguen buscando una reparación por su despido y pide al Gobierno que le mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto. El Comité urge además al Gobierno a que tome las medidas necesarias para asegurar que el sindicato del hotel C pueda ejercer libremente sus actividades sindicales legítimas, en particular el derecho a organizar reuniones y exponer pancartas sindicales, sin injerencia alguna por parte de la dirección de la empresa, y que estos dirigentes sindicales despedidos que siguen teniendo funciones de representación en el sindicato puedan tener la posibilidad razonable de ponerse en contacto con los afiliados y de acceder a los locales, a fin de poder ejercer sus funciones de representación. A estos efectos, el Comité alienta al Gobierno a que favorezca un acercamiento de las partes para que se aclare y elimine todo obstáculo que pueda impedir al sindicato realizar libremente sus actividades sindicales legítimas y a que incite a las partes a entablar negociaciones colectivas de buena fe con el fin de crear y mantener relaciones laborales armónicas y evitar conflictos laborales;
- d)** el Comité urge al Gobierno a que intensifique sus esfuerzos y adopte todas las medidas necesarias para que los trabajadores de los complejos hoteleros puedan realizar libremente sus actividades sindicales legítimas en un clima exento de temor e intimidación de cualquier tipo, y
- e)** recordando que los aspectos legislativos del presente caso ya fueron remitidos a la Comisión de Expertos, el Comité espera que el Gobierno vele por la adopción de la legislación adicional que resulte necesaria para asegurar plenamente los derechos a la libertad sindical y a la negociación colectiva. El Comité también invita al Gobierno a que someta la Ley de Asociaciones de 2022 a la Comisión de Expertos con miras a su consideración.

Caso núm. 3382

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Panamá presentada por la Federación Auténtica de Trabajadores (FAT)

Alegatos: la organización querellante alega que una empresa de hotelería ha cometido una serie de actos contrarios a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva

- 569. La queja figura en una comunicación de la Federación Auténtica de Trabajadores (FAT) recibida el 18 de febrero de 2020.
- 570. El Gobierno de Panamá envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 30 de septiembre de 2021 y 28 de septiembre de 2022.
- 571. Panamá 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

- 572. En su comunicación recibida el 18 de febrero de 2020, la FAT indica que el 22 de febrero de 2019 el Sindicato Industrial de Trabajadores de Empresas de Hotelerías y Actividades Conexas (SITEHOSTAC), afiliado a la FAT, presentó ante la Dirección General de Trabajo (DGT) del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) un pliego de peticiones orientado a resolver un conjunto de violaciones laborales, así como para negociar una convención colectiva de trabajo con la empresa HARTIN TRADING S.A. (HOTEL SORTIS) (en adelante «la empresa»). La organización querellante alega que la empresa se ha negado a negociar dicho pliego y que, después de agotar todos los términos establecidos en la ley referentes al proceso de conciliación y posterior negociación, el SITEHOSTAC solicitó un arbitraje en virtud de la constante negativa de la empresa y de que esta no había presentado ninguna propuesta a lo largo del proceso. La organización querellante indica que el SITEHOSTAC solicitó el arbitraje para dirimir el conflicto, tal como se lo permite el artículo 452 del Código del Trabajo y que la reacción de la empresa fue presentar una demanda de amparo de garantías constitucionales ante la Corte Suprema de Justicia, para evitar o al menos dilatar o impedir la negociación colectiva a la que está obligada según el artículo 401 del Código del Trabajo.
- 573. La organización querellante indica asimismo que el SITEHOSTAC le entregó a la empresa la lista de los trabajadores afiliados y que le solicitó que lleve a cabo el descuento de la cuota sindical establecida en sus estatutos, tal como lo establece el artículo 373 del Código del Trabajo. La organización querellante alega que la empresa se niega a descontar la cuota sindical del salario de los afiliados al sindicato y que tampoco le ha entregado al sindicato dichas cuotas, incurriendo de esta forma en una práctica desleal descrita en el numeral 5 del artículo 388 del Código del Trabajo al realizar una omisión encaminada a influir en la renuncia o no afiliación al sindicato por parte de los trabajadores de esta empresa y violar la libertad sindical.

- 574.** La organización querellante alega, por otra parte, que la empresa no permite que los dirigentes del sindicato tengan contacto directo con los trabajadores, al no otorgar los permisos respectivos con o sin remuneración, para que los dirigentes puedan tener el contacto directo con los trabajadores. Se alega que ello ocurrió con los Sres. Luis Hendricks, Arquímedes Rodríguez y Samy Ríos, evidenciándose la injerencia por parte de la empresa en la actividad sindical, impidiéndoles su derecho a reunión y organización. La organización querellante indica que Panamá fue condenada en el año 2001 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por impedir entre otros, el derecho de reunión de los sindicalistas (caso Ricardo Baena y otros versus Panamá).
- 575.** La organización querellante alega asimismo que la empresa ha trasladado de manera arbitraria a los trabajadores afiliados al sindicato para colocarlos en lugares remotos, áreas en donde no existen facilidades como sanitarios, etc. discriminándolos por ser miembros del sindicato. La organización querellante alega además que después de que el MITRADEL realizó una inspección a la empresa en septiembre de 2019, que culminó con la imposición de una multa a la empresa por mantener trabajadores extranjeros indocumentados, la empresa, que atribuye al sindicato la solicitud de la referida inspección, le cambió el horario de trabajo a los trabajadores sindicalizados y a los dirigentes sindicales, obligándolos a trabajar en turnos de las 23 a las 7 horas para evitar el contacto con los otros trabajadores. La organización querellante alega que la empresa viene castigando de manera arbitraria y temeraria a los afiliados al sindicato obligándolos a laborar en turnos amaneciendo una vez que se afilian al sindicato, desmejorando así la calidad de vida familiar e impidiendo el trabajo sindical en el caso de los dirigentes.
- 576.** La organización querellante alega además que la empresa impidió el acceso al trabajo a los trabajadores y dirigentes sindicales Sres. Luis Hendricks, Arquímedes Rodríguez y Benjamín Villanero desde el día 19 de septiembre de 2019, hasta que fueron reintegrados por orden de la DGT, contenida en la Resolución auto núm. 050-DGT-19 de fecha 27 de septiembre de 2019, orden que la empresa no habría cumplido totalmente hasta la fecha pues no le ha pagado a los trabajadores los días que no les permitió ingresar. La organización querellante indica que, si bien al momento de ser reintegrados, por orden del MITRADEL, la empresa manifestó que nunca los había despedido, las actas de inspección que se realizaron demuestran que en efecto no se le permitía el ingreso a la empresa, en una expresa manifestación de despido verbal al indicarles que no podían entrar a laborar porque eran «personas no gratas en la empresa».
- 577.** La organización querellante también alega que la empresa obliga a los afiliados del sindicato por medio de amenazas, coacción, chantaje y por cualquier otro medio, a retirarse del sindicato y que ha despedido a trabajadores por el simple hecho de pertenecer al sindicato. Alega concretamente que la empresa amenazó u obligó a retirarse del sindicato a los Sres. Jonny Lasso, Kevin Sánchez y Ariel Gómez. La organización querellante alega asimismo que la empresa ha despedido en los últimos meses a trabajadores afiliados al sindicato, quienes han sido llamados para que acepten y firmen un mutuo acuerdo de terminación de la relación laboral y si no lo hacían se les amenazaba con entregarles una carta de despido, todo esto con la intención de debilitar al sindicato y tener ellos el control de los trabajadores. Se alega que esta grave situación ocurrió con los Sres. Roger Almengor y Francisco Banda.

B. Respuesta del Gobierno

- 578.** En su comunicación de fecha 30 de septiembre de 2021, el Gobierno proporciona información acerca de las distintas acciones administrativas y judiciales que guardan relación con los temas planteados en la queja.

- 579.** El Gobierno ha anexado una copia de la Nota N° 606-DGT-21 en la que la DGT del MITRADEL indica que en los registros y archivos de la DGT reposa un pliego de peticiones presentado por el SITEHOSTAC el 22 de febrero de 2019 para la negociación de una convención colectiva y por violación a la legislación laboral por parte de la empresa a los siguientes artículos del Código del Trabajo: 17, 18, 39, 57, 128 numeral 3 y 10, 134, 138 numerales 4 y 5 (alegando que la empresa obliga a los trabajadores, ya sea por coacción o por cualquier otro medio, o constreñirlos para que no se afilien al sindicato o a retirarse del mismo) 140, 148, 181, 182, 183, 185, 186, 187, 188, 191 y 197 (cambio arbitrario de los turnos de trabajo). En la Nota, la DGT indica que dicho conflicto terminó con la emisión de un laudo arbitral que fue notificado al SITEHOSTAC el 4 de diciembre de 2020 y a la empresa el 29 de enero de 2021. En dicha nota la DGT también indica que el SITEHOSTAC no ha realizado ninguna reclamación, queja o denuncia contra la empresa por violación a los artículos 128 numeral 20 y 161 numeral 8 del Código del Trabajo sobre descuentos relacionados a la cuota sindical de los afiliados al SITEHOSTAC.
- 580.** El Gobierno hace el siguiente recuento de los hechos que desembocaron en dicho laudo arbitral:
- El 22 de febrero de 2019 el SITEHOSTAC presentó ante la DGT el pliego de peticiones antes mencionado por violación a la legislación laboral y para la negociación de la convención colectiva 2019-2021. El 22 de marzo de 2019 la DGT hizo entrega a la empresa de un ejemplar de dicho pliego con un término de cinco días para contestar. La empresa interpuso un recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia en contra de la providencia de notificación de 22 de marzo de 2019 expedida por la DGT y argumentó que el pliego de peticiones no contenía una solicitud para la negociación de una convención colectiva de trabajo, sino que contenía otro tipo de peticiones, por lo que la orden de negociar una convención colectiva que no había sido solicitada formalmente por el sindicato constituía una violación al debido proceso. En una resolución dictada el 10 de diciembre de 2019, la Corte Suprema de Justicia concluyó que no se evidenciaban vicios de infracción de la garantía constitucional del debido proceso y denegó el amparo.
 - El 15 de mayo de 2019 el SITEHOSTAC presentó una declaratoria formal de huelga ante el MITRADEL. Dicha huelga comenzaría el día 17 de mayo por tiempo indefinido en virtud de no haber podido llegar a un acuerdo. El mismo 15 de mayo el SITEHOSTAC presentó una solicitud formal de arbitraje ante la DGT. Mediante acta de 15 de mayo de 2019, emitida por el Departamento de Relaciones de Trabajo del MITRADEL, se dejó sin efecto la huelga decretada para el día 17 en virtud de que el SITEHOSTAC había decidido someter el conflicto a arbitraje. El Gobierno indica que la empresa no quiso firmar dicha acta y presentó un recurso de reconsideración y apelación en contra de dicha acta que fueron rechazados por improcedentes.
 - Entre marzo y agosto de 2020 la DGT solicitó al SITEHOSTAC y a la empresa que asignaran a los árbitros para que los representaran en el Tribunal de Arbitraje. Tras nombrarse al presidente del Tribunal de Arbitraje, así como a los árbitros respectivos del sector trabajador y empleador, se emitió un laudo arbitral en el cual se registró la convención colectiva 2020-2023. El Gobierno añade que el 30 de agosto de 2019 el SITEHOSTAC presentó un nuevo pliego de peticiones y violaciones, el cual no fue admitido en virtud de que existía un pliego presentado por el mismo sindicato y por ende se le indicó que hasta no ser resuelto el primer pliego no se podía dar inicio a un nuevo pliego.
- 581.** El Gobierno indica, por otra parte, que se han presentado diversas denuncias ante la Dirección Nacional de Inspección y que el 19 de septiembre de 2019 se realizó una inspección general solicitada por el SITEHOSTAC a fin de verificar una denuncia relativa a: i) acoso laboral y

persecución sindical a los trabajadores Benjamín Villanero, Luis Hendricks, y Rodrigo Méndez; ii) pagos de propina de todos los departamentos; iii) cantidad de trabajadores extranjeros y sus permisos; iv) si los despidos recientes, tales como el del Sr. Francisco Banda eran justificados, y v) si se les daba descanso a los trabajadores entre jornadas rotativas.

- 582.** El Gobierno informa que luego de haber realizado dicha inspección, y según consta en la Resolución N° 054-DGT-53-20 de 13 de marzo de 2020, se resolvió sancionar a la empresa con la suma de 200 balboas (equivalente a 200 dólares de los Estados Unidos) por haber infringido la Ley núm. 7 de 2018 que adopta medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios. Asimismo, tras verificar si los extranjeros que laboran en la empresa cuentan con permisos de trabajo, mediante la Resolución N° 401-DGT-5-19 de septiembre de 2019, se resolvió sancionar a la empresa con 37 000 balboas) en concepto de multa por incumplimiento del artículo 17 del Código del Trabajo.
- 583.** En relación con el alegato de que la empresa no permitió ingresar a trabajar a los Sres. Roger Almengor, Luis Hendricks, Arquímedes Rodríguez y otros, el Gobierno indica que: i) el 25 de septiembre del 2019 la Dirección Nacional de Inspección se presentó en la empresa a fin de verificar dichos hechos y mediante Autos N°s 050-DGT-19 y 051-DGT-53-19 de 27 de septiembre 2019, la DGT ordenó el reintegro de Arquímedes Rodríguez y Luis Hendricks; ii) la representante de los trabajadores presentó un incidente de desacato de dichas órdenes por parte de la empresa y solicitó que se verificara, entre otras cosas, si ambos habían sido reincorporados y si se les había pagado el salario por los días en los que no se les había permitido ingresar a la empresa; iii) en la diligencia de reintegro realizada el día 30 de septiembre del 2019, la jefa del Departamento de Recursos Humanos manifestó que a los trabajadores no se les podía reintegrar porque ninguno de ellos había sido despedido; iv) mediante auto núm. 030-DGT-53-20 de fecha 24 de enero de 2020, la DGT denegó la solicitud de multa por desacato en contra de la empresa incoada por la representante de los trabajadores, quien presentó un recurso de apelación en contra de dicho auto, recurso que estaría pendiente de ser resuelto, y v) el 12 de febrero de 2020 la DGT admitió una solicitud de multa por violación a las normas laborales y le concedió a la empresa el plazo de tres días para que aportara pruebas y descargos que estimara convenientes, lo cual estaría pendiente.
- 584.** Por medio de una comunicación de fecha 28 de septiembre de 2022, el Gobierno informa que, en los registros y archivos de la DGT reposa un pliego por violaciones a la legislación laboral por parte de la empresa presentado por el SITEHOSTAC el día 29 de octubre de 2021. El Gobierno indica que dicho pliego fue notificado a la empresa el 13 de diciembre de 2021, que el proceso de conciliación se inició el 23 de diciembre de 2021 y que, según consta en el acta de reunión de la mediación de fecha 5 de enero de 2022, las partes manifestaron que habían dialogado y que habían llegado a un acuerdo en relación con las quejas planteadas en dicho pliego, por lo cual dieron por finalizada la negociación del mismo.

C. Conclusiones del Comité

- 585.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega la comisión de una serie de actos antisindicales por parte de una empresa hotelera contra líderes y miembros del SITEHOSTAC. La organización querellante alega concretamente que la empresa no realiza los descuentos de la cuota sindical, no otorga permisos sindicales, traslada arbitrariamente a los afiliados y los amenaza para que se retiren del sindicato, impidió el acceso al trabajo a tres dirigentes y despidió a dos trabajadores afiliados y que se ha negado a negociar una convención colectiva. En su respuesta, el Gobierno informa acerca de distintas acciones tomadas principalmente por la DGT en relación con varios de los temas planteados en la queja e informa asimismo sobre sanciones impuestas a la empresa al respecto.*

586. *En relación con el alegato de que la empresa se ha negado a negociar con el SITEHOSTAC un pliego de peticiones que presentó el 22 de febrero de 2019 ante la DGT con el fin de resolver un conjunto de violaciones laborales, así como para negociar una convención colectiva, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que: i) después de varios recursos presentados por la empresa y de un preaviso de huelga de parte del sindicato, el conflicto fue sometido a arbitraje, y ii) el proceso de arbitraje terminó con la emisión de un laudo arbitral por medio del cual se registró la convención colectiva para el periodo 2020-2023. El Comité entiende, por lo tanto, con base en la información proporcionada por el Gobierno, que la cuestión relativa al pliego de peticiones presentado por el SITEHOSTAC en el año 2019 parece haber quedado resuelta. El Comité toma nota asimismo de que, según informa el Gobierno, el 29 de octubre de 2021, el SITEHOSTAC presentó otro pliego de peticiones por violaciones a la legislación laboral por parte de la empresa y que en una reunión de mediación que tuvo lugar el 5 de enero de 2022 las partes llegaron a un acuerdo al respecto. El Comité observa que dicho pliego no habría tenido como fin negociar una convención colectiva y observa asimismo que, de las informaciones suministradas no se desprende que las violaciones laborales hayan estado relacionadas con cuestiones de orden sindical.*
587. *En cuanto al alegato de que la empresa no realiza los descuentos de la cuota sindical, al tiempo que toma nota de la indicación del Gobierno de que en los registros de la DGT no consta ninguna denuncia al respecto, el Comité observa que la organización querellante ha anexado copia de cartas que envió el SITEHOSTAC al MITRADEL el 9 y 13 de septiembre, así como el 6 de noviembre de 2019 denunciando, entre otras cosas, que esta se negaba a realizar el descuento de la cuota sindical a los afiliados a pesar de haberlo solicitado formalmente en varias ocasiones. El Comité observa que, si bien, de los documentos anexados por el Gobierno se desprende que el 19 de septiembre de 2019 se realizó una inspección general a la empresa, no se nota que la cuestión de la cuota sindical haya sido objeto de la inspección. Observando que el Gobierno ha anexado una copia del proyecto de convención colectiva que presentó el SITEHOSTAC el 22 de febrero de 2019 ante la DGT, y tomando en cuenta que el mismo contiene una cláusula relativa al descuento de las cuotas sindicales, el Comité espera que esta cuestión haya quedado resuelta con la emisión del laudo arbitral antes mencionado y pide al Gobierno que se asegure de la resolución definitiva de este aspecto de la queja. Tomando nota asimismo de que el proyecto de convención colectiva también contiene una cláusula relativa al otorgamiento de permisos sindicales, el Comité espera que el alegato de que la empresa no haya otorgado dichos permisos haya quedado asimismo resuelto con la emisión del laudo arbitral y pide al Gobierno que se asegure también de la resolución definitiva de este aspecto de la queja.*
588. *En relación con el alegato de que la empresa traslada arbitrariamente de lugar a los afiliados y cambia el horario de trabajo de los trabajadores sindicalizados y a los dirigentes sindicales, obligándolos a laborar entrando o saliendo de madrugada, impidiendo el trabajo sindical en el caso de los dirigentes, si bien observa el Comité que el Gobierno no se refiere estrictamente a este alegato, el Gobierno indica que el SITEHOSTAC interpuso denuncias ante la Dirección Nacional de Inspección por persecución sindical y que, tras haberse realizado una inspección el 19 de septiembre de 2019, en marzo de 2020 se sancionó a la empresa por haber infringido la Ley núm. 7 de 2018 que adopta medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios. No contando con informaciones específicas del Gobierno sobre los alegados traslados y recordando que ninguna persona debe ser objeto de discriminación en el empleo a causa de su actividad o de su afiliación sindical legítimas, ya sean presentes o pasadas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1074], el Comité pide al Gobierno que se asegure de que, los dirigentes y miembros del SITEHOSTAC no sean objeto de trato discriminatorio a raíz de su afiliación o actividades sindicales.*

