



Consejo de Administración

345.ª reunión, Ginebra, junio de 2022

Sección Institucional

INS

Fecha: 13 de junio de 2022

Original: inglés

Quinto punto del orden del día

Informe del Director General

Cuarto informe complementario: Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por el Brasil del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154)

▶ Índice

	Página
I. Introducción	3
II. Examen de la reclamación.....	4
A. Alegatos presentados por las organizaciones reclamantes	4
B. Observaciones del Gobierno	7
III. Conclusiones del Comité.....	10
IV. Recomendaciones del Comité.....	13

▶ I. Introducción

1. Mediante comunicación de 6 de junio de 2014, la Central Dos Trabalhadores e Trabalhadoras Do Brasil (CTB), la Central Geral Dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), la Central Única Dos Trabalhadores (CUT), Força Sindical (FS), la Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST), la União Geral Dos Trabalhadores (UGT) y la Central Dos Sindicatos Brasileiros (CSB) enviaron a la Oficina Internacional del Trabajo (Oficina) comunicaciones en virtud del artículo 24 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en las que se alega el incumplimiento por parte del Brasil del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154) y del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).
2. En su comunicación de 6 de junio de 2014 las organizaciones reclamantes solicitaron la mediación de la Oficina para intentar solventar las cuestiones objeto de la reclamación antes de proceder con la misma. Mediante comunicación de 9 de junio de 2016 dichas organizaciones manifestaron que los esfuerzos de mediación llevados a cabo por la Oficina no permitieron que se resolvieran las dificultades planteadas, motivo por el cual solicitaron que su reclamación fuese sometida al Consejo de Administración.
3. En su 328.^a reunión (octubre-noviembre de 2016), el Consejo de Administración decidió que la reclamación no era admisible en relación con el Convenio núm. 81, y que sí era admisible en relación con el Convenio núm. 154 y la remitió al Comité de Libertad Sindical para que este la examinara con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución.
4. El Brasil ratificó el 10 de julio de 1992 el Convenio núm. 154.
5. Las disposiciones de la Constitución de la OIT sobre la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio

Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al Gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho Gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Posibilidad de hacer pública la reclamación

Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del Gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, este podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

6. De conformidad con la decisión del Consejo de Administración, adoptada en su 334.^a reunión (octubre-noviembre de 2018), encomendando al Comité de Libertad Sindical examinar las reclamaciones que se le remitan de conformidad con los procedimientos para el examen de

las reclamaciones previstas en el artículo 24¹, el Comité constituyó en su seno un subcomité tripartito para examinar la representación. En su primera reunión (11 de noviembre de 2020) estuvo integrado por el Sr. Aurelio Linero (miembro gubernamental, Panamá), el Sr. Juan Mailhos (miembro empleador, Uruguay) y la Sra. Amanda Brown (miembro trabajadora, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte). Tras el cambio de composición del Comité de Libertad Sindical en junio de 2021, en sus reuniones subsiguientes (18 y 22 de marzo de 2022) estuvo integrado por la Sra. Gloria Gaviria (miembro gubernamental, Colombia), el Sr. Alberto Echavarría (miembro empleador, Colombia) y la Sra. Amanda Brown (miembro trabajadora, Reino Unido).

7. Mediante comunicaciones de fechas de 15 de junio de 2017 y 31 de mayo de 2018 una de las organizaciones reclamantes (la CUT) remitió informaciones adicionales.
8. El Gobierno del Brasil envió sus observaciones en respuesta a la reclamación mediante dos comunicaciones de fechas marzo y noviembre de 2018 así como 16 de septiembre y 3 de diciembre de 2019.
9. El subcomité celebró su primera reunión el 11 de noviembre de 2020, además de subsiguientes reuniones de trabajo los días 18 y 22 de marzo de 2022.

► II. Examen de la reclamación

A. Alegatos presentados por las organizaciones reclamantes

10. Las organizaciones reclamantes alegan que el Estado brasileño, especialmente las autoridades judiciales y el Ministerio Público del Trabajo (MPT), cometen actos de injerencia contrarios a la promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria y que afectan, en particular, a la autonomía de las organizaciones sindicales.

