

Commission de l'application des normes

Date: 19 mai 2025

Les gouvernements figurant sur la liste des cas individuels ont la possibilité, s'ils le souhaitent, de présenter à la commission des informations écrites.

► Informations sur l'application de conventions ratifiées fournies par les gouvernements inscrits sur la liste des cas individuels

El Salvador (ratification: 2006)

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

Application de l'article 1 de la convention: classification des amendes par gravité et type d'infraction, et application dans la pratique

La réforme de l'article 627 du Code du travail approuvée par le décret législatif n° 519, publié au Journal officiel, le 31 octobre 2022, a substantiellement mis à jour le régime des sanctions, en augmentant fortement le montant des amendes applicables aux infractions visées dans les livres I, II et III du Code du travail, ainsi que dans d'autres dispositions juridiques relatives au travail qui ne prévoient pas de sanction expresse. Il convient de préciser que cette réforme vise à mettre en avant et à sanctionner la gravité des violations des droits des travailleurs et qu'elle permet d'analyser les capacités des employeurs en vue de ne porter atteinte ni à leur stabilité financière ni à la liberté d'entreprendre en El Salvador. De ce fait, des catégories différentes ont été établies en fonction de la taille de l'employeur, selon le nombre de travailleurs recrutés, comme suit:

- a) Les microentreprises comptant jusqu'à 10 travailleurs encouront une amende pouvant s'élever jusqu'à deux salaires minimums par violation (soit un maximum de 730 dollars É.-U.).
- b) Les petites entreprises comptant entre plus de 10 et 50 travailleurs encouront une amende pouvant s'élever jusqu'à quatre salaires minimums par violation (soit un maximum de 1 460 dollars É.-U.).
- c) Les entreprises moyennes comptant entre plus de 50 et 100 travailleurs encouront une amende pouvant s'élever jusqu'à huit salaires minimums par violation (soit un maximum de 2 920 dollars É.-U.).

- d) Les entreprises comptant plus de 100 travailleurs encourent une amende pouvant s'élever jusqu'à 12 salaires minimums par violation (soit un maximum de 4 380 dollars É.-U.).

Ainsi, les actes de discrimination antisyndicale peuvent être sanctionnés en application de ces dispositions, pour autant qu'ils soient constitutifs d'infraction aux droits fondamentaux consacrés dans les livres I et II du Code du travail, en particulier à ceux relatifs à la liberté syndicale et à la non-discrimination en raison de l'appartenance syndicale.

Le nouveau régime prend en compte, outre la taille de l'entreprise, des critères tels que la gravité de l'infraction, son caractère délibéré et le préjudice causé qui sont des éléments permettant de classer et de graduer les sanctions de façon proportionnelle. Pour ce faire, conformément à la procédure établie dans le Code du travail, l'inspection du travail joue un rôle essentiel en tant qu'instance technique de l'État chargée de veiller au respect des normes du travail. Ainsi, le gouvernement, par la voie de la Direction générale de l'inspection du travail (DGIT), effectue des inspections régulières et stratégiques; lorsqu'une infraction à la législation du travail est constatée, la procédure administrative de sanction correspondante est engagée.

Même si la réforme de l'article 627 du Code du travail, qui a renforcé le régime de sanctions, a été adoptée en 2022, cette avancée normative s'inscrit dans un processus plus large de transformation institutionnelle, commencé en 2019, dans le but de consolider une nouvelle vision sur la fonction de l'État en matière de travail. Depuis cette année, une perspective plus dynamique et engagée en faveur de la défense efficace des droits des travailleurs est développée, compte tenu du fait que la responsabilité institutionnelle ne se limite pas au contrôle mais qu'elle passe aussi par l'accompagnement et la garantie de l'accès à la justice administrative du travail. De ce fait, des actions publiques d'ampleur nationale, par exemple le prix national du travail décent et le prix de la négociation collective, incitent au respect de la loi.

Il convient de souligner que, même si elle ne compense pas entièrement l'atteinte à un droit au travail fondamental, l'amende administrative représente un véritable mécanisme de dissuasion face à des pratiques antisyndicales ou à d'autres formes de discrimination au travail. L'objectif ultime est de parvenir à consolider une culture du respect de la législation contribuant au respect effectif des droits fondamentaux au travail.

