Organización Internacional del Trabajo

▶ GB.355/INS/14

Consejo de Administración

355.ª reunión, Ginebra, 17-27 de noviembre de 2025

Sección Institucional **INS**

Decimocuarto punto del orden del día

Informes del Comité de Libertad Sindical

412.º informe del Comité de Libertad Sindical

▶ Índice

	Párrafo
Introducción	1-79
Casos en seguimiento	25-79
Caso núm. 3324 (Argentina) (cerrado)	26-27
Caso núm. 3437 (Ecuador)	28-35
Caso núm. 3386 (Kirguistán) (cerrado)	36-53
Caso núm. 3010 (Paraguay) (cerrado)	54-64
Caso núm. 2976 (Türkiye)	65-69
Caso núm. 3420 (Uruguay) (cerrado)	70-75

Para reducir al mínimo el impacto ambiental de las actividades de la OIT, los documentos del Consejo de Administración que se publican antes o después de las reuniones no se imprimen. Solo se imprimen en tiradas limitadas y se distribuyen a los miembros del Consejo de Administración los documentos elaborados durante las reuniones. Todos los documentos del Consejo de Administración pueden consultarse en www.ilo.org/gb.

Párrafos

Caso núm. 3325 (Argentina): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza (FATLyF) apoyada por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA) 80-98

Conclusiones del Comité 88-97

Recomendaciones del Comité 98

Caso núm. 3452 (Argentina): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA), la Central de Trabajadores y Trabajadoras de la Argentina (CTA) y la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA Autónoma) apoyada por IndustriALL Global Union 99-145

Conclusiones del Comité 118-144

Recomendaciones del Comité 145

Caso núm. 3463 (Argentina): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN), la Central de Trabajadores y Trabajadoras de la Argentina (CTA-T) y el Consejo Directivo de Capital Federal de la Asociación Trabajadores del Estado (ATE) 146-182

Conclusiones del Comité 166-181

Recomendaciones del Comité 182

Caso núm. 3474 (Estado Plurinacional de Bolivia): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia presentada por la Central Obrera Departamental de Santa Cruz (COD Santa Cruz) 183-206

Conclusiones del Comité 200-205

Recomendación del Comité 206

Caso núm. 3476 (Burkina Faso): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Burkina Faso presentada por la Confederación General del Trabajo de Burkina (CGT-B), la Confederación Nacional de Trabajadores de Burkina (CNTB), la Confederación Sindical Burkinabé (CSB), Fuerza Obrera - Unión Nacional de Sindicatos (FO-UNS), la Organización Nacional de Sindicatos Libres (ONSL) y la Unión Sindical de Trabajadores de Burkina (USTB) 207-236

Conclusiones del Comité 225-235

Recomendaciones del Comité 236

Párrafos

Caso núm. 3395 (El Salvador): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por la Asociación Salvadoreña de Trabajadores Municipales (ASTRAM) y el Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de San Salvador (STAMSS) 237-247

Conclusiones del Comité 243-246

Recomendaciones del Comité 247

Caso núm. 3472 (El Salvador): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por la Federación Sindical de Trabajadores Salvadoreños (FSTS), la Confederación Nacional de Trabajadores Salvadoreños (CNTS), la Federación Sindical de Trabajadores Municipales de El Salvador (FESITRAMES), la Unión Nacional para la Defensa de la Clase Trabajadora (UNT), la Unión Sindical de Trabajadoras y Trabajadores del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (USTTISDEMU) y el Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (SITISBM) 248-275

Conclusiones del Comité 264-274

Recomendaciones del Comité 275

Caso núm. 3495 (Ecuador): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Ecuador presentada por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) 276-312

Conclusiones del Comité 299-311

Recomendaciones del Comité 312

Caso núm. 3425 (Eswatini): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Eswatini presentada por el Congreso de Sindicatos de Swazilandia (TUCOSWA) y la Confederación Sindical Internacional (CSI) 313-324

Conclusiones del Comité 317-323

Recomendaciones del Comité 324

Caso núm. 3448 (Guinea-Bissau): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Guinea-Bissau presentada por la Unión Nacional de Trabajadores de Guinea-Bissau - Central Sindical (UNTG-CS) 325-335

Conclusiones del Comité 329-334

Recomendaciones del Comité 335

Párrafos

Caso núm. 3479 (Malasia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Malasia presentada por el Sindicato Nacional de Empleados Bancarios (NUBE) 336-420

Conclusiones del Comité 373-419

Recomendaciones del Comité 420

Caso núm. 3487 (Uzbekistán): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Uzbekistán presentada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) 421-478

Conclusiones del Comité 470-477

Recomendaciones del Comité 478

Caso núm. 3477 (Perú): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por el Sindicato de Trabajadores Municipales Base - Melgar - Ayaviri - Puno (SITRAMUN) y la Confederación de Trabajadores Municipales del Perú (CTMP) 479-514

Conclusiones del Comité 503-513

Recomendaciones del Comité 514

Caso núm. 3457 (República de Corea): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la República de Corea presentada por la Confederación de Sindicatos de Corea (KCTU) y el Sindicato de Empleados Públicos de Corea (KGEU) 515-620

Conclusiones del Comité 592-619

Recomendaciones del Comité 620

Caso núm. 3483 (República de Moldova): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de la República de Moldova presentada por la Confederación Nacional de Sindicatos de Moldova (CNSM) 621-645

Conclusiones del Comité 639-644

Recomendaciones del Comité 645

Párrafos

Caso núm. 3478 (Türkiye): Informe en el que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Türkiye presentada por el Sindicato de Trabajadores de Correos, Telefonía y Telecomunicaciones de Türkiye (PTT Sen) 646-665

Conclusiones del Comité 659-664

Recomendaciones del Comité 665

Caso núm. 3490 (Türkiye): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Türkiye presentada por el Sindicato de Docentes del Sector Privado (Öğretmen-Sen) 666-709

Conclusiones del Comité 697-708

Recomendaciones del Comité 709

Caso núm. 3451 (República Bolivariana de Venezuela): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela presentada por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), la Central de Trabajadores y Trabajadoras Alianza Sindical Independiente (CTASI) y la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV) 710-740

Conclusiones del Comité 723-739

Recomendaciones del Comité 740

Caso núm. 3473 (República Bolivariana de Venezuela): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela presentada por la Central de Trabajadores y Trabajadoras Alianza Sindical Independiente (CTASI) y la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) 741-765

Conclusiones del Comité 756-764

Recomendaciones del Comité 765

▶ 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, del 13 al 15 de noviembre y el 20 de noviembre de 2025, bajo la presidencia del Profesor Evance Kalula.

2. En dicha reunión participaron los siguientes miembros: Sr. Benedicto Ernesto Bitonio Jr. (Filipinas), Sr. Akira Isawa (Japón), Sr. Pascal Appréderisse (Francia), Sr. Sandro Lunard Nicoladeli (Brasil), Sr. Sipho Ndebele (Sudáfrica) y Sra. Ramatoulaye Niang (Senegal); el Vicepresidente del Grupo de los Empleadores, Sr. Thomas Mackall, y los miembros Sr. Juan Mailhos, Sr. Kaizer Moyane, Sra. Miriam Pinto, Sr. Atul Sobti y Sr. Fernando Yllanes; la Vicepresidenta del Grupo de los Trabajadores, Sra. Amanda Brown, y los miembros Sr. Zahoor Awan, Sr. Anthony Baah, Sr. Gerardo Martínez, Sr. Magnus Norddahl y Sr. Jeffrey Vogt. El miembro del Comité de nacionalidad argentina no estuvo presente durante el examen de los casos relativos a la Argentina (casos núms. 3325, 3452 y 3463).

* * *

3. El Comité tramita actualmente **104** 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 **19** casos en cuanto al fondo, y llegó a conclusiones en **4** informes definitivos y **7** en los que pidió que se le mantuviera informado de la evolución de la situación y a conclusiones provisionales en **8** 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. La cooperación efectiva con los procedimientos apoya a la eficiencia del trabajo realizado por el Comité y permite a este realizar sus exámenes con el pleno conocimiento de las circunstancias en cuestión. Por lo tanto, el Comité insta a los Gobiernos a que envíen las informaciones relativas a los casos del **párrafo 7** y las observaciones adicionales con relación a los casos de los **párrafos 9 y 10** con la mayor brevedad posible para permitir su tramitación efectiva. Las comunicaciones recibidas después del **23 de enero de 2026** no serán tomadas en consideración para aquellos casos que el Comité examine en su próxima reunión excepto en caso de que el Comité considere la existencia de circunstancias apremiantes.

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. 3395 (El Salvador) y 3451 (República Bolivariana de Venezuela) dada la 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.

Casos examinados por el Comité a falta de respuesta de los Gobiernos

6. El Comité lamenta profundamente haberse visto obligado a examinar los siguientes casos sin una respuesta de los Gobiernos: casos núms. 3425 (Eswatini), 3448 (Guinea-Bissau) y 3472 (El Salvador).

Llamamientos urgentes: demora en las respuestas

7. En lo que atañe a los casos núms. 3249 (Haití), 3269 (Afganistán), 3403 (Guinea), 3441 (República Bolivariana de Venezuela) y 3486 (India), 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. 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 2508 (República Islámica del Irán), 3184 (China), 3271 (Cuba), 3337 (Jordania) y 3406 (China - Región Administrativa Especial de Hong Kong). 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. 2265 (Suiza), 2761 (Colombia), 3023 (Suiza), 3074 (Colombia), 3203 (Bangladesh), 3383 y 3384 (Honduras), 3405 (Myanmar), 3413 (Estado Plurinacional de Bolivia), 3419 (Argentina), 3445 (El Salvador), 3453 y 3454 (México), 3459 (Honduras), 3461 (Guatemala), 3462 (México), 3470 (Colombia), 3475 y 3480 (Argentina), 3484 y 3491 (Paraguay), 3493 (Honduras), 3496 (Perú), 3505 (Guatemala) y 3509 (Brasil), 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. 2318 (Camboya), 2609 (Guatemala), 2923 (El Salvador), 3148 (Ecuador), 3157 (Colombia), 3179 (Guatemala), 3185 (Filipinas), 3218 (Colombia), 3233 (Argentina), 3239 (Perú), 3258 (El Salvador), 3263 (Bangladesh), 3277 (República Bolivariana de Venezuela), 3321 (El Salvador), 3352 (Costa Rica), 3358 (Argentina), 3423 (Colombia), 3434 (Argelia), 3456 (Panamá), 3458 (República de Corea), 3464 (Perú), 3465 (Serbia), 3468 (Arabia Saudita), 3471 (Colombia), 3481 (Perú), 3485 (Argentina), 3488 (Ecuador), 3492 (Colombia) 3507 y 3512 (Ecuador), 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 fecha 20 de octubre de 2025 de la Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI), en la que se indica que se ha llegado a un acuerdo sobre las cuestiones que dieron lugar al caso núm. 3469 (Panamá). 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. 3499 (Panamá), 3500 (Costa Rica), 3501 (Argentina), 3502, 3503 y 3504 (Colombia), 3506 (Rumania), 3508 (Perú), 3510 (Mali), 3511 (Guatemala), y 3513 (Argentina), toda vez que espera la información y las observaciones de los Gobiernos. 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 para 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 **cinco** quejas recibidas entre junio y noviembre de 2025, 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 junio de 2024, el Comité tomó nota de que las partes en el caso núm. 3466 (Chile), la Federación de Asociaciones del Congreso Nacional (FEDACON), la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y así como el Gobierno, han acordado remitir el conflicto a una conciliación voluntaria a nivel nacional. Las partes se han comprometido hasta ahora en el proceso de conciliación.

15. En junio de 2025, el Comité tomó nota de que las partes en el caso núm. 3482 (Chile), el Sindicato Nacional de Trabajadores Interempresas (SME) y el Gobierno han acordado someter el conflicto a una conciliación voluntaria a nivel nacional. Hasta ahora, las partes han participado en el proceso de conciliación.

16. El Comité toma nota de que las partes en el caso núm. 3467 (Zimbabwe), el Sindicato Amalgamado de Docentes Rurales de Zimbabwe (ARTUZ) y la Internacional de Servicios Públicos (ISP) y el Gobierno han acordado someter la controversia a una conciliación voluntaria a nivel nacional.

17. El Comité también toma nota de que las partes en el caso núm. 3494 (Chile), el Sindicato Nacional Interempresarial de la Construcción Industrial y Actividades Afines (SINACIN) y el Gobierno han acordado someter la controversia a conciliación voluntaria a nivel nacional. El Comité toma nota asimismo de que las partes en el caso núm. 3489 (Chile), la Asociación Nacional de Fiscales del Ministerio Público de Chile (ANF) y el Gobierno también acordaron someter la controversia a conciliación voluntaria a nivel nacional. Esto suspende el examen de las quejas 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

18. El Comité ha recibido ciertas informaciones de los siguientes Gobiernos acerca de las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24: Argentina, Brasil y Uruguay, y que proyecta examinar con la mayor prontitud posible.

19. El Comité está a la espera de las respuestas completas de los Gobiernos con respecto a las reclamaciones en virtud del artículo 24 relativas a la Argentina (dos reclamaciones presentadas en 2021), Chile (una reclamación presentada en 2023 y cuatro reclamaciones presentadas en 2024), Serbia y el Sudán.

20. El Comité toma nota de que las partes en otras de las reclamaciones relativas a Chile (presentadas en 2023 y 2024) continúan participando en el proceso de conciliación voluntaria.

21. En marzo de 2025, el Comité tomó nota de que las partes en las reclamaciones del Canadá y del Uruguay (2024) acordaron someter las controversias a una conciliación voluntaria a nivel nacional. Hasta ahora, las partes han participado en el proceso de conciliación.

22. El Comité señala a la atención del Consejo de Administración los informes presentados por sus comités establecidos de conformidad con el Reglamento relativo al artículo 24 de la Constitución, para examinar una reclamación presentada contra el Gobierno del Brasil por el incumplimiento del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) (GB.355/INS/16/6), así como una reclamación presentada contra el Gobierno de la Argentina por el incumplimiento del 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) (GB.355/INS/16/8).

Queja en virtud del artículo 26

23. El Comité está a la espera de las observaciones del Gobierno de Belarús sobre sus recomendaciones relativas a las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la comisión de encuesta. En vista del tiempo transcurrido desde su anterior examen del presente caso, el Comité pide al Gobierno que le envíe sus observaciones para que pueda examinar en

su próxima reunión las medidas de seguimiento adoptadas con respecto a las recomendaciones de la comisión de encuesta en su próxima reunión.

Casos sometidos a la Comisión de Expertos

24. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) los aspectos legislativos de los casos núms. 3457 (República de Corea), 3477 (Perú), 3478 y 3490 (Türkiye) y 3495 (Ecuador), 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

25. El Comité examinó **seis** casos en los párrafos **26** a **75** sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones y concluyó su examen en relación con **cuatro** casos, a saber: los casos núms. 3010 (Paraguay), 3324 (Argentina), 3386 (Kirguistán) y 3420 (Uruguay).

Caso núm. 3324 (Argentina)

26. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de marzo de 2025 [véase 409.º informe, párrafos 68 a 89] y recuerda que el mismo está relacionado con alegatos relativos al intento de envenenamiento por contaminación con material radiactivo, con fecha 9 de mayo de 2017, del secretario adjunto del «Sindicato de Luz y Fuerza de Zarate», Sr. Néstor Straschenco, empleado de una empresa pública del sector nuclear. En dicha ocasión, el Comité observó que el representante sindical Straschenco, que había acudido a los tribunales al considerarse víctima de un intento de envenenamiento, había resultado acusado de sabotaje tras la investigación judicial del Juzgado Federal de Campana. El Comité observó asimismo que el proceso penal contra el representante sindical estaba pendiente de resolución y que la organización querellante no había facilitado ninguna información al respecto desde su última comunicación en 2018. En vista del carácter grave del alegato presentado, el Comité pidió al Gobierno, así como a la organización querellante, que facilitaran información actualizada en relación con el proceso penal incoado contra el Sr. Straschenco.

27. *No contando con ninguna información actualizada respecto de dicho proceso penal, ni de parte de la organización querellante ni de parte del Gobierno, el Comité, confiando en que la decisión judicial pendiente de ser dictada sea acorde con la libertad sindical, considera que este caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 3437 (Ecuador)

28. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de octubre de 2023 [véase 404.º informe, párrafos 350 a 361]. El Comité recuerda que este caso se refiere a la alegada negación por parte del Ministerio del Trabajo del registro del Frente de los Trabajadores de Plataformas Digitales del Ecuador (FRENAPP), organización que tiene la finalidad de agrupar a los trabajadores de las distintas plataformas digitales presentes en el Ecuador.

29. En esa ocasión, el Comité: *a)* instó al Gobierno a que tomara sin demora las medidas necesarias para llevar a cabo el proceso de registro del FRENAPP, pidiendo al Gobierno a que lo mantuviera informado al respecto; *b)* remitió el seguimiento de los aspectos legislativos de este caso a la CEACR e invitó encarecidamente al Gobierno a que recurriera a la asistencia

técnica de la Oficina para proceder sin demora a la reforma de su legislación en el sentido indicado en las conclusiones del mencionado caso, y *c)* pidió al Gobierno y a la organización querellante que lo mantuvieran informado de los resultados de la acción por incumplimiento iniciada contra el Ministerio del Trabajo por el FRENAPP ante la Corte Constitucional.

30. La organización querellante proporcionó elementos adicionales por medio de comunicaciones de 31 de enero y 30 de abril de 2024. En su comunicación de 31 de enero de 2024, el FRENAPP: i) afirma que el Ministerio del Trabajo sigue sin registrar al FRENAPP y sin adoptar un reglamento para permitir la creación de sindicatos por rama de actividad, a pesar de lo solicitado por el Tribunal de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en una sentencia de 25 de mayo de 2021; ii) alega haber sido víctima de una campaña de difamación en redes sociales y de amenazas de muerte por parte de empresas de plataformas, obligando a varios directivos del sindicato a salir del país, y iii) manifiesta que, a raíz de lo anterior, el FRENAPP presentó cinco denuncias penales en enero y febrero de 2023. En su comunicación de 30 de abril de 2024, la organización querellante indica que el 1 de abril de 2024, la Corte Constitucional avocó conocimiento de la acción por incumplimiento iniciada por el FRENAPP contra el Ministerio del Trabajo pero que se sigue pendiente de la decisión del órgano constitucional.

31. El Gobierno presentó sus observaciones en comunicaciones de fechas 10 de enero, 30 de abril y 1 de junio de 2024. El Comité toma nota de que, después de haber recordado las disposiciones constitucionales y legislativas del Ecuador que consagran la libertad sindical, el Gobierno reafirma en su comunicación de 30 de abril de 2024, que la legislación ecuatoriana no establece mecanismos asociativos por rama de trabajo, que faculten a las personas trabajadoras de diferentes empresas, asociarse con una finalidad laboral. El Gobierno añade que la sentencia de 25 de mayo de 2021 del Tribunal de Pichincha referida por la organización querellante no tiene carácter *erga omnes* de manera que es de estricto cumplimiento a la organización sindical que interpuso dicha acción judicial (o sea la Asociación Sindical de Trabajadores Agrícolas Bananeros y Campesinos (ASTAC) y no el FRENAPP) y que lo dispuesto por dicho Tribunal en relación con la adopción de un reglamento para permitir la creación de sindicatos por rama de actividad debe ser atendido por el Poder Legislativo. El Comité toma nota de que, en su comunicación de 1 de junio de 2024, el Gobierno manifiesta que los trabajadores de las plataformas digitales al no tener un empleador en común, es decir al no existir relación de dependencia laboral, requisito *sine qua non* para constituirse como una organización sindical, podrán asociarse bajo los lineamientos del Decreto Ejecutivo núm. 193, que en su artículo 3 define a la organización social como «aquella cuyo fin no es la obtención de un beneficio económico sino principalmente lograr una finalidad social, altruista, humanitaria, artística, comunitaria, cultural, deportiva y/o ambiental».