Anulación de cláusulas de convenios colectivos relativas al pago de contribuciones asistenciales por parte de todos los trabajadores por beneficiarse de un convenio colectivo

11. En primer lugar, las organizaciones reclamantes alegan que, con base en la jurisprudencia del Tribunal Superior del Trabajo (TST) y a raíz de acciones iniciadas por el MPT, los tribunales anulan cláusulas de convenios colectivos que prevén el pago por los trabajadores no sindicalizados de contribuciones asistenciales a favor de los sindicatos profesionales.
12. Las organizaciones reclamantes defienden el carácter legal del pago de la contribución asistencial por los trabajadores no sindicalizados que se benefician de un instrumento colectivo a la luz del artículo 513.e) de la Consolidación de las Leyes Laborales (CLT) (son prerrogativas de los sindicatos: imponer contribuciones a todos aquellos que participan en las categorías económicas o profesionales o profesiones liberales representadas). Afirman que la contribución asistencial es también plenamente compatible con el artículo 2 del Convenio núm. 154, que define el ámbito de la negociación colectiva y, específicamente su apartado c), al referirse a regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.

¹ GB.334/INS/5 y GB.332/INS/5 (Rev.).

13. Las organizaciones reclamantes alegan que, con base en la jurisprudencia del TST (la orientación jurisprudencial núm. 17 y, en especial, el precedente normativo núm. 119), los tribunales y el MPT prohíben la recolección de las contribuciones asistenciales pagadas por los trabajadores no afiliados a favor de los sindicatos, aun cuando dichas contribuciones son previstas por convenciones colectivas. Al respecto, el precedente normativo núm. 119 establece que son contrarias a la libertad sindical las cláusulas en acuerdos o convenios colectivos que establezcan una contribución a favor del sindicato a título de tasa para costear el sistema confederativo, asistencial, o fortalecimiento sindical u otras similares que obliguen a trabajadores no sindicalizados. Las organizaciones reclamantes manifiestan que, con base en los mencionados precedentes judiciales, el MPT dicta, en el ámbito administrativo, decisiones tendientes a la eliminación de dichas cláusulas (*ajustamento de conduta*) o, en el ámbito judicial, promueve acciones de anulación de dichas cláusulas.
14. Las organizaciones reclamantes plantean como ejemplos siete casos en los cuales, a raíz de intervenciones del MPT y la acción de los tribunales de justicia, se prohibió la aplicación a los trabajadores no afiliados de las cláusulas de convenios colectivos que fijaban contribuciones asistenciales aplicables a la totalidad de los trabajadores —sindicalizados o no— abarcados por los respectivos instrumentos colectivos. Son los casos relativos a las siguientes organizaciones: i) Sindicato dos empregados em entidades culturais, recreativas, de assistência social e orientação profissional del Estado de Rio Grande do Sul (SENALBA); ii) Sindicato dos empregados em empresa de compra, venda locação, administração de imóveis residenciais e comerciais e mistos de balneário Camboriú (SECOVELAR); iii) Sindicato dos trabalhadores nas indústrias de fiação e tecelagem de Londrina e região e vestuário de Carlópolis e região (SINFITEC); iv) Sindicato dos empregados no comércio de Belo Horizonte e Região metropolitana (SECBHRM); v) Sindicato dos trabalhadores nas empresas de transportes rodoviários e anexos de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra (SINTETRA); vi) Sindicato dos trabalhadores condutores de veículos, motonetas, motocicletas e similares de Curitiba e região metropolitana (SINTRAMOTOS), y vii) Sindicato dos empregados nas empresas de refeições coletivas de São José dos Campos e região (SEERCSJC). Las organizaciones añaden que, visto el tamaño del país, es imposible proporcionar cifras completas sobre el número total de decisiones contrarias a los sindicatos.
15. Por otra parte, en aras de ilustrar la existencia de diversas opiniones dentro de las autoridades, las organizaciones reclamantes se refieren finalmente de manera detallada al caso del Sindicato dos empregados no comércio de Guaíba (SECGUAIBA) como un caso ilustrativo de la injerencia del MPT en las actividades de las organizaciones sindicales en relación con su financiación. Alegan a este respecto que: i) en 2012, el SECGUAIBA sostuvo varias audiencias con el MPT relativas a su financiación; ii) con miras a evitar una acción judicial del MPT dirigida a prohibir la recolección de la contribución asistencial a los trabajadores no afiliados, el SECGUAIBA decidió aceptar la opción presentada por el MPT consistente en incluir en la vida del sindicato a todos los trabajadores que pagasen la cuota asistencial, sean o no afiliados a la organización; iii) en el seno del MPT, el expediente pasó sin embargo bajo la responsabilidad de otro procurador del trabajo, totalmente opuesto a la recaudación de la contribución asistencial a los trabajadores no afiliados, y iv) haciendo caso omiso del examen anterior del expediente, el nuevo procurador inició una acción judicial a fin de que se prohiba la recaudación de la contribución asistencial a los trabajadores beneficiados de las negociaciones colectivas llevadas a cabo por el SECGUAIBA pero no afiliados a la misma. Contrastando con esta situación, las organizaciones reclamantes aluden a los pronunciamientos del Presidente del TST a favor de permitir el descuento de contribuciones asistenciales mediante la negociación colectiva y recordando como las orientaciones jurisprudenciales previas permitían