Dans le prolongement de la mise en pratique de ce régime, la DGIT a consigné les activités pertinentes à cet égard. À titre d'exemple, on trouve ci-après un tableau statistique qui rassemble les infractions constatées, les sanctions imposées et les montants perçus entre janvier et décembre 2024, en ce qui concerne des faits liés à une atteinte à la liberté syndicale.

► **Sanctions imposées, infractions constatées et montants perçus. Violation de la liberté syndicale**

Motif d'inspection	Total (amendes)	Total (infractions)	Montant total (en dollars É.-U.)
Licenciement de dirigeant syndical	24	79	8 441,98
Licenciement d'un membre d'un syndicat	8	8	410,70
Discrimination syndicale	1	1	57,14
Total	33	88	8 909,82

Source: DGIT, ministère du Travail et de la Prévoyance sociale. Janvier-décembre 2024.

Protection de la liberté syndicale du personnel des municipalités

En réponse aux observations de la commission d'experts, le gouvernement indique que diverses mesures ont été prises pour garantir la protection contre la discrimination antisyndicale du personnel des municipalités via les mécanismes légaux en vigueur et l'inspection du travail.

À cet égard, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, par l'intermédiaire du Registre national de la carrière administrative municipale (RNCAM), et la DGIT ont effectué des inspections programmées et spéciales, conformément aux dispositions de la loi portant organisation et fonctions du secteur du travail et de la prévoyance sociale (LOFTS).

Les inspections dans les municipalités ont d'abord été réalisées en deux étapes distinctes:

- La première, qui consistait à fournir un appui technique au RNCAM, avait pour objectif principal de déterminer le mode de recrutement du personnel dans les différentes mairies du pays.
- La deuxième visait à vérifier le respect des obligations liées aux retenues, en particulier celles liées au paiement des salaires, à la sécurité sociale et aux cotisations.

Au cours de ces deux étapes, le respect des normes du travail applicables aux travailleurs municipaux a été vérifié, notamment en ce qui concerne l'existence et l'enregistrement des contrats de travail individuels, l'inscription des travailleurs au régime prévu par la loi sur la carrière administrative municipale (LCAM), la validation des fiches de paie uniques et la couverture sociale. Le personnel du RNCAM a procédé à la vérification des documents et informations suivants:

- Liste des personnes relevant du régime de la LCAM.
- Nombre de travailleurs engagés sous contrat à durée déterminée.
- Liste du personnel correspondant au district inspecté.
- Manuel descriptif des postes.

Ces mesures prises pour protéger les droits des travailleurs visent à donner effet à l'article 1 c) de la LCAM, dont l'objectif principal est de garantir l'efficacité du régime administratif municipal, en assurant l'égalité des chances, la stabilité dans l'emploi, ainsi que les possibilités de promotion et de mutation offertes aux fonctionnaires municipaux.

Ces interventions représentent une avancée considérable en matière de garantie des droits au travail des travailleurs municipaux. Dans le cadre des fonctions du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, la Direction générale des inspections, en coordination avec le RNCAM, a renforcé ses activités visant à protéger les droits fondamentaux des travailleurs au service des mairies.

Il convient de souligner que, dans le cadre des engagements pris par l'État, pour la première fois dans l'histoire institutionnelle du pays, une intervention a été menée dans toutes les municipalités du pays, dont l'objectif explicite visait la sauvegarde efficace des droits au travail, en particulier en matière de protection, et la stabilité des travailleurs, ainsi que le respect général des obligations patronales.

En outre, une stratégie d'intervention ciblée a été mise en place dans les 100 municipalités les plus peuplées du pays, ce qui a permis d'augmenter considérablement le nombre de travailleurs municipaux protégés par des inspections, la priorité étant donnée aux territoires comptant le plus grand nombre de fonctionnaires locaux. Cet ordre de priorité territorial a non

seulement élargi le rayon d'action du ministère, mais également permis de dégager des schémas et d'adopter des mesures préventives et correctives plus efficaces pour veiller au respect de la législation en vigueur.