32. *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a la negación del registro de una organización sindical sectorial. Al tiempo que constata que las observaciones formuladas por el Gobierno consisten principalmente en reiterar que las disposiciones legislativas relativas a la creación de organizaciones sindicales se refieren únicamente a las organizaciones creadas por trabajadores de una misma empresa, aspecto que ha sido remitido a la atención de la CEACR, el Comité toma nota de que: i) no ha sido informado de las medidas tomadas por el Gobierno para llevar a cabo el proceso de registro del FRENAPP (recomendación* a) *del Comité) y ii) sigue pendiente la resolución de la acción de protección iniciada por el FRENAPP en contra del Ministerio del Trabajo (recomendación* c)*).*

33. *El Comité recuerda nuevamente 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 deberían poder decidir si prefieren formar, en el primer nivel, un sindicato de empresa u otra forma de agrupamiento a la base, tal como un sindicato de industria o*

*de oficio [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 502 y 504]. El Comité reitera también que ha considerado que, en base a los principios de la libertad sindical, todos los trabajadores —con la sola excepción de los miembros de las fuerzas armadas y la policía— deberían tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas. El criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda por tanto en la existencia de un vínculo laboral con un empleador, que a menudo no existe, por ejemplo, en el caso de los trabajadores de la agricultura, los trabajadores autónomos en general o los que desempeñan profesiones liberales, y que, sin embargo, deben disfrutar del derecho de organizarse [véase **Recopilación**, párrafo 387].*

34. *Con base en lo anterior, el Comité insta nuevamente al Gobierno a que tome sin demora las medidas necesarias para llevar a cabo el proceso de registro del FRENAPP y le pide que lo mantenga informado al respecto. El Comité pide también de nuevo al Gobierno y a la organización querellante que lo mantengan informado de los resultados de la acción por incumplimiento iniciada contra el Ministerio del Trabajo por el FRENAPP ante la Corte Constitucional.*

35. *En relación con las alegaciones de amenazas de muerte en contra de directivos del FRENAPP, el Comité recuerda que ha considerado 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 espera firmemente que las acciones penales iniciadas por el FRENAPP en relación con dichos alegatos sean examinadas con la debida atención y celeridad y pide al Gobierno y a la organización querellante que proporcionen informaciones sobre el avance y resultados de las mismas.*

Caso núm. 3386 (Kirguistán)

36. El Comité examinó por última vez este caso en el que las organizaciones querellantes, el Sindicato de Trabajadores de Minería y Metalurgia de Kirguistán (GMPK), IndustriALL Global Union, la Federación de Sindicatos de Kirguistán (FPK) y el Sindicato de Trabajadores del Sector de Alimento y del Procesamiento Transformación de la República Kirguisa, alegaban que, de aprobarse, el proyecto de ley sobre sindicatos violaría la libertad de asociación y los derechos de negociación colectiva, además de constituir actos de injerencia y presión sobre la FPK y sus dirigentes, en su reunión de octubre de 2021 [véase el 396.º informe, párrafos 453 a 485]. En esa ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones:

a) el Comité lamenta que el Gobierno no haya respondido a los alegatos del presente caso, pese a que en reiteradas ocasiones se lo instó a ello, incluso mediante un llamamiento urgente, y le solicita que responda a la mayor brevedad;

b) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de garantizar que todo proyecto de ley de sindicatos que se esté examinado sea sometido a consultas plenas y significativas con los interlocutores sociales y que tenga en cuenta las conclusiones anteriores. El Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina a este respecto, si así lo desea;

c) el Comité insta al Gobierno a que concluya toda investigación pendiente sobre la Federación de Sindicatos de Kirguistán (FPK) y sus afiliados sin más demora, que devuelva toda la documentación relacionada con su administración interna y que asegure de que la FPK pueda utilizar sus cuentas bancarias para llevar a cabo sus actividades sindicales legítimas. El Comité insta al Gobierno a que le mantenga informado sobre toda evolución de la situación;

d) el Comité solicita al Gobierno que le proporcione sin demora sus observaciones sobre el supuesto pedido de la comisión parlamentaria ad hoc (encargada de examinar la aplicación de la ley de sindicatos) de suspender la elección al cargo de presidente de la

FPK y a los puestos directivos de sus afiliados hasta que hayan concluido todas las investigaciones, y

e) el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) los aspectos legislativos del presente caso.

37. El GMPK, IndustriALL Global Union y la FPK enviaron información adicional en comunicaciones de fechas 28 y 30 de agosto, 16 de octubre de 2023 y 5 de febrero de 2024.

38. Las organizaciones querellantes informan desde el principio que el 6 de abril de 2022, el Congreso de la FPK eligió una nueva dirección, resolviendo así la disputa interna de la FPK.

39. Sin embargo, las organizaciones querellantes alegan que, en 2023, las autoridades aumentaron la presión ejercida sobre los sindicatos. A este respecto, IndustriALL se refiere, en particular, a la Decisión núm. 1293-VII del Jogorku Kenesh (Parlamento), adoptada el 21 de junio de 2023, que dio instrucciones al Consejo de Ministros y a la FPK sobre cuestiones tales como la determinación de la estructura y las áreas de actividad de los sindicatos de la FPK, su funcionamiento, la modificación de sus estatutos, etc. Según las organizaciones querellantes, estas medidas interfieren en las actividades internas de los sindicatos, restringiendo su derecho a elaborar sus estatutos y reglamentos, a organizar libremente sus estructuras internas y sus actividades, y a formular sus programas de acción.

40. Las organizaciones querellantes alegan además que, en el verano de 2023, por iniciativa del alcalde de Bishkek, los trabajadores presupuestarios comenzaron a sufrir presiones para que abandonaran sus sindicatos y se afiliaran a un nuevo sindicato municipal creado bajo su control. Se distribuyeron cartas confidenciales con la indicación «para uso oficial» por todos los ministerios, departamentos e instituciones, en las que se pedía la reelección de los representantes sindicales a todos los niveles. Además, el 26 de septiembre de 2023, la Cámara de Auditores ordenó una inspección completa de las actividades financieras y económicas de los sindicatos asociados a la FPK, exigiéndoles que presentaran todos los documentos legales, contables, administrativos y de otro tipo correspondientes al periodo comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2022. La FPK afirma además que se asignaron auditores a los sindicatos para investigar no solo cuestiones relacionadas con la propiedad, sino también cuestiones financieras y económicas, incluida la asignación de los recursos del Fondo de Recreación de los Trabajadores para la compra de viajes y la gestión de las cuotas de los miembros del sindicato. En octubre de 2023, se suspendió el acceso de la FPK al Fondo de Recreación de los Trabajadores, lo que impidió al sindicato adquirir viajes. Como resultado, muchos trabajadores no pudieron hacer uso de las instalaciones de descanso y recreo, y los trabajadores de los sanatorios afiliados a los sindicatos corrieron el riesgo de no cobrar sus salarios.

41. Las organizaciones querellantes alegan además que, el 28 de noviembre y el 6 de diciembre de 2023, el Comité Estatal de Seguridad Nacional detuvo a varios dirigentes sindicales, acusándolos de diversos delitos, entre ellos «corrupción», «crear amenazas para los intereses de la sociedad y el Estado» y «causar daños graves». A finales de diciembre de 2023, los dirigentes de los sindicatos afiliados a la FPK dimitieron simultáneamente. Bajo la presión de las autoridades estatales, todos los sindicatos afiliados, incluidos el GMPK, el Sindicato de Trabajadores de la Industria, los Servicios Públicos y el Emprendimiento de la República Kirguisa y el Sindicato de los Sectores Textil, Papelero y Afines de la Economía, la Industria y los Servicios de la República Kirguisa, tuvieron que convocar plenos extraordinarios para elegir nuevos presidentes. El 29 de diciembre de 2023, una reunión del consejo de la FPK votó, supuestamente bajo la presión del Estado, transferir temporalmente los centros de salud propiedad de la FPK a la Administración Presidencial, de conformidad con un decreto presidencial de 22 de noviembre de 2023. El consejo también decidió celebrar un congreso

extraordinario de la FPK el 15 de febrero de 2024. Dada la enorme presión que sufren los sindicatos en el país, IndustriALL duda de la capacidad del congreso extraordinario de la FPK para llevar a cabo unas elecciones democráticas y justas de la dirección sindical sin la interferencia directa del Estado.

42. La FPK considera que los actos descritos anteriormente, junto con la campaña de información antisindical en los medios de comunicación, constituyen un ataque a los sindicatos que, de continuar, excluiría efectivamente a los sindicatos del sistema de relaciones laborales y del diálogo social a todos los niveles. Según IndustriALL, la influencia de las autoridades estatales ha provocado una situación de parálisis que impide el funcionamiento eficaz de estos sindicatos.

43. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fecha 28 de enero y 27 de junio de 2022, 10 de octubre de 2023, y 19 de abril y 3 de diciembre de 2024. El Gobierno informa, en particular, que el proyecto de ley de sindicatos fue vetado por el Presidente en tres ocasiones y, por lo tanto, ya no se está examinando y, en consecuencia, la Ley de Sindicatos de 1998 sigue en vigor.

44. El Gobierno indica además que, en febrero de 2024, la FPK celebró su XXVI congreso extraordinario, al que asistieron más de 100 delegados en representación de todas las asociaciones sindicales sectoriales nacionales, y eligió a nuevos dirigentes. También se crearon los órganos de trabajo de la FPK: el consejo y la comisión de auditoría. Según el Gobierno, la FPK sigue participando en el diálogo social dentro del marco existente de colaboración tripartita.

45. El Gobierno explica que la supuesta injerencia en los asuntos internos de la FPK fue el resultado de un conflicto interno dentro del sindicato, en el que una de las partes recurrió a representantes de las fuerzas del orden. Subraya que, de conformidad con el artículo 4 de la Ley de Sindicatos, los sindicatos serán independientes en sus actividades y estarán sujetos únicamente a las leyes de la República Kirguisa. No estarán sujetos a la supervisión y el control de las autoridades estatales, los empleadores, los partidos políticos y otras asociaciones públicas. Se prohibirá cualquier injerencia que pueda restringir los derechos de los sindicatos u obstaculizar el desarrollo de sus actividades estatutarias, salvo que la ley disponga lo contrario.

46. En cuanto a la detención de los dirigentes sindicales, el Gobierno indica que estaba relacionada exclusivamente con la investigación de las actividades económicas de la FPK. La investigación se llevó a cabo en el menor tiempo posible y los dirigentes fueron puestos en libertad en febrero de 2024. Según el Gobierno, muchos antiguos dirigentes sindicales participan actualmente de forma activa en la labor de la FPK.

47. El Gobierno indica además que los bienes de la FPK se han conservado como propiedad sindical y que las autoridades policiales y judiciales nacionales están prestando asistencia de diversas maneras para devolver los locales vendidos anteriormente. Con el fin de establecer un mecanismo eficaz para la gestión y mejora de las infraestructuras, y como consecuencia de las dificultades financieras de la FPK, se transfirieron varios sanatorios, centros e instalaciones turísticos, por un periodo de cinco años, a la Administración Presidencial con el fin de llevar a cabo una reconstrucción a gran escala y reparaciones importantes.

48. *El Comité* toma *debida nota de la información facilitada por las organizaciones querellantes y el Gobierno. El Comité observa que el proyecto de ley de sindicatos fue vetado por el Presidente en tres ocasiones y que, en consecuencia, la Ley de Sindicatos de 1998 sigue en vigor, y recuerda a este respecto que había señalado los aspectos legislativos de este caso a la atención de la CEACR, que examinó esta cuestión.*

49. *El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que la injerencia en los asuntos internos de la FPK fue el resultado de un conflicto dentro del movimiento sindical, durante el cual una de las*

facciones recurrió a las fuerzas del orden. Si bien el Comité observa que, según las organizaciones querellantes, el cambio en la dirección de la FPK en abril de 2022 resolvió la disputa interna, toma nota de las nuevas denuncias de injerencia y presión del Estado sobre la FPK y sus dirigentes, descritas anteriormente como un ataque a los sindicatos. A este respecto, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes se refieren, en particular, a la decisión del Jogorku Kenesh (núm. 1293-VII) y al Decreto Presidencial núm. 319 de 22 de noviembre de 2023, a los que siguió la investigación de las actividades y la gestión del FPK, que dio lugar a la detención de algunos de los dirigentes del FPK y al traslado temporal de las instalaciones del sanatorio-balneario propiedad del FPK a la Administración Presidencial.

50. *El Comité toma nota de que la decisión de junio de 2023 del Jogorku Kenesh instruye a la Fiscalía General, al Ministerio del Interior y al Comité Estatal de Seguridad Nacional de la República Kirguisa a: adoptar medidas para exigir responsabilidades penales a los presidentes de los sindicatos que, desde 1992 hasta la actualidad, han vendido ilegalmente los bienes de la FPK; adoptar medidas para devolver al Estado los bienes vendidos ilegalmente; considerar la posibilidad de exigir responsabilidades penales a determinados empleados de la Fiscalía, las fuerzas del orden y los órganos judiciales, la institución estatal «Catastro», los funcionarios de los órganos de autogobierno local y las administraciones estatales locales que, de diversas maneras, facilitaron la venta ilegal de los bienes de la FPK; e informar de los resultados de la labor realizada al Jogorku Kenesh antes del 1 de octubre de 2023. Además, instruye a los miembros del Jogorku Kenesh para que preparen, en septiembre de 2023, propuestas de enmiendas a la Ley de Sindicatos. Una vez modificada la Ley de Sindicatos, el Consejo de Ministros deberá: ejercer una supervisión constante del funcionamiento pleno y eficaz de las instalaciones propiedad de la FPK de acuerdo con los fines previstos, a través de los organismos estatales pertinentes; garantizar la transparencia, llevar a cabo medidas de digitalización y reformas significativas de personal en todas las estructuras de los sindicatos de la FPK; garantizará la creación de una nueva estructura sindical eficaz que cumpla principalmente con sus funciones de protección de los derechos e intereses de los trabajadores, sin participar en ninguna actividad política, mediante la reducción del número y la consolidación de los comités y consejos sindicales. Por último, la decisión también instruye a la FPK a preparar propuestas para las modificaciones necesarias de los estatutos de sus comités republicanos, sectoriales y consejos regionales, y a realizar un inventario de los contratos de arrendamiento de los bienes sindicales con vistas a la posible cesión de dichos bienes a organismos de autogobierno local, otras personas jurídicas y particulares en condiciones favorables.*

51. *El Comité observa además que el objetivo declarado del Decreto Presidencial núm. 319, de 22 de noviembre de 2023, sobre la adopción de medidas para la gestión eficaz de las actividades destinadas a mejorar la salud de los trabajadores, es mejorar la organización del tratamiento en centros de salud para los trabajadores y sus familiares a cargo, y crear un mecanismo eficaz para gestionar la financiación de las actividades de mejora de la salud de los trabajadores. El Decreto introduce una moratoria en la emisión de vales a las instituciones de balnearios a cargo del Fondo de Mejora de la Salud de los Trabajadores de la FPK (el Fondo) hasta el 31 de diciembre de 2027 e instruye que los recursos recibidos por el Fondo se destinen a la construcción y reparación de instalaciones de balnearios, así como a la mejora de su base material y técnica. Además, recomienda al FPK que, antes del 31 de diciembre de 2023, transfiera todas las instalaciones de balnearios de su propiedad a la Administración Presidencial para su uso temporal y gratuito. A su vez, la Administración Presidencial, junto con el FPK, determinará la lista de instalaciones de balnearios que se transferirán para su uso temporal y, antes del 31 de diciembre de 2023, aceptará oficialmente estas instalaciones para su uso temporal y llevará a cabo actividades para adaptar los balnearios y las instalaciones turísticas existentes a los estándares modernos. El Consejo de Ministros designará un órgano ejecutivo autorizado para gestionar la distribución de los recursos del Fondo a partir del 1 de enero de 2028; elaborará propuestas específicas para la distribución eficaz y equitativa de los vales financiados por*

el Fondo; en un plazo de tres meses, redactará la legislación pertinente y otros actos jurídicos reglamentarios para mejorar los mecanismos de mejora de la salud de los trabajadores y sus familiares a cargo, incluida la mejora de las infraestructuras de las instalaciones de los balnearios.

52. *El Comité observa que la Decisión y el Decreto, y las investigaciones iniciadas por las autoridades en relación con los sanatorios, complejos e infraestructuras turísticos propiedad de la FPK, así como los que supuestamente se vendieron ilegalmente entre 1992 y 2023. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que, si bien dichas propiedades, que siguen siendo propiedad de la FPK, fueron transferidas a la Administración Presidencial debido a las dificultades financieras del sindicato y a las necesidades de modernización de la infraestructura, siguen clasificadas como propiedad sindical, y que las autoridades están colaborando activamente en la devolución de las instalaciones vendidas anteriormente. También toma nota de que, según el Gobierno, los dirigentes sindicales detenidos en noviembre y diciembre de 2023 en relación con la investigación de las actividades económicas de la FPK fueron puestos en libertad en febrero de 2024. El Comité toma nota además de la indicación del Gobierno de que, de conformidad con el artículo 4 de la Ley de Sindicatos, los sindicatos serán independientes en sus actividades y estarán sujetos únicamente a la legislación nacional; que no estarán sujetos a la supervisión y control de las autoridades estatales, los empleadores, los partidos políticos y otras asociaciones públicas; y que se prohíbe cualquier injerencia que pueda restringir los derechos de los sindicatos u obstaculizar el desarrollo de sus actividades estatutarias, salvo que la ley disponga lo contrario. Por último, según el Gobierno, la FPK sigue participando en el diálogo social dentro del marco existente de colaboración tripartita.*

53. *En vista de lo anterior y teniendo en cuenta, por una parte, que la CEACR seguirá examinando los aspectos legislativos de este caso y, por otra, que las organizaciones querellantes no han aportado nueva información desde febrero de 2024, el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.*

Caso núm. 3010 (Paraguay)

54. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de junio de 2015 [véase 375.º informe, párrafos 438 a 459] relativo a alegatos de despidos antisindicales y actos de persecución en perjuicio de trabajadores en huelga por parte de una empresa del sector de la seguridad, así como su negativa para negociar un contrato colectivo de condiciones de trabajo. En esa ocasión, el Comité:

a) lamentó que la respuesta del Gobierno no contestaba a los alegatos formulados respecto del despido de cuatro trabajadores fundadores del sindicato cuando la empresa Prosegur Paraguay, S.A. (en adelante la empresa) fue informada de su constitución y urgió firmemente una vez más al Gobierno a que le mantenga informado sobre las acciones urgentes que había solicitado para llevar a cabo una investigación en relación con estos alegatos de despido y que en caso de que se constate la veracidad de los mismos se tomen las medidas de reparación necesarias;

b) en lo que atañe a los alegados despidos de cinco sindicalistas durante el proceso de negociación del contrato colectivo de condiciones de trabajo, el Comité pidió al Gobierno que le mantenga informado del resultado del procedimiento administrativo referido y que comunique copia de la decisión que se adopte;

c) en lo que respecta a la alegada desvinculación laboral de 230 trabajadores que participaron en la huelga, el Comité pidió al Gobierno que le mantenga informado del resultado de este proceso judicial (la demanda promovida por el Sr. Mario Arturo Lomaquiz Godoy y otros) y que comunique copia de la sentencia que se dicte, y

d) el Comité instó también al Gobierno a que se realice sin demora una investigación administrativa sobre los alegatos de persecución de huelguistas y si se comprueba la

existencia de prácticas de discriminación antisindical se adopten las sanciones previstas en la legislación.

55. Por comunicaciones de fechas 7 de septiembre de 2016, 23 de septiembre de 2022 y 6 de septiembre de 2023 el Gobierno envía sus observaciones y remite las informaciones facilitadas por la empresa.

56. En relación con la recomendación *a)*, relativa al alegado despido de cuatro trabajadores fundadores del sindicato cuando la empresa fue informada de su constitución, en la información remitida por el Gobierno, la empresa indica que: i) si bien le constaba que el Sr. Esteban González era el secretario de prensa y relaciones del sindicato, la terminación de su contrato de trabajo se formalizó por acuerdo de voluntades de fecha 18 de octubre de 2012; el Sr. González solicitó su retiro voluntario, lo informó a la Autoridad Administrativa del Trabajo (AAT) y la empresa lo aceptó; ii) nunca se informó a la empresa que los trabajadores Víctor Fretes, Pío Antonio Hermosa, Carlos Denis y Esteban González gozaban de estabilidad sindical por ser fundadores de un sindicato en formación; la terminación de su vínculo laboral fue sin expresión de causa, habiéndosele abonado la totalidad de los rubros indemnizatorios que prescribe la ley, y iii) desde el momento en que fueron comunicadas las desvinculaciones, la empresa no recibió reclamo formal alguno, ya sea judicial o extrajudicial, habiendo operado la prescripción de cualquier tipo de acción legal.

57. En lo que respecta a la recomendación *b)* relativa al alegado despido de cinco sindicalistas durante la negociación del contrato colectivo de condiciones de trabajo, en la información remitida por el Gobierno, la empresa indica que: i) el Sr. José Antonio Robledo González fue desvinculado sin expresión de causa en 2012 habiendo recibido todos los conceptos que legalmente corresponden y junto a otros inició una acción judicial por reintegro contra la empresa ante la cual esta opuso una excepción de prescripción que tuvo resultado favorable; ii) los Sres. Hermenegildo Areco, Víctor Martínez y José Heriberto Ortiz fueron desvinculados sin expresión de causa en 2012, recibieron todos los conceptos indemnizatorios y no interpusieron reclamo judicial o extrajudicial alguno, y iii) el Sr. Alfredo Sánchez Ramírez fue desvinculado con expresión de causa en 2012 por haber cometido delitos contra el patrimonio de la empresa habiendo recibido todos los conceptos que legalmente le correspondían con un despido de esas características, tras lo cual inició acciones judiciales contra la empresa y la demanda fue abandonada por el querellante habiendo operado la perención de instancia.