el descuento de las contribuciones asistenciales de todos los trabajadores, excepto aquellos que hubieran presentado petición escrita para no pagar.

Restricciones al derecho de huelga contrarias a la promoción de la negociación colectiva

16. En segundo lugar, las organizaciones reclamantes alegan que diversas categorías de decisiones de las autoridades (en particular el MPT y los tribunales) limitando indebidamente o no protegiendo el ejercicio de la huelga son contrarias a la promoción de la negociación colectiva consagrada en el Convenio núm. 154:
- a) las organizaciones reclamantes alegan que la utilización de rompeshuelgas se ha vuelto habitual en el Brasil y que las solicitudes de protección de parte de las organizaciones sindicales no son atendidas ni por el MPT ni por los tribunales. Afirman que las instituciones del Estado se mantienen inactivas ante el derecho individual de los procuradores del MPT de decidir si deben actuar o no, sin tomar debidamente en cuenta las obligaciones de promoción del diálogo social y la negociación colectiva contenidas en el Convenio núm. 154. A modo de ilustración, se refieren a la situación del Sindicato dos empregados em estabelecimento bancários de São Paulo. Manifiestan que nunca fueron atendidas las numerosas solicitudes dirigidas al MPT para que constatará el uso de rompeshuelgas;
 - b) las organizaciones reclamantes alegan asimismo la excesiva limitación del ejercicio del derecho de huelga por el Poder Judicial por medio de requerimientos judiciales (*decisão liminar*) que conceden interdictos prohibitorios en virtud de acciones posesorias de defensa de su propiedad, iniciadas de forma sistemática por los empleadores para evitar cualquier tipo de piquete de huelga —lo que en su opinión es contrario a la promoción de la negociación colectiva que proclama el Convenio núm. 154—. Las organizaciones reclamantes alegan que: i) estos interdictos prohibitorios se han convertido en una estrategia defensiva de la patronal, que utiliza un procedimiento diseñado para la defensa de la posesión en aras de impedir la formación de piquetes; ii) su concesión en algunos casos ocurre incluso antes del inicio del movimiento de huelga; iii) estas resoluciones judiciales conllevan la amenaza de importantes multas en caso de incumplimiento, y iv) las resoluciones no distinguen entre actividades esenciales y no esenciales. Las organizaciones reclamantes aluden a casos concretos, en particular al de los sindicatos afiliados a la Confederación Nacional de Trabajadores del Ramo Financiero (CONTRAF-CUT), y
 - c) las organizaciones reclamantes alegan también que la ley reconoce como esenciales actividades que no son calificadas como tales por los órganos de control de la OIT —el transporte aéreo, el transporte público metropolitano, las compensaciones bancarias (el procedimiento de intercambio de créditos en las relaciones interbancarias)— y que, al erróneamente considerarlos a todos ellos como actividades esenciales en sentido estricto, los tribunales imponen requerimientos judiciales de como mínimo 90 por ciento de los trabajadores concernidos —lo que ocurre especialmente en los sectores de transporte aéreo o de metro—. Los reclamantes aluden al respecto al caso del sector del metro de São Paulo, así como del Sindicato Nacional de Trabajadores Aeronáuticos, ambos casos relativos a la negociación y huelga de 2012, en las que el TST emitió decisiones imponiendo el regreso al trabajo del 90 por ciento de los trabajadores.