- 589.** *En lo que concierne al alegato de que la empresa impidió el acceso al trabajo a los dirigentes Luis Hendricks, Arquímedes Rodríguez y Benjamín Villanero, hasta que fueron reintegrados por orden de la DGT y que no se les pagó el salario correspondiente a los días que no pudieron ingresar a la empresa, el Comité toma nota de que el Gobierno confirma que los trabajadores fueron reintegrados por orden de la DGT. El Comité toma también nota de que el Gobierno indica que estarían pendientes de resolución algunos recursos presentados en relación con la solicitud de imposición de una multa a la empresa con respecto de dichos hechos. El Comité toma nota de estos elementos y espera que cualquier recurso pendiente se resuelva a la brevedad de conformidad con la libertad sindical y que, de haberse verificado el carácter antisindical del no acceso de los dirigentes a sus puestos de trabajo, los mismos hayan recibido sus salarios caídos.*
- 590.** *El Comité toma nota del alegato según el cual la empresa habría amenazado y obligado a retirarse del sindicato a los Sres. Jonny Lasso, Kevin Sánchez y Ariel Gómez y habría amenazado a los Sres. Roger Almengor y Francisco Banda, afiliados al SITEHOSTAC con que acepten y firmen un mutuo acuerdo de terminación de la relación laboral, indicándoles que si no lo hacían se les iba a entregar una carta de despido, todo esto con la intención de debilitar al sindicato. Al tiempo que constata que la queja no contiene documentación específica en relación con la situación de los referidos trabajadores, y que la organización querellante tampoco indica si se presentaron acciones administrativas y/o judiciales al respecto, el Comité observa que el Gobierno no ha enviado observaciones acerca de los referidos alegatos. Recordando que amenazar e intimidar de forma directa a los miembros de una organización de trabajadores y obligarlos a que se comprometan a romper los vínculos con su organización bajo la amenaza de despido supone negar los derechos de libertad sindical de estos trabajadores [véase **Recopilación**, párrafo 1100], el Comité pide al Gobierno que se asegure de que los trabajadores de la empresa puedan ejercer sus actividades sindicales sin presiones ni trabas.*
- 591.** *El Comité observa que, si bien de lo anterior se desprende que la mayoría de los hechos que son objeto de esta queja fueron objeto de denuncias y que en distintas ocasiones intervinieron tanto la DGT como la Dirección Nacional de Inspección realizando inspecciones imponiendo sanciones y ordenando el reintegro de trabajadores, el Comité no dispone de informaciones exhaustivas sobre la solución definitiva dada a varios de los alegados actos antisindicales contenidos en la presente queja. Tomando nota de que el Gobierno informó de que, con posterioridad a la presentación de la presente queja, se dictó un laudo arbitral dirigido a resolver el conflicto colectivo entre la empresa y el SITEHOSTAC, y que en enero de 2022 el sindicato y la empresa habrían dialogado y llegado a un acuerdo en relación a alegadas violaciones a la legislación laboral, y no habiéndose recibido posteriormente nuevas informaciones de la organización querellante, el Comité pide al Gobierno que siga tomando las medidas necesarias para asegurar que el SITEHOSTAC y sus miembros puedan ejercer sin trabas sus actividades sindicales en el seno de la empresa y que se asegure de que todos los aspectos planteados en la presente queja hayan sido resueltos satisfactoriamente. El Comité expresa también la esperanza de que las relaciones entre el SITEHOSTAC y la empresa hayan mejorado y espera que se realicen los esfuerzos necesarios para que los mismos logren regir sus relaciones por medio del diálogo social y la negociación colectiva.*

Recomendaciones del Comité

- 592.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** **el Comité pide al Gobierno que siga tomando las medidas necesarias para asegurar que el SITEHOSTAC y sus miembros puedan ejercer sin trabas sus actividades sindicales en el seno de la empresa y que se asegure de que todos los aspectos de la presente queja hayan sido resueltos satisfactoriamente;**

- b) el Comité espera que cualquier recurso pendiente en relación con el reintegro de los dirigentes sindicales se resuelva a la brevedad y pide al Gobierno que se asegure de que, de haberse verificado el alegado carácter antisindical del no acceso de los dirigentes sindicales a sus puestos de trabajo, los mismos hayan recibido sus salarios caídos;**
- c) el Comité expresa la esperanza de que las relaciones entre el SITEHOSTAC y la empresa hayan mejorado y espera que se realicen los esfuerzos necesarios para que los mismos logren regir sus relaciones por medio del diálogo social y la negociación colectiva, y**
- d) el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.**

Caso núm. 3306

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú

Alegatos: la organización querellante alega la violación del derecho de negociación colectiva de un sindicato de trabajadores de la economía informal, así como actos antisindicales por parte de una empresa del sector pesquero. Denuncia además la detención de dirigentes sindicales y su condena a penas de prisión tras una protesta

- 593.** La queja figura en comunicaciones de fechas 8 de septiembre de 2017 y 19 de febrero de 2018 remitidas por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú.
- 594.** El Gobierno envió sus observaciones sobre los alegatos en comunicaciones de fechas 23 de agosto, 2 de octubre y 22 de noviembre de 2018, así como de 22 de enero y 5 de abril de 2019.
- 595.** 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

- 596.** En su comunicación de fecha 8 de septiembre de 2017, la organización querellante indica que, en noviembre de 2013, los trabajadores estibadores del sector de la economía informal del mercado de Villa María del Triunfo fundaron el Sindicato de Estibadores, Vendedores de Productos Hidrobiológicos y de Actividades Conexas de Villa María Del Triunfo – Lima (en adelante «el sindicato») para mejorar su precaria situación laboral. La organización querellante informa que el sindicato fue reconocido y registrado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante «el MTPE») mediante constancia de inscripción automática el 13 de enero de 2014.

- 597.** La organización querellante afirma que la empresa Servicios Industriales Pesqueros S.A. (en adelante «la empresa»), que es propietaria del mencionado mercado donde varios propietarios de vehículos operan como comerciantes mayoristas y minoristas de productos hidrobiológicos, se negó a reconocer al sindicato, argumentando que todas las peticiones se trataban de manera individual.
- 598.** La organización querellante indica que en julio de 2014, el sindicato presentó a la empresa un pliego de reclamos que: i) se refería esencialmente a condiciones de trabajo relacionadas con el funcionamiento del mercado (por ejemplo, la gestión de las emergencias dentro del mercado, un reglamento interno donde se implemente una adecuada señalización peatonal del mercado, el estacionamiento apropiado de los camiones para que no bloqueen los accesos de ingreso y salida, servicios higiénicos en buenas condiciones, etc.), con el fin de asegurar el cumplimiento de las normas mínimas establecidas por la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (núm. 29783), y ii) solicitaba que los trabajadores tuvieran acceso al mercado sin tener que pagar una cuota diaria.
- 599.** La organización querellante declara que: i) en septiembre de 2014, la empresa presentó un recurso de oposición al trámite del mencionado pliego ante el MTPE; ii) a pesar de lo anterior, el sindicato pudo iniciar negociaciones directas con los propietarios de la empresa, y iii) el 1.º de octubre de 2014, al no llegar a un acuerdo y ante la negativa de la empresa de presentar una contrapropuesta, el sindicato le envió a una carta notarial, en la que indicaba que si no recibía sus planteamientos en un plazo de setenta y dos horas, solicitaría la conciliación ante el MTPE.
- 600.** La organización querellante sostiene que la empresa, en lugar de buscar una solución dialogada, empezó a realizar prácticas antisindicales. Afirma que la empresa presionó a los propietarios de los vehículos (que son los que contratan los servicios de estiba y desestiba en forma directa) para que despidan a los dirigentes del sindicato, y se refiere al caso del Sr. Anthony Ilasaca Zuasnabar, secretario general adjunto del sindicato, que denunció estas presiones ante el MTPE y en la comisaría de Villa María del Triunfo. La organización querellante afirma además que la empresa se negó a permitir que los dueños de los camiones entraran en el mercado para descargar y vender sus productos hidrobiológicos, por lo que la junta directiva del sindicato tuvo que intervenir e insistir para que finalmente se les concediera el acceso. Según la organización querellante, estos actos tenían como objetivo impedir que los sindicalistas trabajen y asustar no solo a los trabajadores sino también a los propietarios de los productos, neutralizando así cualquier intento de organización.
- 601.** La organización querellante informa que el sindicato celebró una asamblea informativa el 14 de octubre de 2014 sobre las acciones que debían tomarse para evitar el abuso de la empresa, lo que llevó a la realización de una protesta pública y pacífica el 15 de octubre de 2014. Indica que dicha protesta provocó una paralización de las labores durante aproximadamente tres horas.
- 602.** La organización querellante afirma que, como consecuencia de esta protesta, la empresa presentó ante el Ministerio Público una denuncia en contra de los siete dirigentes del sindicato, (el Sr. Ilasaca Zuasnabar, así como los Sres. Carlos López Ramírez, Carlos López Castillo, Hilmer López Pajares, Daniel Flores Ruesta, Carlos Minaya Panamá y John Zavala Panduro), acusándolos de múltiples delitos (vandalismo, coacción contra la libertad personal, agravios contra la propiedad, disturbios, etc.). Según la organización querellante, dicha denuncia forma parte de una estrategia penal de la empresa para desalentar la afiliación sindical mediante el miedo y eliminar a los dirigentes.

- 603.** La organización querellante sostiene que, con una celeridad inusual, el Ministerio Público maliciosamente determinó que el caso era complejo y lo derivó a la Primera Fiscalía Penal de Villa María del Triunfo. Afirma además que, a pesar de no haber sido notificado en su domicilio, el Sr. Ilasaca Zuasnabar fue detenido y llevado esposado en un calabozo para que le tomen su declaración.
- 604.** La organización querellante informa que el 13 de marzo de 2017, el Primer Juzgado Especializado Penal de Villa María del Triunfo impuso condenas de seis años de privación de libertad efectiva a los dirigentes del sindicato por delitos contra la tranquilidad y la paz pública, así como disturbios en agravio de la empresa. Indica que los dirigentes sindicales tuvieron que pasar a la clandestinidad para evitar cumplir estas sentencias injustas.
- 605.** La organización querellante indica además que en una decisión de fecha 26 de diciembre de 2014 (Resolución Directoral núm. 524-2014-MTPE/1/20.2), el MTPE declaró fundado el recurso de oposición de la empresa al trámite del pliego de reclamaciones presentado por el sindicato y ordenó el archivamiento de su proyecto de convenio colectivo.
- 606.** La organización querellante subraya que existen en la legislación nacional normas para regular la labor y proteger los derechos de los trabajadores estibadores terrestres. Señala que la Ley núm. 25047 y su reglamento (Decreto Supremo núm. 010-2011-TR), que les otorgan ciertos beneficios, establecen una relación entre dichos trabajadores y las empresas administradoras de los mercados, terminales terrestres o establecimientos análogos donde trabajan, para facilitar su aplicación.
- 607.** Según la organización querellante, el Estado peruano no ha tomado las medidas apropiadas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones asumidas en materia de negociación colectiva, en particular en el sector de la economía informal y que el Gobierno no ha aplicado las medidas sugeridas a este respecto por la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204).
- 608.** En su comunicación de fecha 19 de febrero de 2018, la organización querellante informa que el 18 de septiembre de 2017, un recurso de apelación interpuesto por los dirigentes sindicales contra la sentencia de fecha 13 de marzo de 2017 fue declarado fundado por la Corte Superior de Justicia de Lima Sur. La organización querellante indica que, tras esta decisión, el Sr. Minaya Panamá, que había sido encarcelado, fue puesto en libertad. Sin embargo, afirma que la empresa utiliza el mencionado proceso penal como excusa para negar la entrada al mercado a los dirigentes sindicales.

B. Respuesta del Gobierno

- 609.** En su comunicación de fecha 23 de agosto de 2018, el Gobierno remite en primer lugar las observaciones de la empresa con respecto a los alegatos del presente caso. La empresa declara que es propietaria del mercado mayorista Terminal Pesquero de Villa María del Triunfo, lugar donde se comercializan productos hidrobiológicos todos los días, con la participación de comerciantes mayoristas y minoristas.
- 610.** La empresa indica que, en agosto de 2014, el sindicato solicitó el inicio de la negociación colectiva y que, en septiembre de 2014, la Subdirección de Negociaciones Colectivas del MTPE dispuso que se abra expediente y notificó a las partes para que den inicio a la negociación colectiva. La empresa declara que se opuso al trámite del pliego petitorio presentado por el sindicato, señalando que para la negociación colectiva tiene que existir conectividad entre la organización sindical y la empresa.

- 611.** La empresa indica que el 26 de diciembre de 2014, el MTPE, mediante Resolución Directoral núm. 524-2014-MTPE/1/20.2: i) resolvió declarar fundado su recurso de oposición, debido a que ningún trabajador de la empresa estaba afiliado al sindicato; ii) señaló que los afiliados del sindicato pagaban en forma diaria para laborar en el terminal, y iii) dejó a salvo el derecho de las partes para que busquen otros mecanismos de solución que beneficien a las mismas.
- 612.** La empresa subraya asimismo que: i) el sindicato no ha interpuesto ningún recurso contra la mencionada decisión; ii) según la Resolución Directoral General núm. 007-2012-MTPE/2/14 del MTPE, las organizaciones sindicales de rama de actividad requieren necesariamente acreditar que cuentan con representación suficiente para establecer una negociación colectiva a nivel de empresa, y iii) se infiere del artículo 41 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo que para iniciar una negociación colectiva se requiere que exista legitimidad de la organización sindical.
- 613.** En cuanto a las supuestas prácticas antisindicales, la empresa rechaza el alegato de que presionó a los propietarios de los vehículos para que despidan a los dirigentes sindicales y señala que la organización querellante no ha aportado ningún medio probatorio al respecto. También rechaza el alegato de que no permitió que los dueños de los camiones entraran en el mercado. La empresa afirma que como el sindicato no afilia a ninguno de sus trabajadores, no existe motivo ni justificación para pretender realizar una conducta o práctica antisindical.
- 614.** En lo que respecta a la detención y la condena de dirigentes sindicales, la empresa niega haber planificado una estrategia penal para desalentar la afiliación sindical y eliminar a los dirigentes. Sostiene que únicamente denunció a dos dirigentes del sindicato (los Sres. Ilasaca Zuasnabar y López Pajares) en relación con los hechos ocurridos el 15 de octubre de 2014 y que dicho accionar corresponde a un ejercicio legítimo de su derecho de poner en conocimiento del Ministerio Público la comisión de un hecho delictuoso.
- 615.** Por medio de comunicaciones de fechas 23 de agosto, 2 de octubre y 22 de noviembre de 2018, así como de 22 de enero y 5 de abril de 2019, el Gobierno proporciona sus propias observaciones respecto de la queja. En cuanto al pliego de reclamaciones presentado por el sindicato, el Gobierno confirma que la Resolución Directoral núm. 524-2014-MTPE/1/20.02 de fecha 26 de diciembre de 2014 declaró fundada la oposición formulada por la empresa contra el trámite de dicho pliego, ya que se advirtió que el sindicato no tenía legitimidad para solicitar la negociación colectiva. El Gobierno indica que la mencionada resolución directoral constituye un acto administrativo firme, por cuanto no se advierte que el sindicato la haya impugnado ante el Poder Judicial. Por consiguiente, el proyecto de negociación colectiva correspondiente se encuentra archivado.
- 616.** Respecto a los alegatos relativos al proceso penal derivado de la denuncia de la empresa, el Gobierno confirma que el 13 de marzo de 2017, el Primer Juzgado Especializado Penal de Villa María del Triunfo condenó a los dirigentes sindicales a penas efectivas por delito contra la tranquilidad pública, delitos contra la paz pública, así como disturbios en agravio de la empresa, y que el 18 de septiembre de 2017, esta sentencia fue revocada por la Corte Superior de Justicia de Lima Sur.
- 617.** Asimismo, el Gobierno informa que un recurso de nulidad presentado por la empresa contra la sentencia de fecha 18 de septiembre de 2017 fue declarado improcedente por una resolución de fecha 17 de octubre de 2017, y que una queja excepcional presentada por la empresa en contra de la mencionada resolución fue declarada infundada por la Corte Suprema de la República el 2 de octubre de 2018. Por lo tanto, el Gobierno solicita al Comité que proceda, de considerarlo pertinente, a declarar el cierre definitivo del presente caso, al no existir vulneración de los derechos del sindicato.

C. Conclusiones del Comité

- 618.** *El Comité toma nota de que, en el presente caso, la organización querellante alega que se violó el derecho de negociación colectiva de un sindicato de estibadores de la economía informal, y que la empresa propietaria del mercado de productos hidrobiológicos de la referida ciudad cometió actos antisindicales con el fin de conseguir el despido de los dirigentes de dicho sindicato. Toma nota de que la organización querellante también denuncia la detención de dirigentes sindicales y las penas de prisión que se les impusieron como consecuencia de una denuncia penal presentada por la mencionada empresa tras una protesta del sindicato. El Comité toma nota de que la empresa niega estos alegatos y que el Gobierno afirma que no existe violación de los derechos del sindicato.*
- 619.** *El Comité toma nota de la cronología de los acontecimientos proporcionada por la organización querellante, el Gobierno y la empresa, a saber: i) en noviembre de 2013, los trabajadores estibadores del sector de la economía informal del mercado de Villa María del Triunfo fundaron el sindicato; ii) el 13 de enero de 2014, el sindicato fue reconocido y registrado por el MTPE; iii) en julio de 2014, el sindicato presentó un pliego de reclamos a la empresa; iv) en agosto de 2014, el sindicato solicitó al MTPE que iniciara la negociación colectiva entre las partes; v) en septiembre de 2014, la empresa presentó un recurso de oposición al trámite del pliego de reclamos ante el MTPE, a pesar de lo cual las partes iniciaron negociaciones directas; vi) el 1.º de octubre de 2014, tras el fracaso de las negociaciones, el sindicato comunicó a la empresa su intención de solicitar la conciliación ante el MTPE; vii) el 14 de octubre de 2014, el sindicato celebró una asamblea informativa sobre las acciones a tomar para evitar el abuso de la empresa; viii) el 15 de octubre de 2014, tras una asamblea informativa celebrada el día anterior, el sindicato realizó una protesta que provocó una paralización de las labores durante aproximadamente tres horas; ix) después de esta protesta, la empresa presentó ante el Ministerio Público una denuncia penal contra los siete dirigentes del sindicato; x) el 26 de diciembre de 2014, el MTPE declaró fundado el recurso de oposición al trámite del pliego de reclamos que había sido presentado por la empresa (Resolución Directoral núm. 524-2014-MTPE/1/20.2); xi) el 13 de marzo de 2017, el Primer Juzgado Especializado Penal de Villa María del Triunfo impuso condenas de seis años de prisión a los dirigentes del sindicato por delitos contra la tranquilidad pública, delitos contra la paz pública, y disturbios en agravio de la empresa; xii) el 18 de septiembre de 2017, una sentencia de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur revocó esta decisión, y xiii) el 17 de octubre de 2017, un recurso de nulidad presentado por la empresa contra la mencionada sentencia fue declarado improcedente por resolución, y el 2 de octubre de 2018, una queja excepcional presentada por la empresa en contra de dicha resolución fue declarada infundada por la Corte Suprema de la República.*
- 620.** *En cuanto a la supuesta violación del derecho de negociación colectiva del sindicato, el Comité observa que en la Resolución Directoral núm. 524-2014-MTPE/1/20.2, de la cual la organización querellante y el Gobierno facilitaron copias, el MTPE: i) declaró fundado el recurso de oposición de la empresa al trámite del pliego de reclamaciones, basándose, entre otros, en las afirmaciones de la empresa de que no tiene puestos de trabajo de actividades de estiba y que el sindicato no afilia a ninguno de sus trabajadores, así como el hecho de que los afiliados del sindicato pagan en forma diaria para laborar en el terminal, y ii) dejó a salvo el derecho de las partes para que busquen otros mecanismos de solución que beneficien a las mismas. Por otra parte, el Comité entiende que el sindicato consideró que la empresa era su interlocutor para negociar colectivamente, ya que: i) el pliego de reclamaciones trataba principalmente de las condiciones de trabajo relacionadas con el funcionamiento del mercado, que es propiedad de la empresa, y solicitaba la eliminación de la cuota diaria para el acceso al mismo, y ii) la Ley núm. 25047 y su reglamento de aplicación, que otorgan ciertos beneficios a los trabajadores estibadores, establecen una relación entre dichos trabajadores y las empresas administradoras de los mercados. El Comité toma nota de que los estibadores son contratados directamente por los propietarios de los vehículos que operan en el referido mercado.*

El Comité recuerda que ha pedido a un Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores «autónomos» puedan disfrutar plenamente de los derechos sindicales, para así fomentar y defender sus intereses, incluido mediante la negociación colectiva, y de identificar en consulta con los interlocutores sociales interesados las particularidades de los trabajadores por cuenta propia que afectan a la negociación colectiva, con miras a establecer mecanismos específicos de negociación colectiva adecuados para los trabajadores autónomos, cuando sea pertinente [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1285]. Con base en lo anterior, el Comité pide al Gobierno que cree un entorno propicio para que los trabajadores de la economía informal, incluyendo los trabajadores de estiba del Mercado de Villa María del Triunfo, puedan ejercer sus derechos de organización, de negociación colectiva, así como participar en el diálogo social en el marco de la transición a la economía formal. El Comité invita al Gobierno a que se valga de la asistencia técnica de la Oficina este respecto.