58. En cuanto a la recomendación *c)* relativa a la presunta desvinculación de 230 trabajadores en el marco de una huelga, en la información remitida por el Gobierno, la empresa indica que la huelga se levantó por decisión de la asamblea del sindicato de fecha 27 de julio de 2012, tal como consta en el acta de dicha asamblea y que, en dicha ocasión, los miembros del comité negociador del sindicato comunicaron a sus asociados sobre las conversaciones mantenidas con la empresa, mencionándose que: i) quien lo deseare podría seguir con la medida de fuerza y ii) aquellos que no estuviesen de acuerdo con seguir con la huelga, estaban en libertad de aceptar las liquidaciones que la empresa ofrecía siempre y cuando estuvieran ajustadas a derecho. La empresa indica que algunos trabajadores decidieron continuar prestando servicios en la empresa y que 175 trabajadores optaron por dar por terminados sus vínculos laborales acogiéndose a la liquidación de sus haberes de forma voluntaria y contando con liquidaciones hechas por la AAT.

59. El Gobierno también indica que en el año 2016 el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral de tercer turno rechazó la demanda planteada por el Sr. Mario Arturo Lomaquiz Godoy y otros, y que en 2018 el Tribunal de Apelaciones dictó la sentencia núm. 108 confirmando la sentencia anterior. En la sentencia, cuya copia envió el Gobierno, el Tribunal de Apelaciones indicó, entre

otros elementos que: i) el apelante alegaba que el hecho de que el empleador hubiese abonado las indemnizaciones por despido a los trabajadores significaba que la desvinculación de los mismos había sido por voluntad unilateral de la empresa, es decir que se trataba de un despido disfrazado de acuerdo; ii) se trató sin embargo de un retiro voluntario indemnizado, una fórmula de conciliación espontánea de intereses a la que se llegó en el marco de un conflicto de intereses entre las partes como forma de zanjar la contraposición de ambas posiciones, y iii) los trabajadores no objetaron los montos de las liquidaciones percibidas y no demostraron los vicios alegados, por lo que los acuerdos están ajustados a derecho y el acuerdo espontáneo al que arribaron las partes tiene plena validez.

60. Por último, el Gobierno indica que, según informó la Secretaría General del Viceministerio de Trabajo, no obra en la actualidad contrato colectivo de condiciones de trabajo relativo a la empresa en ese departamento. El Gobierno indica asimismo que la Dirección General de Inspección y Fiscalización de Trabajo informó mediante nota de 1 de septiembre de 2023 que, desde el 16 de agosto de 2018 a la fecha no se registraron órdenes de inspección a la empresa y en consecuencia no se generaron antecedentes para el inicio de sumarios administrativos.

61. *El Comité toma debida nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno. El Comité recuerda que el presente caso se refiere a una queja presentada en 2012 por el Sindicato de Trabajadores de la Empresa (SITEPROPASA) y la UNI Global Union. Recuerda asimismo que el caso concierne una serie de actos concatenados que, según se alega, tuvieron lugar entre fines del 2011 y mediados del año 2012 y que incluyen el despido de miembros fundadores del SITEPROPASA cuando la empresa fue informada de su constitución; el despido de trabajadores durante el proceso de negociación de un contrato colectivo de condiciones de trabajo; el reemplazo de trabajadores en huelga y realización de actos de intimidación en perjuicio de los huelguistas; la desvinculación de cientos de sindicalistas (que aceptaron una indemnización) que participaron en la huelga, tras informarles que la huelga sería declarada ilegal y que quedarían desempleados y sin ningún tipo de pago, y la remisión de una lista de los trabajadores huelguistas a otras empresas del ramo, impidiendo que los mismos tengan acceso al trabajo.*

62. *El Comité recuerda que en sus anteriores exámenes del caso pidió al Gobierno que se llevaran a cabo investigaciones administrativas al respecto y que en caso de que se constatara la veracidad de los hechos alegados, se tomaran las medidas de reparación necesarias. También le pidió al Gobierno que lo mantuviera informado del resultado de los procesos administrativos y/o judiciales que estaban pendientes. El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno al respecto, de las que se desprende que las demandas de reintegro no habrían sido acogidas y que el periodo para iniciar cualquier otra acción ha prescrito. El Comité toma nota asimismo de que, según indica el Gobierno, no obra en la actualidad contrato colectivo de condiciones de trabajo relativo a la empresa y que, de 2018 a 2023 no se registraron órdenes de inspección a la empresa. Al tiempo que toma debida nota de dichas informaciones, el Comité lamenta observar que el Gobierno no ha proporcionado información sobre la realización de las investigaciones solicitadas en los exámenes anteriores del caso.*

63. *El Comité observa, por otra parte, que según información publicada por la UNI Global Union, una de las organizaciones querellantes en este caso, los hechos antes mencionados, que dieron lugar a la presentación de la queja, llevaron a la disolución del SITEPROPASA en 2012, año en que se presentó la queja que dio lugar a la apertura de este caso.*

64. *El Comité recuerda que, en el marco de otros casos relativos al Paraguay (véanse casos núms. 3019 y 3242), ha pedido al Gobierno que celebre consultas con los interlocutores sociales sobre el establecimiento de mecanismos para garantizar una protección eficaz contra los actos de discriminación antisindical, incluyendo procedimientos rápidos e imparciales, con recursos y*

sanciones suficientemente disuasivos. El Comité ha instado asimismo al Gobierno a que los referidos mecanismos eficaces de protección contra la discriminación antisindical tomen debidamente en cuenta la situación de los sindicatos en fase de creación e inscripción. Subrayando la importancia de lo anterior y teniendo en cuenta los comentarios de larga data de la Comisión sobre la necesidad de fortalecer el marco legal de protección contra la discriminación antisindical en el Paraguay, el Comité remite a la CEACR este aspecto legislativo del caso. Con base en lo anterior y observando que las organizaciones querellantes no han proporcionado nuevas informaciones sobre este caso desde el año 2012, el Comité considera que el caso queda cerrado y que no requiere de un examen más detenido.

Caso núm. 2976 (Türkiye)

65. El Comité examinó este caso por última vez (presentado en agosto de 2012) en su reunión de marzo de 2016 [véase el 377.º informe, párrafos 58 a 66], en la que solicitó al Gobierno que proporcionara una copia de la sentencia del procedimiento judicial relativo al despido de 35 trabajadores de Togo Footwear Industry and Trade Inc. (en adelante empresa de calzado) e información sobre el resultado del procedimiento judicial relativo a la intención de la empresa de llevar a cabo despidos colectivos por motivos económicos. El Comité también solicitó al Gobierno que proporcionara una copia del informe de la investigación relativa al despido de 20 trabajadores de la empresa Ceha Office Furniture Limited Company (en adelante empresa de muebles) y una copia de la sentencia de los procedimientos judiciales relativos al rechazo de la solicitud del Sindicato de Trabajadores Metalúrgicos para obtener un certificado de competencia. El Comité, asimismo, pidió a la organización querellante que proporcionara información sobre la entrega del certificado de competencia a Petrol-İş para la empresa Erze Packaging and Plastic Industry and Trade Inc. (en adelante empresa de empacado).

66. El Gobierno proporciona información adicional en una comunicación de fecha 28 de noviembre de 2017. Con respecto a la alegada naturaleza antisindical del despido de 35 trabajadores de la empresa de calzado, el Gobierno indica que un informe de inspección de fecha 15 de mayo de 2012 determinó que la terminación del contrato de trabajo de 35 trabajadores, entre ellos 33 miembros del Sindicato de Trabajadores del Cuero y el Calzado de Turquía (Deri-İş), en abril y mayo de 2012, contravenía al artículo 31 (Protección contra la discriminación antisindical) de la ahora derogada Ley de Sindicatos núm. 2821. El Gobierno indica que los procedimientos judiciales relativos a las demandas de readmisión de los trabajadores despedidos siguen en curso. En cuanto a la controversia sobre el certificado de competencia del sindicato, el Gobierno indica que el Tribunal desestimó la impugnación de la empresa contra la decisión del Ministerio de conceder el certificado de competencia y que el Ministerio expidió dicho certificado. Sin embargo, el Gobierno informa que el certificado no era válido, ya que el sindicato presentó la solicitud fuera del plazo legal permitido.

67. Con respecto al despido de 20 trabajadores de la empresa de muebles, el Gobierno reitera el resultado del informe de inspección de febrero de 2013, que indicó que el asunto podría haberse examinado en virtud del artículo 25 de la Ley núm. 6356, relativo a la «garantía de libertad sindical», pero los trabajadores cuyos contratos de trabajo fueron terminados recurrieron al Poder Judicial por «presión sindical». Por lo tanto, se evaluó que la decisión que iba a tomar el Poder Judicial afectaría a los trabajadores que trabajaban en la empresa, que habían sido miembros del sindicato, pero que habían sido expulsados de él. Como resultado, los inspectores no se pronunciaron sobre las violaciones de la «garantía de libertad sindical» protegida por el artículo 25 de la Ley núm. 6356.

68. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno. En cuanto a las denuncias relativas a la empresa de calzado, el Comité recuerda que, al momento de su examen anterior del*

caso, los procedimientos judiciales estaban pendientes tanto en relación con el despido de 35 miembros del sindicato en abril y mayo de 2012, como en relación con el posterior despido, por supuestas razones económicas de todos los demás miembros del sindicato. El Comité toma nota del informe del Gobierno, según el cual la inspección del trabajo consideró que los 35 despidos iniciales eran contrarios al artículo 31 de la Ley de Sindicatos, ahora derogada, que prohibía la discriminación antisindical, y observa que no se ha proporcionado información actualizada sobre la situación de ninguno de los procedimientos judiciales relativos a los despidos de sindicalistas desde 2017. En cuanto al despido de 20 trabajadores de la empresa de muebles, el Comité entiende, según la información proporcionada por el Gobierno, que la inspección del trabajo determinó que las denuncias antisindicales debían ser tratadas por el Poder Judicial como «presión sindical» en virtud del artículo 26 de la Ley de Sindicatos, y no como una violación de la «garantía de libertad sindical» en virtud del artículo 25, sin embargo, observa que no se ha facilitado información sobre el resultado de estos procedimientos. Si bien reconoce el tiempo transcurrido desde que ocurrieron los incidentes, el Comité pide al Gobierno y al querellante que proporcionen información actualizada sobre el resultado de los procedimientos judiciales mencionados y sobre las medidas adoptadas para reparar todos los despidos antisindicales, tal y como lo determinaron la inspección del trabajo o los tribunales.

69. *El Comité también recuerda que, en ambas empresas, el querellante planteó cuestiones relacionadas con los certificados de competencia de los sindicatos. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno, según la cual, en la empresa de calzado, el Tribunal rechazó la impugnación del certificado de competencia por parte del empleador, pero consideró que el certificado era inválido, ya que el sindicato presentó su solicitud fuera del plazo legal para hacerlo. Asimismo, observa que el Gobierno no proporciona ninguna información sobre los procedimientos judiciales en los que se impugna la denegación, por parte del Ministerio, de la solicitud de un certificado de competencia presentada por el Sindicato de Trabajadores Metalúrgicos, alegando que la empresa de muebles había recurrido a una contratación intensiva con el fin de acabar con su mayoría. Si bien reconoce el tiempo transcurrido desde el inicio de estos procedimientos, el Comité pide al Gobierno y al querellante que proporcionen información sobre el resultado de los procedimientos judiciales en cuestión. En ausencia de información sobre el certificado de competencia de Petrol-İş para la empresa de empacado solicitada al querellante, el Comité no proseguirá el examen de este aspecto del caso.*

Caso núm. 3420 (Uruguay)

70. El Comité examinó por última vez este caso, en el que se alega que las autoridades de la educación pública habrían, por una parte, limitado el derecho de las organizaciones sindicales de docentes a expresar sus opiniones sobre cuestiones económicas y sociales en el lugar de trabajo y, por otra, cuestionado y modificado el uso de licencias sindicales por parte de tales organizaciones, en su reunión de junio de 2024 [véase 407.º informe, párrafos 43 a 49]. En dicha ocasión el Comité pidió al Gobierno que: *a)* informe sobre el estado de la denuncia presentada por la Federación Nacional de Profesores de Educación Secundaria (FENAPES) ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), en relación, entre otras situaciones, con la prohibición de celebrar reuniones sindicales dentro del centro educativo. El Comité invitó asimismo al Gobierno a promover el diálogo entre la FENAPES y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y *b)* informe sobre el estado de la denuncia penal presentada contra el profesor y dirigente Sr. Marcel Slamovitz, así como sobre las dos denuncias penales en curso relacionadas con el uso de licencias sindicales por parte de ciertos dirigentes de la FENAPES durante el periodo 2015-2019, y sobre una investigación administrativa en curso acerca de un posible uso irregular de las licencias por otros miembros de la FENAPES. El Comité expresó su firme esperanza de que, de considerarse necesario, las cuestiones relativas a la

licencia sindical de los profesores de enseñanza secundaria puedan ser abordadas y revisadas en el futuro a través del diálogo y de la negociación colectiva bipartita.

71. En una comunicación de fecha 25 de septiembre de 2024 el Gobierno indica que: i) el diálogo social y el respeto constituyen parte del accionar continuo de la ANEP; ii) las denuncias penales se encuentran en trámite y la investigación administrativa no ha concluido, y iii) no se han registrado nuevas discrepancias respecto a la licencia sindical de los profesores de enseñanza secundaria.

72. En una comunicación de fecha 8 de noviembre de 2024, la FENAPES alega que, el 17 de octubre de 2024, la Dirección del Liceo N.º 3 del departamento de Rivera sancionó a los activistas sindicales Rubén Darío Acuña y María Fernanda Madruga por la colocación en la cartelera gremial, de un material relacionado con un plebiscito.

73. Al respecto, en una comunicación de fecha 25 de febrero de 2025, el Gobierno indica que dicha medida consistió en una observación verbal de carácter leve, que no fue registrada formalmente y que no tiene incidencia alguna en la carrera funcional de los docentes.

74. En una comunicación de fecha 3 de septiembre de 2025, la FENAPES indica que: i) la Dirección General de Educación Secundaria (DGES), dependiente del Consejo Directivo Central de la ANEP, dando cumplimiento a las resoluciones y consideraciones del órgano rector, y en función de las recomendaciones que formuló el Comité de Libertad Sindical en junio de 2023 con respecto a las sanciones recaídas sobre seis docentes del Liceo N.º 1 de San José, resolvió revocar dichas sanciones, eliminando con ello todas las consecuencias administrativas y económicas que afectaban a dichos docentes (se adjunta una copia del acta firmada el 13 de agosto de 2025 en el ámbito de conciliación convocado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) que da cuenta de ello); ii) la DGES concluyó asimismo sin ninguna consecuencia administrativa-disciplinaria la investigación administrativa contra los dirigentes de la FENAPES Sres. José Olivera y Emiliano Mandacen; iii) la investigación administrativa que recaía sobre los dirigentes Sres. Mario Bango y Raúl May concluyó con una observación verbal, cuyo tenor y alcance en términos disciplinarios carece de consecuencia administrativa y funcional; iv) resta aún conocer avances y definiciones en torno a la investigación penal a cargo de la Fiscalía, originada en la denuncia de la Cámara de Representantes del Uruguay y de la anterior DGES contra la FENAPES por la presunta existencia de irregularidades en el uso de la licencia sindical.

75. *El Comité toma nota de dichas informaciones. El Comité observa que, según consta en el acta antes mencionada, firmada el 13 de agosto de 2025, el MTSS, la ANEP, la FENAPES y la Coordinadora de Sindicatos de la Educación de Enseñanza Secundaria acordaron, el 29 de mayo de 2025, instalar un ámbito bipartito de diálogo y negociación, con el objetivo de arribar a una resolución que contemple las recomendaciones vertidas por el Comité en el presente caso. El Comité acoge con satisfacción la creación de dicho ámbito de diálogo, así como el compromiso asumido para implementar, en ese marco, las recomendaciones formuladas en el presente caso. El Comité toma debida nota de que, según informa la organización querellante, se revocaron las sanciones y concluyeron las investigaciones administrativas contra los dirigentes, quedando pendiente la investigación penal a cargo de la Fiscalía, originada en la denuncia de la Cámara de Representantes del Uruguay y de la anterior DGES contra la FENAPES por presuntas irregularidades en el uso de la licencia sindical. El Comité espera que dicha investigación concluya a la mayor brevedad posible y expresa su firme esperanza de que toda cuestión que pueda surgir en relación con los temas que dieron lugar a la presentación de la queja, puedan ser discutidos en el ámbito bipartito de diálogo y negociación antes referido. Con base en lo anterior, el Comité considera que este caso queda cerrado y que no requiere de un examen más detenido.*

* * *

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 **45** casos.

Caso núm.	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
2096 (Pakistán)	Marzo de 2004	Octubre de 2020
2177 (Japón)	Junio de 2025	-
2183 (Japón)	Junio de 2025	-
2603 (Argentina)	Noviembre de 2008	Noviembre de 2012
2637 (Malasia)	Marzo de 2009	Octubre de 2024
2715 (República Democrática del Congo)	Noviembre de 2011	Junio de 2014
2797 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2014	-
2807 (República Islámica del Irán)	Marzo de 2014	Junio de 2019
2871 (El Salvador)	Junio de 2014	Junio de 2015
2889 (Pakistán)	Marzo de 2016	Octubre de 2020
2925 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2013	Marzo de 2014
3011 (Türkiye)	Junio de 2014	Noviembre de 2015
3018 (Pakistán)	Junio de 2023	-
3046 (Argentina)	Noviembre de 2015	-
3054 (El Salvador)	Junio de 2015	-
3062 (Guatemala)	Octubre de 2024	-
3078 (Argentina)	Marzo de 2018	-
3098 (Türkiye)	Junio de 2016	Noviembre de 2017
3100 (India)	Marzo de 2016	-
3167 (El Salvador)	Noviembre de 2017	-
3180 (Tailandia)	Marzo de 2017	Marzo de 2021
3182 (Rumania)	Noviembre de 2016	-
3183 (Burundi)	Marzo de 2017	Marzo de 2025
3202 (Liberia)	Marzo de 2018	-
3248 (Argentina)	Octubre de 2018	-
3257 (Argentina)	Octubre de 2018	-
3289 (Pakistán)	Junio de 2018	Octubre de 2020
3313 (Federación de Rusia)	Noviembre de 2021	-
3315 (Argentina)	Marzo de 2025	-

Caso núm.	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
3339 (Zimbabwe)	Marzo de 2022	-
3242 (Paraguay)	Marzo de 2025	-
3360 (Argentina)	Marzo de 2023	-
3368 (Honduras)	Noviembre de 2023	-
3369 (India)	Noviembre de 2022	-
3374 (República Bolivariana de Venezuela)	Octubre de 2021	Octubre de 2024
3380 (El Salvador)	Octubre de 2024	-
3388 (Albania)	Junio de 2024	-
3401 (Malasia)	Marzo de 2022	Junio de 2025
3424 (Camboya)	Octubre de 2024	-
3427 (Togo)	Noviembre de 2023	-
3430 (República de Corea)	Junio de 2023	-
3436 (República de Corea)	Octubre de 2024	-
3438 (Perú)	Octubre de 2024	-
3439 (República de Corea)	Marzo de 2024	-
3449 (México)	Octubre de 2024	-

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, 2362 y 2434 (Colombia), 2528 (Filipinas), 2566 (República Islámica del Irán), 2583 y 2595 (Colombia), 2656 (Brasil), 2684 (Ecuador), 2699 (Uruguay), 2706 (Panamá), 2716 (Filipinas), 2723 (Fiji), 2745 (Filipinas), 2749 (Francia), 2753 (Djibouti), 2755 (Ecuador), 2758 (Federación de Rusia), 2763 (República Bolivariana de Venezuela), 2852 (Colombia), 2882 (Bahrein), 2896 (El Salvador), 2902 (Pakistán), 2946 (Colombia), 2948 (Guatemala), 2949 (Eswatini), 2952 (Líbano), 2954 (Colombia), 2979 (Argentina), 2980 (El Salvador), 2982 (Perú), 2985 (El Salvador), 2987 (Argentina), 2995 (Colombia), 3006 (República Bolivariana de Venezuela), 3020 (Colombia), 3022 (Tailandia), 3024 (Marruecos), 3027 (Colombia), 3030 (Malí), 3032 (Honduras), 3043 (Perú), 3059 (República Bolivariana de Venezuela), 3061 (Colombia), 3067 (República Democrática del Congo), 3069 (Perú), 3075 (Argentina), 3076 (Maldivas), 3095 (Túnez), 3097 (Colombia), 3103 (Colombia), 3119 (Filipinas), 3131 y 3137 (Colombia), 3139 (Guatemala), 3150 (Colombia), 3164 (Tailandia), 3171 (Myanmar), 3172 (República Bolivariana de Venezuela), 3188 (Guatemala), 3191 (Chile), 3194 (El Salvador), 3210 (Argelia), 3220 (Argentina), 3236 (Filipinas), 3240 (Túnez), 3272 (Argentina), 3278 (Australia), 3279 (Ecuador), 3283 (Kazajstán), 3285 (Estado Plurinacional de Bolivia), 3287 (Honduras), 3288 (Estado Plurinacional de Bolivia), 3316 (Colombia), 3317 (Panamá), 3323 (Rumania), 3341 (Ucrania), 3342 (Perú), 3343 (Myanmar), 3347 (Ecuador), 3359 (Perú), 3364 (República Dominicana), 3375 (Panamá), 3385 (República Bolivariana de Venezuela), 3392 (Perú), 3397 (Colombia), 3402 (Perú), 3404 (Serbia), 3407 (Uruguay), 3408

(Luxemburgo), 3410 (Türkiye), 3412 (Sri Lanka), 3415 (Bélgica), 3421 (Colombia) y 3440 (Perú) los cuales examinará con la mayor prontitud posible.