Limitación del número de dirigentes sindicales abarcados por la estabilidad en el empleo, sin tener en cuenta criterios de razonabilidad o de proporcionalidad, ni del tamaño respectivo de cada empresa

17. Las organizaciones reclamantes alegan que el Estado limita, sin criterios de razonabilidad ni de proporcionalidad, el número de dirigentes sindicales abarcados por la estabilidad en el empleo, sin tomar en cuenta en el tamaño respectivo de cada empresa. Indican que en base a los límites establecidos por el artículo 522 de la CLT, así como al pronunciamiento (*súmula*) núm. 369 del TST, se decidió restringir a un máximo de siete personas (y siete suplentes) el número de dirigentes sindicales beneficiados por la estabilidad sindical y, por lo tanto, protegidos contra el despido injustificado. Afirman que los demás dirigentes sindicales, inclusive los miembros del Consejo Fiscal, se encuentran desprovistos de cualquier protección ante los frecuentes actos antisindicales cometidos por los empleadores en el Brasil. Como ejemplo de la grave incidencia de esta jurisprudencia, se refieren al despido sin motivación alguna de tres dirigentes de un sindicato a los que se había denegado la protección sindical en base a la interpretación restrictiva del TST.
18. Las organizaciones reclamantes consideran que dicha interpretación de la CLT es muy problemática ya que ignora las enormes variaciones de tamaño entre sindicatos y sus distintas modalidades de organización. Como ejemplo, se refieren al caso del Sindicato Nacional dos Aeronautas (SNA), que representa a más de 40 000 trabajadores en los distintos estados y municipios. Los estatutos de este sindicato prevén razonablemente que el número de directores no exceda un 1 por ciento de los afiliados y en las últimas elecciones fueron designados 44 dirigentes. En base a la interpretación del TST la organización patronal del sector interpelló judicialmente al sindicato para obligarlo a determinar quiénes son los siete directores y siete suplentes protegidos. Los querellantes destacan al respecto, que si, en lugar de funcionar como entidad nacional se hubiera creado un sindicato para cada uno de los estados y el Distrito Federal, bajo esa interpretación inflexible el número de dirigentes «estables» (con protección ante despidos antisindicales) podría llegar a 378 personas.

B. Observaciones del Gobierno

19. En sus observaciones el Gobierno responde a los distintos alegatos planteados por las organizaciones reclamantes.

Anulación de cláusulas de convenios colectivos relativas al pago de contribuciones asistenciales por parte de todos los trabajadores por beneficiarse de un convenio colectivo

20. En lo que respecta a los alegatos relativos al pago de la contribución asistencial, el Gobierno indica que, a partir de la adopción de la Ley N° 13.467/2017, esta lógica dejó de existir en el sistema legal. El Gobierno indica que la contribución sindical antes obligatoria en el Brasil pasó a ser opcional, es decir, requiere el consentimiento previo y expreso del participante de la categoría, como refleja la nueva redacción del artículo 578 de la CLT. El Gobierno precisa que este cambio legislativo ya ha pasado por el escrutinio de la Corte Suprema del Brasil, la cual concluyó que la norma cumple plenamente con el sistema jurídico brasileño.
21. En cuanto a las contribuciones asistenciales pactadas en el marco de la negociación colectiva, el Gobierno indica que las mismas solo pueden ser deducidas con la autorización de los trabajadores concernidos. El Gobierno precisa que así lo reflejó la reforma de la CLT introducida por la Ley N° 13.467/2017, al establecer como objeto ilícito de un convenio o acuerdo colectivo la reducción o supresión del derecho del trabajador a no sufrir, sin su

consentimiento expreso y previo, ningún cargo o descuento salarial establecido en el convenio colectivo o acuerdo colectivo de trabajo (nuevo capítulo XXVI del artículo 611-B de la CLT).

Restricciones al derecho de huelga contrarias a la promoción de la negociación colectiva