621. En lo que respecta a los alegatos de prácticas antisindicales, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) a raíz de negociaciones infructuosas entre las partes, la empresa presionó a los propietarios de los vehículos (que contratan los servicios de estiba y desestiba) para que despidan a los dirigentes del sindicato, lo que llevó el Sr. Ilasaca Zuasnabar a presentar denuncias ante el MTPE y en la comisaría de Villa María del Triunfo, y ii) la empresa negó el acceso al mercado a los propietarios que seguían contratando los servicios de los miembros del sindicato y la junta directiva del sindicato tuvo que intervenir para resolver la situación. El Comité toma nota por otra parte de la respuesta de la empresa comunicada por el Gobierno, en la cual esta: i) niega los alegatos; ii) señala que el sindicato no ha aportado ninguna prueba de las supuestas presiones, y iii) sostiene que no tiene ninguna razón para cometer tales actos, ya que el sindicato no afilia a ninguno de sus trabajadores. Al tiempo que toma debida nota de las posiciones divergentes de la organización querellante y de la empresa sobre lo sucedido, el Comité recuerda que nadie debe ser perjudicado por sus actividades sindicales legítimas y los casos de discriminación antisindical deben ser tratados de manera rápida y eficaz por las instituciones competentes [véase **Recopilación**, párrafo 1077]. Con base en lo anterior, el Comité confía en que el Gobierno se haya asegurado de que ninguno de los miembros del sindicato haya sido afectado en su acceso al empleo por sus actividades sindicales legítimas y que se hayan llevado a cabo las investigaciones pertinentes sobre las denuncias presentadas por el Sr. Ilasaca Zuasnabar ante el MTPE y en la comisaría de Villa María del Triunfo.
622. Respecto de los alegatos relativos a la detención y la condena de los dirigentes sindicales, el Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) la denuncia presentada por la empresa tras la protesta del sindicato forma parte de una estrategia penal para desalentar la afiliación sindical y eliminar a los dirigentes; ii) como consecuencia de la sentencia de fecha 13 de marzo de 2017 del Primer Juzgado Especializado Penal de Villa María del Triunfo, el Sr. Minaya Panamá fue encarcelado y los demás dirigentes sindicales tuvieron que pasar a la clandestinidad para evitar el cumplimiento de sus penas respectivas, y iii) tras la revocación de dicha sentencia, la empresa ha utilizado el proceso penal contra los líderes sindicales como excusa para negarles el acceso al mercado. El Comité también toma nota de que la empresa sostiene que solo denunció a dos dirigentes sindicales en relación con la protesta del sindicato, lo que corresponde a un ejercicio legítimo de su derecho de poner en conocimiento del Ministerio Público la comisión de un hecho delictuoso. El Comité observa que: i) en la sentencia de fecha 13 de marzo de 2017, los dirigentes sindicales fueron inicialmente condenados a seis años de prisión por «delito contra la tranquilidad pública», «delitos contra la paz pública», y «disturbios» en agravio de la empresa, y ii) la mencionada sentencia fue revocada por la Corte Superior de Justicia de Lima Sur al considerar que no se había acreditado que los trabajadores hubieran ejercido violencia en contra de las personas o de los bienes públicos o privados aprovechando la formación de una reunión tumultuaria. El Comité toma debida nota de esta decisión y de su confirmación por la Corte Suprema. El Comité recuerda a este respecto que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación**,

párrafo 208]. El Comité espera que el Gobierno pueda ofrecer las compensaciones adecuadas a los trabajadores que habían sido encarcelados y que fueron liberados a raíz de las sentencias de la Corte Superior de Justicia de Lima y de la Corte Suprema.

Recomendaciones del Comité

- 623.** 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 cree un entorno propicio para que los trabajadores de la economía informal, incluyendo los trabajadores de estiba del Mercado de Villa María del Triunfo, puedan ejercer sus derechos de organización, de negociación colectiva, así como participar en el diálogo social en el marco de la transición a la economía formal;
 - b)** el Comité invita al Gobierno a que se valga de la asistencia técnica de la Oficina a este respecto;
 - c)** el Comité espera que el Gobierno pueda ofrecer las compensaciones adecuadas a los trabajadores que habían sido encarcelados y que fueron liberados a raíz de las sentencias de la Corte Superior de Justicia de Lima y de la Corte Suprema, y
 - d)** el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.

Caso núm. 3310

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

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por

- la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP)
- la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza del Perú y
- el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Migraciones del Perú (SINTRAMIG)

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian violaciones sistemáticas de la libertad sindical de los afiliados de dos sindicatos del sector público, incluyendo la no autorización del descuento de las cuotas sindicales, procesos disciplinarios que condujeron a suspensiones y despidos de miembros, el incumplimiento de un convenio colectivo y de un laudo arbitral, así como la negativa a negociar colectivamente

- 624.** La queja figura en una comunicación de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) de 25 de agosto de 2017 y en comunicaciones adicionales de la CGTP de 21 de mayo de

2018, de la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza del Perú de 20 de febrero de 2019 y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Superintendencia Nacional de Migraciones del Perú (SINTRAMIG) de 17 de agosto de 2020.

- 625.** El Gobierno del Perú envió sus observaciones sobre los alegatos en comunicaciones de fechas 28 de diciembre de 2017, 5 de febrero, 18 de septiembre, 2 de octubre, 12 y 30 de noviembre de 2018, 30 de abril, 11 de julio de 2019, 3 y 31 de enero, 2 de diciembre de 2020, 4 de enero, 10 de febrero, 8 de junio de 2021 y 10 de agosto de 2022.
- 626.** 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

Superintendencia Nacional de Migraciones

- 627.** En su comunicación de 25 de agosto de 2017, la CGTP alega la existencia de violaciones sistemáticas de la libertad sindical de los miembros del SINTRAMIG (anteriormente denominado «Sindicato Nacional de Servidores Públicos de la Superintendencia Nacional de Migraciones (SINSERPUBMIG)»), y denuncia en particular: i) la negativa por parte de los funcionarios de la administración de la Superintendencia Nacional de Migraciones (en adelante «la Superintendencia») de autorizar los descuentos por planillas de las cuotas sindicales, y ii) los procedimientos disciplinarios en contra del secretario general, el Sr. Guillermo Huamán, de los miembros de la junta directiva y de todos los afiliados del sindicato como represalias y castigos por haber promovido una denuncia de corrupción de funcionarios ante la Primera Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios.
- 628.** En su comunicación de 17 de agosto de 2020, el SINTRAMIG reitera los alegatos presentados por la CGTP en su comunicación de 25 de agosto de 2017 e informa adicionalmente que: i) recientemente se inició el descuento de las cuotas sindicales ordinarias mensuales; ii) luego de los procedimientos administrativos disciplinarios en contra de sus afiliados, muchos trabajadores fueron destituidos o suspendidos, y iii) en 2019 se suscribió un convenio colectivo por un pliego de reclamos de 2018. Sin embargo, el convenio colectivo no se cumplió y se desnaturalizó su implementación mediante la entrega de tarjetas electrónicas de consumo de alimentos para los afiliados de otro sindicato de manera discriminatoria.
- 629.** Asimismo, el SINTRAMIG denuncia que: i) los fiscales provinciales provisionales son nombrados con el objetivo de iniciar procedimientos penales en contra de dirigentes y afiliados sindicales, y ii) un pliego de reclamos presentado en 2019 se encuentra sin solución pese a estar admitido a trámite por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) y la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).

Empresa pública de electricidad

- 630.** Por medio de su comunicación de 21 de mayo de 2018, la CGTP alega la existencia de violaciones sistemáticas de la libertad sindical de los miembros del Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Generación Eléctrica de Arequipa S.A. (EGASA), en adelante «el sindicato de la empresa pública») y denuncia en particular la negativa de los funcionarios de la empresa pública de: i) disponer los descuentos por planillas de las cuotas sindicales extraordinarias, y ii) conceder facilidades sindicales de pasajes y viáticos a los miembros de la junta directiva del sindicato en relación con los eventos orgánicos de carácter nacional convocados por la

Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza del Perú. Asimismo, la CGTP denuncia la desnaturalización del laudo arbitral (del arbitraje potestativo) por medio del cual culminó el procedimiento de negociación colectiva de 2017 y que determinó el aumento de la remuneración básica de los afiliados del sindicato de la empresa pública. En particular, denuncia la integración en la remuneración básica de los beneficios colaterales (riesgo eléctrico, asignación familiar y bonificación por turno) al fin de tergiversar los efectos del laudo arbitral. Al respecto, la CGTP informa que el sindicato de la empresa pública ha promovido una demanda ordinaria laboral ante el Noveno Juzgado de Trabajo de Arequipa en abril de 2017.

- 631.** En su comunicación de 20 de febrero de 2019, la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza del Perú brinda pruebas adicionales relativas a los alegatos de desnaturalización del laudo arbitral de 2017 presentados por la CGTP.

B. Respuesta del Gobierno

Superintendencia Nacional de Migraciones

- 632.** En sus comunicaciones de 28 de diciembre de 2017 y de 5 de febrero de 2018, el Gobierno transmite las observaciones de la Superintendencia sobre los alegatos presentados por la CGTP en su contra. Con respecto a la autorización de los descuentos por planillas de las cuotas sindicales, la Superintendencia indica que el SINTRAMIG no ha subsanado las observaciones que formuló en cuanto a: i) la remisión del número de cuenta a nombre de la organización sindical (y no a nombre del Sr. Huamán) para el abono de las cuotas retenidas, y ii) la acreditación de la representación legal del sindicato, debidamente inscrita en el Registro de Organizaciones Sindicales que conduce el MTPE. Por consiguiente, no se pudo proceder con la retención y el depósito de las cuotas sindicales, de conformidad con lo establecido en el Decreto Supremo núm. 003-2017-TR. En lo que respecta a los procesos disciplinarios en contra de los miembros del SINTRAMIG, la Superintendencia afirma que responden a presuntas infracciones a las disposiciones del Reglamento Interno de Servidores Civiles y de normas conexas, y que no tienen como motivo el ejercicio de los derechos sindicales.
- 633.** En su comunicación de 12 de noviembre de 2018, el Gobierno informa sobre la evolución de los procesos disciplinarios en contra del Sr. Huamán y de los miembros de la junta directiva del SINTRAMIG. Indica que: i) se llevaron a cabo 13 procesos disciplinarios, incluso siete contra el Sr. Huamán; ii) de estos siete procedimientos, tres dieron lugar a una sanción, y iii) los seis procedimientos contra los demás miembros de la junta directiva concluyeron con una decisión de absolución de los procesados. En su comunicación de 11 de julio de 2019, el Gobierno informa que recursos de apelación contra las resoluciones sancionadoras fueron presentados por el Sr. Huamán ante el Tribunal del Servicio Civil y que: i) uno fue declarado infundado, ya que el Tribunal mantuvo una suspensión de seis meses del Sr. Huamán por faltamiento de palabra en contra de dos trabajadores de la Superintendencia; ii) uno fue declarado fundado, ya que el Tribunal revocó una sanción de suspensión de seis meses del Sr. Huamán por faltamiento de palabra en contra de la gerente general y de otra trabajadora de la Superintendencia, y iii) en uno el Tribunal declaró la nulidad de la resolución sancionadora al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.
- 634.** Por su comunicación de fecha 30 de abril de 2019, el Gobierno indica que, con carta de fecha 9 de marzo de 2018, el SINTRAMIG remitió su número de cuenta institucional para que se haga efectivo el depósito de las cuotas sindicales. Sostiene que se han realizado todos los depósitos que habían sido descontados desde noviembre de 2017 bajo el concepto de cuota sindical.

- 635.** En su comunicación de fecha 4 de enero de 2021, el Gobierno remite las observaciones de la Superintendencia con respecto a los alegatos del SINTRAMIG en su contra. En cuanto al convenio colectivo concluido en 2019 (con vigencia para el periodo 2019-2020), manifiesta que: i) todas las cláusulas han sido implementadas; ii) el otorgamiento de alimentos fue cambiado por tarjetas electrónicas de consumo de alimentos solamente para el personal que ya venía percibiendo alimentos, de conformidad con el convenio colectivo, y iii) el Sr. Huamán ha recurrido a varias instancias alegando el incumplimiento del convenio colectivo por parte de la Superintendencia y sus peticiones han sido rechazadas.
- 636.** Respecto al pliego de reclamos de 2019 (presentado para el periodo 2021-2022), la Superintendencia indica que a la fecha se mantienen reuniones periódicas con el SINTRAMIG a fin de tratar temas propios de sus afiliados, pero que la tercera disposición complementaria transitoria del Decreto de Urgencia núm. 014-2020 estableció que durante el año fiscal 2020, únicamente podían presentar su pliego de reclamos las organizaciones de las entidades del sector público que no tenían o no habían iniciado alguna negociación colectiva que incluía condiciones económicas durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019.
- 637.** La Superintendencia rechaza además los alegatos en relación con el nombramiento de los fiscales provinciales, subrayando que cada órgano estatal se rige por su propia autonomía funcional. A este respecto, el Gobierno informa, en su comunicación de fecha 10 de febrero de 2021, que la Undécima Fiscalía Provincial Penal recibió una denuncia en contra del Sr. Huamán y otras personas por presunto delito contra la fe pública previsto en el artículo 427 del Código Penal, y que ha realizado indagaciones a fin de corroborar la veracidad de los hechos.
- 638.** En cuanto a los procedimientos administrativos disciplinarios, la Superintendencia indica que la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios es responsable de la investigación y del inicio de los procesos administrativos de aproximadamente 1 200 trabajadores afiliados o no al SINTRAMIG, y que tiene a su cargo más de 300 expedientes basados en hechos objetivos que se sustentan en pruebas y en aplicación de la normatividad establecida por la SERVIR.
- 639.** En su comunicación de fecha 8 de junio de 2021, el Gobierno indica que los procedimientos administrativos disciplinarios contra los afiliados del SINTRAMIG condujeron a los despidos de tres trabajadores (que no son dirigentes sindicales) y a la imposición de suspensiones de entre cinco días y seis meses a otros tres trabajadores, incluido el Sr. Huamán. Indica que los tres trabajadores despedidos presentaron recursos de apelación ante el Tribunal del Servicio Civil y que dichos recursos fueron declarados infundados. El Gobierno también informa que una supervisión de la Superintendencia, efectuada por la SERVIR tras una queja del SINTRAMIG, concluyó que la entidad no había incurrido en conductas antisindicales al destituir a los trabajadores mencionados. En su comunicación de 10 de agosto de 2022, el Gobierno remite observaciones adicionales de la Superintendencia, que indican que los trabajadores suspendidos han sido reincorporados y que a la fecha no existen procesos administrativos disciplinarios pendientes en contra de los mismos ni en contra de ningún dirigente del SINTRAMIG.

Empresa pública de electricidad

- 640.** En sus comunicaciones de 18 de septiembre de 2018 y de 11 de julio de 2019, el Gobierno proporciona las observaciones de la empresa pública sobre los alegatos presentados por la CGTP en su contra. La empresa pública niega los alegatos, subrayando que no han sido corroborados con ningún medio probatorio. Indica que: i) es una empresa pública que debe cumplir los lineamientos del Estado; ii) todas las solicitudes presentadas por el sindicato de la empresa pública sobre descuentos de cuotas ordinarias o extraordinarias han sido debidamente

atendidas y no hay solicitudes ni reclamaciones pendientes a este respecto, y iii) otorga pasajes aéreos para dos dirigentes hasta por tres ocasiones al año y viáticos de dos días por persona en cada oportunidad para que los miembros de la junta directiva del sindicato puedan asistir a los eventos convocados por la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza del Perú.

- 641.** En cuanto al laudo arbitral correspondiente a la negociación colectiva de 2017, la empresa pública afirma que ha cumplido estrictamente con sus términos, que establecen que debe otorgar un incremento general de 100 soles sobre la remuneración básica de los trabajadores afiliados al sindicato hasta el límite o tope de la escala salarial que corresponde a cada categoría ocupacional. La empresa pública sostiene además que la asignación familiar se viene pagando en los términos previstos, pero que respetará estrictamente lo dispuesto por el Poder Judicial en relación con el proceso judicial ante el Noveno Juzgado de Trabajo de Arequipa tras la demanda interpuesta por el sindicato de la empresa pública.
- 642.** El Gobierno también informa, en su comunicación de 31 de enero de 2020, que la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral realizó inspecciones en la empresa pública y no detectó ningún incumplimiento de la normativa sociolaboral en las materias denunciadas por la CGTP (retribuciones, discriminación laboral por motivos sindicales, relaciones colectivas).