Ainsi, et à la suite des mesures mises en œuvre, les inspections complètes mentionnées ci-après ont été réalisées dans les municipalités du territoire, entre 2023 et 2025:

► **Inspections réalisées dans les municipalités pendant la période 2024-25**

Motifs d'inspection dans les municipalités	Nombre d'inspections	Hommes	Femmes
Vérification de l'application de la loi générale sur la prévention des risques sur les lieux de travail (art. 8 et 13)	114	6 863	3 565
Vérification des cotisations ISSS, IPSFA, AFP, RENTA	24	1 515	717
Statut des travailleurs dans l'emploi	95	9 499	4 524
Total	233	17 877	8 806

Source: DGIT, ministère du Travail et de la Prévoyance sociale.

Outre ses activités opérationnelles, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a rendu publique l'existence de «contrats frauduleux» afin d'en déclarer publiquement l'illégalité. Il s'agissait de pratiques municipales consistant à établir des contrats de courte durée, généralement d'un an, de manière à pouvoir se séparer des travailleurs sans procédure régulière, sans tenir compte de leur parcours ni de leurs antécédents au sein de ces institutions. Ce processus a été possible grâce aux inspections menées sur tout le territoire national et à l'inclusion des travailleurs municipaux dans la LCAM. La couverture de ces travailleurs garantit l'existence d'une procédure régulière dans tous les cas.

Application des articles 2, 4 et 6 relatifs aux questions législatives en suspens liées à l'interdiction des actes d'ingérence, ainsi qu'aux conditions requises pour la négociation et la renégociation d'une convention collective

Dans le cadre de l'engagement du gouvernement en faveur de la promotion du dialogue social et de la participation active des acteurs du monde du travail, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a prévu d'instaurer un espace de dialogue avec les organisations sociales de travailleurs, qui représenteront les différents niveaux du syndicalisme, depuis les syndicats jusqu'aux fédérations et confédérations. Au sein de cet espace, il sera tenu compte des différents points de vue sur le renforcement du travail décent, la garantie effective des droits fondamentaux en matière d'emploi et de liberté syndicale, grâce à une connaissance directe des besoins et des intérêts des organisations, afin de définir et de promouvoir des solutions directes depuis le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale.

Dans ce cadre, plus de 180 organisations ont été officiellement convoquées pour le mardi 20 juin dans le but de garantir un processus participatif, inclusif et représentatif dans la mise en place de cet espace de dialogue. Ce processus devrait se poursuivre de manière régulière et permanente afin de continuer à encourager le dialogue et à jeter les bases d'une confiance mutuelle qui permettra d'instaurer des espaces de dialogue tripartites

institutionnalisés. L'un des principaux objectifs de ces espaces de dialogue sera précisément de favoriser la mise en place des fondements nécessaires à l'analyse et à la consultation liées aux réformes de la législation du travail en vigueur.

Le gouvernement réaffirme son engagement à réviser et à actualiser entièrement le Code du travail; à cet égard, les travaux techniques se sont poursuivis en vue d'élaborer une première proposition qui sera soumise aux différents groupes pour consultation. Ce point a été communiqué au Directeur du Bureau de pays de l'OIT pour l'Amérique centrale lors de réunions en présentiel tenues au mois de mai pour bénéficier également de l'assistance technique nécessaire. Il convient de souligner que, si l'une des principales modifications vise à prolonger la durée des pouvoirs octroyés aux conseils d'administration des syndicats, l'objectif est de mettre à jour l'ensemble de la législation, de manière à l'adapter aux défis actuels du monde du travail, raison pour laquelle ce processus ne peut être précipité.

À cet égard, le gouvernement réaffirme son ouverture institutionnelle au dialogue et son engagement en faveur de la création d'espaces participatifs, transparents et pluralistes, pour renforcer le système national du travail. C'est pourquoi, lors de différentes réunions avec les équipes techniques du Bureau de pays de l'OIT pour l'Amérique centrale, l'analyse de la représentativité du mouvement syndical fondée sur les statistiques de la Direction générale du travail a été communiquée, dans le but d'ouvrir des espaces de formation et de participation à la pluralité du mouvement syndical salvadorien.