Cierre de casos en seguimiento

79. En su 387.º 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 examinando el seguimiento dado a sus recomendaciones y sobre los que no se hubiera recibido información del Gobierno o de la organización querellante durante 18 meses desde la fecha del último examen del caso se considerarían cerrados. En su presente reunión, el Comité aplicó esta norma a los siguientes casos: núms. 2694 (México), 3042 (Guatemala), 3104 (Argelia) y 3178 (República Bolivariana de Venezuela).

Caso núm. 3325

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

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza (FATLyF) apoyada por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan una violación del derecho a la negociación colectiva, mediante la modificación o derogación de cláusulas de un convenio colectivo aplicable a una empresa proveedora de energía en la provincia de Córdoba, así como violaciones del derecho de huelga (en materia de arbitraje obligatorio y definición de servicios mínimos), a raíz de la adopción de sucesivas leyes provinciales

80. La queja figura en unas comunicaciones de 27 de agosto de 2018 y 26 de abril de 2021.

81. El Gobierno envió sus observaciones por medio de comunicaciones de 4 de junio de 2019 y 15 de septiembre de 2025.

82. La Argentina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

83. Las organizaciones querellantes indican que el Sindicato de Luz y Fuerza de Rio Cuarto, provincia de Córdoba, junto con otras organizaciones sindicales de la actividad con ámbito de actuación en la provincia de Córdoba, firmó el convenio colectivo de trabajo (CCT) Nº 165/75

con la Empresa pública Provincial de Energía de Córdoba (EPEC), (en adelante la empresa). Alegan que hasta el 2015, las relaciones entre la empresa y el sindicato habían sido armónicas, pero que la situación varió radicalmente, tras el cambio de Gobierno, tanto a nivel nacional como provincial.

84. Las organizaciones querellantes alegan que los artículos 10 y 77 del referido convenio colectivo establecen respectivamente una contribución patronal con destino a un Fondo Compensador de Jubilaciones y la asunción por la empresa del costo, parcial o total según los volúmenes, del consumo de fluido eléctrico por los trabajadores, pero que ambos beneficios fueron afectados por la legislación provincial. Alegan que, no obstante lo pactado libremente por las partes: i) la Ley Nº 10.549/2018 estableció la eliminación de las contribuciones patronales con destino a cualquier Fondo Compensador y ii) la Ley Nº 10.548/2018 redujo sustancialmente la prestación convencional de rebaja de tarifas de consumo eléctrico, provocando indirectamente una inaceptable reducción de las remuneraciones. Para las organizaciones querellantes, esto constituye una injerencia indebida del Estado en las negociaciones y acuerdos celebrados entre el sindicato y la empresa, además de estar en total contradicción con el deber de promoción de la negociación colectiva establecido en el Convenio núm. 98 y en el Convenio núm. 154.

85. Las organizaciones querellantes alegan asimismo que la Ley de la provincia de Córdoba Nº 7.565/1987, que diseña los mecanismos a través de los cuales la autoridad administrativa del trabajo está facultada para intervenir en los conflictos colectivos de intereses, contempla, en su artículo 14, la posibilidad de que aquella autoridad imponga el arbitraje obligatorio cuando los conflictos colectivos involucren a servicios públicos o actividades esenciales del estado provincial o sus empresas autárquicas o de capital mixto. Para ellas, la inclusión general de los servicios públicos desborda el limitado cauce establecido por los órganos de control de la OIT y la referencia a las actividades esenciales sin más detalles deja abiertas las puertas a la discrecionalidad del Gobierno en la materia. Alegan asimismo que el artículo 15 de la Ley provincial, luego de establecer que la decisión de someter un conflicto colectivo de trabajo a arbitraje obligatorio es propia e irrecurrible de la autoridad administrativa del trabajo, prevé que aquella misma autoridad puede requerir el uso de la fuerza pública para hacer cesar medidas de acción directa o hacer cumplir cualquiera de las resoluciones administrativas que ella dictare en virtud de esta Ley, lo cual constituye una nueva amenaza que desalienta a los trabajadores a hacer uso del derecho de huelga.

86. Las organizaciones querellantes alegan por otra parte que en 2017 la legislatura provincial de Córdoba adoptó la Ley Nº10.461/2017, por la que se establece un régimen de servicios mínimos que iría más allá de las limitaciones impuestas por la legislación nacional (Ley Nº 25.877), excluyendo a los interlocutores sociales en la determinación de dichos servicios, y previendo sanciones en caso de incumplimiento —hasta cinco días de trabajo comunitario—, lo que según ellas, constituye una imposición de trabajo forzoso y, por lo tanto, una grave amenaza para el ejercicio del derecho de huelga.

B. Respuesta del Gobierno

87. El Gobierno declara, en su comunicación de fecha 4 de junio de 2019, en cuanto al CCT Nº 165/75 con la empresa, que el fondo de la cuestión es la ultraactividad de los convenios colectivos y que es de la opinión que conviene esperar el pronunciamiento definitivo del poder judicial al respecto. En lo atinente a la cláusula convencional relativa al aporte de la empresa al Fondo Compensador, derogada por la Ley Nº 10.549/2018, el Gobierno informa en su comunicación de fecha 15 de septiembre de 2025, que la Cámara del Trabajo SEC 1 - Río Cuarto del Poder Judicial de la provincia de Córdoba, dictó el 12 de septiembre de 2022 la sentencia Nº 249 (expediente Nº 7728175), declarando la inconstitucionalidad del artículo 1 de la

Ley Nº 10.549/2018, emanada de la legislatura de la provincia de Córdoba, por «eliminar» las contribuciones patronales del artículo 10, *c)* del CCT Nº 165/75 al exceder su competencia legislativa y trasuntar una injerencia estatal en la negociación colectiva. El Gobierno hace observar que dicha sentencia ha sido recurrida y se encuentra en trámite. El Gobierno adjunta a su comunicación una copia de un acuerdo colectivo entre la empresa y el Sindicato Regional de Luz y Fuerza (con fecha diciembre de 2018), y otra de un acuerdo colectivo entre la empresa y el Sindicato Luz y Fuerza Rio Cuarto (con fecha mayo de 2019) para la implementación de determinadas regulaciones convencionales en el marco del CCT Nº 165/75.

C. Conclusiones del Comité

88. *El Comité observa que el presente caso se refiere a alegatos relativos, por una parte, a una violación del derecho a la negociación colectiva, mediante la modificación o derogación de cláusulas de un convenio colectivo aplicable a una empresa pública proveedora de energía en la provincia de Córdoba (en adelante la empresa) (CCT Nº 165/75) y, por otra parte, a violaciones del derecho de huelga (en materia de arbitraje obligatorio y definición de servicios mínimos) a raíz, en ambos casos, de la adopción de sucesivas leyes provinciales.*

Convenio Colectivo de Trabajo Nº 165/75

89. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes indican que el Sindicato de Luz y Fuerza de Rio Cuarto, provincia de Córdoba, junto con otras organizaciones sindicales de la actividad con ámbito de actuación en dicha provincia, firmó el CCT Nº 165/75 con la empresa pública. El Comité toma nota de que alegan al respecto que: i) hasta el 2015, las relaciones entre la empresa y el sindicato habían sido armónicas, pero que la situación varió radicalmente, tras el cambio de Gobierno, tanto a nivel nacional como provincial; ii) los artículos 10 y 77 del referido convenio colectivo establecen respectivamente una contribución patronal con destino a un Fondo Compensador de Jubilaciones y la asunción por la empresa del costo, parcial o total según los volúmenes, del consumo de fluido eléctrico por los trabajadores, y iii) no obstante lo pactado libremente por las partes, la Ley provincial Nº 10.549/2018 suprimió las contribuciones empresariales al Fondo Compensador (artículo 10 del CCT) y la Ley Nº 10.548/2018 redujo sustancialmente la prestación convencional de rebaja de tarifas de consumo eléctrico para el personal de la empresa.*

90. *El Comité toma nota de que el Gobierno declara, en su comunicación de fecha 4 de junio de 2019, que el fondo de la cuestión es la ultraactividad de los convenios colectivos y que es de la opinión que conviene esperar el pronunciamiento definitivo del poder judicial al respecto. En lo atinente a la cláusula convencional relativa al aporte de la empresa al Fondo Compensador, suprimida por la Ley Nº 10.549/2018, el Comité toma debida nota de la información proporcionada por el Gobierno en su comunicación de septiembre de 2025, según la cual la Cámara del Trabajo SEC 1 - Río Cuarto del Poder Judicial de la provincia de Córdoba, en su sentencia Nº 249 de 12 de septiembre de 2022, declaró la inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley Nº 10.549/2018, por «eliminar» las contribuciones patronales del artículo 10, c) del CCT Nº 165/75 al exceder su competencia legislativa y trasuntar una injerencia estatal en la negociación colectiva. Tomando nota de que el Gobierno hace observar que dicha sentencia ha sido recurrida y recordando que la anulación por la ley de disposiciones de convenios colectivos ya concertados no está en conformidad con los principios de la libre negociación colectiva. y que la intervención legislativa no sustituye la negociación libre y voluntaria acerca de los términos y condiciones de empleo de los trabajadores del sector público que no participan en la administración del Estado [véase* ***Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafos 1446 y 1474], el Comité pide al Gobierno que informe sobre el pronunciamiento definitivo del poder judicial al respecto. En cuanto a los alegatos*

relativos a la Ley Nº 10.548/2018, la cual reduciría sustancialmente la prestación convencional de rebaja de tarifas de consumo eléctrico, y lamentando que el Gobierno no haya comunicado observaciones al respecto, el Comité entiende que este asunto se ha llevado ante los tribunales y pide al Gobierno que proporcione información sobre las acciones judiciales pendientes relativas a la impugnación de los efectos de la Ley Nº 10.548/2018 sobre la negociación colectiva.

Arbitraje obligatorio y servicios mínimos

91. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que: i) la Ley Nº 7.565/1987 de la provincia de Córdoba, que diseña los mecanismos a través de los cuales la autoridad administrativa del trabajo está facultada para intervenir en los conflictos colectivos de intereses, contempla, en su artículo 14, la posibilidad de que aquella autoridad imponga el arbitraje obligatorio cuando los conflictos colectivos involucren a servicios públicos o actividades esenciales del estado provincial o sus empresas autárquicas o de capital mixto; ii) la inclusión general de los servicios públicos desborda además el limitado cauce establecido por los órganos de control de la OIT y la referencia a las actividades esenciales sin más detalles deja abiertas las puertas a la discrecionalidad del Gobierno en la materia, y iii) el artículo 15 de la Ley provincial, luego de establecer que la decisión de someter un conflicto colectivo de trabajo a arbitraje obligatorio es propia e irrecurrible de la autoridad administrativa del trabajo, prevé que aquella misma autoridad puede requerir el uso de la fuerza pública para hacer cesar medidas de acción directa o hacer cumplir cualquiera de las resoluciones administrativas que ella dictare en virtud de esta Ley, lo cual constituye una nueva amenaza que desalienta a los trabajadores a hacer uso del derecho de huelga.*

92. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan, por otra parte, que en 2017 la legislatura provincial de Córdoba adoptó la Ley Nº 10.461/2017, por la que se establece un régimen de servicios mínimos que iría más allá de las limitaciones impuestas por la legislación nacional (Ley Nº 25.877), excluyendo a los interlocutores sociales en la determinación de dichos servicios, y previendo sanciones en caso de incumplimiento —hasta cinco días de trabajo comunitario—, lo que según ellas, constituye una imposición de trabajo forzoso y, por lo tanto, una grave amenaza para el ejercicio del derecho de huelga.*

93. *El Comité lamenta que, a pesar del largo tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, el Gobierno no haya proporcionado información sobre los alegatos mencionados.*

94. *En cuanto al recurso al arbitraje obligatorio, el Comité desea recordar que para poner término a un conflicto colectivo de trabajo y a una huelga solo es aceptable cuando lo han pedido las dos partes implicadas en el conflicto o en los casos en que la huelga puede ser limitada, e incluso prohibida, es decir, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población [véase* ***Recopilación****, párrafo 816].*

95. *En lo que respecta a la cuestión de los servicios mínimos, el Comité recuerda que el establecimiento de servicios mínimos en caso de huelga solo debería poder ser posible en: i) aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población (servicios esenciales en el sentido estricto del término); ii) en aquellos servicios no esenciales en el sentido estricto en los que huelgas de una cierta extensión y duración podrían provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro, y iii) en servicios públicos de importancia trascendentales [véase* ***Recopilación****, párrafo 866]. El Comité también 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] y que las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesados deben poder participar en la determinación de los servicios mínimos que deberían garantizarse, y en caso de divergencia sobre el servicio a mantener, la legislación debería prever que la misma fuese resuelta por un órgano independiente y no por la autoridad administrativa [véase **Recopilación**, párrafo 882].*

96. *En cuanto a los alegatos relativos al uso de la fuerza pública en el marco de la Ley Nº 7.565/1987 arriba mencionada, el Comité también desea recordar que, si bien los trabajadores y sus organizaciones tienen la obligación de respetar la ley del país, la intervención de las fuerzas de seguridad en situaciones de huelga debe limitarse estrictamente al mantenimiento del orden público [véase **Recopilación**, párrafo 933]. Por último, en lo que respecta a los alegatos de sanciones de trabajo comunitario por incumplimiento de la Ley Nº 10.461/2017, el Comité desea recordar que no deben imponerse sanciones penales a ningún trabajador por participar en una huelga pacífica, y 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**, párrafos 954 y 955].*

97. *A la luz de lo anterior, el Comité confía en que las autoridades competentes tomarán en cuenta las conclusiones del presente caso con el fin de modificar, en consulta con los interlocutores sociales representativos, el contenido de las Leyes provinciales Nº 7.565/1987 (en materia de arbitraje obligatorio) y Nº 10.461/2017 (en cuanto a la definición de los servicios mínimos y a la imposición de sanciones de trabajo comunitario por incumplimiento), en el sentido indicado por el Comité. El Comité pide al Gobierno que proporcione información al respecto*.

Recomendaciones del Comité

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

a) **tomando nota de que la sentencia de 12 de septiembre de 2022 —que declaró inconstitucional la supresión de las contribuciones empresariales al Fondo Compensador pactadas en el convenio colectivo de trabajo (CCT) Nº 165/75— ha sido recurrida, el Comité pide al Gobierno que informe sobre el pronunciamiento definitivo del poder judicial al respecto;**

b) **el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre las acciones judiciales pendientes relativas a la impugnación de los efectos de la Ley Nº 10.548/2018 sobre la negociación colectiva;**

c) **el Comité confía en que las autoridades competentes tomarán en cuenta las conclusiones del presente caso con el fin de modificar, en consulta con los interlocutores sociales representativos, el contenido de las Leyes provinciales Nº 7.565/1987 (en materia de arbitraje obligatorio) y Nº 10.461/2017 (en cuanto a la definición de los servicios mínimos y a la imposición de sanciones de trabajo comunitario por incumplimiento), en el sentido indicado por el Comité. El Comité pide al Gobierno que proporcione información al respecto.**

Caso núm. 3452

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por
– la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA)
– la Central de Trabajadores y Trabajadoras de la Argentina (CTA) y
– la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA Autónoma)
apoyada por
IndustriALL Global Union

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan la adopción de una resolución del Ministerio de Seguridad que menoscabaría el derecho de manifestación, la adopción de decretos de necesidad y urgencia contrarios a la libertad sindical, así como actos de represión de los derechos sindicales en la práctica

99. La queja figura en comunicaciones de 15 y 30 de enero, 14 de febrero, 22 de julio y 16 de septiembre de 2024, así como de 17 de marzo y 29 de mayo de 2025, presentadas por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA), la Central de Trabajadores y Trabajadoras de la Argentina (CTA) y la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA Autónoma), apoyadas por IndustriALL Global Union el 5 de febrero de 2024.

100. El Gobierno envió sus observaciones por medio de comunicaciones de 2 de mayo de 2024, 6 y 16 de mayo de 2025, y 8 de octubre de 2025.

101. La Argentina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

102. En su comunicación de 15 de enero de 2024, las organizaciones querellantes alegan que la adopción por parte del Ministerio de Seguridad del «Protocolo para el mantenimiento del orden público ante el corte de vías de circulación» (en adelante el Protocolo), en virtud de la Resolución 943/2023 de 14 de diciembre de 2023 soslaya derechos y garantías constitucionales básicos, así como las instituciones democráticas del país. Las organizaciones querellantes manifiestan que el Protocolo para el mantenimiento del orden público autoriza a todas las fuerzas federales (Gendarmería, Prefectura, Policía de Seguridad Aeroportuaria, Policía Federal y Servicio Penitenciario Federal) a intervenir frente a «impedimentos al tránsito de personas o medios de transporte, cortes parciales o totales de rutas nacionales y otras vías de circulación», entendiéndose por tal «… cualquier concentración de personas o colocación de vallas u otros obstáculos que disminuyeren, para la circulación de vehículos, el ancho de las calles, rutas o avenidas, o que estorbaren el tránsito ferroviario, aun cuando no crearen una

situación de peligro, o que impidieren el ingreso de personas a lugares públicos o empresas. No se tomará en cuenta, a tales efectos, el hecho de que los perjudicados tuvieren otras vías alternativas de circulación». Las organizaciones querellantes alegan a continuación que el Protocolo prevé: i) la intervención de las fuerzas de policía sin que medie orden judicial, al considerar la protesta social como delito reprimido por el artículo 194 del Código Penal; ii) crear un registro de las organizaciones que reclaman en el espacio público; iii) identificar los vehículos que trasladen personas para manifestarse, incluyendo la posibilidad de incautar estos vehículos y realizar investigaciones a los chóferes que los conduzcan; iv) identificar «los autores, cómplices e instigadores», mediante filmaciones y otros medios digitales o manuales, con registro prioritario de los datos de sus líderes y organización, ya se trate de organizaciones formales o informales, con o sin personería jurídica, gremios o partidos políticos, y v) demandar judicialmente a las organizaciones así como a las personas individuales que resultaren responsables, por el costo de los operativos que se hubieren desplegado para hacer cesar los actos ilegítimos, precisándose la determinación de los gastos incurridos en la Resolución 949/2023 del Ministerio de Seguridad de 21 de diciembre de 2023.

103. Las organizaciones querellantes se refieren a continuación a la adopción por el Poder Ejecutivo del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/2023, de 20 de diciembre de 2023. Alegan que bajo la apariencia de proponer «Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina», el DNU 70/2023 constituye un instrumento elusivo del debate parlamentario que ataca las instituciones esenciales de la nación, incluido el sistema de normas laborales individuales y colectivas, amenazando, entre otras cosas, la acción y la existencia misma de las organizaciones sindicales. En dicho contexto, las organizaciones querellantes indican haber entablado acciones judiciales respaldadas por una manifestación el 27 de diciembre de 2023 ante la sede principal del Poder Judicial para pedirle a la Justicia que cumpliese la función de contralor del Poder Ejecutivo y declarase la inconstitucionalidad del DNU 70/2023. Indican que la manifestación estaba autorizada, que recibió un apoyo masivo y transcurrió pacíficamente, a excepción de algunos disturbios causados por un despliegue policial excesivo. Alegan que el 10 de enero de 2024, el Ministerio de Seguridad intimó a más de una decena de organizaciones sindicales el pago de entre 40 y 56 millones de pesos a cada una, invocando las Resoluciones 943/2023 y 949/2023 del Ministerio de Seguridad, para compensar los gastos operativos que se emplearon para hacer cesar «los actos ilegítimos» para el mantenimiento del orden público. Según las organizaciones querellantes, las multas exceden las facultades administrativas del Estado e incluso el principio de «reparación del daño causado», y participan de una formulación dogmática en la que el reclamo del trabajador se convierte en causal de despido y la protesta sindical en delito, complementando así el corpus normativo para evitar que se cuestione el programa gubernamental, en desafío al diálogo social y a la libertad sindical. Las organizaciones querellantes afirman que la actitud del Gobierno representa un intento de intimidación ante la inminencia de una huelga general [de enero de 2024] que ha recibido el apoyo de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA) y de la Confederación Sindical Internacional (CSI).