C. Conclusiones del Comité

- 643.** *El Comité toma nota de que, en el presente caso, las organizaciones querellantes alegan la existencia de violaciones sistemáticas de la libertad sindical de las cuales serían objeto los afiliados de dos sindicatos del sector público. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes denuncian en particular: i) la no autorización del descuento de las cuotas sindicales, procesos disciplinarios que dieron lugar a suspensiones y despidos, el incumplimiento de un convenio colectivo y la negativa a negociar colectivamente por parte de la Superintendencia, y ii) la negativa de disponer el descuento de las cuotas sindicales y de conceder facilidades de pasajes y viáticos, y el incumplimiento de un laudo arbitral por parte de una empresa pública de electricidad. El Comité toma nota de que las dos entidades públicas niegan los mencionados alegatos y que el Gobierno afirma que no existe violación de los derechos sindicales tal como lo demostrarían una serie de decisiones administrativas y judiciales.*

Superintendencia Nacional de Migraciones

- 644.** *En cuanto al alegato de la CGTP de que la Superintendencia no autorizó los descuentos por planillas de las cuotas sindicales de los afiliados del SINTRAMIG, el Comité toma nota de que la Superintendencia afirma que no pudo proceder con los descuentos porque el SINTRAMIG no subsanó sus observaciones sobre la necesidad de proporcionar un número de cuenta institucional y la acreditación de su representación legal. También toma nota de que el Gobierno indica que en marzo de 2018, el SINTRAMIG remitió su número de cuenta y que se han realizado todos los depósitos descontados desde noviembre de 2017. Tomando nota de que el inicio del descuento de las cuotas sindicales fue confirmado por el SINTRAMIG en una comunicación posterior, el Comité no proseguirá con el examen de este aspecto del caso.*
- 645.** *En lo que respecta a los alegados procesos disciplinarios en contra de dirigentes y afiliados del SINTRAMIG, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que se iniciaron procedimientos administrativos contra todos los miembros de este sindicato como represalias por haber promovido una denuncia de corrupción de funcionarios, y que dichos procedimientos dieron lugar a suspensiones y despidos. El Comité toma nota asimismo de la información proporcionada por el Gobierno a este respecto, según la cual: i) se iniciaron una serie de procedimientos*

administrativos contra los miembros del SINTRAMIG, incluidos siete contra su secretario general, el Sr. Huamán, y seis contra otros miembros de su junta directiva; ii) mientras que los demás miembros de la junta directiva del sindicato fueron absueltos, el Sr. Huamán y dos afiliados fueron suspendidos, y otros tres afiliados fueron despedidos; iii) recursos de apelación presentados por los trabajadores despedidos fueron declarados infundados por el Tribunal del Servicio Civil, y iv) una supervisión de la Superintendencia efectuada por la SERVIR concluyó que la Superintendencia no había incurrido en conductas antisindicales en relación con los despidos. El Comité también toma nota de que, según la Superintendencia, los procedimientos administrativos disciplinarios respondieron a presuntas infracciones al Reglamento Interno de Servidores Civiles y otras normas conexas, y no tenían como motivo el ejercicio de los derechos sindicales. El Comité toma debida nota de las decisiones dictadas por el Tribunal del Servicio Civil y del resultado de la supervisión efectuada por la SERVIR en relación con los trabajadores despedidos. El Comité observa al mismo tiempo que se iniciaron un elevado número de procedimientos disciplinarios tanto contra el secretario general y los miembros de la junta directiva del SINTRAMIG como contra afiliados del sindicato. Si bien no todos dichos procedimientos dieron lugar a sanciones, el Comité observa que la Superintendencia no negó el alegato según el cual todos los afiliados del SINTRAMIG habrían sido, en algún momento, objeto de procesos disciplinarios. A este respecto, el Comité recuerda que ha llamado la atención sobre el riesgo de que la apertura de procedimientos administrativos sin suficientes bases tenga efectos intimidatorios en los dirigentes sindicales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1102]. En vista de lo anterior, el Comité alienta al Gobierno a tomar medidas para fomentar un clima de confianza y el desarrollo de relaciones profesionales armoniosas entre la Superintendencia y el SINTRAMIG.

646. Respecto del alegato de que los fiscales provinciales provisionales son nombrados con el objetivo de iniciar procedimientos penales en contra de los miembros del SINTRAMIG, el Comité toma nota de que la Superintendencia destaca que cada órgano estatal se rige de manera autónoma. También toma nota de que el Gobierno informa que la Undécima Fiscalía Provincial Penal recibió una denuncia en contra del Sr. Huamán en su condición de secretario general del SINTRAMIG y otras personas por presunto delito contra la fe pública. Observando que no se le ha proporcionado ningún detalle sobre los hechos específicos que motivaron la mencionada denuncia penal, el Comité recuerda que, si bien las personas dedicadas a actividades sindicales, o que desempeñen un cargo sindical, no pueden pretender la inmunidad respecto de las leyes penales ordinarias, el arresto de sindicalistas o la presentación de cargos penales en su contra únicamente podrá basarse en requisitos jurídicos que no infrinjan los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 133]. El Comité confía en que, en el marco del examen de la denuncia penal en contra del Sr. Huamán, las autoridades competentes tomarán plenamente en cuenta la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de dicho examen y de toda decisión tomada al respecto.
647. En cuanto al presunto incumplimiento de un convenio colectivo concluido en 2019 (para el periodo 2019-2020), el Comité toma nota de que el SINTRAMIG denuncia la entrega discriminatoria de tarjetas electrónicas de consumo de alimentos mientras que la Superintendencia afirma que, según el convenio colectivo, esta medida solo iba dirigida a los trabajadores que ya recibían alimentos. El Comité también toma nota de que la Superintendencia afirma que el Sr. Huamán alegó el incumplimiento del convenio colectivo ante varias instancias y que todas sus solicitudes fueron rechazadas. Tomando nota de las opiniones divergentes expresadas por el SINTRAMIG y la Superintendencia sobre el alcance de las cláusulas del convenio colectivo en materia de alimentos, el Comité recuerda que anteriormente consideró que las diferencias que resulten de la interpretación de un contrato colectivo deberían someterse a un procedimiento de solución adecuado, establecido por acuerdo entre las partes o por vía legislativa, según el método que sea más apropiado a las condiciones nacionales [véase 383.^{er} informe, caso núm. 3081, párrafo 431]. Por lo tanto, el Comité

considera que este conflicto debería resolverse mediante los mecanismos nacionales adecuados o ante las autoridades judiciales nacionales competentes.

648. Con respecto a la supuesta negativa de la Superintendencia a negociar colectivamente, el Comité toma nota de que el SINTRAMIG denuncia que un pliego de reclamos que presentó en 2019 (para el periodo 2021-2022) se encuentra sin solución pese a estar admitido a trámite por el MTPE y la SERVIR. Toma también nota de que la Superintendencia, por su parte, informa que se mantienen reuniones periódicas con el SINTRAMIG, pero que según la tercera disposición complementaria transitoria del Decreto de Urgencia núm. 014-2020, adoptado el 22 de enero de 2020, solo las organizaciones de las entidades del sector público que no tenían o no habían iniciado alguna negociación colectiva que incluía condiciones económicas durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019 podían presentar su pliego de reclamos durante el año fiscal 2020. El Comité observa sin embargo que, a la luz de la información pública disponible: i) la Ley núm. 31114, adoptada el 22 de enero de 2021, derogó el Decreto de Urgencia núm. 014-2020, y ii) el 30 de abril de 2021 se adoptó la Ley núm. 31188 sobre la Negociación Colectiva en el Sector Estatal. En este contexto, el Comité confía en que el Gobierno tomará las medidas necesarias para garantizar que los miembros del SINTRAMIG puedan ejercer plenamente su derecho a la negociación colectiva con miras a renovar el convenio firmado en 2019 con la Superintendencia.

Empresa pública de electricidad

649. En lo que respecta al alegato de la CGTP de que la empresa pública se negó a disponer el descuento de las cuotas sindicales de los afiliados del sindicato de la empresa pública y a conceder facilidades de pasajes y viáticos a sus dirigentes para los eventos convocados por la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza del Perú, el Comité toma nota de que la empresa pública indica que: i) se atendieron debidamente todas las solicitudes presentadas por el sindicato sobre descuentos de cuotas sindicales, y ii) otorga pasajes aéreos para dos dirigentes del sindicato hasta por tres ocasiones al año y viáticos de dos días por persona en cada oportunidad para que asistan a los mencionados eventos. El Comité recuerda que debería evitarse la supresión de la posibilidad de percibir las cotizaciones sindicales en nómina, que pudiera causar dificultades financieras para las organizaciones sindicales, pues no propicia que se instauren relaciones profesionales armoniosas [véase **Recopilación**, párrafo 690]. Recuerda además que, en virtud de la Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143), los representantes de los trabajadores deberían disfrutar del tiempo libre necesario, sin pérdida de salario ni de prestaciones u otras ventajas sociales, para asistir a reuniones, cursos de formación, seminarios, congresos y conferencias sindicales, y de las facilidades apropiadas para el desempeño rápido y eficaz de sus funciones, sin que la concesión de dichas facilidades perjudique el funcionamiento eficaz de la empresa interesada. Constatando, por una parte, el carácter general de los alegatos y, por otra parte, las versiones contradictorias de la CGTP y la empresa pública, el Comité invita al Gobierno a que se asegure de que la deducción de las cuotas sindicales de los afiliados al sindicato de la empresa pública y la posibilidad para sus dirigentes de asistir a los eventos de la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza del Perú, se manejen con base en los criterios antes señalados.
650. Respecto del presunto incumplimiento del laudo arbitral de 2017, el Comité toma nota de que la CGTP afirma que: i) la empresa pública incluyó los beneficios colaterales, como la asignación familiar, en la remuneración básica para tergiversar los efectos del aumento salarial previsto, y ii) el sindicato de la empresa pública presentó una demanda ordinaria laboral ante el Noveno Juzgado de Trabajo de Arequipa a este respecto. El Comité toma nota de que la empresa pública, por su parte, sostiene que ha cumplido estrictamente con los términos del laudo arbitral, pero que respetará la decisión del Poder Judicial en relación con la demanda interpuesta por el sindicato. Tomando nota del recurso interpuesto por el sindicato de la empresa pública y recordando su

análisis anterior sobre las diferencias de interpretación de convenios colectivos, el Comité invita a las partes a seguir recurriendo a las autoridades judiciales competentes a nivel nacional para resolver este conflicto.

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité confía en que, en el marco del examen de la denuncia penal en contra del Sr. Huamán, las autoridades competentes tomarán plenamente en cuenta la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de dicho examen y de toda decisión tomada al respecto, y
- b)** el Comité confía en que el Gobierno tomará las medidas necesarias para garantizar que los miembros del SINTRAMIG puedan ejercer plenamente su derecho a la negociación colectiva con miras a renovar el convenio firmado en 2019 con la Superintendencia.

Caso núm. 3404

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

**Queja contra el Gobierno de Serbia
presentada por
el Sindicato de Trabajadores - Banco Nacional de Serbia**

Alegatos: la organización querellante alega que, como consecuencia de varios actos de injerencia antisindical, perdió a la mayoría de sus miembros a favor de otro sindicato que contaba con el apoyo del empleador y, posteriormente, fue privada de su condición de sindicato representativo, lo que le impidió ejercer su derecho a negociar colectivamente. La organización querellante alega también que el empleador cometió actos de discriminación antisindical contra algunos de sus miembros

652. La queja figura en las comunicaciones de fechas 14 de diciembre de 2020 y 2 de abril 2021 presentadas por el Sindicato de Trabajadores - Banco Nacional de Serbia.

653. El Gobierno de Serbia transmitió sus observaciones sobre los alegatos en comunicaciones de fechas 30 de marzo y 31 de diciembre de 2022.

654. Serbia 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

- 655.** En su comunicación de fecha 14 de diciembre de 2020, la organización querellante alega que después de presentar una iniciativa para celebrar un convenio colectivo con el Banco Nacional de Serbia (en adelante «NBS») como único sindicato representativo el 31 de mayo de 2013, el empleador, a través de varios de sus departamentos y algunos trabajadores del Instituto de Fabricación de Billetes y Monedas (en adelante «IMBC»), utilizó la Organización Sindical de Sindicatos Independientes del Banco Nacional de Serbia (en adelante «TUOITUNBS») para obstruir su trabajo con el fin de evitar la negociación colectiva.
- 656.** La organización querellante indica que el NBS, que es el banco central de Serbia, está regulado por la Ley sobre el Banco Nacional de Serbia, pero que las disposiciones de la Ley del Trabajo se aplican a cualquier asunto que no esté regulado por dicha ley. La organización querellante sostiene que cuando se fundó la TUOITUNBS en septiembre de 2011, el sindicato estaba formado por hasta 20 trabajadores del IMBC, que es una organización especializada del NBS. La organización querellante alega que, posteriormente, este sindicato se estableció en todo el NBS con el apoyo logístico del empleador.
- 657.** La organización querellante alega que la gobernadora del NBS asistió a una reunión electoral de la TUOITUNBS el 5 de julio de 2013 y que es miembro de este sindicato, aunque en virtud de la Ley sobre el Banco Nacional de Serbia tiene prohibido afiliarse a ninguno. La organización querellante afirma, asimismo, que el subdirector del Departamento de Asuntos Generales del NBS es miembro de la TUOITUNBS. También denuncia que el Sr. Vladeta Cuk, que fue secretario general de la TUOITUNBS desde el 5 de julio de 2013 hasta el segundo semestre de 2018, actuaba como representante del empleador en conflictos laborales con los trabajadores al mismo tiempo que actuaba como representante de la TUOITUNBS en conflictos judiciales junto al empleador.
- 658.** Según la organización querellante, el Departamento de Recursos Humanos del NBS llevó a cabo un pérfido sabotaje, al afiliarse automáticamente a los trabajadores recién contratados a la TUOITUNBS cuando firmaban sus contratos de trabajo, sin informarles de la existencia de la organización querellante o diciéndoles que no era deseable que se afiliaran a ella. La organización querellante sostiene, por lo tanto, que la contratación de estas personas estaba sujeta a su afiliación a la TUOITUNBS.
- 659.** La organización querellante también alega que, en el segundo semestre de 2013, fue saboteada por un grupo de personas asociadas, que inscribieron a sus miembros de las sucursales de Novi Sad, Kragujevac, Belgrado y Uzice como afiliados de la TUOITUNBS. Afirma que el Departamento de Recursos Humanos no tenía autoridad para realizar estos cambios y que sus peticiones de información sobre el motivo por el que no se deducían las cuotas sindicales de los salarios en las citadas sucursales quedaron sin respuesta. Además, la organización querellante afirma que algunos de sus miembros recibieron presiones para que cancelaran su membresía y se afiliaran a la TUOITUNBS por parte de representantes de este sindicato que habían sido designados como sus superiores.
- 660.** Además, la organización querellante alega que, aunque el artículo 223 de la Ley del Trabajo estipula que la representatividad de un sindicato debe ser determinada por el empleador en presencia de los sindicatos interesados, no recibió ningún aviso sobre el procedimiento para conceder la representatividad a la TUOITUNBS, ni sobre la decisión por la que se le concedió el 11 de septiembre de 2013. Por lo tanto, declara que no tuvo la oportunidad de evaluar si la TUOITUNBS cumplía todos los requisitos para operar en el NBS. La organización querellante señala asimismo que, en aquel momento, en la página web de la NBS no se publicó información alguna sobre la representatividad o el estatus de la TUOITUNBS.

- 661.** La organización querellante sostiene que perdió prácticamente la mitad de sus miembros a partir del momento en que presentó su iniciativa de negociación colectiva al empleador, lo que contribuyó en gran medida al deterioro de las condiciones de trabajo del personal, puesto que la regulación de las relaciones laborales se basa ahora en la afinidad y los grupos de interés. La organización querellante informa de que de los 1 300 miembros que tenía en agosto de 2012, solo le quedan 250.
- 662.** La organización querellante indica que presentó varias denuncias ante el Ministerio de Trabajo contra la presión y la discriminación ejercidas por el empleador, que no recibieron respuesta. Señala asimismo que, el 9 de febrero de 2019, interpuso una denuncia penal contra un grupo organizado anónimo por dudas razonables de que este había cometido 24 delitos contra ella, incluidos actos de discriminación; sin embargo, no ha recibido respuesta alguna.
- 663.** En su comunicación de fecha 2 de abril de 2021, la organización querellante reitera la información anteriormente presentada. También informa de que la TUOITUNBS fue establecida originalmente en el IMBC por el Sindicato Autónomo de Empleados de Bancos, Compañías de Seguros y Otras Organizaciones Financieras de Serbia (SS BOFOS), que es una central sindical de empleados de banca, compañías de seguros y otras organizaciones financieras de Serbia. Sostiene que los empleados del NBS que no están destinados en el IMBC no pueden formar parte de la TUOITUNBS. La organización querellante declara además que SS BOFOS, al ser una tercera parte, tiene prohibido por ley influir en los órganos de decisión del NBS, y que los trabajadores del NBS no pueden asociarse con trabajadores del sector financiero porque realizan tareas de supervisión sobre sus empleadores.
- 664.** La organización querellante afirma que el 13 de agosto de 2018, el NBS volvió a determinar que la TUOITUNBS cumplía los requisitos para la representatividad previstos en los artículos 218 y 219 de la Ley del Trabajo (es decir, que está constituida y actúa sobre la base de los principios de la libertad de organización y actividad sindical; es independiente de los organismos públicos y los empleadores; se financia mayoritariamente con las cuotas de los afiliados y fuentes propias, y su membresía comprende no menos del 15 por ciento de los trabajadores del empleador). Indica que el NBS también determinó que la organización querellante no cumplía con estos criterios por tener un número insuficiente de afiliados, por lo que el empleador puso fin a sus negociaciones para la celebración de un convenio colectivo.
- 665.** La organización querellante indica que recurrió las citadas decisiones ante el Tribunal Superior de Belgrado, el cual las ratificó el 16 de diciembre de 2020. Señala asimismo que solicitó a la Junta para la Determinación de la Representatividad de los Sindicatos y Asociaciones de Empleadores del Ministerio de Trabajo que determinara su representatividad y estableciera que la TUOITUNBS no era un sindicato representativo dentro del NBS, pero el 27 de enero de 2021, la Junta rechazó la primera solicitud y se negó a dar curso a la segunda.
- 666.** Además, la organización querellante alega actos de discriminación antisindical por parte del empleador. A este respecto, afirma que a un miembro de su equipo para el procedimiento de negociación colectiva, el Sr. Vladimir Rabrenovic, se le impidió entrar en un edificio del NBS durante siete años y que una decisión del Tribunal Superior de Belgrado estableció que se había producido trato discriminatorio. La organización querellante alega asimismo que, durante el procedimiento de negociación colectiva, una de sus afiliadas, la Sra. Vesna Spasenovic, fue acosada por su supervisor y que su situación laboral se vio afectada por ello. Indica que el conflicto finalizó al alcanzarse un acuerdo amistoso.

667. La organización querellante también declara que su presidente, el Sr. Blazo Knezevic, está destinado a un puesto por turnos en la rampa de salida del garaje subterráneo del edificio del NBS en Slavija, ha perdido su tiempo libre por trabajo sindical y tiene prohibido reunirse con otros miembros durante las horas de trabajo.