22. En lo que respecta al alegato de que la utilización de rompehuelgas se ha vuelto habitual en el Brasil y que las solicitudes de protección de parte de las organizaciones sindicales no son atendidas ni por el MPT ni por los tribunales, el Gobierno indica: i) que el MPT es una institución de alta relevancia en el país, sobre todo debido al uso constante de la acción civil pública, a través de la cual se han logrado muchas sentencias condenatorias, inclusive por prácticas antisindicales; ii) en virtud de esta acción civil pública se prohibió a distintas entidades bancarias realizar actos que conduzcan a la aniquilación del derecho de huelga —sea por medios directos o sea mediante gerentes o terceros—; iii) el derecho de huelga debe convivir con la libertad individual del trabajador —si bien los huelguistas pueden valerse de medios pacíficos para persuadir a los demás trabajadores a unirse a la huelga estos medios no podrán impedir el acceso al trabajo ni causar amenazas o daños a propiedades o personas (así lo reconoce la Ley sobre la Huelga, N° 7.783/1989)—, y iv) la necesaria ponderación de valores entre derechos constitucionales debe ser analizada a partir del caso concreto.
23. En lo que respecta al alegato del uso de «interdictos prohibitorios» para impedir la actividad de los piquetes el Gobierno reitera que, si bien el derecho de huelga es un derecho fundamental, regulado en la Ley N° 7.783/1989, los derechos deben coexistir en un ambiente de armonía y los huelguistas no pueden impedir el acceso al trabajo ni causar amenazas o daños a bienes o personas. En este sentido, el Gobierno precisa que si alguna de las partes siente que sus derechos están siendo obstaculizados, puede llamar la atención del Poder Judicial sobre la situación, que juzgará a partir de los elementos de hecho que se le hayan señalado. *A priori*, por lo tanto, es necesario juzgar los interdictos prohibitorios en cuestión, para evaluar si el derecho de huelga ha excedido o no sus límites, causando un daño a los derechos del empleador. El Gobierno indica que este asunto ha sido objeto del pronunciamiento núm. 23 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien afirmó que la justicia laboral era competente para juzgar la acción posesoria relativa al ejercicio del derecho de huelga.
24. En cuanto al alegato de imposición excesiva de servicios mínimos que cubren la casi totalidad de trabajadores en actividades que no pueden considerarse como esenciales en el sentido estricto del término, el Gobierno indica que el artículo 10 de la Ley N° 7.783/1989 contiene una lista de los servicios o actividades consideradas esenciales: i) tratamiento y suministro de agua; producción y distribución de energía eléctrica, gas y combustibles; ii) asistencia médica y hospitalaria; iii) distribución y comercialización de medicamentos y alimentos; iv) funerarias; v) transporte público; vi) recogida y tratamiento de aguas residuales y basura; vii) telecomunicaciones; viii) almacenamiento, utilización y control de sustancias radiactivas, equipos y materiales nucleares; ix) tratamiento de datos relativos a servicios esenciales; x) control de tráfico aéreo; xi) compensación bancaria; xii) actividades médicas y de peritaje relacionadas con el régimen general de seguridad social y asistencia social; xiii) actividades médicas y de peritaje relacionadas con la caracterización de la deficiencia física, mental, intelectual o sensorial de una persona con discapacidad, mediante la integración de equipos multiprofesionales e interdisciplinarios, a los efectos del reconocimiento de los derechos previstos en el Estatuto de la Persona con Discapacidad, y xiv) otros servicios médico-operativos de la carrera de experto médico federal que son indispensables para satisfacer las necesidades apremiantes de la comunidad. El Gobierno señala que, cuando la huelga se produce en los servicios esenciales, los sindicatos, los empleadores y los trabajadores están

obligados a garantizar la prestación de los servicios indispensables para satisfacer las necesidades de la comunidad.

Limitación del número de dirigentes sindicales abarcados por la estabilidad en el empleo, sin tener en cuenta criterios de razonabilidad o de proporcionalidad, ni del tamaño respectivo de cada empresa