104. En su comunicación de 30 de enero de 2024, las organizaciones querellantes proporcionan elementos adicionales respecto del contenido del DNU 70/2023. Alegan en particular que el texto del DNU 70/2023 adiciona, en sus artículos 87 y 88: i) un artículo 20 *bis* a la Ley 23.551 que regula el derecho de realizar asambleas y congresos, imponiendo restricciones negativas para su realización (no perjudicar las actividades normales de la empresa o afectar a terceros) y ii) un artículo 20 *ter* sobre acciones prohibidas, siendo consideradas infracciones muy graves: *a)* afectar la libertad de trabajo de quienes no adhieran a una medida de fuerza, mediante actos, hechos, intimidaciones o amenazas; *b)* provocar el bloqueo o tomar un establecimiento; impedir u obstruir total o parcialmente el ingreso o egreso de personas y/o cosas al

establecimiento, y *c)* ocasionar daños en personas o en cosas de propiedad de la empresa o de terceros situadas en el establecimiento o retenerlas indebidamente. Las organizaciones querellantes se oponen, asimismo: i) a la lista de los servicios esenciales modificada por el DNU 70/2023 (artículo 97 sustituyendo el artículo 24 de la Ley 25.877) que, en su opinión, instaura un principio inverso al de la libertad sindical permitiendo que todas las huelgas pueden ser limitadas excepto las que se determinen y ii) el debilitamiento de los sindicatos tras la expiración de la vigencia de los convenios colectivos de trabajo (CCT), incluida la posible injerencia del ejecutivo en la reconducción de los CCT (artículo 86 del DNU 70/2023).

105. En su comunicación de 22 de julio de 2024, las organizaciones querellantes indican que el Congreso de la Nación aprobó con fecha 13 de junio de 2024 la Ley 27.742 denominada «Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos» (en adelante Ley Bases) y la Ley 27.743 denominada «Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes» que incluyen una serie de capítulos que introducen nuevas disposiciones que afectan y en algunos casos derogan derechos laborales adquiridos. Alegan que las leyes mencionadas se adoptaron sin consulta ni diálogo social con los sindicatos, y que han tenido varias consecuencias para la libertad sindical y la negociación colectiva. Las organizaciones querellantes alegan al respecto que: i) se afecta el libre ejercicio de los derechos de libertad sindical al violentar el derecho constitucional de huelga al crear presunciones en contra de los trabajadores y las organizaciones sindicales en situaciones de conflictos laborales; ii) se discrimina a los más vulnerables en el mundo del trabajo, al privárselos del régimen legal de protección antidiscriminatoria al introducir un régimen «especial» que solo reconoce el derecho a una indemnización económica agravada, privando al trabajador y/o trabajadora del derecho a peticionar la declaración de la nulidad del acto discriminatorio considerado y la consecuente reincorporación en su puesto de trabajo; iii) se establece (de modo indirecto) la inaplicabilidad de la Ley de Medidas Contra Actos Discriminatorios 23.592 a los despidos antisindicales que permite requerir «la reinstalación» de los despedidos. En los hechos, se «habilita el despido discriminatorio por el ejercicio del derecho de huelga» con el pago de un incremento indemnizatorio equivalente al 50 por ciento del previsto para los despidos sin causa, y iv) se limita el derecho de las organizaciones sindicales de negociar colectivamente en cuanto se eliminó la posibilidad de negociar elementos de remuneración excluidos del impuesto aplicable sobre el salario de los trabajadores y las trabajadoras (por ejemplo gastos de representación, viáticos, viandas, movilidad, bonificación especial, protocolo, riesgo profesional, coeficiente técnico, dedicación especial o funcional, responsabilidad jerárquica o funcional, desarraigo, bono por productividad, horas extras o por cualquier otro concepto).

106. En una comunicación de 16 de septiembre de 2024, las organizaciones querellantes alegan que la Resolución 893/2024 del Ministerio de Seguridad de 5 de septiembre de 2024, profundiza el marco represivo establecido por la Resolución 943/2023 contra las manifestaciones sindicales y sociales, ampliando las facultades de las fuerzas de seguridad para intervenir en las protestas sin orden judicial con la creación de un «comando unificado de seguridad productiva», integrado por dichas fuerzas y el Ministerio de Seguridad. Las organizaciones indican que este comando tiene carácter permanente, resaltando la intención del Estado de asegurar la continuidad de las actividades económicas a pesar de que se afecten derechos fundamentales como el ejercicio de la libertad sindical. Alegan que, en este contexto, cualquier interrupción de la actividad productiva puede ser vista como una amenaza a la estabilidad económica, justificando una respuesta de seguridad reforzada y un aumento de la represión. Las organizaciones querellantes alegan que la aplicación de sanciones económicas punitivas y la expansión de los poderes de las fuerzas de seguridad sin control judicial constituyen una amenaza grave y desproporcionada para los derechos de los trabajadores.

107. En su comunicación de 17 de marzo de 2025, las organizaciones alegan nuevos hechos de represión y violación de derechos fundamentales de los trabajadores ocurridos el día 12 de marzo de 2025, con ocasión de la protesta de los jubilados en la cual también participaron varias organizaciones sindicales, organizaciones de derechos humanos, partidos políticos, etc. Afirman que la protesta estaba programada para comenzar a las 17 horas frente al Congreso de la Nación, pero desde las 15 horas ya había manifestantes en el lugar. Las organizaciones querellantes alegan en particular que: i) a partir de las 16 horas, sin perjuicio de que los mismos se encontraban ejerciendo su derecho de protesta en forma pacífica, las fuerzas de seguridad iniciaron el lanzamiento de gases pimienta contra las primeras concentraciones de personas; ii) durante más de seis horas se produjeron graves hechos de represión ejercidos en un primer momento por fuerzas federales de seguridad (Policía Federal, Gendarmería, Prefectura y Policía de Seguridad Aeroportuaria) que dependen del Ministerio de Seguridad y posteriormente por la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, que causaron 989 heridos; iii) las fuerzas de seguridad utilizaron gas lacrimógeno, gas pimienta, bastones, escudos, camiones hidrantes y balas de goma, y iv) en el momento de la desconcentración pacífica de la manifestación, las fuerzas de seguridad, sin justificación alguna, detuvieron a unas 40 personas, todos dirigentes sindicales, entre ellos el secretario general adjunto de la CTA-T. En total, hubo 114 personas detenidas —entre ellos dos niños de 14 y 12 años que habían salido de la escuela y fueron precintados e incomunicados durante horas—, quienes fueron liberados inmediatamente por la Jueza Andrade, titular a cargo del Juzgado Nº 15 del fuero Penal, Contravencional y Faltas de la Ciudad de Buenos Aires. Las organizaciones alegan que se dio una actitud excesiva y violenta de las fuerzas de seguridad, en el marco de un despliegue operativo inusual que, sumada a la posterior denuncia judicial presentada por el Ministerio de Seguridad por sedición, atentado contra el orden constitucional y la vida democrática y asociación ilícita agravada, tiene como efecto inmediato la creación de un clima de miedo que desincentiva cualquier reivindicación. Afirman que la veracidad de lo expuesto queda acreditada con lo decidido por el titular del Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal N.° 11, quien expresó que «no desconoce ni es impasible a los desgraciados hechos de público conocimiento sucedidos el 12 de marzo de 2025 que no aparecen adecuados a los principios republicanos que consagra la Constitución Nacional y las normas supranacionales que constituyen la ley suprema [del] país» y que frente a la siguiente marcha convocada para el 19 de marzo «observará presencialmente con suma atención todo lo que allí suceda a efectos de incorporar de oficio [...] toda prueba relativa a cualquier conducta, hecho y/o acto que resulte procedente para resolver la cuestión en debate en estos autos».

108. En su comunicación de 29 de mayo de 2025, las organizaciones querellantes alegan que el DNU 340/2025 emitido por el Poder Ejecutivo el 20 de mayo de 2025 afecta nuevamente el derecho de huelga y la libertad sindical, al incluir la marina mercante como servicio esencial en el artículo 24 de la Ley 25.877, que ya había sido modificado por el artículo 97 del DNU 70/2023. Alegan que el artículo 24 nuevo, que mantiene la obligación de garantizar servicios mínimos con prestaciones efectivas comprendidas entre el 50 y el 75 por ciento de las prestaciones habituales, tendría como único objetivo imponer restricciones al ejercicio del derecho de huelga en todos los ámbitos del sistema productivo para debilitar la acción colectiva. Para las organizaciones querellantes, el DNU 340/2025 se adoptó en detrimento del orden constitucional y de la separación de poderes, sin que existiera ninguna urgencia que lo justificara.

B. Respuesta del Gobierno

109. En su comunicación de 2 de mayo de 2024, el Gobierno recuerda que la entrada en funciones de las actuales autoridades administrativas dio lugar a amenazas y manifestaciones —casi

cotidianas— con connotaciones políticas que no tenían que ver con intereses profesionales, sino que pretendían cuestionar de forma general las iniciativas políticas del nuevo Gobierno. Indica que la mayoría de dichas manifestaciones tenían como consigna el corte de las calles. El Gobierno declara que nunca se ha cuestionado la vigencia de la libertad de expresión en el país y que el objeto de la Resolución 943/2023 del Ministerio de Seguridad, no es otro que: i) procurar evitar que los poderes constitucionales legítimamente constituidos sean objeto de «maniobras extorsivas» a través de protestas violentas y cortes a la circulación permanentes o prolongados, que no constituyen una consecuencia necesaria del desplazamiento de personas hacia el lugar de manifestación o de la concentración de un gran número de manifestantes, sino un mecanismo deliberado de afectación de los derechos de terceros como medio de presionar a las autoridades y ii) conciliar el derecho a la protesta pacífica con los derechos del resto de la ciudadanía a circular libremente, trabajar o comerciar. El Gobierno subraya la importancia de proteger el derecho al trabajo en un país donde existe un alto nivel de inseguridad laboral, tanto en términos de condiciones de trabajo como de ingresos, ofreciendo así un marco equilibrado para el ejercicio de los derechos.

110. El Gobierno hace observar que las medidas regulatorias no se tomaron para limitar acciones directas que controvierten modelos de gobernanza en el contexto de una reivindicación profesional, sino en manifestaciones de «puro riesgo institucional» que afectan la gobernanza institucional. El Gobierno, manifiesta que los cortes de carretera y los piquetes son acciones que, desvinculadas del objetivo de defender una garantía constitucional —la libertad de manifestación, expresión y reunión—, tienen como único fin causar daños. Afirma que el hecho de hablar genéricamente de criminalización de la «protesta social» sin hacer esta distinción es malinterpretar las verdaderas intenciones del Gobierno y el objetivo del Protocolo que consiste en proteger la convivencia democrática, el respeto de los derechos del conjunto de la población, y asegurar a las autoridades legítimamente constituidas el ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, frente a grupos que, mediante la interrupción u obstaculización deliberada de la circulación en la vía pública, con afectación de los derechos de terceros, buscan alterar el resultado de los procesos republicanos de toma de decisiones. El Gobierno afirma adicionalmente que: i) la activación de Protocolo no se da en cualquier circunstancia y condición como lo expresan los artículos 2 y 3 de la Resolución 943/2023; ii) el Protocolo es una orden interna a las fuerzas de seguridad, no es una intervención sobre el eventual acto de protesta del poder político que se encuentra inhibido; iii) solo es posible que intervenga la fuerza de seguridad cuando hay un acto de delito en flagrancia, es decir, en el mismo momento que ocurre el ilícito, un delito que es parte de la ley penal ordinaria; iv) en caso de delito, conviene iniciar un proceso de investigación y a eso se refieren las disposiciones de los artículos 6 a 11 del Protocolo, y v) el Protocolo solo reglamenta por lo tanto la actuación de las fuerzas policiales y de seguridad ante supuestos de delito flagrante, con el objeto de hacerlos cesar y permitir su investigación y posterior juzgamiento en sede judicial.

111. El Gobierno insiste en que el único hecho abarcado por el marco normativo bajo examen es la interrupción u obstaculización dolosa del tránsito de vehículos en calles, rutas, autopistas, avenidas y vías férreas, así como el ingreso y egreso hacia determinados establecimientos, en los términos de los artículos 194 y 174, inciso 6.º, del Código Penal, y en situación de flagrancia, lo cual es muy diferente de restringir las manifestaciones de protesta, que pueden llevarse a cabo con total libertad, sin restringir los derechos del resto de los habitantes de la nación en el sentido del artículo 14 de la Constitución. El Gobierno afirma que estos derechos se ven amenazados por los bloqueos a la libre circulación de las personas, como por ejemplo: la posibilidad de desplazarse hacia el trabajo en un tiempo lógico y sin la sobrecarga que implica la necesidad de añadir varias horas a la jornada a causa de la interrupción de las vías de tránsito; el derecho al ejercicio de una industria lícita, como pueden ser los comercios o

establecimientos a los que normalmente se debería acceder sin dificultades y que, en cambio, deben permanecer cerrados a fin de evitar los saqueos o que sufren la falta de clientela; el derecho de usar y disponer de la propiedad; o el derecho de enseñar y aprender, pues el retraso provocado por los cortes afecta a los niños que acuden a la escuela o regresan de ella, así como a sus maestros. El Gobierno afirma adicionalmente que los bloqueos han llegado en numerosas ocasiones a afectar también la prestación de servicios esenciales de emergencias, entre otros derechos que gozan de protección constitucional y convencional en el derecho argentino. El Gobierno hace observar que en la Argentina lo que no tiene carácter extraordinario son los cortes de calles, rutas y avenidas. Indica que en una nota publicada por el diario *La Nación*, de Buenos Aires, en junio de 2022 se revela que en seis meses se habían registrado 3 400 piquetes, es decir, 3 400 cortes de calles, rutas, autopistas o avenidas. El Gobierno añade que otras fuentes señalan que, durante el 2022, en la Argentina se produjo un total de 9 978 cortes de calle, por lo cual la situación tenía que ser regulada. También el Gobierno hace observar que el citado Protocolo no contempla ni una tipificación diferente de las que contiene el Código Penal (artículo 194) y que tampoco se aparta de las atribuciones que la legislación procesal penal concede a las fuerzas policiales y de seguridad para hacer cesar el delito flagrante, recabar elementos de prueba o poner a sus autores a disposición de las autoridades judiciales (artículos 184, 281, 284 y 285 del Código Procesal Penal). El Gobierno considera que el ejercicio del derecho de manifestar no puede ser utilizado como excusa para la comisión de delitos, máxime cuando tales derechos pueden ejercerse de diversas formas que no implican una afectación ilegítima de derechos de terceros, pero que las manifestaciones, en aquello que no implique la interrupción u obstaculización indebidas de la circulación, no generan la intervención de las fuerzas policiales y de seguridad en los términos de la Resolución 943/2023.

112. Por lo que se refiere a los gastos de las operaciones de seguridad, el Gobierno declara que cabe resaltar que el Protocolo no crea facultad alguna, sino que recuerda las normas generales ya vigentes en la ley civil, estableciendo la obligación de reparar integralmente los costos y daños derivados de una acción ilícita. Las eventuales reparaciones y los sujetos obligados a satisfacerlas serán, de corresponder, establecidas en el marco de procesos judiciales desarrollados en sede civil, penal o contencioso administrativa, con apego a la normativa procesal y sustantiva pertinente.

113. En su comunicación de 6 de mayo de 2025, el Gobierno declara que el Poder Ejecutivo dictó el DNU 70/2023 en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución nacional en un marco de severa crisis económica, al tiempo que informa que la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, el día 30 de enero de 2024, hizo lugar a la acción de amparo interpuesta por la CGT RA y declaró la invalidez constitucional del Título IV (artículos 53 a 97) del DNU por ser contrario al artículo 99, inciso 3.°, de la Constitución. El Gobierno indica a continuación que la aplicación del Título IV del DNU se encuentra suspendida por una medida cautelar y que ambas decisiones judiciales, impugnadas por el Gobierno, se encuentran actualmente a consideración de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El Gobierno niega de manera general que la reforma laboral incluida en el DNU 70/2023 tenga por objeto modificar, sin consulta previa ni diálogo social, el marco normativo de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, y que vulnere los derechos sindicales. Por el contrario, el Gobierno considera que el diálogo social se ve imposibilitado por la actitud de los propios sindicatos, que cuestionan sistemáticamente la gobernanza política, ignorando a menudo la legitimidad del Gobierno para tomar decisiones, incluidas las de carácter institucional.

114. En respuesta a las principales alegaciones relativas al contenido del DNU 70/23 en relación con los conflictos colectivos, el Gobierno señala que las acciones prohibidas en virtud del artículo 88 se ajustan a la jurisprudencia de los tribunales superiores en materia de delitos comunes en el curso de movimientos huelguísticos. En cuanto a la modificación por el DNU 70/2023 de la lista de servicios esenciales (artículo 97 del DNU, sustituyendo el artículo 24 de la Ley 25.877), el Gobierno recalca que lo que se entiende por servicios esenciales en sentido estricto depende en gran medida de las condiciones específicas de cada país y que las actividades enumeradas en el artículo 97 se encuentran constituidas como servicios esenciales debido a la situación de emergencia en la que se encuentra el país. En lo que respecta al artículo 86 del DNU, relativo a la posible injerencia del Ejecutivo en la reconducción de los CCT, el Gobierno indica que: i) dicho artículo sustituye el artículo 6.° de la Ley 14.250, por el siguiente: «Una convención colectiva de trabajo, cuyo término estuviere vencido, solamente mantendrá subsistentes las normas referidas a las condiciones de trabajo establecidas en virtud de ellas (cláusulas normativas) y hasta tanto entre en vigencia una nueva convención colectiva o exista un acuerdo de partes que la prorrogue. El resto de las cláusulas (obligacionales) podrán mantener su vigencia, solo por acuerdo de partes o por la específica prórroga dispuesta por el Poder Ejecutivo Nacional»; ii) los sindicatos y empleadores pueden continuar negociando nuevos convenios colectivos que reemplacen a los existentes, y iii) frente a los nuevos cambios en el mundo laboral no podría afirmarse que una duración excesivamente amplia del convenio sea un valor para las partes negociadoras y para el sistema de negociación en su conjunto.

115. En lo relativo a los alegatos referidos a la Ley 27.742 «Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos», el Gobierno indica que el artículo 95 de la Ley 27.742 (que incorpora un artículo 245 bis a la Ley 20.744) tiene por finalidad, en consonancia con otras modificaciones al régimen laboral, darles seguridad jurídica a las relaciones laborales, ante la grave situación de desempleo que atraviesa el país. El Gobierno indica que: i) la introducción del agravamiento indemnizatorio previsto en la nueva norma, en caso de despido abusivo, otorga previsibilidad y certeza tanto al empleador como al trabajador en cuanto al alcance de la reparación frente al hecho discriminatorio y ii) la circunstancia de que el despido dispuesto, en todos los casos, produzca la extinción del vínculo laboral a todos los efectos conduce a proteger al trabajador de ser reincorporado en un puesto de trabajo en el que fue víctima de un trato discriminatorio, evitándose así que el trabajador continúe siendo sometido a eventuales conductas no deseadas por el legislador al sancionar la Ley 23.592.

116. En su comunicación de fecha 16 de mayo de 2025, el Gobierno proporciona información en relación con los alegatos de hechos de represión y violación de derechos fundamentales de los trabajadores ocurridos el día 12 de marzo de 2025, con ocasión de la protesta de los jubilados en la cual también participaron varias organizaciones sindicales. Indica al respecto que las organizaciones querellantes distorsionan los hechos haciéndolos inexactos, en la medida en que se trataba de una manifestación política y no de actores del mundo laboral y que las fuerzas de seguridad actuaron en el marco de la proporcionalidad. El Gobierno facilita asimismo información con respecto a las actuaciones judiciales y administrativas relacionadas con los hechos denunciados: en particular el Juzgado Contencioso Administrativo Federal N.º 11 (expediente 48198/2023; Juzgado de Primera Instancia Juvenil, Contravencional y de Faltas N.º 3 sobre Habeas Corpus (expediente N. CAU 39860/2025-0). El Gobierno hace observar que el Juzgado de Primera Instancia Juvenil, Contravencional y de Faltas N.º 3 rechazó una acción de Hábeas Corpus Colectivo Preventivo en los términos de la Ley 23.098, señalando que «no existen elementos suficientes para considerar que existe una práctica sistemática de detenciones sin orden judicial o debidamente justificadas por la comisión de un flagrante delito, respecto a niños, niñas y adolescentes».

117. En su comunicación de 8 de octubre de 2025, el Gobierno indica que, tras el rechazo por el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación de varios decretos, entre ellos el DNU 340/2025, se restituyó, por el DNU 628/2025 de 2 de septiembre de 2025, la plena vigencia de las disposiciones normativas derogadas, sustituidas o modificadas por el DNU 340/2025 y que se encontraban vigentes al momento del dictado de dicho decreto. El Gobierno, por lo tanto, solicita que se desestimen los alegatos contenidos en la comunicación de las organizaciones querellantes de fecha 29 de mayo de 2025.