B. Respuesta del Gobierno

668. En su comunicación de fecha 30 de marzo de 2022, el Gobierno remite las observaciones del NBS, que rechaza los alegatos. El NBS indica que tiene dos sindicatos organizados en su seno, la TUOITUNBS y el Sindicato de Trabajadores - Banco Nacional de Serbia (en adelante «TUV-NBS»), pero que solo la TUOITUNBS es representativa.
669. El NBS declara que el alegato de la organización querellante de que la TUOITUNBS fue organizada por los representantes del empleador es incorrecto y malintencionado, puesto que el NBS no tiene derecho a restringir la libertad sindical o prohibir el pluralismo sindical. Según el NBS, el hecho de que sus trabajadores decidieran afiliarse a la TUOITUNBS se debe exclusivamente a la actividad de esta última para atraerlos como miembros a través de sus políticas y acciones, puesto que todos los trabajadores son libres de afiliarse a cualquier sindicato.
670. El NBS indica que la presencia de su gobernadora en la asamblea fundacional de la TUOITUNBS fue un mero acto de cortesía por motivos de protocolo. Insiste en que la gobernadora no está afiliada a ninguna organización sindical ni lo ha estado nunca. Con respecto al Sr. Cuk, considera que la cuestión de si ha desempeñado las funciones de representante legal del NBS en conflictos laborales es irrelevante y señala que la Sra. Vesna Spasenovic, una destacada representante del TUV-NBS, desempeña funciones similares.
671. El NBS también subraya que no presiona a ningún trabajador, incluidos los recién contratados, para que se afilien a la TUOITUNBS, porque tienen libertad de elección y pueden afiliarse a cualquiera de los sindicatos. Además, explica que no se proporcionan avisos o declaraciones sobre ninguna organización sindical a sus nuevos trabajadores, ya que estos pueden obtener dicha información de la plataforma web interna del NBS, donde en una misma página se presenta información tanto sobre el TUV-NBS como sobre la TUOITUNBS.
672. Además, el NBS niega el alegato de haber inscrito de forma ilegal a trabajadores de las sucursales de Belgrado, Uzice, Novi Sad y Kragujevac como miembros de la TUOITUNBS, indicando que su Dirección de Recursos Humanos y Asuntos Organizativos actuó exclusivamente sobre la base de las solicitudes de afiliación o los avisos de baja firmados que presentaron los miembros del sindicato y dedujeron las cuotas sindicales correspondientes.
673. El NBS también niega cualquier influencia de su personal directivo en el establecimiento y funcionamiento de la TUOITUNBS. Sostiene que el hecho de que algunos miembros de la TUOITUNBS desempeñen funciones directivas en el NBS no es relevante, porque no se puede restringir la afiliación de los trabajadores a ninguna organización sindical y no puede limitarse su promoción profesional por su pertenencia a una organización sindical.
674. Además, el NBS refuta el alegato de no haber informado al TUV-NBS cuando se determinó por primera vez la representatividad de la TUOITUNBS. El NBS indica que la decisión del 11 de septiembre de 2013 se publicó en su tablón de anuncios y, por lo tanto, estaba a disposición de todos los trabajadores. También señala que el presidente del TUV-NBS reconoció la existencia del otro sindicato representativo en una carta enviada a la gobernadora del NBS el 29 de abril de 2015 y pidió la cooperación entre los dos sindicatos en una carta enviada a la TUOITUNBS el 25 de septiembre de 2017.

- 675.** El NBS declara asimismo que los alegatos de que intentara obstruir el procedimiento de negociación colectiva son falsos e infundados. Indica que ambos sindicatos representativos iniciaron por separado las negociaciones para celebrar un convenio colectivo y afirma que se dirigió a ellos con seriedad y de buena fe con el nombramiento de una comisión de negociación. Según el NBS, se celebraron un total de 12 reuniones de negociación y los representantes del TUW-NBS no asistieron a tres reuniones (de las 11 a las que se les invitó mientras el sindicato era representativo). Subraya que no hacía diferencias entre el TUW-NBS y la TUOITUNBS, sino que siempre los alentaba a cooperar y actuar conjuntamente en interés de los trabajadores a los que representaban.
- 676.** Sin embargo, el NBS indica que, el 13 de agosto de 2018, a través del procedimiento prescrito por el Código del Trabajo se determinó que el TUW-NBS había perdido su representatividad y que la TUOITUNBS, que contaba con 1 064 miembros del total de 2 333 trabajadores del NBS, era el único sindicato representativo. Explica que, con la pérdida de su representatividad, el TUW-NBS había perdido también la oportunidad de ser signatario de un convenio colectivo en virtud del artículo 248 de la Ley del Trabajo. Por lo tanto, el NBS sostiene que esta distinción estaba justificada y que no hubo ningún comportamiento discriminatorio por su parte.
- 677.** El NBS comunica que, hasta el momento, el TUW-NBS ha iniciado cuatro litigios contra él ante los tribunales de jurisdicción general, a saber: i) el caso núm. P1. 116/18, en el que el Tribunal Superior de Belgrado, en una decisión del 16 de diciembre de 2020, rechazó por infundadas todas las reclamaciones, incluidas las relativas a la anulación de las decisiones sobre la representatividad del TUW-NBS y la TUOITUNBS; ii) el caso núm. P1. 12/19, en el que el Tribunal Superior de Belgrado emitió una decisión final en la que desestimó en su totalidad la solicitud de declaración de un convenio colectivo; iii) el caso núm. P1. 143/19, en el que el Tribunal de Primera Instancia de Belgrado rechazó un recurso de anulación de una decisión por la que se privaba al presidente del TUW-NBS del derecho a 64,5 horas de trabajo sindical remunerado al mes porque el sindicato tenía un número insuficiente de afiliados, y iv) el caso núm. P1. 128/19, en el que el Tribunal Superior de Belgrado se encuentra actualmente examinando la admisibilidad de una demanda en la que se alega comportamiento discriminatorio por parte del NBS y de 35 personas.
- 678.** El NBS también indica que el TUW-NBS inició un procedimiento para determinar su representatividad ante la Junta para la Determinación de la Representatividad de los Sindicatos y Asociaciones de Empleadores del Ministerio de Trabajo, la cual, en una decisión de fecha 27 de enero de 2021, rechazó la solicitud después de establecer que el TUW-NBS no había presentado pruebas que demostraran su cumplimiento de los criterios de representatividad.
- 679.** En su comunicación de fecha 30 de marzo de 2022, el Gobierno transmite algunas observaciones adicionales del NBS, en las que indica, con respecto a la sentencia judicial que ratificó el trato discriminatorio ejercido contra el Sr. Rabrenovic, que el veredicto no tiene ninguna conexión con su actividad sindical o con el TUW-NBS. Explica que al Sr. Rabrenovic se le permitía entrar en el edificio en todo momento, previa emisión de una tarjeta de identificación especial porque trabajaba en otro edificio de la empresa. El NBS informa de que ha recurrido la decisión ante el Tribunal Supremo de Casación, pero, de todas formas, la ha cumplido plenamente y ha ajustado sus normas técnicas. Con respecto a la alegación de acoso a la Sra. Spasenovic, el NBS niega que se le haya discriminado o maltratado en ningún momento y subraya que en el acuerdo suscrito no se reconoce que se haya producido discriminación alguna.

680. Con respecto a los alegatos relativos al Sr. Knezevic, el NBS explica que trabaja en el puesto de oficial de seguridad física y técnica y protección contra incendios, y que se le ha destinado de conformidad con el reglamento sobre la sistematización de los puestos de trabajo en el NBS. El NBS también indica que el Sr. Knezevic perdió el derecho a trabajo sindical remunerado cuando el TUW-NBS perdió su condición de sindicato representativo, en virtud de la Ley del Trabajo.

C. Conclusiones del Comité

681. *El Comité toma nota de que, en el presente caso, la organización querellante alega que después de presentar una iniciativa para la celebración de un convenio colectivo con el NBS, este último cometió varios actos de injerencia antisindicales en su calidad de empleador con el objeto de aumentar la representatividad de otro sindicato, la TUOITUNBS, a consecuencia de los cuales la organización querellante perdió cientos de miembros, así como su condición de sindicato representativo y, por lo tanto, no pudo proseguir el procedimiento de negociación colectiva. Observa asimismo que la organización querellante alega que algunos de sus miembros fueron objeto de actos de discriminación antisindical por parte del empleador. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, presenta las observaciones del NBS, que niega la mayoría de los alegatos presentados contra él.*
682. *Con respecto a la formación de la TUOITUNBS en el seno del IMBC, el Comité toma nota de que la organización querellante señala que el sindicato fue creado en 2011 por SS BOFOS, que es una central sindical del sector financiero. El Comité toma nota de que, según la organización querellante: i) solo los trabajadores con puestos en el IMBC deberían formar parte de la TUOITUNBS, y ii) los trabajadores del NBS no pueden asociarse con una tercera parte que representa a trabajadores sobre los que realizan tareas de supervisión. El Comité observa que estos dos puntos están relacionados con la supuesta injerencia antisindical llevada a cabo por el empleador para facilitar la instalación de la TUOITUNBS en todo el NBS después de que el TUW-NBS presentara una iniciativa para la celebración de un convenio colectivo el 31 de mayo de 2013. A este respecto, el Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) la gobernadora del NBS es miembro de la TUOITUNBS y asistió a su reunión electoral el 5 de julio de 2013; ii) el subdirector del Departamento de Asuntos Generales del NBS es miembro de la TUOITUNBS; iii) el Sr. Vladeta Cuk, que fue secretario general de la TUOITUNBS desde el 5 de julio de 2013 hasta el segundo semestre de 2018, actuaba como representante del empleador en los conflictos laborales con los trabajadores durante ese mismo periodo; iv) el Departamento de Recursos Humanos del NBS afiliaba automáticamente a los trabajadores recién contratados a la TUOITUNBS; v) un grupo de personas asociadas inscribieron a los afiliados del TUW-NBS de las sucursales de Novi Sad, Kragujevac, Belgrado y Uzice como miembros de la TUOITUNBS; vi) se asignaron a representantes de la TUOITUNBS puestos gerenciales sobre ciertos miembros del TUW-NBS y se presionó a estos últimos para que cancelaran su membresía y se afiliaran a la TUOITUNBS; vii) en ningún momento se informó al TUW-NBS del procedimiento seguido para otorgar la representatividad a la TUOITUNBS, ni de la decisión por la que se le concedió el 11 de septiembre de 2013; viii) el TUW-NBS, cuya membresía disminuyó de 1 300 miembros en 2012 a 250, perdió su condición de sindicato representativo el 13 de agosto de 2018, lo que significa que ya no puede negociar colectivamente con el NBS, y ix) el TUW-NBS presentó varias denuncias ante el Ministerio de Trabajo en las que alegaba presiones y discriminación por parte del empleador, así como una denuncia penal en la que se alega que fue víctima de 24 delitos penales, incluidos actos de discriminación, por parte de un grupo anónimo.*

683. El Comité toma nota asimismo de que el NBS, en respuesta a estos alegatos, sostiene que: i) son falsos, puesto que sus trabajadores decidieron afiliarse a la TUOITUNBS exclusivamente por las políticas y acciones de dicho sindicato; ii) su gobernadora no ha sido nunca miembro de la TUOITUNBS y su presencia en su asamblea fundacional fue un mero acto de cortesía por motivos de protocolo; iii) el hecho de que algunos miembros de la TUOITUNBS desempeñen funciones directivas en el NBS no es relevante, puesto que no se puede restringir su afiliación a una organización sindical; iv) la cuestión de que el Sr. Cuk pudiera haber actuado como representante legal del NBS en conflictos laborales también es irrelevante; v) sus trabajadores, incluidos los recién contratados, no reciben ninguna presión y son libres de afiliarse a cualquiera de los sindicatos; vi) no se produjo ninguna inscripción ilegal en las sucursales de Belgrado, Uzice, Novi Sad y Kragujevac, puesto que su Dirección de Recursos Humanos y Asuntos Organizativos actuó exclusivamente sobre la base de las solicitudes de afiliación y los avisos de baja firmados que presentaron los miembros del sindicato; vii) no se privó de información al TUW-NBS sobre la primera determinación de la representatividad de la TUOITUNBS, puesto que la decisión del 11 de septiembre de 2013 se publicó en el tablón de anuncios del NBS; viii) el TUW-NBS reconoció la existencia de dos sindicatos en el lugar de trabajo en una comunicación enviada al NBS en 2015 y pidió su cooperación en el procedimiento de negociación colectiva en una comunicación enviada a la TUOITUNBS en 2017; ix) el NBS no obstruyó el procedimiento de negociación colectiva, puesto que negoció de buena fe con ambos sindicatos hasta que el TUW-NBS perdió su representatividad, y x) actualmente el Tribunal Superior de Belgrado se encuentra examinando la admisibilidad de la denuncia penal que presentó el TUW-NBS.
684. El Comité observa que el NBS reconoce que su gobernadora asistió a la asamblea fundacional de la TUOITUNBS poco después de que el TUW-NBS presentara una iniciativa de negociación colectiva y considera irrelevante que el subdirector de su Departamento de Asuntos Generales sea miembro de la TUOITUNBS y que el secretario general de la TUOITUNBS, elegido en la citada asamblea, actuara como representante del empleador en conflictos laborales con trabajadores durante su mandato. El Comité recuerda la importancia que concede a la protección que ha de garantizarse frente a los actos de injerencia por parte de los empleadores destinados a promover la creación de organizaciones de trabajadores sometidas a un empleador. También recuerda la importancia de asegurar la independencia de las partes en la negociación colectiva y subraya que las negociaciones no deberían llevarse a cabo en nombre de los trabajadores o de sus organizaciones por conducto de representantes designados o controlados por los empleadores o sus organizaciones [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1215 y 1214].
685. El Comité también toma nota sobre la información contradictoria que proporcionaron la organización querellante y el NBS con respecto a la supuesta inscripción automática de los nuevos trabajadores como miembros de la TUOITUNBS, la supuesta transferencia ilegal de los miembros del TUW-NBS de las sucursales de Novi Sad, Kragujevac, Belgrado y Uzice a la TUOITUNBS, y las supuestas presiones ejercidas sobre ciertos miembros del TUW-NBS para que se afiliaran a la TUOITUNBS. A este respecto, el Comité recuerda que los trabajadores tienen el derecho de afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes sin injerencia alguna del empleador [véase **Recopilación**, párrafo 1189]. El Comité pide al Gobierno que realice sin demora una investigación independiente acerca de los alegatos de injerencia antisindical por parte del NBS y, si se identifican actos de injerencia, que garantice que puedan tomarse medidas correctivas y sanciones suficientemente disuasivas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de cualquier novedad a este respecto y que le comunique información sobre el resultado de las denuncias presentadas ante el Ministerio de Trabajo y de la denuncia penal pendiente de resolución por parte del Tribunal Superior de Belgrado.

686. *Con respecto a los supuestos actos de discriminación antisindical contra miembros del TUW-NBS durante el procedimiento de negociación colectiva, el Comité toma nota de que, según la organización querellante: i) el Tribunal Superior de Belgrado estableció que el Sr. Vladimir Rabrenovic, a quien se le había impedido entrar en un edificio del NBS durante siete años, había sido objeto de tratamiento discriminatorio, y ii) un conflicto en el que estaba implicada la Sra. Vesna Spasenovic, quien había sido acosada por su supervisor y había visto su situación laboral afectada por ello, terminó al alcanzarse un acuerdo amistoso. El Comité toma nota asimismo de que el NBS sostiene a este respecto que: i) cumplió plenamente con el veredicto judicial relativo al Sr. Rabrenovic ajustando sus normas técnicas, aunque el veredicto no estaba relacionado con su actividad sindical y ha sido recurrido ante el Tribunal Supremo de Casación, y ii) en ningún momento se discriminó o maltrató a la Sra. Spasenovic y no hay ningún reconocimiento de ello en el acuerdo que se alcanzó entre las partes. El Comité recuerda que ninguna persona debe ser objeto de discriminación en el empleo a causa de su actividad o de su afiliación sindical legítimas, ya sean presentes o pasadas [véase **Recopilación**, párrafo 1074]. Tomando nota debidamente de la indicación del NBS de que se había cumplido plenamente la decisión judicial dictada en relación con el Sr. Rabrenovic, así como de la información proporcionada respecto al acuerdo alcanzado con la Sra. Ms Spasenovic, el Comité no proseguirá con el examen de este aspecto del caso.*
687. *El Comité también toma nota de que la organización querellante alega que su presidente, el Sr. Blazo Knezevic, perdió su tiempo libre por trabajo sindical y tiene prohibido reunirse con sus afiliados durante las horas de trabajo. Toma nota de que el NBS, por su parte, indica que el Sr. Knezevic perdió su derecho a tiempo libre por trabajo sindical como resultado de la pérdida de la condición de representatividad por parte del TUW-NBS, de conformidad con la Ley del Trabajo, y que esta decisión fue confirmada por el Tribunal de Primera Instancia de Belgrado. El Comité observa, no obstante, que el NBS no responde al alegato de que se impide al Sr. Knezevic reunirse con sus afiliados durante sus horas de trabajo. A este respecto, recuerda que el derecho de reunión es un elemento esencial para que las organizaciones sindicales puedan realizar sus actividades y que corresponde a los empleadores y a las organizaciones de trabajadores fijar de común acuerdo las modalidades de ejercicio de este derecho [véase **Recopilación**, párrafo 1585]. El Comité invita al Gobierno a que aliente el diálogo entre las partes en aras de encontrar una resolución mutuamente aceptable para este aspecto del conflicto.*

Recomendación del Comité

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

El Comité pide al Gobierno que realice sin demora una investigación independiente acerca de los alegatos de injerencia antisindical por parte del NBS y, si se identifican actos de injerencia, que garantice que se adopten medidas correctivas y sanciones suficientemente disuasorias. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de cualquier novedad a este respecto y que le comunique información sobre el resultado de las denuncias presentadas ante el Ministerio de Trabajo y de la denuncia penal pendiente de resolución por parte del Tribunal Superior de Belgrado.

Caso núm. 3407

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

Queja contra el Gobierno del Uruguay presentada por el Sindicato Anestésico-Quirúrgico del Uruguay (SAQ)

Alegatos: la organización querellante alega favoritismo por parte del Gobierno hacia otra organización sindical, exclusión en los ámbitos de negociación colectiva, injerencia del Gobierno en ámbitos de negociación colectiva bipartita, así como aspectos relativos a la declaración de servicio esencial

- 689.** La queja figura en una comunicación del Sindicato Anestésico-Quirúrgico del Uruguay (SAQ) de fecha 20 de febrero de 2020. El SAQ envió informaciones complementarias por comunicación de fecha 28 de mayo de 2021.
- 690.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 30 de septiembre de 2021.
- 691.** El Uruguay 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

- 692.** En su comunicación de fecha 20 de febrero de 2020, el SAQ, indica que se creó en el año 1993, cuando los médicos anestésicos-quirúrgicos, decidieron modificar su representación gremial, que hasta el momento la ejercía el Sindicato Médico del Uruguay (SMU), en el entendido de que este ya no representaba ni defendía sus intereses. La organización querellante indica que es un sindicato de categoría, que reúne a más de 2 000 médicos y que desde su creación ha celebrado innumerables convenios colectivos tanto en el sector público como privado. Indica asimismo que en el país conviven tres organizaciones sindicales que representan a los médicos: el SMU (representa a los médicos no anestésico-quirúrgicos de Montevideo), la Federación Médica del Interior (FEMI) (organiza a los médicos de fuera de Montevideo), y el SAQ (representa al colectivo anestésico-quirúrgico en todo el país). La organización querellante indica que dichas organizaciones no son excluyentes y que es usual que algunos médicos mantengan doble o triple afiliación.

Discriminación, hostigamiento y favoritismo de una organización sindical conexas al Gobierno

- 693.** La organización querellante alega que: i) hasta el año 2005 participó activamente de la negociación colectiva celebrando innumerables convenios colectivos relativos al sector de la salud tanto en el sector público como privado; ii) a partir de la asunción del Gobierno del Frente

Amplio en el año 2005, comenzaron a generarse una serie de cambios en el relacionamiento con el Gobierno; iii) existía un vínculo especial entre quienes habían sido dirigentes del SMU y los del nuevo Gobierno al punto de que muchas de las autoridades del SMU pasaron a desempeñar cargos en el Gobierno, y iv) ese vínculo especial llevó a que el Gobierno privilegiara al SMU sobre las otras gremiales médicas y lo avalara reiteradamente en su intento de eliminar la pluralidad sindical existente en el sector.