Ces efforts favorisent non seulement le respect des engagements internationaux en matière de travail, mais encouragent également l'autonomisation des organisations de travailleurs en tant qu'acteurs essentiels du développement démocratique, tout en renforçant les bases d'un dialogue tripartite.

Conventions collectives existantes, couverture de ces conventions et mesures déployées pour les promouvoir, et augmentation des conventions collectives dans le secteur public et le secteur privé

Dans le cadre de ce renforcement progressif de la négociation collective et conformément aux engagements pris au titre de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et de la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale continue de promouvoir différentes mesures visant à garantir un environnement propice à une négociation collective efficace, aussi bien au sein du secteur public que du secteur privé. Ainsi, et comme le montre l'engagement institutionnel en faveur de la consolidation des droits collectifs, le Bureau chargé des questions syndicales redouble d'efforts pour offrir un accompagnement technique et juridique aux organisations de travailleurs, en particulier au moment de constituer, d'enregistrer et de légaliser un syndicat, ces éléments étant indispensables au plein exercice de la négociation collective. De ce fait, au cours de l'année écoulée, 434 missions de conseil ont été menées, ce qui a permis aux comités directeurs d'obtenir facilement l'accréditation nécessaire.

Sur ce point, il convient de préciser que, sans être une étape obligatoire pour la procédure d'accréditation, le fait de bénéficier de conseils permet de réduire les délais et d'éviter de commettre des erreurs fréquentes. En effet, des erreurs sont toujours fréquemment commises dans certaines procédures, ce qui retarde la délivrance de l'accréditation. De ce fait, en coordination avec le Bureau de pays de l'OIT pour l'Amérique centrale, il est prévu d'organiser des ateliers ouverts permettant de présenter les erreurs fréquemment commises et la marche à suivre pour mener la procédure à bien.

Ainsi, et du fait de ces mesures, entre 2022 et 2024, 55 nouvelles conventions collectives ont été enregistrées, dont 20 dans le secteur public et des institutions autonomes et 35 dans le secteur privé, ce qui atteste d'une tendance positive vers une plus grande formalisation des relations professionnelles par la voie d'instruments collectifs, sans parler des conventions non modifiées.

Nous prenons dûment note des commentaires de la commission d'experts relatifs à la faible couverture des conventions collectives. La faiblesse de ce taux n'est pas imputable aux conditions fixées par la législation mais à deux facteurs auxquels le gouvernement s'est attaqué: premièrement, la stigmatisation historique du mouvement syndical, rattaché à des factions de gauche subversive, séquelle de la guerre civile en El Salvador, et, deuxièmement, la résistance des employeurs à la négociation collective. Dans les deux cas, le gouvernement a pris ouvertement des mesures visant à permettre le changement de paradigme au sein de la population afin que le mouvement syndical soit vu sous un meilleur jour, par exemple en créant le prix national du travail décent et le prix de la négociation collective. Le gouvernement reconnaît qu'il reste encore des difficultés à aplanir avant que le mouvement syndical ne soit accepté. Néanmoins, l'application de la législation est également favorisée par les inspections du travail et les espaces de dialogue susmentionnés.

De la même manière, la Direction générale du travail a tenu, dans le respect des droits des travailleurs, un total de 2 021 audiences de conciliation au cours de l'année écoulée.

Dans ce contexte, l'accompagnement assuré par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale est à ce titre indispensable pour développer des processus collectifs soutenus et efficaces. Cette aide publique et directe aux secteurs se traduit par une formalisation accrue des organisations syndicales, ce qui jette les bases de l'élargissement progressif de la couverture des instruments collectifs, conformément aux buts de la convention.

De la même manière, dans ce contexte de renforcement des milieux de travail respectueux des droits fondamentaux, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a lancé une analyse et une coordination interinstitutions dans le but d'établir des mécanismes de réintégration des travailleurs syndiqués renvoyés en dehors de toute procédure régulière et concernés par différents cas soumis au Comité de la liberté syndicale. Cette mesure faisant actuellement l'objet d'un suivi juridique et administratif, des informations seront envoyées à la commission d'experts et au Comité de la liberté syndicale dans les meilleurs délais.