25. Por otra parte, en relación a la alegada limitación del número de dirigentes sindicales abarcados por la estabilidad en el empleo, sin tomar en cuenta el tamaño respectivo de cada empresa, el Gobierno indica que: i) el artículo 522 de la CLT, al cual hacen referencia las organizaciones sindicales, estipula que la administración de un sindicato es ejercida por una junta directiva compuesta por un máximo de siete y un mínimo de tres miembros y un consejo fiscal compuesto por tres miembros, elegidos por la asamblea general; ii) la dirección ejecutiva elegirá, de entre sus miembros, al presidente del sindicato; iii) la competencia del consejo fiscal se limita a la supervisión de la gestión financiera del sindicato, y iv) el artículo 522 debe de leerse conjuntamente con el artículo 543 de la CLT, el cual estipula que está prohibido despedir a un empleado o asociado sindicalizado, desde el momento de la inscripción de su candidatura para un cargo de dirección o representación de una entidad sindical o asociación profesional y hasta un año después del término de su mandato, si es elegido incluso como sustituto, a menos que cometa una infracción grave debidamente comprobada en los términos de la CLT.
26. En relación al pronunciamiento núm. 369 del TST, al cual hacen referencia las organizaciones reclamantes, el Gobierno indica que: i) la estabilidad a que se refiere el artículo 543 de la CLT se limita a siete dirigentes sindicales y a un número igual de suplentes; ii) en dicho pronunciamiento el Tribunal aclaró lo relativo a la estabilidad para los dirigentes sindicales y sus respectivos sustitutos, limitando su número a siete; iii) la garantía de la estabilidad a dirigentes sindicales sin establecer un número máximo puede causar desequilibrios; iv) la limitación se justifica porque la concesión de estabilidad restringe la libertad del empleador para despedir libremente a los empleados; v) el establecimiento de un número fijo de dirigentes sindicales es saludable para evitar el abuso en el número de dirigentes sindicales con estabilidad provisional (a modo de ejemplo, el Gobierno hace referencia a un caso concreto, en el cual un sindicalista del sector bancario había reclamado la protección de la estabilidad provisional en el empleo, alegando que era miembro de la junta directiva del sindicato, cuya administración totalizaba 50 miembros —en este caso la justicia afirmó que había un abuso claro e inequívoco del derecho, porque no es legalmente razonable que el ejercicio de la libertad sindical pueda, unilateralmente y sin restricciones, acarrear una carga de tanta relevancia para la esfera jurídica del empleador, cuando no hay apoyo en el texto constitucional y mucho menos en la legislación ordinaria—; vi) el límite de miembros se aplica únicamente a los fines de la estabilidad provisional en el empleo —nada impide a un sindicato elegir al número de dirigentes que estime apropiado—, y vii) el artículo 522 de la CLT tiene plena vigencia y aclara que la adopción de la Ley N° 13.467/2017 (que al tratar sobre la representación en el local de trabajo también limitó a siete el número de representantes) no lo ha modificado.
27. Finalmente, en lo que respecta a la protección contra prácticas antisindicales, el Gobierno manifiesta que, aunque el Brasil no cuenta con un texto específico al respecto, el sistema legal siempre ha sido lo suficientemente fuerte como para desalentar estas prácticas. El Gobierno indica que la propia CLT prevé varias situaciones que impiden el ejercicio de acciones que configurarían prácticas antisindicales. En particular, el artículo 540 de la citada ley estipula que: «Toda empresa o persona que ejerza una actividad o profesión, siempre y cuando cumpla con los requisitos de esta ley, tiene derecho a ser admitida en el sindicato de la categoría

respectiva». Además, el párrafo 6 del artículo 543 refuerza la idea de la libertad sindical, al disponer que: «La empresa que, por cualquier medio, pretenda impedir que el empleado se afilie al sindicato, organice una asociación profesional o sindicato o ejerza los derechos inherentes a la condición de sindicalizado, estará sujeta a la sanción prevista en el artículo 553, sin perjuicio de la indemnización a que tenga derecho el empleado». El Gobierno añade que las decisiones de los tribunales son bastante esclarecedoras en la disciplina, lo que demuestra que el Brasil, a través del Poder Judicial, también trata de rechazar las prácticas antisindicales. Un ejemplo de ello es la sentencia en el caso núm. 0 TST-RR-1247-14.2015.5.02.0065, en el ámbito de la cuarta Sala del Tribunal Superior del Trabajo, cuyo texto transmite el Gobierno y que trata del despido de un trabajador tras intentar organizar una huelga.

► III. Conclusiones del Comité

28. *El Comité observa que la reclamación concierne los siguientes alegatos de injerencia de las autoridades que las organizaciones reclamantes estiman contrarios a la promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria que establece el Convenio núm. 154 y que afectan, en particular, a la autonomía de las organizaciones sindicales: i) anulación de cláusulas de convenios colectivos relativas al pago de contribuciones asistenciales por parte de todos los trabajadores por beneficiarse de un convenio colectivo; ii) restricciones al derecho de huelga contrarias a la promoción de la negociación colectiva, y iii) limitación del número de dirigentes sindicales abarcados por la estabilidad en el empleo, sin tener en cuenta criterios de razonabilidad o de proporcionalidad, ni del tamaño respectivo de cada empresa. Por otra parte, el Comité observa que el Gobierno considera que tanto la legislación del país como su aplicación práctica son plenamente conformes al Convenio, y brinda respuestas a cada uno de estos grupos de alegatos, según se detalla a continuación.*

Anulación de cláusulas de convenios colectivos relativas al pago de contribuciones asistenciales por parte de todos los trabajadores por beneficiarse de un convenio colectivo