- 694.** La organización querellante alega que, a partir del año 2005, el Gobierno empezó a favorecer sistemáticamente al SMU como organización que representaba a todos los médicos en todos los ámbitos de actuación y que el SMU ha llegado a firmar acuerdos en los que se reformuló el trabajo anestésico-quirúrgico sin la participación del SAQ e incluso en contra de la voluntad de este. La organización querellante alega además que el Gobierno de aquel entonces ejerció presión y hostigamiento sobre sus directivos, realizando declaraciones y acusaciones contra sus dirigentes, lo cual se denunció ante el Colegio Médico Nacional.
- 695.** La organización querellante indica que en el año 2005 el Gobierno convocó a los Consejos Consultivos de la Salud y que, si bien citó a más de 30 organizaciones gremiales y sociales con la finalidad de recabar su opinión de cara a una reforma del sistema de salud nacional, el Gobierno la excluyó específicamente. La organización querellante alega que, tras presentar un reclamo al respecto ante el Poder Judicial, fue finalmente invitada a participar en dichos consejos. La organización querellante alega que, si bien durante el periodo 2007-2012 logró seguir participando de la negociación en todos los ámbitos, a partir del año 2012, comenzó un proceso donde pasó a ser sistemática y concienzudamente excluida de todo ámbito de negociación colectiva por parte del Gobierno, con la clara complacencia del SMU. La organización querellante alega que, en el año 2012, el Gobierno y el SMU pretendieron reformar la forma de trabajo y remuneración médica con el objetivo de fijar un salario único para todos los médicos, sin importar la especialización y riesgos, favoreciendo a quienes se desempeñaban en medicina general en detrimento de las especialidades médicas. La organización querellante alega que la finalidad ulterior de dicha reforma era eliminar el laudo específico para los médicos anestésico-quirúrgicos negociado por el SAQ durante más de dos décadas.

Exclusión de la negociación colectiva en los Consejos de Salarios

- 696.** La organización querellante indica que los Consejos de Salarios, órganos tripartitos de negociación colectiva en el sector privado, fueron reinstalados en el país en el año 2005 y que, si bien ni el SAQ ni la FEMI integraban formalmente el Grupo 15 (servicios de salud y anexos) de los Consejos de Salarios, ambos eran convocados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) para participar con voz y sin voto. La organización querellante manifiesta que hasta el año 2012, el SAQ, la FEMI y el SMU, concurrieron en forma conjunta al Grupo 15 y, si bien el voto de los trabajadores en dicho grupo lo tenía el SMU, designado por el Poder Ejecutivo como el gremio más representativo por el número de adherentes, el SMU coparticipaba con los otros sindicatos, respetando la postura de la FEMI y del SAQ.
- 697.** La organización querellante alega que, si bien en el año 2010 se creó la Comisión de Trabajo Médico y que se estableció que un delegado designado por el SAQ iba a poder participar cuando se negociaran cargos de una especialidad anestésico-quirúrgica, en el año 2012 se la excluyó de la convocatoria a la ronda de negociaciones de los Consejos de Salarios y se cambió el nombre de la Comisión de Trabajo Médico a Comisión Asesora Multipartita (CAM), erradicando de esta última al SAQ. Alega además que en el año 2015 se negociaron los Cargos de Alta Dedicación (CAD) correspondientes a la especialidad cirugía general, sin que jamás haya sido convocada a las reuniones de negociación y que, si bien a finales del 2015 se firmó un acuerdo que le permitió participar de las reuniones de la CAM cuando se tratasen

cuestiones de los médicos anestésico-quirúrgicos, se permitió el ingreso al SAQ, pero no se le dio la posibilidad de intervenir.

- 698.** La organización querellante alega que el SMU y el Gobierno planificaron e impusieron los CAD en el sector privado, estableciendo un régimen de cuasiexclusividad (o de exclusividad total) donde la productividad (mecanismo fundamental de la remuneración anestésico-quirúrgica negociado por el SAQ) pasó a ser un aspecto totalmente residual y lo que era antes un estímulo se convirtió en una sanción (por la que a los médicos que no cumplen determinadas metas se les detrae hasta un 25 por ciento de su salario fijo). La organización querellante alega que estas funciones fueron diseñadas sin su participación y contra su expresa voluntad, a pesar de que están expresamente diseñadas para médicos anestésico-quirúrgicos.
- 699.** La organización querellante manifiesta que, como se negó a que sus afiliados se postularan a los CAD, el Poder Ejecutivo obligó a las empresas a que solo contrataran bajo esta modalidad so pena de multas y sanciones. La organización querellante indica que los CAD no podían ser implementados porque el colectivo de médicos anestésico-quirúrgicos y el SAQ se habían pronunciado en contra de los mismos, y habían denunciado reiteradamente y mediante conflictos gremiales esta situación, por lo que pocos o ningún médico anestésico o quirúrgico se presentaba a los llamados para ocupar estos cargos. Ante esta situación, y como su accionar no rendía frutos, el Poder Ejecutivo en acuerdo con el SMU, procedieron en la ronda de los Consejos de Salarios del año 2018 a avanzar un paso más en el ataque al colectivo anestésico-quirúrgico y resolvieron disminuir directamente los salarios mediante la oscura y oblicua vía de la recategorización de las intervenciones quirúrgicas, disminuyendo el total salarial que los cirujanos generales percibían por cirugías, es decir, una rebaja salarial directa.
- 700.** En una comunicación enviada el 28 de mayo de 2021, la organización querellante indica que si bien es cierto que el Gobierno actual, que asumió el 1.º de marzo de 2020, responde a grupos de poder distintos de aquellos que ocupaban los cargos en el momento de haber interpuesto la queja y que la especial vinculación que existía entre las autoridades del Gobierno anterior y el SMU y el especial favoritismo del Estado para con este, ya no es tal, igualmente se le sigue dando al SAQ la participación que el SMU entiende pertinente en la negociación colectiva. La organización querellante considera que si bien, fue seguramente a raíz del cambio de Gobierno que ha comenzado a participar de la negociación colectiva en los Consejos de Salarios, de todas formas, continua a merced del SMU para comparecer en los Consejos de Salarios; no es convocada a dichos consejos por el MTSS, sino que es el SMU el que la convoca (usualmente lo convoca mal y tarde) y participa con voz, pero sin voto a través del SMU, el cual no representa ni defiende sus intereses. La organización querellante alega que siempre se le ha dicho que, pese a su oposición, se estará en definitiva a lo que decidan el SMU y el Gobierno. La organización querellante considera además que no existe ninguna garantía de que el día de mañana el SMU deje de permitir su participación en los Consejos de Salarios.

Exclusión de la negociación colectiva en la Administración de los Servicios de Salud del Estado

- 701.** La organización querellante alega que: i) la empresa de salud estatal de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), con la que había negociado históricamente múltiples acuerdos, la excluyó de las negociaciones en las que se aprobaron las funciones de alta dedicación (FAD) para las especialidades médicas anestésico-quirúrgicas, y ii) en el año 2017 firmó convenios colectivos con el SMU en los que se implementaron las FAD para los cirujanos generales y anestesistas que trabajan en la ASSE, modificando convenios celebrados entre la ASSE y el SAQ en el año 2008, es decir que se violentó un convenio colectivo vigente de forma unilateral e ilegal. La organización querellante alega que el SMU actúa en defensa

principalmente de los médicos que no son anestésico-quirúrgicos (y de ellos, ni siquiera los del interior del país), y no actúa en defensa del colectivo médico anestésico.

- 702.** La organización querellante indica que ha presentado acciones de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) contra las resoluciones de la ASSE mediante las cuales se aprobaron los convenios colectivos con el SMU que implementaron las FAD en cirugía general y anestesiología ya que tales convenios significaban un perjuicio en sus condiciones laborales y fueron aprobados sin su participación. La organización querellante indica que el TCA aún no se ha pronunciado sobre dichas acciones de nulidad.

Designación de la organización más representativa

- 703.** La organización querellante indica que la designación de la organización más representativa no la hace un órgano independiente que garantice la imparcialidad necesaria, sino que es el Poder Ejecutivo el que designa cuál es la organización más representativa de cada sector en los grupos de los Consejos de Salarios. Según indica la organización querellante, en el caso del Grupo 15 de los Consejos de Salarios, relativo al sector de la salud, el SMU fue designado como organización más representativa de los médicos, pese a que carece de la necesaria independencia del Gobierno.
- 704.** La organización querellante indica que, dado que había sido excluida del Grupo 15 y que la plaza para representar a los trabajadores médicos en dicho grupo la ocupaba el SMU como organización más representativa, planteó la posibilidad de crear un subgrupo anestésico-quirúrgico dentro del Grupo 15 que estaría integrado por las mismas delegaciones que el Grupo Madre, pero con la incorporación —dada la existencia de una plaza adicional— de un delegado del SAQ, y sería en dicho ámbito que se debería tratar y resolver todo lo relativo a las categorías, salarios y condiciones laborales de los médicos anesthesiólogos y cirujanos. La organización querellante indica que se han implementado soluciones similares en otros sectores de actividad, en los que también ante la existencia de sindicatos de oficio se han propiciado subgrupos o capítulos, donde se negocian laudos que atraviesan a todas las empresas del sector cubriendo específicamente determinadas profesiones o tareas. Así sucede, por ejemplo, en el Grupo 13 (transporte) donde se encuentra el Subgrupo 12 (transporte aéreo), en el que coexisten múltiples capítulos que atienden a las cuestiones vinculadas a la compañías nacionales y extranjeras, pero también a las diversas profesiones involucradas (pilotos de línea aérea, aeroplataformas, funcionarios de tierra, etc.), teniendo cada uno de ellos su propio ámbito de negociación donde en cada uno de ellos intervienen sindicatos específicos en representación de los trabajadores. La organización querellante indica que el Poder Ejecutivo se ha negado a la creación de un subgrupo dentro del Grupo 15 con un ámbito de actuación restringido a los médicos anestésico-quirúrgicos, con lo cual se habría eliminado cualquier tipo de problema de representatividad con el SMU, pues dicho subgrupo posibilitaría la participación y representación del SAQ, que indiscutiblemente es la organización de trabajadores más representativa del colectivo médico anestésico-quirúrgico.

Alteración del principio de la bilateralidad de la negociación colectiva.

Intervencionismo del Poder Ejecutivo

- 705.** La organización querellante indica que: i) los Consejos de Salarios son tripartitos y la mayoría de los votos se encuentran en manos del Poder Ejecutivo, de manera que puede suceder y así ha pasado, que trabajadores o empresarios no estén de acuerdo con una propuesta y finalmente esta se apruebe sin su voluntad con los votos del Gobierno; ii) existe una especie de arbitraje obligatorio en la mejor de las hipótesis y direccionamiento por parte del Poder Ejecutivo en las más graves, pero más allá de esta violación general, que la ley limita a salarios

mínimos y categorías de actividad, esta injerencia en el sector de la salud ha sido mayor y excediendo inclusive el propio ámbito de la ley, donde básicamente se ha sujetado a la negociación colectiva sometiéndola a la política sanitaria que pretende desplegar el Poder Ejecutivo, y iii) este ha intervenido y promovido incesantemente aspectos que exceden los salarios mínimos y categorías, involucrándose constantemente en aspectos que son de acuerdo a la normativa nacional exclusivos de la negociación colectiva en forma bipartita, violentando el principio de bilateralidad y de negociación libre y voluntaria.

706. La organización querellante alega que el Poder Ejecutivo ha venido realizando propuestas que modifican las condiciones de trabajo y remuneraciones de los trabajadores, ámbito que debería ser exclusivo de las organizaciones de trabajadores y empleadores involucrados y alega que esto ha quedado en particular evidencia con dos temas que el Poder Ejecutivo ha impuesto a la negociación colectiva:

- Un primer ejemplo es la creación e instrumentación de los CAD, que reformularon el trabajo anestésico-quirúrgico (promueven y casi exigen el monoempleo, lo cual lleva a una pérdida de la independencia técnica y a una degradación en el desarrollo profesional que afecta a los médicos anestésico-quirúrgicos) involucrándose así en aspectos que exceden los salarios mínimos y categorías y sancionando económicamente a las instituciones de salud que no contrataran a los médicos bajo esta modalidad (se las sancionaba económicamente no pagando con fondos del Fondo Nacional de Salud). Estos cargos fueron diseñados en forma conjunta por el Poder Ejecutivo y el SMU contra la voluntad de muchos trabajadores médicos en general y de la casi totalidad del colectivo anestésico-quirúrgico y tampoco fueron promovido por las empresas, quienes en la mayoría de los casos no están de acuerdo con los mismos. Los CAD alteran las relaciones laborales en la salud y son promovidos desde el Gobierno en tanto constituyen su política sanitaria.
- Un segundo tema en el que el Poder Ejecutivo ha intervenido en la negociación colectiva es el de la recategorización de las cirugías, aspecto que impacta en las remuneraciones de los médicos anestésico-quirúrgicos. La organización querellante alega que: i) el Poder Ejecutivo ha realizado y presentado a empresas y al SMU una propuesta de recategorización en la cual modifica las diferentes categorizaciones de las cirugías generales lo que a su vez repercute en una rebaja del total la masa salarial que actualmente se destina al colectivo de médicos anestésico-quirúrgicos; ii) como no había médicos anestésicos o quirúrgicos que quisieran aceptar los CAD, el Poder Ejecutivo resolvió atacar directamente la forma de remuneración mediante la oscura y oblicua vía de recategorización de las intervenciones quirúrgicas, y iii) la propuesta de recategorización perseguía rebajar los salarios que recibían los cirujanos generales con la finalidad de «obligarlos» a aceptar transformar sus cargos a CAD y al mismo tiempo ello iba a servir para financiar una propuesta del SMU, que pretendía disminuir a cuatro pacientes por hora por cada médico del sistema en Policlínica, castigando a los médicos afiliados al SAQ y beneficiando a sus representados, porque dicha rebaja de pacientes por hora en Policlínica alcanzaba únicamente a los médicos no anestésico-quirúrgicos. La organización querellante considera que la rebaja salarial fue propuesta (y de alguna forma impuesta) por el Poder Ejecutivo violentando el principio de bilateralidad de la negociación colectiva.

707. La organización querellante indica que: i) luego de intensas gestiones, finalmente se le permitió asistir a la «Comisión de Recategorización» «acompañando» al SMU, pero sin derecho a intervenir, es decir, como simple espectador; ii) finalmente se realizaron solo dos reuniones de la Comisión en las que quedó en evidencia que la recategorización ya se encontraba orquestada entre el Estado y el SMU; iii) en la última reunión y pese a su negativa a que se

firmara la recategorización de los actos anestésico-quirúrgicos que implicaban una rebaja salarial, el SMU aprobó unilateralmente el documento, y iv) la gravedad de la situación no solo estriba en la rebaja salarial directa, sino en el hecho de que la misma fue formalmente propuesta (y de alguna forma impuesta) por el Poder Ejecutivo violentado el principio de bilateralidad de la negociación colectiva al modificarse por directa intervención del Gobierno la forma de remuneraciones de los trabajadores en las empresas.

Mecanismo de declaración de servicio esencial

- 708.** La organización querellante indica que en la última década ha mantenido varios conflictos, muchos de ellos vinculados al tema de la representatividad y alega que, en los conflictos de 2007 y 2012 (entre otros), las actividades anestésico-quirúrgicas fueron declaradas esenciales sin que se hayan cumplido los presupuestos necesarios para ello. La organización querellante alega que: i) la esencialidad no solo afectó los servicios de urgencia sino toda la actividad quirúrgica y de policlínica, es decir la atención coordinada en consulta y considera que la medida se utilizó como forma de eliminar el derecho de huelga, y ii) la declaración de esencialidad fue utilizada como forma de finalizar el conflicto, sin proponer mecanismos de arbitraje o mediación alternativas, simplemente se ha prohibido la huelga e inhibido al sindicato de poder actuar en pro de sus reivindicaciones. La organización querellante indica que, si bien la ley dispone que la declaración de esencialidad comprende los servicios esenciales (mínimos) y no toda la actividad, y que dichos servicios deben ser «mantenidos por turnos de emergencia», el Poder Ejecutivo hizo caso omiso de ello al disponer la esencialidad de toda la actividad anestésico-quirúrgica (incluyendo por ejemplo las policlínicas normales).
- 709.** A la luz de lo anterior, la organización querellante se pregunta: i) si es válido disponer la esencialidad cuando existe un mantenimiento de atención mediante guardia gremial garantizada por el sindicato y sobre cuya existencia no existe controversia; ii) si es válido que la esencialidad y la prohibición de tomar medidas gremiales abarque a la actividad quirúrgica en todas sus acepciones, incluyendo tareas de atención en policlínicas, coordinadas, etc., tal como ha sido dispuesto y no solamente a aquellos servicios que son de naturaleza realmente esencial, y iii) si resulta válido que se prohíba el ejercicio de huelga sin ofrecer ningún medio alternativo para la solución del conflicto y la contemplación de la plataforma de reivindicaciones del sindicato.

Juicio seguido por el SAQ al MTSS

- 710.** La organización querellante indica que por Decreto núm. 367/007 del 23 de agosto de 2007, se homologó el acuerdo alcanzado en el Consejo de Salarios correspondiente al Grupo 15 Servicios de Salud en el que se creó el Fondo de Educación Médica Continua, con aportes realizados por las empresas y alega que el MTSS solo vertió fondos al SMU pero que el SAQ nunca recibió dichos fondos. Indica asimismo que en el año 2019 inició un juicio al MTSS reclamando el pago de la cifra que a su entender debió haberle sido volcada por las instituciones obligadas, en cumplimiento del convenio del año 2007, y que nunca le habría sido entregada. Según indica la organización querellante, en los laudos en el marco de los Consejos de Salarios se había acordado de que dichos fondos, debían haber sido ser vertidos al SAQ directamente y no al SMU. Se indica que el proceso judicial se encuentra en curso.

B. Respuesta del Gobierno

- 711.** En su comunicación de fecha 30 de septiembre de 2021, el Gobierno indica que en el país rige la más absoluta libertad y autonomía sindical, que cuenta con un sistema de negociación colectiva de larga data y que ha sido de los primeros países en aceptar, promover y proteger

no solo la negociación colectiva, sino los otros dos pilares del Derecho colectivo del trabajo, el derecho de huelga y la libertad sindical. Destaca además que el sistema jurídico uruguayo se caracteriza por la pluralidad sindical, y que, en consecuencia, los derechos colectivos de sindicalización y negociación colectiva corresponden a todas las organizaciones colectivas constituidas.