C. Conclusiones del Comité

118. *El Comité observa que el presente caso se refiere, por una parte, a la adopción de una serie de normas que, según se alega, serían contrarios a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva y, por otra, a alegatos de actos represivos en la práctica que vulnerarían el ejercicio de la libertad sindical.*

El Protocolo para el mantenimiento del orden público ante el corte de vías de circulación

119. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que la adopción por parte del Ministerio de Seguridad del Protocolo para el mantenimiento del orden público ante el corte de vías de circulación, en virtud de la Resolución 943/2023 de 14 de diciembre de 2023, soslaya derechos y garantías constitucionales básicos, así como las instituciones democráticas del país. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan en particular que el Protocolo autoriza a todas las fuerzas federales (Gendarmería, Prefectura, Policía de Seguridad Aeroportuaria, Policía Federal y Servicio Penitenciario Federal) a intervenir frente a «impedimentos al tránsito de personas o medios de transporte, cortes parciales o totales de rutas nacionales y otras vías de circulación», entendiéndose por tal «…cualquier concentración de personas o colocación de vallas u otros obstáculos que disminuyeren, para la circulación de vehículos, el ancho de las calles, rutas o avenidas, o que estorbaren el tránsito ferroviario, aun cuando no crearen una situación de peligro, o que impidieren el ingreso de personas a lugares públicos o empresas. No se tomará en cuenta, a tales efectos, el hecho de que los perjudicados tuvieren otras vías alternativas de circulación». El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que el Protocolo prevé, en violación de la libertad sindical: i) la intervención de las fuerzas de policía sin que medie orden judicial, al considerar la protesta social como delito reprimido por el artículo 194 del Código Penal; ii) crear un registro de las organizaciones que reclaman en el espacio público; iii) identificar los vehículos que trasladen personas para manifestarse, incluyendo la posibilidad de incautar estos vehículos y realizar investigaciones a los chóferes que los conduzcan; iv) identificar «los autores, cómplices e instigadores», mediante filmaciones y otros medios digitales o manuales, con registro prioritario de los datos de sus líderes y organización, ya se trate de organizaciones formales o informales, con o sin personería jurídica, gremios o partidos políticos, y v) demandar judicialmente a las organizaciones así como a las personas individuales que resultaren responsables, por el costo de los operativos que se hubieren desplegado para hacer cesar los actos ilegítimos, precisándose la determinación de los gastos incurridos en la Resolución 949/2023 del Ministerio de Seguridad de 21 de diciembre de 2023. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes indican al respecto que, en el marco de la manifestación del 27 de diciembre de 2023 ante la sede principal del Poder Judicial —manifestación que, según ellas, estaba autorizada—, el Ministerio de Seguridad ordenó a varias organizaciones sindicales presentes el pago de entre 40 y 56 millones de pesos a cada una, invocando las Resoluciones 943/2023 y 949/2023 del Ministerio de Seguridad, para compensar los gastos operativos que se emplearon para hacer cesar «los actos ilegítimos» para el mantenimiento del orden público.*

120. *El Comité toma nota de los alegatos adicionales proporcionados por las organizaciones querellantes, según los cuales la Resolución 893/2024 del Ministerio de Seguridad de 5 de septiembre de 2024, profundiza el marco represivo establecido por la Resolución 943/2023 en la medida en que, mediante esta nueva Resolución, se ha endurecido las medidas represivas contra las manifestaciones sindicales y sociales, ampliando las facultades de las fuerzas de seguridad para intervenir en las protestas sin orden judicial con la creación de un «comando unificado de seguridad productiva», integrado por dichas fuerzas y el Ministerio de Seguridad. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes indican que este comando tiene carácter permanente y que, por consiguiente, cualquier interrupción de la actividad productiva puede ser vista como una amenaza a la estabilidad económica, justificando una respuesta de seguridad reforzada, es decir, un aumento de la represión, sin control judicial, lo cual constituye, según ellas, una amenaza grave y desproporcionada para los derechos de los trabajadores. Observando con preocupación que el Protocolo pretende clasificar el ejercicio de la protesta social como un tipo de delito penal, 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].*

121. *El Comité observa que el Gobierno declara, por su parte, que nunca se ha cuestionado la vigencia de la libertad de expresión en el país y que el objeto del Protocolo del Ministerio de Seguridad, no es otro que: i) procurar evitar que los poderes constitucionales legítimamente constituidos sean objeto de «maniobras extorsivas» a través de protestas violentas y cortes a la circulación permanentes o prolongados, que no constituyen una consecuencia necesaria del desplazamiento de personas hacia el lugar de manifestación o de la concentración de un gran número de manifestantes, sino un mecanismo deliberado de afectación de los derechos de terceros como medio de presionar a las autoridades y ii) conciliar el derecho a la protesta pacífica con los derechos del resto de la ciudadanía a circular libremente, trabajar o comerciar, teniendo en cuenta la importancia de proteger el derecho al trabajo en un país donde existe un alto nivel de inseguridad laboral, tanto en términos de condiciones de trabajo como de ingresos, ofreciendo de tal manera un marco equilibrado para el ejercicio de los derechos.*

122. *El Comité toma nota de que el Gobierno declara al respecto que: i) las medidas regulatorias no se tomaron para limitar acciones directas que controvierten modelos de gobernanza en el contexto de una reivindicación profesional, sino en manifestaciones de «puro riesgo institucional» que afectan la gobernanza del país; ii) los cortes de carretera y los piquetes son acciones que, desvinculadas del objetivo de defender una garantía constitucional —la libertad de manifestación, expresión y reunión—, tienen como único fin causar daños; iii) la activación de Protocolo se da en circunstancias determinadas en virtud de los artículos 2 y 3 del mismo, esto es cuando hay un acto de delito en flagrancia; iv) la situación tenía que ser regulada, dada la frecuencia muy importante de cortes de calles, rutas, autopistas o avenidas; v) el citado Protocolo no contempla una tipificación diferente de las que contiene el Código Penal (artículo 194) y tampoco se aparta de las atribuciones que la legislación procesal penal concede a las fuerzas policiales y de seguridad para hacer cesar el delito flagrante, recabar elementos de prueba o poner a sus autores a disposición de las autoridades judiciales, y vi) los querellantes están sacando de contexto las demás disposiciones del Protocolo y, acerca del pago de los gastos de las operaciones de seguridad, el Protocolo no hace más que recordar las normas generales vigentes en la ley civil, estableciendo la obligación de reparar integralmente los costos y daños derivados de una acción ilícita.*

123. *El Comité toma nota de las posiciones antagónicas de las partes. Observa que, por un lado, las organizaciones querellantes consideran que el derecho fundamental a manifestarse se ve amenazado por el Protocolo del Ministerio de Seguridad en la medida en que cualquier manifestación podría ser*

considerada un acto ilícito que dé lugar a una respuesta de las fuerzas del orden, con el efecto de impedir la expresión democrática de protesta social. Observa, por otro lado, que el Gobierno declara que su intención, mediante el Protocolo, no es impedir la expresión de reivindicaciones profesionales, sino impedir el bloqueo reiterado de las vías de circulación que vulneran otros derechos de los ciudadanos, como poder desplazarse para trabajar, comerciar, estudiar, recibir tratamiento médico, etc., al tiempo que sugiere que el objetivo de los manifestantes sería a menudo crear el desorden para ejercer presión sobre él. El Comité observa que, según el Gobierno, el ejercicio del derecho de manifestar no puede ser utilizado como excusa para la comisión de delitos y que las manifestaciones, cuando no implican la interrupción u obstaculización indebidas de la circulación, no generan la intervención de las fuerzas policiales y de seguridad en los términos de la Resolución 943/2023.

124. *El Comité toma nota de que el Gobierno justifica la necesidad de tomar medidas con el fin de responder a objetivos de interés general a través del Protocolo para evitar los cortes recurrentes de vías de circulación. El Comité observa en este sentido que el Protocolo: i) define las condiciones para la intervención de las fuerzas del orden (es decir cuando se trata de un delito flagrante reprimido por el artículo 194 del Código Penal (artículo 2 del Protocolo)); ii) define lo que se entiende por cortes de vías de circulación («concentración de personas, colocación de vallas u otros obstáculos que disminuyeren, para la circulación de vehículos, el ancho de las calles, rutas o avenidas [...] aun cuando no crearen una situación de peligro, o que impidieren el ingreso de personas a lugares públicos o empresas [independientemente de que], los perjudicados tuvieren otras vías alternativas de circulación»(artículo 3)); iii) define la finalidad de la acción de las fuerzas policiales y de seguridad federales (despejar los accesos y las vías de comunicación o de transporte, en el marco de la ley y en cumplimiento de sus fines hasta dejar totalmente liberado el espacio destinado a la circulación (artículo 4 del Protocolo)), y iv) prevé una serie de medidas hacía los «autores, cómplices, instigadores y organizadores» involucrados en la obstrucción de las vías de circulación que van desde el registro hasta la posible detención de los mismos, incluido el resarcimiento por el costo de los operativos desplegados para hacer cesar los actos ilegítimos (artículos 6 a 11 del Protocolo).*

125. *El Comité observa por otra parte que las partes no han facilitado información sobre las demás condiciones legales o administrativas que puedan regir el ejercicio del derecho de manifestación, en particular por lo que respecta a la definición de los itinerarios que las manifestaciones deberían seguir. El Comité observa, en cuanto a la manifestación del 27 de diciembre de 2023, que las organizaciones indican que la manifestación estaba autorizada, sin más detalles.*

126. *A la luz de lo anterior, el Comité desea recordar en primer lugar que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales y que, las organizaciones sindicales deben comportarse de manera responsable y respetar el carácter pacífico del ejercicio del derecho de manifestación [véase* ***Recopilación,*** *párrafos 208 y 211].*

127. *El Comité subraya también que ha considerado que la exigencia de una autorización administrativa para celebrar reuniones y manifestaciones públicas no es en sí objetable desde el punto de vista de los principios de la libertad sindical y que el mantenimiento del orden público no es incompatible con el derecho de realizar manifestaciones, ya que las autoridades competentes pueden entenderse con los organizadores de la manifestación sobre el lugar y las condiciones en que se desarrolle esta. El Comité recuerda asimismo que la obligación de seguir un itinerario previamente fijado para un desfile en la vía pública no constituye una violación del ejercicio de los derechos sindicales [véase* ***Recopilación****, párrafos 218 y 227]. Con base en estas consideraciones, el Comité pide al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, adopte disposiciones que permitan, por ejemplo, por medio de la fijación de itinerarios previamente acordados con las autoridades, resguardar de manera razonable a la vez el derecho de las organizaciones sindicales de manifestar pacíficamente en la vía pública y la necesidad de garantizar la libre circulación de personas. El Comité pide al Gobierno que proporcione información al respecto.*

128. *En relación con las multas susceptibles de ser impuestas a las organizaciones sindicales para compensar los gastos de los operativos desplegados por las fuerzas del orden para despejar la vía pública en caso de actos ilegítimos, el Comité pide al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, se asegure que la imposición de multas no vulnere el derecho de manifestación pacífica y que, en caso de la comisión de actos ilícitos, el monto de las mismas guarde proporción con la gravedad de la infracción cometida y no sea tal que tenga un efecto intimidatorio sobre las actividades reivindicativas legítimas de las organizaciones sindicales. El Comité pide al Gobierno que proporcione información al respecto. El Comité pide asimismo al Gobierno, así como a las organizaciones querellantes, que proporcionen información relativa a la impugnación de la Resolución 943/2023 ante los tribunales.*

DNU 70/2023

129. *El Comité toma nota de que, en sus comunicaciones de 15 y 30 de enero de 2024, las organizaciones querellantes alegan que el DNU 70/2023 adoptado por el Poder Ejecutivo el 20 de diciembre de 2023, ataca las instituciones esenciales de la nación, incluido el sistema de normas laborales individuales y colectivas, amenazando, entre otras cosas, la acción y la existencia misma de las organizaciones sindicales. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan en particular que el texto del DNU 70/2023 adiciona, en sus artículos 87 y 88: i) un artículo 20 bis a la Ley 23.551 que regula el derecho de realizar asambleas y congresos, imponiendo restricciones negativas para su realización: no perjudicar las actividades normales de la empresa o afectar a terceros y ii) un artículo 20 ter sobre acciones prohibidas, siendo consideradas infracciones muy graves:* a) *afectar la libertad de trabajo de quienes no adhieran a una medida de fuerza, mediante actos, hechos, intimidaciones o amenazas;* b) *provocar el bloqueo o tomar un establecimiento; impedir u obstruir total o parcialmente el ingreso o egreso de personas y/o cosas al establecimiento, y* c) *ocasionar daños en personas o en cosas de propiedad de la empresa o de terceros situadas en el establecimiento o retenerlas indebidamente. Las organizaciones querellantes objetan, asimismo: i) la modificación por el DNU 70/2023 (artículo 97 modificando el artículo 24 de la Ley 25.877) de la lista de los servicios esenciales, la cual, en su opinión, permitiría que todas las huelgas pueden ser limitadas excepto las que se determinen y ii) el debilitamiento de los sindicatos tras la expiración de la vigencia de los CCT, incluida la posible interferencia del ejecutivo en la reconducción de las cláusulas obligacionales de los CCT (artículo 86 del DNU 70/2023).*

130. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes indican también, en su comunicación de 29 de mayo de 2025, que el DNU 340/2025, en sus artículos 2 y 3, modificó nuevamente el artículo 24 de la Ley 25.877 al incluir en dicho artículo la marina mercante como servicio esencial. A este respecto, el Comité toma debida nota de la comunicación del Gobierno de 8 de octubre de 2025 según la cual, tras el rechazo por el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación de varios decretos, entre ellos el DNU 340/2025, se restituyó, por el DNU 628/2025, la plena vigencia de las disposiciones normativas derogadas, sustituidas o modificadas por el DNU 340/2025 y que se encontraban vigentes al momento del dictado de dicho decreto. En estas circunstancias, el Comité centrará a continuación su examen únicamente en los alegatos relativos al DNU 70/2023.*

131. *El Comité toma nota de que el Gobierno indica, en su comunicación de 6 de mayo de 2025, que el Poder Ejecutivo dictó el DNU 70/2023 en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución nacional en un marco de severa crisis económica, al tiempo que informa que la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, el día 30 de enero de 2024, hizo lugar a la acción de amparo interpuesta por la CGT RA y declaró la invalidez constitucional del Título IV (artículos 53 a 97) del DNU 70/2023 por ser contrario al artículo 99, inciso 3.°, de la Constitución, que otorga al Presidente el poder excepcional de emitir decretos de necesidad y urgencia (DNU) cuando los procesos legislativos ordinarios resultan imposibles debido a circunstancias excepcionales. El Gobierno indica a continuación que la aplicación*

del Título IV del DNU se encuentra suspendida por una medida cautelar hasta que se dicte una sentencia definitiva sobre el fondo del asunto. El Comité pide al Gobierno que facilite la decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre la validez del DNU 70/2023 una vez que se haya dictado.

132. *El Comité toma nota de que el Gobierno señala asimismo, en cuanto al contenido del DNU 70/2023, que: i) las acciones prohibidas en el marco de un conflicto colectivo en virtud del artículo 88 se ajustan a la jurisprudencia de los tribunales superiores en materia de delitos comunes en el curso de movimientos huelguísticos; ii) lo que se entiende por servicios esenciales en sentido estricto depende en gran medida de las condiciones específicas de cada país y las actividades enumeradas en el artículo 97 se encuentran constituidas como servicios esenciales debido a la situación de emergencia en la que se encuentra el país, y iii) las disposiciones del artículo 86 relativas a las condiciones de prórroga de las cláusulas obligacionales de un convenio colectivo de trabajo cuya vigencia haya expirado, tienen por objeto evitar una vigencia excesivamente larga del convenio, lo cual no redundaría en interés ni de las partes negociadoras ni del sistema de negociación en su conjunto.*

133. *Sin perjuicio de que el DNU 70/2023 esté sujeto a recursos judiciales, el Comité desea llamar la atención del Gobierno sobre los puntos que a continuación se exponen.*

134. *En relación con el artículo 88 del DNU 70/2023, el Comité observa asimismo que la referida disposición define como infracciones muy graves: i) actos que relevan del derecho penal general como llevar a cabo acciones violentas o detener a personas y ii) afectaciones a la libertad de trabajo. Respecto de este último punto, el Comité recuerda que ha considerado que el ejercicio del derecho de huelga debe respetar la libertad de trabajo de los no huelguistas cuando la legislación así lo dispone, así como el derecho de la dirección de la empresa de penetrar en las instalaciones de la misma. El solo hecho de participar en un piquete de huelga y de incitar abierta, pero pacíficamente, a los demás trabajadores a no ocupar sus puestos de trabajo no puede ser considerado como acción ilegítima. Pero es muy diferente cuando el piquete de huelga va acompañado de violencias o de obstáculos a la libertad de trabajo por intimidación a los no huelguistas, actos que en muchos países son castigados por la ley penal [véase* ***Recopilación****, párrafos 940 y 939].*

135. *En cuanto a la determinación de los servicios en los cuales el DNU 70/2023 prevé restricciones al ejercicio del derecho de huelga, el Comité toma nota de que el artículo 24 de la Ley 25.877, tal como modificado por dichos decretos: i) establece una lista de servicios considerados como esenciales en los cuales cualquier huelga debe ser acompañada de un servicio mínimo que asegure el mantenimiento de por lo menos el 75 por ciento de la prestación normal del servicio; ii) establece una lista de servicios considerados como trascendentales en los cuales cualquier huelga debe ser acompañada de un servicio mínimo que asegure el mantenimiento de por lo menos el 50 por ciento de la prestación normal del servicio, y iii) prevé la creación de una Comisión de Garantías compuesta por cinco expertos que puede calificar de esenciales o trascendentales servicios no expresamente incluidos en las listas anteriormente señaladas. El Comité observa adicionalmente que: i) la lista de los servicios esenciales incluye actividades tales como la aeronáutica comercial; ii) la lista de los servicios trascendentales incluye un amplio abanico de actividades económicas e industriales, y iii) entre los criterios por medio de los cuales la Comisión de Garantías puede calificar servicios adicionales como esenciales o trascendentales, se señala la afectación por la huelga de las metas de recaudación fiscal. El Comité recuerda que ha considerado que el establecimiento de servicios mínimos en caso de huelga solo debería poder ser posible en: i) aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población (servicios esenciales en el sentido estricto del término); ii) en aquellos servicios no esenciales en el sentido estricto en los que huelgas de una cierta extensión y duración podrían provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro, y iii) en servicios públicos de importancia trascendentales [véase* ***Recopilación****, párrafo 866]. El Comité recuerda también que ha señalado 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].*

136. *En cuanto a las condiciones de prórroga de las cláusulas obligacionales de un convenio colectivo de trabajo cuya vigencia haya expirado, el Comité toma nota de que el artículo 86 del DNU 70/2023 sustituye el artículo 6 de la Ley 14.250 por el siguiente: «Una convención colectiva de trabajo, cuyo término estuviere vencido, solamente mantendrá subsistentes las normas referidas a las condiciones de trabajo establecidas en virtud de ellas (cláusulas normativas) y hasta tanto entre en vigencia una nueva convención colectiva o exista un acuerdo de partes que la prorrogue. El resto de las cláusulas (obligacionales) podrán mantener su vigencia, solo por acuerdo de las partes o por la específica prórroga dispuesta por el Poder Ejecutivo Nacional. El Comité recuerda que ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre la prolongación de los convenios colectivos y señaló que tales medidas, implicando como lo hacen una intervención reglamentaria en el proceso de la negociación colectiva, únicamente debieran tomarse en casos de urgencia y por breves periodos» [véase **Recopilación**, párrafo 1455]. El Comité señala asimismo que la duración de los convenios colectivos es una materia que en primer término corresponde a las partes concernidas, pero si el Gobierno considera una acción sobre este tema, toda modificación legislativa debería reflejar un acuerdo tripartito [véase **Recopilación**, párrafo 1502].*

137. *El Comité ha subrayado la importancia que presta a que la consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas se produzca con suficiente antelación y en particular con tiempo suficiente antes de que los proyectos de ley sean sometidos a consulta de estas organizaciones antes de su aprobación por el Gobierno, requisito previo a la tramitación parlamentaria [véase **Recopilación**, párrafo 1543]. A la luz de lo anterior, el Comité confía en que las autoridades competentes tomarán en cuenta las conclusiones del presente caso en relación con el contenido del DNU 70/2023 (artículos 86, 88 y 97). El Comité pide al Gobierno que garantice que cualquier futura reforma legislativa o reglamentaria que afecte a las relaciones laborales se lleve a cabo en plena consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, y que proporcione información al respecto.*

Otros textos objetados

138. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes afirman por otra parte que el Congreso de la Nación aprobó con fecha 13 de junio de 2024 la Ley 27.742 denominada «Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos» y la Ley 27.743 denominada «Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes» que incluyen una serie de capítulos que introducen nuevas disposiciones que afectarían y, en algunos casos, derogarían derechos laborales adquiridos. Alegan que las leyes mencionadas se adoptaron sin consulta ni diálogo social con los sindicatos, y que han tenido varias consecuencias para la libertad sindical y negociación colectiva. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan al respecto que: i) se afecta el libre ejercicio de los derechos de libertad sindical al violentar el derecho constitucional de huelga al crear presunciones en contra de los trabajadores y las organizaciones sindicales en situaciones de conflictos laborales; ii) se discrimina a los más vulnerables en el mundo del trabajo, al privárselos del régimen legal de protección antidiscriminatoria al introducir un régimen «especial» que solo reconoce el derecho a una indemnización económica agravada, privando al trabajador y/o trabajadora del derecho a peticionar la declaración de la nulidad del acto discriminatorio considerado y la consecuente reincorporación en su puesto de trabajo; iii) se establece (de modo indirecto) la inaplicabilidad de la Ley de Medidas Contra Actos Discriminatorios 23.592 a los despidos antisindicales que permite requerir «la reinstalación» de los despedidos. En los hechos, se «habilita el despido discriminatorio por el ejercicio del derecho de huelga» con el pago de un incremento indemnizatorio equivalente al*

50 por ciento del previsto para los despidos sin causa, y iv) se limita el derecho de las organizaciones sindicales de negociar colectivamente en cuanto se eliminó la posibilidad de negociar conceptos excluidos del impuesto aplicable sobre el salario de los trabajadores y las trabajadoras (por ejemplo gastos de representación, viáticos, viandas, movilidad, bonificación especial, protocolo, riesgo profesional, coeficiente técnico, dedicación especial o funcional, responsabilidad jerárquica o funcional, desarraigo, bono por productividad, horas extras o por cualquier otro concepto).