29. *En relación con el alegato de anulación judicial de cláusulas de convenios colectivos relativas al pago de contribuciones asistenciales por parte de todos los trabajadores por beneficiarse de un convenio colectivo, el Comité observa que el Gobierno no da respuesta a los casos concretos planteados por las organizaciones reclamantes y centra su respuesta en afirmar que, como lo establece la orientación jurisprudencial núm. 119 y que refleja la Ley N° 13.467/2017, el respeto a la libertad sindical exige que el cobro de la referida contribución asistencial requiera de la autorización de los trabajadores concernidos.*
30. *En cuanto a la presente reclamación, que concierne la aplicación del Convenio núm. 154, el Comité observa que para la promoción de la negociación colectiva que consagra dicho convenio es necesario que los sindicatos puedan funcionar normalmente y, por consiguiente, acceder a fuentes de financiación. Al respecto, el párrafo 2 de la Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163) que complementa el Convenio, establece que, siempre que resulte necesario, se deberían adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para facilitar el establecimiento y expansión, con carácter voluntario, de organizaciones libres, independientes y representativas de empleadores y de trabajadores. Por otra parte, el párrafo 1 de la misma recomendación establece que las disposiciones de la Recomendación podrán aplicarse por medio de la legislación nacional, contratos colectivos o laudos arbitrales o por cualquier otro medio conforme a la práctica nacional. Asimismo, el artículo 4 del Convenio establece que, en la medida en que no se apliquen por medio de contratos colectivos, por laudos arbitrales o por cualquier otro medio conforme a la práctica*

nacional, las disposiciones del Convenio deberán ser aplicadas por medio de la legislación nacional. En este sentido y como se desprende de las informaciones remitidas por las partes, el Comité observa que, con posterioridad a la presentación de la reclamación, se produjo una reforma legislativa importante en la regulación de las contribuciones sindicales en el país. Mediante la Ley N° 13.476/2017, las contribuciones financieras a organizaciones de trabajadores que la ley establecía como obligatorias pasaron a ser facultativas.

31. El Comité observa, por otra parte, que este alegato ya fue objeto de examen por parte del Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 2739 (Brasil), en el que el Comité recordó que los problemas relacionados con las cláusulas de seguridad sindical deben resolverse a nivel nacional, de acuerdo con la práctica y el sistema de relaciones laborales de cada país, y señaló que cuando una legislación acepta cláusulas de seguridad sindical como la deducción de cuotas sindicales a no afiliados que se benefician de la contratación colectiva, tales cláusulas solo deberían hacerse efectivas a través de los convenios colectivos². Asimismo, el Comité recuerda que el requisito del consentimiento por escrito para el descuento de cuotas sindicales no sería contrario a los principios de la libertad sindical y que es compatible con los principios de la libertad sindical la no recaudación de la cuota por la empresa si solo concierne a trabajadores no sindicalizados que han expresamente señalado su deseo de no pagar dicha cuota³.
32. El Comité observa que ni la reforma anteriormente aludida ni el requisito de aprobación voluntaria son en sí mismos contrarios al Convenio y reitera que los problemas relacionados con las cláusulas de seguridad sindical deben resolverse a nivel nacional, previa realización de consultas efectivas con los interlocutores sociales. El Comité, destacando la importancia de la consulta tripartita y la búsqueda de soluciones compartidas en esta materia, recuerda que, en virtud del artículo 7 del Convenio, las medidas adoptadas por las autoridades públicas para estimular y fomentar el desarrollo de la negociación colectiva deberán ser objeto de consultas previas y, cuando sea posible, de acuerdos entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
33. **Al tiempo que recuerda que estas cuestiones deben resolverse a nivel nacional, en particular a través de la legislación de cada país, el Comité alienta al Gobierno a consultar las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas y las distintas autoridades concernidas, en aras de buscar, en la medida que sea posible, soluciones compartidas a la luz del artículo 7 del Convenio núm. 154.**

Restricciones al derecho de huelga contrarias a la promoción de la negociación colectiva

34. En cuanto a las restricciones al derecho de huelga, el Comité observa que el ejercicio del derecho de huelga constituye uno de los mecanismos legítimos de los que disponen las organizaciones de trabajadores en el transcurso de la negociación colectiva y que su regulación tiene, por consiguiente, un impacto sobre el equilibrio general que refleja un sistema nacional de negociación colectiva. En este sentido, cabe recordar que las medidas de promoción a las que se refiere el artículo 5, 2) del Convenio núm. 154 deben tener también por objeto, según reza su apartado e), que los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva. Asimismo, el Comité observa que el artículo 7 del Convenio establece que las medidas adoptadas por las autoridades públicas para estimular y fomentar el desarrollo de la negociación colectiva deberán ser objeto de consultas previas y, cuando sea posible, de acuerdos entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores. En este sentido, las cuestiones relativas a la regulación de los órganos y

² OIT, *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, sexta edición, 2018, párrafo 700.