Discriminación sindical, hostigamiento y favoritismo de una organización sindical conexas al Gobierno

- 712.** En lo que respecta a la alegada interrelación entre las autoridades del Gobierno y las del SMU, con la consecuente falta de independencia de este último, el Gobierno destaca que desde el 1.º de marzo de 2020 la conducción política del Estado está a cargo de partidos políticos diferentes a los que condujeron el Estado durante los hechos denunciados. El Gobierno indica, sin embargo, que el diseño de la representación de los intereses laborales ante los Consejos de Salarios y la estructura remuneratoria y condiciones laborales acordada en el marco de los mismos no ha sido modificada, por lo que queda sin sustento la afirmación de la supuesta existencia de una intención de favorecer a la otra organización sindical por existir una supuesta preferencia hacia dicha institución. El Gobierno indica que en la actualidad el SAQ ha estado participando en la negociación colectiva convocada formalmente en las instancias de los Consejos de Salarios, participación que no es el resultado de una convocatoria del MTSS, sino del SMU y que se realiza con voz, pero sin voto. En lo que refiere a las valoraciones realizadas por el SAQ, sobre la pretensión del Estado de reformar la forma de trabajo médico y su remuneración para favorecer a quienes se desempeñan en medicina general por sobre otras especialidades, así como de generar un laudo único para el sector; el Gobierno destaca que a diferencia de otros países, en el Uruguay, más allá de la coexistencia de los subsectores de salud públicos y privados, el financiamiento de los prestadores integrales de salud que dan cobertura a la población es público prácticamente en su totalidad, dado que se cuenta con un fondo mancomunado compuesto por aportes de trabajadores, empresas y del Estado, además de una asignación directa del presupuesto nacional. Por este motivo, la forma en la que se efectivice el gasto en salud por parte de los prestadores es una variable relevante, tanto para el Ministerio de Salud Pública (MSP), como para el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a efectos de garantizar la eficiencia del sistema y una cobertura sanitaria universal de calidad a la población. En este sentido, el ámbito de la negociación colectiva es un espacio relevante para la construcción de políticas públicas en materia de recursos humanos que, por otra parte, se desarrollan de forma consensuada con los principales actores del sector. El Gobierno indica que ni el MEF ni el MSP integran formalmente los Consejos de Salarios, ya que en la negociación tripartita que se realiza en su órbita, la representación del Poder Ejecutivo corresponde al MTSS, por tanto, la convocatoria y participación del MSP tiene carácter de veeduría y asesoramiento.
- 713.** Sin perjuicio de lo anterior, el Gobierno destaca que la reforma del trabajo médico se desarrolló a través de un largo proceso de negociación donde en todas las oportunidades hubo consenso entre las partes integrantes de la negociación colectiva, representantes que no fueron designados en forma arbitraria, sino siguiendo los criterios de representatividad establecidos por la normativa jurídica, donde el MSP no tiene injerencia alguna. Asimismo, resalta que todas las actas que integran el nuevo laudo médico acordado en la órbita de los Consejos de Salarios fueron suscritas por todas las delegaciones, existiendo por ende un consenso de todos los participantes.
- 714.** El Gobierno indica que el SAQ ha participado en discusiones que se llevaron a cabo en comisiones que funcionaron en la órbita del MSP y que fue en dichas comisiones que se acordó

el nuevo régimen de trabajo médico y destaca las siguientes instancias de negociación: i) del 2010 al 2012 funcionó la Comisión de Trabajo Médico que formó parte del Grupo 15 del Consejo de Salarios y en la que se estableció que cuando se trataran temas vinculados a una especialidad, el representante del SMU concurriría con un representante de esta y en el caso de la especialidad anestésico-quirúrgica, el representante debía ser designado por el SAQ, y ii) del 2012 al 2019 funcionó la CAM, coordinada por el MSP, con la participación del Poder Ejecutivo, el SMU y amplia participación de las instituciones del sector, con el objetivo de monitorear los cambios que establecía el acuerdo firmado en los Consejos de Salarios del 5 de noviembre de 2012. La referida comisión elaboraba propuestas que eran luego sometidas a discusión y aprobación en el Consejo de Salarios y en dicho espacio se acordaron propuestas de reforma de todas las especialidades médicas y, puntualmente, en lo que refiere a las especialidades anestésico-quirúrgicas, en el año 2015 se elaboró una propuesta de los CAD de cirugía general, donde el SAQ participó de diversas instancias durante la elaboración de la propuesta, pero no compartió la formulación final, por lo que se incluyó en el Acta núm. 16 de la CAM que suscribieron el resto de las partes, una cláusula que habilitaba a continuar con la discusión durante los seis meses posteriores al acuerdo. El Gobierno indica que la discusión posterior que habilitaba el referido acuerdo se llevó a cabo en el MTSS, donde participaron los integrantes del Grupo 15, la Sociedad de Cirugía del Uruguay y el SAQ. El Gobierno considera por lo tanto que no puede señalarse que no se le dio participación al SAQ en los procesos de elaboración de las condiciones laborales que podían afectar a las especialidades que representaban.

Negociación en la Administración de los Servicios de Salud del Estado

- 715.** El Gobierno manifiesta que durante todos estos años la empresa de salud estatal ASSE ha escuchado al SAQ y que, en mayo del año 2008, las tres gremiales médicas suscribieron con ASSE un acuerdo marco que establece las bases de la retribución de los cargos médicos en el organismo. Dicho acuerdo estableció también una comisión de seguimiento, producto de la cual surgieron múltiples actas que reflejaron acuerdos bipartitos para instrumentar lo firmado en el acuerdo marco. El Gobierno añade que para la ASSE ha sido fundamental intentar retener e incentivar a los profesionales que trabajan en el organismo, y en tal sentido, el advenimiento de los CAD (negociados para el sector privado en los Consejos de Salarios) abrió para la ASSE una posibilidad de contratar nuevos recursos humanos en determinadas especialidades, donde la competencia en algunas especialidades consideradas críticas era determinada por el valor que cada institución podía pagar. El Gobierno indica que, de esta manera, se entendió que el ámbito de discusión de las FAD debía ser un espejo del ámbito de discusión de los CAD en el Grupo 15 de Consejo de Salarios, por lo que se constituyó una CAM en el sector público. El Gobierno explica que las FAD solo modifican el modelo de trabajo, no son obligatorias, requieren un llamado público y han existido en los últimos años infinidad de instancias de discusión con representantes del SAQ, y varias de las propuestas realizadas por estos fueron incluidas en los acuerdos suscritos. No solo eso, con fecha 4 de septiembre de 2017, en ocasión de que el MSP solicitara al MTSS la convocatoria a la CAM del sector público para la discusión de las funciones de alta dedicación en anestesiología, el SMU dejó expresa constancia que había convocado a la Sociedad de Anestesiología y al SAQ, pero estos expresaron por escrito su negativa de concurrir a la misma.
- 716.** El Gobierno indica que, si bien la ASSE recibe a todos los gremios que solicitan reuniones a efectos de conversar, recibir planteos y brindar información, de acuerdo con la normativa nacional e internacional vigente, a efectos de negociar en forma colectiva y suscribir convenios, mantiene instancias únicamente con la organización sindical más representativa. El Gobierno entiende que el planteo del SAQ se refiere a dificultades de relacionamiento intergremial

donde la ASSE no puede, ni debe inmiscuirse. El Gobierno indica asimismo que, si bien la SAQ ha perseguido en vía jurisdiccional la nulidad de los convenios suscritos por la ASSE que instrumentaron las FAD, fundándose en el perjuicio que este tipo de funciones le generan a su colectivo, las mismas no perjudican ningún derecho de los que hoy detentan los profesionales anestésico-quirúrgicos en la ASSE. En todos los casos genera un beneficio económico en quienes se presentan a los llamados a dichos cargos. Las FAD solo modifican el modelo de trabajo, no son obligatorios, y requieren un llamado público. El Gobierno indica asimismo que por resolución de asamblea del SAQ de 30 de noviembre de 2015, se instruyó a los socios a que no postularan a las funciones de alta dedicación concursadas por la ASSE y se indicó que se sancionaría a los afiliados que lo hicieran; advirtiendo que la sanción podía llegar hasta disponer la suspensión en su calidad de socios, para el caso de que tomaran posesión del cargo por el que concursaron.

Designación de la organización más representativa

- 717.** El Gobierno indica que la mayor representatividad permite conciliar el pluralismo sindical con la necesidad de contar con una representación unitaria para la realización de ciertos actos, debiéndose destacar que la determinación de la organización más representativa opera únicamente cuando no existe acuerdo entre las distintas organizaciones sindicales que representan al colectivo, posibilitando de este modo, que sean estas las que definan la cuestión, unificando plataformas y reivindicaciones, consensuando estrategias, etc. A falta de acuerdo, una vez determinada cuál es la organización más representativa en base a criterios objetivos (independencia, como postula el SAQ, pero también antigüedad, continuidad y número de afiliados) previstos en el artículo 14 de la Ley núm. 18566 (ley que establece los principios y derechos fundamentales del sistema de negociación colectiva), tal determinación confiere un estatus jurídico-sindical privilegiado a ciertos efectos, sin que ello implique el desconocimiento de los derechos que posee el resto de las organizaciones sindicales y que son inherentes a la noción de libertad sindical.
- 718.** El Gobierno indica que, en el actual marco legal, la organización más representativa tiene las siguientes prerrogativas: i) designar a los representantes no gubernamentales ante la OIT; ii) integrar el Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público y el Consejo Superior Tripartito (órgano de coordinación y gobernanza del sistema de relaciones laborales integrado por seis delegados del Poder Ejecutivo, seis delegados de las organizaciones más representativas de empleadores y seis delegados de las organizaciones más representativas de trabajadores es el que efectúa la clasificación de los grupos de negociación tripartita por rama de actividad o cadenas productivas y designa las organizaciones negociadoras en cada ámbito); iii) integrar los Consejos de Salarios y los ámbitos de negociación a nivel de rama en el sector público, siendo las organizaciones más representativas del sector las que integran el respectivo Consejo de Salarios, las temáticas a abordar en el mismo tales como creación de subgrupos, licencia sindical, categorías, salarios, etc. deberían ser las propuestas por aquellas, y iv) negociar y celebrar convenios colectivos con alcance general a nivel de rama o empresa, u organismo en el sector público y privado. El Gobierno indica que en base a lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley núm. 18566 el privilegio de la organización más representativa se refiere tanto a la suscripción del convenio, como a la representación exclusiva de los trabajadores en el proceso de negociación colectiva, no vulnerándose así el derecho a la pluralidad sindical.
- 719.** El Gobierno indica que el 3 de octubre de 2018 el SAQ presentó una nota solicitando que se sometiera a votación del Grupo 15 la conformación de un subgrupo que abarcara las actividades desempeñadas por los médicos anestésico-quirúrgicos y que dicha nota dio origen al expediente núm. 2018-13-2-0002313 del MTSS, del cual surge que el 7 de noviembre de 2018

se reunió el Consejo de Salarios del Grupo 15, manifestando, entre otras cosas que, de acuerdo con la normativa aplicable, todos los grupos de actividad, así como los subgrupos debían referirse a alguna rama de actividad o cadena productiva, por lo que no se consideraba procedente la apertura de subgrupos por profesiones u oficios. El Gobierno ha anexoado una copia del informe realizado por las delegadas designadas por el Poder Ejecutivo ante el Consejo de Salarios del Grupo 15 que indica, entre otros aspectos que, la clasificación de los distintos Consejos de Salarios se realiza por rama de actividad o cadena productiva; en el caso del Grupo 15 la rama de actividad abarca: «Servicios de salud y anexos. Hospitales, sanatorios. Instituciones de asistencia médica colectiva (mutualistas, cooperativas médicas y centros de asistencia de gremios o sindicatos). Instituciones de asistencia médica privada particular de cobertura total o parcial, laboratorios de análisis clínicos, clínicas médicas, diálisis. Servicios de emergencia móvil. Centros de rehabilitación. Servicios de acompañantes, casas de salud, residencias de ancianos, clínicas de fitness que presten servicios médicos y para médicos. Servicios odontológicos (incluyendo mecánicas, prótesis y clínicas dentales). Clínicas y laboratorios de análisis clínicos veterinarios». En dicho informe se señala que, si bien la Ley núm. 10449 prevé que los Consejos de Salarios pueden constituir «Subconsejos especiales o de peritos» para practicar el estudio o investigación de un problema cualquiera, los subgrupos deberían corresponder a alguna de las áreas antes señaladas o en su defecto, asociarse a alguna cadena productiva.

- 720.** El Gobierno considera que la existencia de un subgrupo referente a la actividad anestésico-quirúrgica no resolvería por sí mismo el conflicto de representatividad existente en el sector, dado que es la propia delegación del grupo de actividad la que designa a los representantes de los subgrupos. El Gobierno indica que la forma de elección de los delegados a los Consejos de Salarios está expresamente prevista en el artículo 10 de la Ley núm. 18566 y en el artículo 6 de la Ley núm. 10449 y que es el Consejo Superior Tripartito el que designa a las organizaciones de empleadores y trabajadores que participarán en cada ámbito; estas organizaciones son las que comunican al Poder Ejecutivo los delegados designados. El Gobierno explica que los delegados de los subgrupos son designados por los representantes del Grupo Madre y revisten el carácter de asesores de la delegación principal. El Consejo Superior Tripartito no designa las organizaciones negociadoras de los subgrupos, sino que solamente se refiere a las organizaciones más representativas de cada grupo de actividad.
- 721.** El Gobierno menciona que en general se ha entendido que, existiendo más de una organización profesional en determinado ámbito, la primera alternativa es el acuerdo intersindical entre distintas organizaciones que permita la concurrencia conjunta a la instancia de negociación. El Gobierno señala que no existe unanimidad con relación a cuál debe ser el órgano competente para determinar la organización más representativa a nivel de empresa u organismo en caso de contienda y que existen distintas posiciones al respecto:
- Por una parte, la Ley de Negociación Colectiva del Sector Privado núm. 18566 establece que, a los efectos de la negociación en los Consejos de Salarios, es el Consejo Superior Tripartito el que designa a las organizaciones de empleadores y trabajadores que participarán en cada ámbito.
 - En otros casos, cuando la disputa se refleja en los ámbitos bipartitos, el órgano competente debería ser la Dirección Nacional del Trabajo por cuanto la Ley núm. 18566 le asigna como competencia la de ser el órgano del MTSS encargado de la mediación y conciliación en casos de conflictos colectivos incluidos los conflictos intersindicales. Sin embargo, el hecho de actuar como órgano de mediación y conciliación no implica que tenga competencias para dictaminar sobre una contienda entre dos organizaciones sindicales.

- Otra posición plantea que la autoridad competente sería la Inspección General del Trabajo en virtud de sus cometidos referentes al control del cumplimiento de la normativa laboral. De todas formas, como puede apreciarse, controlar el cumplimiento de la normativa no es igual a emitir un pronunciamiento sobre cuál es la organización más representativa en base a los criterios establecidos por la ley.
 - Muchos señalan que la intervención del MTSS constituiría un acto de injerencia y consideran que el asunto debería dilucidarse ante la justicia civil en razón de su competencia residual y atendiendo al carácter autónomo del Poder Judicial. Esta tesis también cuenta con opositores en el sentido de que los conflictos intersindicales son conflictos colectivos atípicos que, como tales, no deberían someterse a la jurisdicción de los jueces.
- 722.** Según indica el Gobierno, la Dirección Nacional del Trabajo habría señalado que el hecho de que la definición sea realizada por el MTSS constituiría un acto de injerencia en las organizaciones sindicales contrario a las disposiciones del Convenio núm. 87, y por ello las disputas atinentes a la representatividad deben canalizarse siempre en primer lugar por la vía del diálogo y la autocomposición, resaltando que la delegación del Poder Ejecutivo siempre ha colaborado en tal sentido, siempre desde su rol de mediación y conciliación, como se ha hecho en reiteradas ocasiones.
- 723.** El Gobierno destaca que: i) la negociación se ha desarrollado siempre en forma conjunta entre todas las organizaciones sindicales que poseen representación a nivel del Consejo durante todo el proceso y que ello surge especialmente de la firma de un único acuerdo de fecha 9 de octubre de 2018 que posee aspectos salariales generales para los trabajadores médicos y no médicos y en el que se acordó la creación de una comisión de actualización de las categorías de clasificación de las intervenciones quirúrgicas con la participación de delegados del SMU, acompañados por la FEMI y un delegado del SAQ; ii) dicho ámbito previó la participación del SAQ, y fue creado con el objetivo de «la revisión de la clasificación de las intervenciones anestésico-quirúrgicas en las categorías vigentes, así como la eventual creación de nuevas categorías, incluyendo la revisión de la tabla vigente y la incorporación de intervenciones no incluidas en esta», y iii) otro de los objetivos de este espacio, consistió en definir los ajustes a otorgarse a partir de enero de 2019 al variable anestésico-quirúrgico según el esquema general de ajuste previsto en el acuerdo general, (cláusula cuarta Acuerdo de 9 de octubre de 2018 (parte general)); dicho ámbito fue encargado de abordar «las actividades desempeñadas por los médicos formados en las especialidades anestésico-quirúrgicas» como había planteado el SAQ.
- 724.** El Gobierno señala que: i) según lo informado por los delegados del Grupo 15, desde 2015 a 2019 el SAQ ha mantenido intervenciones, sin firmar, en diversas instancias (el Gobierno menciona estas instancias en su respuesta); ii) desde el año 2020 a la fecha, existieron nuevas instancias de participación activa del SAQ en los ámbitos tripartitos de la negociación colectiva y de los Consejos de Salarios, y iii) se han celebrado audiencias en el ámbito de la División Negociación Colectiva con varias empresas del sector de la salud.

Injerencia del Gobierno en los ámbitos de negociación colectiva: creación de los CAD y la recategorización de los actos quirúrgicos

- 725.** El Gobierno indica que la Ley núm. 10449 creó los Consejos de Salarios de integración tripartita con el objetivo fundamental de establecer salarios mínimos por categoría en cada rama o sector de actividad y que, en tal sentido, es lógico que la política salarial del sector se armonice con los objetivos del Sistema Nacional Integrado de Salud, cuya implementación compete al MSP. El Gobierno indica que no comparte las afirmaciones de la organización querellante que el diseño de los CAD impide el multiempleo, reducen los incentivos al trabajo y a la especialización y

afectan su independencia técnica. Indica asimismo que no se estipuló la obligación de exclusividad en ningún caso y que estos cargos se diseñaron desde la óptica del servicio asistencial, para mejorar la calidad de la atención y la seguridad del paciente. El Gobierno destaca que los CAD, acordados en los Consejos de Salarios no afectan los derechos adquiridos por los profesionales de la salud que tuvieran otros acuerdos salariales que consideraran más beneficiosos y que solo aplican para contratos ya celebrados, en los casos que hubiera acuerdo entre el trabajador y el empleador. Destaca asimismo que no existe ninguna restricción jurídica para que el prestador de salud en el ámbito privado pueda convenir, en forma individual o por negociación bilateral en el nivel inferior de negociación, condiciones salariales más beneficiosas que las acordadas en el ámbito de los Consejos de Salarios, por lo que el Gobierno niega la existencia de actividad coercitiva de parte del Estado a los prestadores privados para que no negociaran con el SAQ las referidas condiciones. El Gobierno indica que la justicia penal no ha procesado ninguna denuncia que involucre amenazas o violencia de parte de integrantes del Poder Ejecutivo, dirigida a los prestadores de salud.

- 726.** En cuanto a la recategorización de los actos quirúrgicos, el Gobierno indica que la discusión para la revisión de las categorías de clasificación de las intervenciones quirúrgicas tuvo lugar en el ámbito de los Consejos de Salarios dónde se acordó la creación de una comisión de trabajo para la recategorización quirúrgica, integrada por el MSP, el MEF y el SMU (que sería acompañado por un representante de la FEMI y un delegado del SAQ). El Gobierno indica que en el acta de fecha 22 de marzo de 2019 de la mencionada comisión se definieron las nuevas categorías para las intervenciones quirúrgicas de cirugía general, lo que implicó un cambio en la estructura donde algunas intervenciones aumentaron su valor y otras disminuyeron. Indica asimismo que la recategorización tuvo por objetivo incorporar procedimientos que no estaban contemplados en el laudo anterior, reconociendo cambios que ocurrieron en la complejidad de los procedimientos ya laudados, por los cambios tecnológicos. El Gobierno destaca que la Sociedad de Cirujías del Uruguay que integra el SAQ, participó de manera activa durante todo el proceso de negociación y agrega copia de la nota emitida por la referida sociedad analizando la propuesta de recategorización.