139. *El Comité toma nota de que el Gobierno indica que la introducción del artículo 245 bis a la Ley 20.744, en virtud del artículo 95 de la Ley 27.742 —que establece un agravamiento indemnizatorio en caso de despido motivado por un acto discriminatorio, así como la extinción definitiva del vínculo laboral—, tiene por finalidad, en consonancia con otras modificaciones al régimen laboral, darles seguridad jurídica a las relaciones laborales, frente a la grave situación de desempleo que atraviesa el país. El Comité toma nota de que el Gobierno indica que: i) la introducción del agravamiento indemnizatorio previsto en la nueva norma otorga previsibilidad y certeza tanto al empleador como al trabajador en cuanto al alcance de la reparación frente al hecho discriminatorio y ii) la circunstancia de que el despido dispuesto, en todos los casos, produzca la extinción del vínculo laboral a todos los efectos conduce a proteger al trabajador de ser reincorporado en un puesto de trabajo en el que fue víctima de un trato discriminatorio, evitándose así que el trabajador continúe siendo sometido a eventuales conductas no deseadas por el legislador al sancionar la Ley 23.592.*

140. *El Comité observa que, en tanto la Ley 23.592 reprime penalmente la comisión de delitos en virtud de actos discriminatorios, el artículo 245 bis de la Ley 20.744 solo sanciona el hecho discriminatorio con una indemnización (un 50 por ciento más que el importe previsto para los despidos sin justa causa) y ello, según la información facilitada por los demandantes, a diferencia del sistema anterior, que también preveía la nulidad del despido antisindical y la consiguiente obligación de reintegrar al dependiente. Recordando que nadie debería ser objeto de discriminación antisindical por la realización de actividades sindicales legítimas y que la posibilidad del reintegro en el puesto de trabajo debería estar a disposición de los interesados en tales casos de discriminación antisindical [véase **Recopilación**, párrafo 1163], el Comité pide al Gobierno que vele por que la legislación prevea, en caso de despido por actividades sindicales legítimas, además de un sistema de indemnización suficientemente disuasorio, la posibilidad de reincorporación al puesto de trabajo. El Comité pide al Gobierno que proporcione información al respecto.*

141. *En cuanto a la alegada limitación del ámbito material de la negociación colectiva, recordando que corresponde a las partes determinar los temas a negociar [véase **Recopilación**, párrafo 1289], el Comité pide al Gobierno que presente sus observaciones al respecto.*

Alegaciones de hechos represivos en la práctica

142. *El Comité toma nota de que, en su comunicación de 17 de marzo de 2025, las organizaciones alegan hechos de represión y violación de derechos fundamentales de los trabajadores ocurridos el día 12 de marzo de 2025, con ocasión de la protesta de los jubilados en la cual también participaron varias organizaciones sindicales, organizaciones de derechos humanos, partidos políticos, etc. El Comité toma nota de que denuncian la actitud excesiva y violenta de las fuerzas de seguridad, con un despliegue operativo inusual que, sumada a la posterior denuncia judicial presentada por el Ministerio de Seguridad por sedición, atentado contra el orden constitucional y la vida democrática y asociación ilícita agravada, tiene como efecto la creación de un clima de miedo que desincentiva cualquier reivindicación. El Comité toma nota de que indican al respecto que: i) sin perjuicio de que los manifestantes se encontraban ejerciendo su derecho de protesta en forma pacífica, las fuerzas de seguridad iniciaron el lanzamiento de gases pimienta contra las primeras concentraciones de personas; ii) durante más de seis horas se produjeron graves hechos de represión ejercidos en un*

primer momento por fuerzas federales de seguridad (Policía Federal, Gendarmería, Prefectura y Policía de Seguridad Aeroportuaria) que dependen del Ministerio de Seguridad y posteriormente por la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, que causaron 989 heridos. Las fuerzas de seguridad utilizaron gas lacrimógeno, gas pimienta, bastones, escudos, camiones hidrantes y balas de goma; iii) en el momento de la desconcentración pacífica de la manifestación, las fuerzas de seguridad, sin justificación alguna, detuvieron a unas 40 personas, todos dirigentes sindicales, entre ellos el secretario general adjunto de la CTA-T. En total, hubo 114 personas detenidas —entre ellos dos niños de 14 y 12 años que habían salido de la escuela y fueron precintados e incomunicados durante horas—, quienes fueron liberados inmediatamente por la Jueza titular del Juzgado Nº 15 del fuero Penal, Contravencional y Faltas de la Ciudad de Buenos Aires, y iv) el Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal N.º 11 (expediente 48198/2023) declaró que los hechos sucedidos el 12 de marzo de 2025 no «[aparecían] adecuados a los principios republicanos que consagra la Constitución Nacional y las normas supranacionales que constituyen la ley suprema [del] país» y que frente a la siguiente marcha convocada para el 19 de marzo «[observaría] presencialmente con suma atención todo lo que allí [sucediese] a efectos de incorporar de oficio [...] toda prueba relativa a cualquier conducta, hecho y/o acto que [resultase] procedente para resolver la cuestión en debate en estos autos».

143. *El Comité toma nota de que el Gobierno: i) manifiesta que las organizaciones querellantes distorsionan los hechos haciéndolos inexactos en la medida en que se trataba de una manifestación política y no de actores del mundo laboral y que las fuerzas de seguridad actuaron en el marco de la proporcionalidad y ii) facilita información con respecto a las actuaciones judiciales y administrativas relacionadas con los hechos denunciados (en particular: Juzgado Contencioso Administrativo Federal N.º 11 y Juzgado de Primera Instancia Juvenil, Contravencional y de Faltas N.º 3 sobre Habeas Corpus (expediente N. CAU 39860/2025-0). El Comité toma nota al respecto de que el Gobierno hace observar que dicho Juzgado rechazó una acción de Hábeas Corpus Colectivo interpuesto por la Defensora del Pueblo en el marco de la manifestación del 12 de marzo de 2025, señalando que «no [existían] elementos suficientes para considerar que [existiera] una práctica sistemática de detenciones sin orden judicial o debidamente justificadas por la comisión de un flagrante delito, respecto a niños, niñas y adolescentes».*

*Al tiempo que expresa su preocupación por las alegaciones puestas en su conocimiento, el Comité observa que el Juez en lo Contencioso Administrativo Federal N.º 11 declaró que: i) los hechos sucedidos el 12 de marzo de 2025 no «[aparecían] adecuados a los principios republicanos que consagra la Constitución Nacional y las normas supranacionales que constituyen la ley suprema [del] país» y ii) tal como lo había anunciado en su decisión de 17 de marzo de 2025, observó la marcha convocada para el 19 de marzo indicando que no fue objeto de abusos por parte de las fuerzas del orden, y que no se conoció la existencia de detenidos y/o heridos. Observando sin embargo que, según alegan las organizaciones querellantes, un total de 40 dirigentes sindicales habrían sido detenidos con ocasión de la manifestación del 12 de marzo de 2025 y que más de 989 personas habrían resultado heridas. El Comité señala a la atención del Gobierno que recurrir a las fuerzas de policía en las manifestaciones sindicales debería limitarse a los casos en que esté realmente amenazado el orden público y que las autoridades policiales deberían recibir instrucciones para evitar que en los casos en que no esté realmente amenazado el orden público se detenga a personas por el simple hecho de haber organizado o participado en una manifestación [véase **Recopilación**, párrafos 229 y 230]. El Comité recuerda nuevamente que las organizaciones sindicales deben comportarse de manera responsable y respetar el carácter pacífico del ejercicio del derecho de manifestación [véase **Recopilación**, párrafo 211]. Con base en lo anterior, el Comité pide al Gobierno que proporcione sus observaciones acerca de los motivos que habrían conducido a la detención de los 40 dirigentes sindicales en el curso de la manifestación que tuvo lugar el 12 de marzo de 2025 y que siga facilitando toda sentencia judicial en relación con dicha manifestación.*

144. *El Comité toma finalmente nota de que las organizaciones querellantes alegan que el Ministerio de Seguridad ha presentado una denuncia judicial por sedición, atentado contra el orden constitucional y la vida democrática y asociación ilícita agravada, tras la manifestación del 12 de marzo de 2025. El Comité pide al Gobierno, así como a las organizaciones querellantes, que proporcionen información al respecto.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité pide al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, adopte disposiciones que permitan, por ejemplo, por medio de la fijación de itinerarios previamente acordados con las autoridades, resguardar de manera razonable a la vez el derecho de las organizaciones sindicales de manifestar pacíficamente en la vía pública y la necesidad de garantizar la libre circulación de personas; el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;**

b) **el Comité pide al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, se asegure que la imposición de multas no vulnere el derecho de manifestación pacífica y que, en caso de la comisión de actos ilícitos, el monto de las mismas no sea tal que tenga un efecto intimidatorio sobre las actividades reivindicativas legítimas de las organizaciones sindicales. El Comité pide al Gobierno que proporcione información al respecto; el Comité pide asimismo al Gobierno, así como a las organizaciones querellantes, que proporcionen información relativa a la impugnación de la Resolución 943/2023 ante los tribunales;**

c) **el Comité confía en que las autoridades competentes tomarán en cuenta las conclusiones del presente caso en relación con el contenido del DNU 70/2023 (artículos 86, 88 y 97). El Comité pide al Gobierno que garantice que cualquier futura reforma legislativa o reglamentaria que afecte a las relaciones laborales se lleve a cabo en plena consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, y que proporcione información al respecto;**

d) **el Comité pide al Gobierno que facilite la decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre la validez del DNU 70/2023 una vez que se haya dictado;**

e) **el Comité pide al Gobierno que vele por que la legislación prevea, en caso de despido por actividades sindicales legítimas, además de un sistema de indemnización suficientemente disuasorio, la posibilidad de reincorporación al puesto de trabajo. El Comité pide al Gobierno que proporcione información al respecto;**

f) **el Comité pide al Gobierno que presente sus observaciones acerca del ámbito material de la negociación colectiva;**

g) **el Comité pide al Gobierno que proporcione sus observaciones acerca de los motivos que habrían conducido a la detención de los 40 dirigentes sindicales en el curso de la manifestación que tuvo lugar el 12 de marzo de 2025 y que siga facilitando toda sentencia judicial en relación con dicha manifestación;**

h) **el Comité pide al Gobierno, así como a las organizaciones querellantes, que proporcionen información relativa a una denuncia judicial por sedición, atentado contra el orden constitucional y la vida democrática y asociación ilícita agravada, tras la manifestación del 12 de marzo de 2025.**

Caso núm. 3463

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

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por
- la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN)
- la Central de Trabajadores y Trabajadoras de la Argentina (CTA-T) y
- el Consejo Directivo de Capital Federal de la Asociación Trabajadores del Estado (ATE)

Alegatos: despidos masivos de representantes de trabajadores en el sector público, ausencia de consulta con las organizaciones sindicales al respecto y presencia policial e intimidación en sedes del Ministerio de Justicia durante jornadas sindicales vinculadas a los despidos

146. La queja figura en comunicaciones de la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN), la Central de Trabajadores y Trabajadoras de la Argentina (CTA-T) y el Consejo Directivo de Capital Federal de la Asociación Trabajadores del Estado (ATE) de fechas 25 de abril, 5 de junio, 15 de agosto y 18 de diciembre de 2024, respectivamente.

147. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 10 de marzo y 15 de septiembre de 2025.

148. La Argentina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

149. En una comunicación de fecha 25 de abril de 2024, la UPCN alega que entre finales de 2023 y a lo largo del 2024, el Estado, en su carácter de empleador, adoptó una medida inédita y desproporcionada al disponer el despido masivo de más de 80 representantes sindicales en distintos organismos estatales. La UPCN indica que no existe justificación ni motivación de dichos actos; proporciona una lista con los nombres y apellidos de los trabajadores afectados de distintos organismos del país, y subraya que es responsabilidad del Estado, en su carácter de empleador, garantizar la libertad sindical de los representantes sindicales en dichos organismos. La UPCN alega que los representantes de los trabajadores recibieron notificaciones de despidos, vulnerándose garantías expresamente establecidas en la legislación argentina (artículos 48 y 52 de la Ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551), así como los convenios de la OIT que garantizan la tutela de los derechos de libertad sindical. La UPCN indica asimismo que se han presentado diversas acciones judiciales en relación con los hechos denunciados, las cuales se encuentran actualmente pendientes de resolución.

150. En comunicaciones de fechas 5 de junio y 15 de agosto de 2024, la CTA-T alega que se han promulgado decretos, resoluciones, disposiciones y decisiones administrativas que violan de forma sistemática derechos y garantías sociales, tales como la libertad sindical. La CTA-T alega concretamente que: i) el 11 de diciembre de 2023, se dio a conocer el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) Nº 8/2023 que modifica la Ley de Ministerios Nº 22.520, y busca «racionalizar y tornar más eficiente» la estructura ministerial del país; ii) el 26 de diciembre de 2023, se publicó el Decreto Nº 84/2023 por medio del cual el Poder Ejecutivo dispuso la no renovación de los contratos del personal ingresado durante el año 2023 en la Administración Pública Nacional, así como la revisión de las contrataciones anteriores a dicho año; iii) el artículo 4 de dicho Decreto establece la obligación de las autoridades competentes de relevar, en el plazo fijado, al personal contratado con anterioridad al 1 de enero de 2023, a fin de evaluar la posible renovación de sus contratos, la cual, en caso de decidirse, debe estar debidamente fundamentada; iv) el artículo 3 del mismo Decreto limita la renovación de contratos anteriores al 1 de enero de 2023 a un plazo máximo de 90 días, limitación que fue prorrogada hasta fines de junio de 2024 mediante el DNU Nº 286/2024, del 3 de abril de 2024; v) se registraron al menos dos tandas de despidos: la primera durante el año 2023, que incluyó a trabajadores con ingresos recientes y la segunda a fines de marzo de 2024, alcanzando en total aproximadamente a 20 000 empleados estatales, y vi) la situación se agrava ante la inminencia de una tercera tanda de despidos que estaba prevista para fines de junio de 2024, en virtud de manifestaciones públicas del Presidente de la Nación en las que anunció su intención de despedir cerca de 70 000 trabajadores.

151. La CTA-T alega que: i) se ha reducido la cantidad de trabajadores mediante despidos y retiros voluntarios sin consulta ni intermediación con los gremios que representan a los trabajadores en dicho sector y ii) el Estado no convocó a las organizaciones sindicales (Consejo Directivo de Capital Federal de la ATE) para que fueran garantes de la transparencia de los procesos de restructuración y evaluación sobre las contrataciones. La CTA-T alega además que, durante los despidos masivos, se desvinculó al 10 por ciento de las personas travestis, transgénero y transexuales que ocupaban el Cupo establecido por la Ley 27.636 y que los gremios no fueron convocados para acompañar estos despidos, lo que constituye una violación a los convenios denunciados y un acto de discriminación sindical toda vez que el Gobierno no quiere tener intermediación con los gremios, lo cual se refleja en declaraciones del Presidente en las que calificó a los sindicalistas como parte de una «casta», insinuando que su objetivo es eliminar a los sindicatos.

152. En una comunicación de fecha 18 de diciembre de 2024, la ATE, organización adherida a la CTA-T, indica que: i) mediante el Decreto 696/2024 se tomó la inédita decisión de disolver el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y se transfirieron sus recursos al Ministerio de Justicia; ii) el 15 de agosto de 2024 se aprobó el Decreto 735/2024 que implicó una reestructuración de dicho Ministerio, con la creación de nuevas direcciones en la Subsecretaría de Promoción de Derechos Humanos que absorbieron funciones y personal del INADI, y iii) el proceso de reubicación de los trabajadores del INADI excluyó específicamente al cuerpo de delegados de la ATE.

153. La ATE alega asimismo que el 17 de diciembre de 2024, el Ministerio de Justicia emitió la Resolución 376/2024, que dispuso el despido de 2 500 trabajadores para el 31 de diciembre de 2024, incluyendo a 15 delegados de la ATE. Se alega que, además de los despidos, el Subsecretario de Vocería y Comunicación estigmatizó a los trabajadores afirmando que se habían eliminado más de 2 400 contrataciones irregulares realizadas a través del Ente Cooperador de la Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina

(ACARA), señalando que esos empleados habían sido contratados de forma irregular durante décadas, fuera de los mecanismos legales del sistema nacional de empleo público.

154. La ATE alega indica que su Consejo Directivo de Capital Federal ha realizado protestas pacíficas en todos los organismos del Estado en relación con los despidos masivos, incluidas asambleas, ceses de actividades y paros. La ATE alega que dichas medidas de acción pacíficas han sido intervenidas por personal policial vulnerando el derecho de libertad sindical. La ATE alega que, desde el inicio de la actual gestión de Gobierno, se ha registrado un notable aumento en la presencia y visibilidad de la Policía Federal en las sedes del Ministerio de Justicia, en particular en determinadas sedes. La ATE alega de manera puntual que: i) el 27 de marzo de 2024, durante una jornada sindical en la Secretaría de Derechos Humanos por los despidos de más de 100 trabajadores contratados, un custodio del Secretario de Derechos Humanos intentó desenfundar un arma frente a los manifestantes, siendo abordado por una trabajadora para que no sacara el arma de su funda, y ii) delegados y trabajadores denunciaron empujones y actos de intimidación por parte del personal policial durante dicha jornada. La ATE alega que el Secretario de Derechos Humanos acusó a los trabajadores que se encontraban en la medida gremial de intentar desarmar al custodio. La ATE alega asimismo que el 3 de abril de 2024 se desplegó un operativo con más de 15 agentes de la Policía Federal y del cuerpo de Infantería en la Secretaría de Derechos Humanos y que similares medidas de militarización fueron reportadas en otras sedes del Ministerio, operativos que coincidieron con una segunda ola de despidos masivos.

155. La ATE alega además que: i) entre el 9 y 10 de abril de 2024, las autoridades ordenaron retirar carteles relacionados con los despidos y negaron diálogo con el sindicato; ii) el 24 de mayo de 2024, se comunicó a los delegados que durante la jordana laboral no se podía realizar actividad sindical; iii) el 28 de junio de 2024, durante una asamblea en la Secretaría de Derechos Humanos, las autoridades pidieron a los participantes que grabaran y tomaran fotos, realizando espionaje, además de colocar policías en el ingreso para controlar la entrada, y iv) el 5 de septiembre de 2024, en la Dirección Nacional de Registros, dependiente del Ministerio de Justicia, hubo un operativo policial desproporcionado durante una asamblea sindical, con agentes uniformados controlando el acceso. La ATE alega asimismo que: i) se impidió al sindicato realizar asambleas unificadas en el Ministerio, con presencia policial masiva y cierre de persianas; ii) en los meses de septiembre y octubre continuó la presencia de agentes policiales durante actividades sindicales y el 14 de noviembre de 2024 el Ministerio de Justicia anunció en redes sociales que iniciaría acciones legales contra el sindicato por una serie de medidas de protestas pacíficas, y iii) se organizó una conferencia de prensa para denunciar el plan de ajuste y las amenazas recibidas el 14 de noviembre, y media hora antes de dicha conferencia de prensa se difundió un comunicado advirtiendo despidos y sanciones para quienes participaran.

156. En sus comunicaciones, la CTA-T y la ATE indican que aceptan la posibilidad de que se constituya un espacio de diálogo que resuelva el conflicto.