³ OIT, *Recopilación*, párrafos 693 y 694.

procedimientos de solución de los conflictos laborales, incluida la cuestión de las acciones que puedan tomar las partes, deberían ser objeto de consulta.

- 35.** *En cuanto al tratamiento dado a las cuestiones planteadas por la reclamación (alegatos concretos de rompehuelgas, interdictos prohibitorios relativos a los piquetes de huelga e imposición excesiva de servicios mínimos que cubren la casi totalidad de trabajadores en actividades que no pueden considerarse como esenciales en el sentido estricto del término —en especial transporte metropolitano y aéreo—), el Comité observa que el Gobierno se limita a brindar informaciones generales. Si bien el Gobierno afirma que es necesario evaluar dicha ponderación de derechos caso por caso, el mismo no remite al Comité respuestas u observaciones concretas sobre los alegatos y casos específicos que plantea la reclamación. A la luz del carácter general de las respuestas del Gobierno, el Comité no puede entrar a valorar las circunstancias específicas de los casos concretos, si bien desea recordar que, según establece el artículo 8 del Convenio, las medidas previstas con objeto de fomentar la negociación colectiva no deberán ser concebidas o aplicadas de modo que obstaculicen la libertad de negociación colectiva.*
- 36.** ***En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que se incluya en el diálogo tripartito el tratamiento de estos alegatos planteados por la reclamación en aras de buscar soluciones compartidas.***

Limitación del número de dirigentes sindicales abarcados por la estabilidad en el empleo, sin tener en cuenta criterios de razonabilidad o de proporcionalidad, ni del tamaño respectivo de cada empresa

- 37.** *En cuanto al alegato de limitación del número de dirigentes sindicales que gozan de estabilidad en el empleo (un máximo de siete titulares y siete suplentes para todos los sindicatos), el Comité toma nota de que las organizaciones reclamantes argumentan que la rigidez del criterio puede conllevar una desprotección (ante una alegada recurrencia de despidos antisindicales, sin necesidad de justificación alguna, de los líderes no protegidos), así como una falta de proporcionalidad según el tamaño y la estructura organizativa del sindicato (el establecimiento de este máximo común perjudicaría en particular a los grandes sindicatos de ámbito nacional). Por otra parte, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que la ausencia de límites al número máximo de dirigentes sindicales puede conllevar situaciones de desequilibrio y abusos.*
- 38.** *Al respecto, el Comité recuerda que, conforme al Convenio núm. 154, la negociación colectiva tiene como uno de sus objetivos regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores (artículo 2, apartado c)); y que la concesión y regulación de facilidades a los dirigentes sindicales constituye una de las medidas que pueden estimular y fomentar la negociación colectiva, que, como se ha venido señalando, debe ser objeto de consultas previas y, cuando sea posible, acuerdos entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores (artículo 7). Asimismo, el Comité destaca la importancia que estas facilidades tienen para que las organizaciones sindicales puedan desarrollar sus labores. En este sentido, la legislación debería permitir a empleadores y trabajadores negociar el número de trabajadores abarcados por las protecciones de estabilidad en el empleo, sea a nivel de empresa o sectorial.*
- 39.** ***El Comité pide al Gobierno que someta esta cuestión a la consulta tripartita y, de ser posible, para encontrar un acuerdo entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores.***

► IV. Recomendaciones del Comité

40. El Comité recomienda al Consejo de Administración que:

- i) apruebe el presente informe;
- ii) pida al Gobierno que, en el marco de la aplicación del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), tenga en cuenta las observaciones formuladas en los párrafos 28 a 39 de las conclusiones del Comité;
- iii) invite al Gobierno a proporcionar información a ese respecto para su examen y seguimiento, según proceda, por parte de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, y
- iv) publique el presente informe y declare cerrado el procedimiento incoado por la reclamación.

Ginebra, 22 de marzo de 2022

(Firmado) Miembro gubernamental: Sra. Gloria Gaviria

Miembro empleador: Sr. Alberto Echavarría

Miembro trabajadora: Sra. Amanda Brown