Declaración de servicio esencial

- 727.** El Gobierno indica que tradicionalmente, no existiendo en el ordenamiento jurídico una definición legal de la noción de servicio esencial, el MTSS goza de cierta discrecionalidad a la hora de establecer la esencialidad, con su consecuente mantenimiento por turnos de emergencia, cuya interrupción determina la ilicitud de la huelga o el *lock-out*, según lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley núm. 13720. El Gobierno considera, en este sentido, que no es discutible la natural esencialidad de la actividad médica en determinados supuestos, y por ende la necesidad de mantener con la mayor normalidad posible, la asistencia hospitalaria en los servicios de internación, urgencia y emergencia, destacando que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no ha declarado la nulidad de ninguno de los actos del Poder Ejecutivo que han declarado la esencialidad del servicio médico.

Juicio seguido por el SAQ al MTSS

- 728.** El Gobierno indica que: i) en el año 2019 el SAQ inició un juicio contra el MTSS, en el que le reclamó el pago de la cifra que a su entender debió haberle volcado en cumplimiento de un convenio del año 2007 mediante el cual se creó el Fondo de Educación Médica Continua, y ii) el 9 de septiembre de 2021 se dictó la sentencia núm. 51/2021 que desestimó la demanda en todos sus términos, en tanto había reconocido el SAQ que los fondos se encontraban en poder del SMU, que fue quien los había representado en la firma del acuerdo, habiendo

cumplido el MTSS con el compromiso asumido y no poseyendo el MTSS suma de dinero alguna que perteneciera al SAQ.

C. Conclusiones del Comité

729. *El Comité observa que, en la presente queja, la organización querellante, que representa a médicos anestésico-quirúrgicos, alega favoritismo por parte del Gobierno hacia otra organización sindical, exclusión en los ámbitos de negociación colectiva, injerencia del Gobierno en ámbitos de negociación colectiva bipartita, así como aspectos relativos a la declaración de servicio esencial. El Comité toma nota de que el Gobierno brinda respuesta a dichos temas e indica que en el país rige la más absoluta libertad y autonomía sindical y que cuenta con un sistema de negociación colectiva de larga data.*

Favoritismo por parte del Gobierno hacia otra organización sindical

730. *El Comité toma nota de que, si bien en la queja la organización querellante alega que desde el año 2005 y sobre todo a partir del 2012, el Gobierno ejerció presión y hostigamiento y la excluyó y marginó de todo ámbito de negociación colectiva, favoreciendo al SMU, con quien tenía un vínculo especial, en una comunicación posterior, indica que el Gobierno actual, en funciones desde el 1.º de marzo de 2020, responde a otros grupos de poder distintos de aquellos que ocupaban los cargos en el momento que interpuso la queja, y que el especial favoritismo para con el SMU ya no es tal. El Comité toma nota de que al respecto el Gobierno indica que, si bien desde el 1.º de marzo de 2020 la conducción política del Estado ha estado a cargo de partidos políticos diferentes a los que condujeron el Estado durante los hechos que son objeto de la queja, el diseño de la representación ante los Consejos de Salarios y lo acordado en los mismos no ha sido modificado, quedando sin sustento el supuesto favoritismo al SMU. El Comité toma debida nota de los elementos proporcionados por el Gobierno. Al tiempo que recuerda que todo trato favorable o no favorable por parte de las autoridades públicas a un sindicato en particular en comparación con otros sindicatos, de no estar basado en criterios de representatividad objetivos previamente establecidos y de ir más allá de ciertos derechos preferenciales vinculados con la negociación colectiva y la consulta, constituiría un acto de discriminación que podría poner en peligro el derecho de los trabajadores a establecer organizaciones de su preferencia y afiliarse a estas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 515], el Comité constata que la organización querellante indica que en la actualidad la alegada discriminación antisindical contra el SAQ y favoritismo hacia el SMU ya no es tal, y por consiguiente no proseguirá con el examen de este aspecto de la queja.*

Representatividad sindical en la negociación colectiva

731. *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) al día de hoy continua a merced del SMU para comparecer en los Consejos de Salarios; ii) participa con voz, pero sin voto a través del SMU, que no representa ni defiende sus intereses, y iii) no existe ninguna garantía que el día de mañana el SMU deje de permitir su participación en los consejos. También alega que el Poder Ejecutivo designa cual es la organización más representativa en los grupos de los Consejos de Salarios cuando debería hacerlo un tercero independiente y que se ha negado a crear un subgrupo dentro del Grupo 15 (Servicios de Salud y Anexos) de los Consejos para médicos anestésico-quirúrgicos, con lo cual se eliminarían los problemas de representatividad, a pesar de que existen subgrupos en otras ramas de actividad.*

732. *El Comité toma nota de que al respecto el Gobierno indica que: i) desde el año 2020 a la fecha el SAQ ha sido convocado a los consejos por el SMU y ha participado con voz, pero sin voto; ii) los Consejos de Salarios están integrados por las organizaciones más representativas, que negocian y*

firman convenios colectivos con efecto erga omnes; iii) no existe ninguna restricción jurídica para que los prestadores de salud en el ámbito privado puedan convenir, en forma individual o por negociación bilateral en el nivel inferior de negociación, condiciones salariales más beneficiosas que las acordadas en el ámbito de los Consejos de Salarios; iv) el Consejo Superior Tripartito, integrado por el Poder Ejecutivo y las organizaciones más representativas, es el que designa a las organizaciones que participan en los Consejos de Salarios; v) el privilegio de la organización más representativa se refiere a la suscripción del convenio como a la representación en la negociación, no vulnerándose la pluralidad sindical; vi) la determinación de la organización más representativa opera cuando no existe acuerdo entre las organizaciones sindicales, posibilitando que sean estas las que definan la cuestión; vii) a falta de acuerdo, la legitimación para negociar se reconoce a la organización más representativa en atención a los criterios previstos en el artículo 14 de la Ley núm. 18566 (antigüedad, número de afiliados...); viii) no existe unanimidad con relación a cuál debe ser el órgano competente para determinar la organización más representativa a nivel de empresa u organismo en caso de contienda y las disputas de representatividad deberían de canalizarse en primer lugar por la vía del diálogo, siendo que el Poder Ejecutivo siempre ha colaborado desde su rol de mediación; ix) el SAQ ha intervenido en distintas instancias del Grupo 15 y en algunas de ellas ha decidido no firmar las actas, y x) en el año 2018 el Grupo 15 consideró la posibilidad de crear subgrupos y concluyó que no era procedente la apertura de subgrupos por profesiones u oficios.

- 733.** *El Comité observa que: i) el artículo 11 de la Ley de Negociación Colectiva del Sector Privado núm. 18566, establece que la negociación colectiva a nivel de rama de actividad o de cadenas productivas puede realizarse bien a través de los Consejos de Salarios o bien por negociación colectiva bipartita; ii) la negociación de las condiciones de trabajo de los médicos anestésicos-quirúrgicos en los Consejos de Salarios forma parte de un ámbito de negociación más amplio que abarca a la totalidad de las especialidades médicas y cuyo agente negociador es, en la actualidad, el SMU, y iii) según indica el Gobierno, no existiría ninguna restricción jurídica para que la organización querellante convenga por negociación bilateral con los prestadores de salud privados, condiciones salariales más beneficiosas que las acordadas en el ámbito de los Consejos de Salarios. El Comité también observa que, si bien el Gobierno asegura que desde el año 2020 el SAQ ha sido convocado por el SMU y ha participado en el Grupo 15 de los Consejos de Salarios con voz, pero sin voto, la organización querellante alega que el SMU no representa ni defiende sus intereses y que no existe garantía que deje de permitir su participación en los consejos.*
- 734.** *El Comité recuerda a este respecto que son compatibles con el Convenio núm. 98 tanto los sistemas de agente negociador único (el más representativo) como los que integran a todas las organizaciones o a las más representativas de acuerdo con criterios claros preestablecidos para determinar las organizaciones habilitadas para negociar. Recuerda asimismo que acordar derechos exclusivos a la organización más representativa no debería significar la prohibición de la existencia de otros sindicatos a los que ciertos trabajadores interesados desearían afiliarse; además, las organizaciones minoritarias deberían estar autorizadas a ejercer sus actividades y a tener al menos derecho a ser los portavoces de sus miembros y a representarlos. Por otra parte, el Comité ha considerado que la determinación de las organizaciones susceptibles de firmar solas los convenios colectivos debería efectuarse pues atendiendo a un criterio doble: el de la representatividad y el de la independencia. Según el Comité, las organizaciones que reúnan estos criterios deberían ser declaradas como tales por un órgano que ofrezca todas las garantías de independencia y de objetividad [véase **Recopilación**, párrafos 1360, 1388 y 1374].*
- 735.** *Tomando en cuenta que la Ley núm. 18566 establece que la colaboración y consulta son principios y derechos fundamentales del sistema de negociación colectiva y hace hincapié en el fomento de la comprensión mutua y las buenas relaciones entre las propias organizaciones, el Comité confía en que, en el marco del sistema de relaciones colectivas vigente en el país, el SAQ continúe teniendo la*

oportunidad de expresar su voz en las instancias que le conciernen. Asimismo, reconociendo la autonomía de la cual gozan en el país las organizaciones de trabajadores y empleadores para definir a sus representantes en los procesos de negociación colectiva, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias, en plena consulta con los interlocutores sociales, para garantizar que, en caso de falta de acuerdo en el seno de las partes concernidas, la determinación de la organización de empleadores o de trabajadores más representativa no quede a la discreción del Gobierno sino de un órgano que ofrezca todas las garantías de independencia y de objetividad. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

Negociación en el sector público con la Administración Nacional de los Servicios de Salud del Estado

- 736.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que en el año 2017 la ASSE firmó convenios colectivos con el SMU que implementaron las FAD para las especialidades médicas anestésico-quirúrgicas y que dichas FAD modificaron convenios que el SAQ había celebrado con la ASSE en el año 2008, violentándose un convenio colectivo vigente en forma unilateral e ilegal. El SAQ habría presentado acciones de nulidad ante el TCA contra resoluciones de la ASSE mediante las cuales se aprobaron los convenios colectivos entre la ASSE y el SMU en cirugía general y anestesiología ya que significaban un perjuicio de sus condiciones laborales y fueron aprobados sin su participación.*
- 737.** *El Comité toma nota de que al respecto el Gobierno indica que: i) si bien la ASSE recibe a todos los gremios a efectos de conversar, a efectos de negociar en forma colectiva y suscribir convenios, mantiene instancias únicamente con la organización sindical más representativa; ii) en mayo del año 2008, las tres gremiales médicas suscribieron con la ASSE un acuerdo marco que establece las bases de la retribución de los cargos médicos en la ASSE y dicho acuerdo estableció una comisión de seguimiento, producto de la cual surgieron múltiples actas que reflejaron acuerdos bipartitos para instrumentar lo firmado en el acuerdo marco, y iii) existen dificultades de relacionamiento intergremial donde la ASSE no puede, ni debe inmiscuirse.*
- 738.** *El Comité observa que, según informaciones de público conocimiento, en diciembre de 2021 y abril de 2022 el TCA dictó sentencias relativas a las demandas interpuestas por el SAQ y falló a favor del mismo, anulando resoluciones de la ASSE que homologaban convenios celebrados entre la ASSE y el SMU en 2017 y 2018 y en los que se implementaron las FAD para los cirujanos generales, anestesistas y especialistas en ginecología que trabajan en la ASSE. El Comité observa que, en dichas sentencias, el TCA señaló que los acuerdos entre la ASSE y el SMU habían alterado las condiciones de trabajo pactadas en anteriores acuerdos entre la ASSE y el SAQ, eliminando aumentos salariales allí pactados.*
- 739.** *El Comité recuerda, tal como mencionado anteriormente, que 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 aquellos en los que son posibles varios convenios colectivos concluidos por varios sindicatos dentro de una empresa. El Comité también 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**, párrafos 1351 y 1336]. Observando que los fallos del TCA repristinan las cosas al estadio anterior y estipulan que, para cumplir con los mismos, deberán sentarse las bases para una negociación entre la ASSE y el SAQ, el Comité confía en que las negociaciones se desarrollarán de forma armoniosa.*

Principio de bilateralidad en la negociación colectiva

- 740.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que el Poder Ejecutivo ha violentado el principio de bilateralidad en la negociación colectiva y el principio de negociación libre y voluntaria, porque ha realizado propuestas que modifican las condiciones de trabajo y remuneraciones de los trabajadores, ámbito que, a su juicio, debería ser exclusivo de las organizaciones de trabajadores y empleadores. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) los CAD, diseñados por el Poder Ejecutivo y el SMU contra su voluntad, reformularon el trabajo anestésico-quirúrgico, involucrándose así en aspectos que exceden los salarios mínimos y categorías y sancionando económicamente a las instituciones de salud que no contrataran a los médicos bajo esta modalidad, y ii) el Poder Ejecutivo ha intervenido en la recategorización de las cirugías, que no es sino una rebaja salarial encubierta, porque impacta en las remuneraciones de los médicos anestésico-quirúrgicos; y si bien, luego de intensas gestiones, se le permitió asistir a la comisión de recategorización acompañando al SMU, no tuvo derecho a intervenir.*
- 741.** *Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que: i) el financiamiento de los prestadores integrales de salud que dan cobertura a la población es público prácticamente en su totalidad y por ello la forma en la que se efectiviza el gasto en salud por parte de los prestadores es una variable relevante a efectos de garantizar la eficiencia del sistema y una cobertura sanitaria universal de calidad, y ii) el ámbito de la negociación colectiva es un espacio relevante para la construcción de políticas públicas en materia de recursos humanos que se desarrollan de forma consensuada con los principales actores del sector. También indica que: i) los prestadores de salud en el ámbito privado pueden convenir, en forma individual o por negociación bilateral condiciones salariales más beneficiosas que las acordadas en los Consejos de Salarios, por lo que el Gobierno niega la existencia de actividad coercitiva de parte del Estado a los prestadores privados para que no negociaran con el SAQ las referidas condiciones; ii) el SAQ participó en discusiones donde se elaboraron propuestas para los CAD, diseñados desde la óptica del servicio asistencial para mejorar la calidad de la atención y la seguridad del paciente y no afectan derechos adquiridos mediante acuerdos salariales más beneficiosos, y iii) la recategorización de los actos quirúrgicos tuvo lugar en los Consejos de Salarios en el marco de una comisión en la que el SMU estuvo acompañado por un delegado del SAQ.*
- 742.** *El Comité recuerda que en un caso anterior relativo al Uruguay ha señalado que, si bien la fijación de los salarios mínimos puede ser objeto de decisiones de instancias tripartitas, el artículo 4 del Convenio núm. 98 persigue la promoción de la negociación bipartita para la fijación de las condiciones de trabajo, por lo cual todo convenio colectivo sobre fijación de condiciones de empleo debería ser el fruto de un acuerdo entre los empleadores u organizaciones de empleadores, por una parte, y organizaciones de trabajadores, por otra [véase 356.º informe, caso núm. 2699]. El Comité recuerda que el seguimiento de los aspectos legislativos de dicho caso fue remitido a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y que, desde ese entonces, esta cuestión ha venido siendo examinada por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en el marco de la aplicación del Convenio núm. 98.*

Declaración de esencialidad

- 743.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que en la última década ha mantenido varios conflictos y que ha habido un uso irregular y abusivo del mecanismo de declaración de servicio esencial ya que, en los conflictos de 2007 y 2012 (entre otros), las actividades anestésico-quirúrgicas fueron declaradas esenciales en su totalidad (incluyendo por ejemplo las policlínicas normales), sin haberse propuesto mecanismos alternativos de solución de conflictos. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que, no existiendo en el ordenamiento jurídico una definición legal de servicio esencial, el MTSS goza de cierta discrecionalidad a la hora*

de establecer la esencialidad, con su consecuente mantenimiento por turnos de emergencia, cuya interrupción determina la ilicitud de la huelga o el lock-out. También indica que el TCA no ha declarado la nulidad de ningún acto relativo a la declaración de esencialidad del servicio médico. Recordando que ha estimado que el sector hospitalario puede ser considerado como servicio esencial y que, ha admitido que el derecho de huelga puede ser objeto de restricciones, incluso de prohibiciones, cuando se trate de la función pública o de servicios esenciales, en la medida en que la huelga pudiere causar graves perjuicios a la colectividad nacional y a condición de que estas restricciones vayan acompañadas de ciertas garantías compensatorias [véase **Recopilación**, párrafos 840 y 827], el Comité confía en que el Gobierno se asegurará de otorgar a los trabajadores concernidos las garantías compensatorias antes referidas.

Juicio seguido por el SAQ contra el MTSS

- 744.** El Comité toma nota de que, según informa el Gobierno, con fecha 9 de septiembre de 2021 se dictó la sentencia núm. 51/2021 que desestimó la demanda presentada por el SAQ contra el MTSS en relación a fondos que, según se alegaba, habían sido depositados al SMU, pero no al SAQ. El Comité toma nota de que en dicha sentencia se indicó que el SAQ había afirmado que el MTSS habría vertido la totalidad de los fondos depositados por las empresas al SMU, de lo cual se concluía, que el MTSS no poseía suma de dinero alguna que perteneciera al SAQ. El Comité toma debida nota de la sentencia y recuerda que una situación que no implica un conflicto entre el Gobierno y las organizaciones sindicales, sino que resulta de un conflicto en el seno del mismo movimiento sindical, incumbe únicamente a las partes interesadas [véase **Recopilación**, párrafo 1610].
- 745.** Por último, y en líneas generales, confiando en que la toma de las medidas antes mencionadas, en consulta con los interlocutores sociales, contribuirá al mantenimiento del eficaz fomento de la negociación colectiva en el país, el Comité le recuerda al Gobierno que la asistencia técnica de la Oficina está a su disposición.

Recomendaciones del Comité

- 746.** En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:
- a) el Comité confía en que, en el marco del sistema de relaciones colectivas vigente en el país, el SAQ continúe teniendo la oportunidad de expresar su voz en las instancias que le conciernen;
 - b) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias, en plena consulta con los interlocutores sociales, para garantizar que, en caso de falta de acuerdo en el seno de las partes concernidas, la determinación de la organización de empleadores o de trabajadores más representativa no quede a la discreción del Gobierno sino de un órgano que ofrezca todas las garantías de independencia y de objetividad. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
 - c) el Comité confía en que las negociaciones entre la SAQ y la ASSE se desarrollarán de forma armoniosa;
 - d) el Comité confía en que, de imponerse restricciones al derecho de huelga en las actividades anestésico-quirúrgicas, el Gobierno se asegurará de otorgar a los trabajadores concernidos las garantías compensatorias necesarias, y

- e) confiando en que la toma de las medidas antes mencionadas, en consulta con los interlocutores sociales, contribuirá al mantenimiento del eficaz fomento de la negociación colectiva en el país, el Comité le recuerda al Gobierno que la asistencia técnica de la Oficina está a su disposición.

Ginebra, 3 de noviembre de 2022

(Firmado) Profesor Evance Kalula
Presidente

Puntos que requieren decisión:

párrafo 109	párrafo 438
párrafo 149	párrafo 478
párrafo 186	párrafo 518
párrafo 205	párrafo 538
párrafo 221	párrafo 568
párrafo 258	párrafo 592
párrafo 301	párrafo 623
párrafo 315	párrafo 651
párrafo 380	párrafo 688
párrafo 406	párrafo 746