B. Respuesta del Gobierno

157. En comunicaciones de fechas 10 de marzo y 15 de septiembre de 2025, el Gobierno señala que: i) las medidas adoptadas por el Estado no fueron desproporcionadas en el marco del contexto en que el Gobierno encontró la situación al asumir sus funciones, lo que determinó la toma de medidas administrativas necesarias que acompañaron la política de estabilidad y los esfuerzos estatales por la estabilización monetaria y la compleja situación económica del país; ii) dichas medidas se inscriben en un proceso de disciplina fiscal necesario, en respuesta a un déficit fiscal estructural que lleva más de 60 años, agravado por el aumento de la pobreza y el empleo

precario; iii) los resultados positivos de estas medidas se reflejan en indicadores concretos, como la baja del índice de pobreza al 38,5 por ciento en 2024, una recuperación salarial del 3,8 por ciento hacia fines de noviembre de 2024, y un crecimiento económico sostenido durante los últimos diez meses, con especial énfasis en febrero de 2025; iv) estas acciones forman parte de un ajuste estructural de la economía y de ninguna manera pueden ser consideradas medidas antisindicales, y v) se ha registrado una recuperación salarial y una estabilización de la economía, factores que refuerzan la legitimidad de las medidas adoptadas.

158. El Gobierno indica adicionalmente que: i) no se han violado las garantías previstas en los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT ni la Ley 23.551, ya que los despidos no estuvieron motivados por la afiliación sindical ni constituyen actos de discriminación antisindical o prácticas que amenacen la libertad sindical, ni se han establecido listas negras ni mecanismos que perjudiquen la actividad sindical; ii) la reducción de personal no fue consecuencia de actos antisindicales, ni afectó directa o indirectamente la situación de trabajadores sindicalizados o sus organizaciones, sino que, obedecen exclusivamente a la crítica situación económica del país, y iii) las desvinculaciones se realizaron conforme a derecho, sin arbitrariedad, lo que se refleja en las decisiones del Poder Judicial, las cuales solo en una minoría de casos han dictado fallos favorables a los querellantes, lo que confirma la razonabilidad de las decisiones adoptadas.

159. A continuación, el Gobierno señala que: i) en el marco del proceso de reestructuración, el DNU N° 267/2015 facultó al Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) a realizar un relevamiento de la actividad desarrollada en las delegaciones (oficinas descentralizadas) en todo el país, a partir del cual se determinó que la actividad había disminuido significativamente desde la implementación de los trámites a distancia; ii) en consecuencia, se decidió el cierre de algunas delegaciones, y iii) los trabajadores reclamantes pertenecientes a ENACOM prestaban servicios en delegaciones provinciales que fueron formalmente disueltas, por lo que no conservaban funciones de representación ni existía un órgano donde ejercer dicha representación, por lo que no se verifica ninguna conducta estatal que vulnere la libertad sindical.

160. El Gobierno señala también que: i) el Decreto 84/2023 no perjudicó al personal contratado durante 2023, sino que dispuso un relevamiento de sus aptitudes, una medida lógica para un nuevo Gobierno que comienza y que requiere conocer la composición y capacidades reales de su plantilla; ii) los trabajadores evaluados no pertenecían a la planta permanente, sino que fueron contratados por la administración anterior bajo modalidades temporarias; iii) el 99 por ciento de estos trabajadores aprobó satisfactoriamente el examen de idoneidad, tras lo cual sus contratos iniciales de tres meses fueron prorrogados por un año, y iv) dicha evaluación no puede ser considerada discriminatoria, ya que actualmente es requisito general para todos los aspirantes a ingresar a la administración pública.

161. El Gobierno indica además que: i) es falso que no haya propiciado la consulta con los actores sociales; por el contrario, ha convocado en reiteradas oportunidades al diálogo social, incluso en plena crisis; ii) fueron algunas organizaciones sindicales las que evitaron deliberadamente cualquier tipo de diálogo, adoptando posturas de confrontación y cuestionando medidas que son de exclusivo resorte del poder administrador, interfiriendo así en la gobernanza y en decisiones necesarias para la estabilidad del país; iii) la consulta efectiva requiere condiciones básicas: reconocimiento mutuo de los roles, aceptación de la legitimidad del Gobierno democrático surgido de la voluntad popular, y voluntad de construir acuerdos dentro del marco institucional y republicano, y estas condiciones han estado ausentes por parte de los reclamantes, y iv) la respuesta de ciertos sectores sindicales ha sido hostil y amenazante, al punto de desconocer la legitimidad del Gobierno para implementar las medidas necesarias de reestructuración del Estado.

162. El Gobierno indica a continuación que, mediante la Resolución del Ministerio de Justicia 376/2024, se instruyó la finalización de las contrataciones del personal del Ministerio de Justicia y sus organismos dependientes por medio del Ente Cooperador, Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina (ACARA), a partir del 31 de diciembre de 2024. El Gobierno señala que la contratación de agentes a través de los entes cooperadores generó un sistema anormal durante décadas que implicó distorsiones en la estructura salarial y la gestión de los recursos humanos, así como diferencias entre los agentes de la propia jurisdicción, violando el derecho a la igualdad. El Gobierno indica que, por esto, con miras a corregir y recaudar la contratación del personal del Ministerio de Justicia y con el fin justo y necesario de que todos los agentes de esa cartera ministerial perciban por su labor idéntica remuneración igual, corresponde al Ente Cooperador ACARA que cese su rol como empleador.

163. En lo que respecta a la disolución del INADI y al alegato de que, en el proceso de reubicación de los trabajadores de dicho instituto en oficinas del Ministerio de Justicia, se excluyó de manera expresa a los delegados de la ATE, el Gobierno indica que los decretos relativos a la disolución del INADI y la reestructuración del Ministerio fueron dictados por el Presidente de la Nación en virtud de sus atribuciones conferidas por la Constitución.

164. El Gobierno proporciona información en relación con 29 actuaciones judiciales en curso relativas a los despidos de delegados sindicales e indica que: i) en cinco de ellos se ha allanado a la pretensión de reincorporación de trabajadores con tutela sindical y ii) la gran mayoría de los expedientes se encuentran en fase de prueba y algunos de ellos en estado de apelación (el Gobierno indica que estará ampliando periódicamente la información disponible). En lo que respecta al Ente ACARA, el Gobierno señala que la sentencia de fecha 26 de diciembre de 2024, dictada por el Juzgado Nacional de Primera instancia del Trabajo núm. 29 (Expediente CANT 51024/2024) dispuso que: i) no procede la medida cautelar interpuesta por la ATE contra el Ministerio de Justicia; ii) se rechaza la medida respecto de la ATE contra el Ente ACARA, ya que había cesado en su rol de empleador; iii) se desestima la medida cautelar de la ATE en representación de cinco trabajadores, y iv) se ordenó el envío de diligenciamientos al Ministerio de Justicia y a la Secretaría de Trabajo de la Nación para que dispongan junto con la ATE la conformación de una mesa de diálogo y seguimiento de las desvinculaciones ya dispuestas a fin de asegurar la mejor forma para su realización con el cuidado del diálogo y la paz social.

165. En relación con la presencia de efectivos uniformados y armados de la Policía Federal en las sedes del Ministerio de Justicia, así como con los alegados actos de intimidación atribuidos al personal policial, el Gobierno informa lo siguiente: i) niega que exista una militarización de los espacios de trabajo del Ministerio de Justicia; ii) niega que se hayan producido actos de intimidación por parte del personal policial durante las jornadas sindicales realizadas en 2024; iii) señala que el Coordinador General de Seguridad del Ministerio de Justicia informó que la cobertura policial en los edificios tenía como objetivo salvaguardar los bienes del Estado, así como la integridad de los funcionarios, empleados y del público en general; iv) indica que el principal propósito del servicio de Policía adicional en el Ministerio de Justicia es prevenir cualquier tipo de amenaza u hostigamiento que pudiera afectar a funcionarios, empleados o ciudadanos que concurran a las oficinas, así como evitar hechos de vandalismo, daño, robo o hurto, y v) precisa que dicha vigilancia por parte de la Policía Federal se enmarca en un esquema de vigilancia pasiva.

C. Conclusiones del Comité

166. *El Comité observa que este caso se refiere a alegatos relativos a: i) despidos masivos de delegados sindicales en el sector público; ii) la falta de consulta con las organizaciones sindicales al respecto, y iii) la presencia de fuerzas policiales en dependencias del Ministerio de Justicia, así como actos de intimidación por parte del personal policial durante jornadas sindicales organizadas en respuesta a los despidos. El Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) los despidos se enmarcaron en un proceso de ajuste estructural de la economía y no pueden interpretarse como medidas antisindicales; ii) las organizaciones sindicales fueron convocadas en reiteradas oportunidades al diálogo social pero decidieron evitar dicho diálogo, y iii) no ha habido militarización de los espacios de trabajo ni actos de intimidación durante jornadas sindicales en 2024.*

Despidos en el sector público. Consulta con las organizaciones sindicales al respecto

167. *El Comité toma nota de que, según alega la UPCN: i) el Estado, en su carácter de empleador, dispuso, entre finales de 2023 y durante el año 2024, el despido masivo de más de 80 representantes sindicales de distintos organismos estatales (entre ellos, el ENACOM), y ii) no existe justificación ni motivación de dichos actos y los trabajadores afectados recibieron notificaciones de despidos vulnerándose garantías relativas a la libertad sindical. El Comité toma nota asimismo de que, según alega la CTA-T: i) en 2023 se emitió el DNU Nº 8/2023, orientado a «racionalizar y tornar más eficiente» la estructura ministerial del país, junto con el Decreto Nº 84/2023, mediante el cual el Poder Ejecutivo dispuso la no renovación de los contratos del personal ingresado durante el año 2023 en la Administración Pública Nacional, así como la revisión de contrataciones anteriores a ese año; ii) entre 2023 y comienzos de 2024 se despidió aproximadamente a 20 000 empleados estatales, y iii) el Presidente de la Nación anunció su intención de despedir cerca de 70 000 trabajadores. El Comité también toma nota de que, según alega la ATE: i) el 17 de diciembre de 2024, el Ministerio de Justicia emitió la Resolución 376/2024, que dispuso el despido de 2 500 trabajadores para el 31 de diciembre de 2024, incluyendo a 15 delegados de la ATE, y ii) tras la disolución del INADI en 2024, si bien sus funciones y personal fueron absorbidos por nuevas direcciones creadas en el ámbito de la Subsecretaría de Promoción de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, el proceso de reubicación excluyó de manera expresa a los delegados de la ATE.*

168. *La CTA-T alega asimismo que: i) la reducción de la plantilla de trabajadores mediante despidos y retiros voluntarios se realizó sin consulta ni participación de los gremios que los representan; ii) el Estado no convocó a las organizaciones sindicales para garantizar la transparencia en los procesos de reestructuración y evaluación de contrataciones, incluyendo las desvinculaciones de personas travestis, transgénero y transexuales que ocupaban cupos establecidos por ley, y iii) estos hechos constituyen una forma de discriminación sindical, dado que el Gobierno evitó la intermediación con los gremios.*

169. *El Comité toma nota de que, al respecto, el Gobierno indica que: i) las medidas de reducción del personal en distintos organismos del Estado forman parte de un ajuste estructural de la economía, en un contexto de déficit fiscal grave, y de ninguna manera pueden ser consideradas medidas antisindicales; ii) las medidas han tenido resultados positivos en cuanto a la baja del índice de pobreza, la recuperación salarial y el crecimiento económico, y iii) los despidos no estuvieron motivados por la afiliación sindical ni constituyen actos de discriminación antisindical, ni se han establecido listas negras ni mecanismos que perjudiquen la actividad sindical. En lo que respecta al ENACOM, uno de los organismos afectados, el Gobierno indica que: i) tras un relevamiento realizado en el marco del DNU N° 267/2015 (decreto que faculta al ente a organizar su estructura, incluyendo la apertura o cierre de delegaciones en distintas regiones del país), se cerraron varias oficinas del ENACOM en el país por baja actividad y ii) dichas oficinas fueron formalmente disueltas, por lo que*

los dirigentes sindicales no conservaban funciones de representación ni existía un órgano donde ejercer dicha representación, no habiendo por lo tanto ninguna conducta estatal que vulnere la libertad sindical. En relación con el alegato de que los delegados de ATE habrían sido excluidos del proceso de reubicación de los trabajadores despedidos del INADI, el Gobierno indica que los decretos que dispusieron la disolución del INADI y la reestructuración del Ministerio de Justicia fueron dictados por el Presidente de la Nación en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Nacional.

170. *El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno indica que: i) el Decreto 84/2023 no perjudicó al personal contratado en 2023, sino que dispuso un relevamiento de sus aptitudes; ii) el 99 por ciento de los trabajadores aprobó satisfactoriamente el examen de idoneidad y sus contratos iniciales de tres meses fueron prorrogados por un año, y iii) dicha evaluación es requisito para todos los aspirantes a ingresar a la administración pública. El Gobierno indica asimismo que: i) las organizaciones sindicales fueron convocadas en reiteradas oportunidades al diálogo social y fueron las propias organizaciones las que evitaron dicho diálogo, adoptando posturas de confrontación, y ii) la respuesta de ciertos sectores sindicales ha sido hostil y amenazante, llegando incluso a desconocer la legitimidad del Gobierno para implementar las medidas necesarias de reestructuración del Estado.*

171. *El Comité toma nota de que, según la información proporcionada por las organizaciones querellantes y el Gobierno: i) 29 de los 80 delegados sindicales despedidos de diversos organismos del Estado en 2024, incluyendo el ENACOM y el INADI, interpusieron acciones judiciales en 2024; ii) hasta la fecha se admitieron medidas cautelares de reinstalación relativas a cinco trabajadores con tutela sindical del ENACOM. El Gobierno indica que el Estado se ha allanado a dichas medidas cautelares; iii) en otros casos, las medidas cautelares fueron dejadas sin efecto tras apelaciones del Estado; iv) en algunos casos las medidas cautelares fueron rechazadas, ya sea en primera instancia o en ambas instancias, y v) la gran mayoría de procesos se encuentran aún en fase de prueba o apelación.*

172. *El Comité toma nota asimismo de que, según informa el Gobierno, una sentencia dictada por el Juzgado Nacional de Primera instancia del Trabajo núm. 29 el 26 de diciembre de 2024, rechazó las medidas cautelares solicitadas por la ATE en representación de cinco delegados despedidos, quienes habían sido contratados mediante el Ente Cooperador ACARA. Según indica el Gobierno, en dicha sentencia se indicó que ACARA, el ente contra quien se había presentado la acción de amparo había cesado su rol como empleador.*

173. *El Comité recuerda que no forma parte de sus competencias pronunciarse sobre alegatos relativos a los programas de reestructuración, incluso si suponen despidos colectivos, excepto si dichos programas han dado lugar a actos de discriminación o injerencia antisindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1114]. En este contexto, el Comité observa que, conforme a la información previamente expuesta, el Gobierno indica haberse allanado a las medidas cautelares de reinstalación ordenadas para cinco delegados que tenían tutela sindical. El Comité observa que no cuenta con mayores detalles al respecto, ni copia de ninguna de las resoluciones judiciales dictadas hasta la fecha. El Comité observa en todo caso que todos los procesos judiciales vinculados a las cuestiones objeto del presente caso se encuentran aún en trámite y no han sido resueltos de manera definitiva.*

174. *Recordando que los casos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces y que una demora excesiva en la tramitación de tales casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas [véase **Recopilación**, párrafo 1139], el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que proporcionen*

información completa y actualizada sobre el estado de los procesos judiciales relativos a los delegados sindicales, incluyendo copia de las sentencias dictadas.

175. *El Comité observa, por otra parte, que existen posiciones contrapuestas entre las organizaciones querellantes y el Gobierno en relación con la falta de consulta de las organizaciones sindicales sobre los procesos de reestructuración, incluyendo las desvinculaciones. El Comité desea recordar a este respecto la importancia que atribuye a la promoción del diálogo y la consulta en las cuestiones de interés común entre las autoridades públicas y las organizaciones profesionales más representativas del sector de que se trate [véase* ***Recopilación****, párrafo 1523]. El Comité recuerda asimismo que, con las debidas limitaciones de tiempo, los principios en materia de consulta son válidos también en periodos de crisis que requieren medidas urgentes [véase* ***Recopilación****, párrafo 1527]. Observando que en la sentencia antes mencionada dictada el 26 de diciembre de 2024, el Juzgado hizo referencia a la conformación de una mesa de diálogo entre la ATE, el Ministerio de Justicia y la Secretaría de Trabajo de la Nación, con el objetivo de garantizar la implementación de las desvinculaciones en un marco de diálogo y paz social; y tomando nota de que, en sus comunicaciones, tanto la CTA-T como la ATE han manifestado su disposición a constituir un espacio de diálogo que permita resolver el conflicto, el Comité insta al Gobierno a que se establezca una mesa de diálogo con las organizaciones concernidas que permita tratar las distintas cuestiones que son objeto de este caso.*

Presencia policial e intimidación en sedes del Ministerio de Justicia durante jornadas sindicales vinculadas a los despidos

176. *El Comité toma nota de que la ATE alega que, desde el inicio de la actual gestión de Gobierno, se ha registrado un notable aumento de la presencia policial en sedes del Ministerio de Justicia y que las protestas pacíficas realizadas en distintos organismos en respuesta a los despidos masivos fueron intervenidas por la policía. La ATE alega que: i) se han llevado a cabo operativos con agentes de la Policía Federal y del cuerpo de Infantería en la Secretaría de Derechos Humanos y similares medidas de militarización fueron reportadas en otras sedes del Ministerio; ii) agentes policiales estuvieron presentes durante actividades sindicales en la Secretaría de Derechos Humanos, se han emitido órdenes para retirar carteles alusivos a los despidos y se han dirigido comunicaciones indicando que no se permitiría actividad gremial durante la jornada laboral; iii) se han tomado fotografías a participantes de asambleas y se ha controlado de acceso a las mismas por parte de personal uniformado, y iv) el Ministerio de Justicia ha advertido a través de redes sociales sobre la posible iniciación de acciones legales contra la ATE por las protestas pacíficas, así como amenazas de despidos y sanciones a quienes participaran en una conferencia de prensa sobre los ajustes y despidos.*

177. *El Comité toma nota de que, al respecto el Gobierno: i) niega la militarización de los espacios de trabajo y cualquier acto de intimidación durante jornadas sindicales en 2024; ii) señala que el Coordinador General de Seguridad del Ministerio de Justicia informó oportunamente sobre la cobertura policial en los edificios con el objetivo de salvaguardar los bienes del Estado, la integridad de los funcionarios, empleados y público en general; prevenir cualquier tipo de amenaza u hostigamiento que pudiera sufrir algún funcionario, empleado o ciudadano que asistiese a las oficinas, así como la prevención de cualquier hecho de vandalismo, daño, robo o hurto; iii) indica que el servicio de Policía adicional busca prevenir amenazas, hostigamientos y hechos delictivos, y iv) precisa que la vigilancia ejercida es de carácter pasivo.*

178. *El Comité toma nota de las discrepancias entre las organizaciones querellantes y el Gobierno, tanto en relación con los motivos que justifican la presencia policial como respecto del efecto que esta pudo haber tenido sobre las actividades sindicales. El Comité observa, sin embargo, que ni las*

organizaciones querellantes ni el Gobierno se han referido a la ocurrencia de actos de violencia en el contexto de las medidas sindicales que se llevaron a cabo.

179. *El Comité recuerda que las autoridades solo deberían recurrir a la fuerza pública cuando se halla realmente amenazado el orden público. La intervención de la fuerza pública debe guardar debida proporción con la amenaza del orden público que se trata de controlar y los Gobiernos deberían tomar disposiciones para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas con el objeto de eliminar el peligro que implica los excesos de violencia cuando se trata de controlar manifestaciones que pudieran entrañar alteración al orden público [véase* ***Recopilación****, párrafo 217].*

180. *El Comité recuerda asimismo que, mientras que los sindicatos deben respetar las disposiciones legales destinadas a mantener el orden público, las autoridades públicas deben abstenerse de cualquier injerencia que menoscabe el derecho de los sindicatos a organizar y celebrar sus reuniones con plena libertad [véase* ***Recopilación****, párrafo 226]. El Comité recuerda que el derecho a expresar opiniones, inclusive las que critican la política económica y social del Gobierno, es uno de los elementos esenciales de los derechos de las organizaciones sindicales [véase* ***Recopilación****, párrafo 245). El Comité recuerda asimismo que la amenaza de iniciar acciones penales por parte de las autoridades en respuesta a opiniones legítimas de representantes de una organización sindical puede tener un efecto intimidatorio y perjudicial en el ejercicio de los derechos sindicales [véase* ***Recopilación****, párrafo 237].*

181. *El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias en el futuro para garantizar que las organizaciones de trabajadores puedan ejercer sus derechos legítimos en un clima desprovisto de presiones o de amenazas de cualquier índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, tal como enunciado en las presentes conclusiones.*

Recomendaciones del Comité

182. 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 y a las organizaciones querellantes que proporcionen información completa y actualizada sobre el estado de los procesos judiciales relativos a los delegados sindicales, incluyendo copia de las sentencias dictadas;**

b) **el Comité insta al Gobierno a que se establezca una mesa de diálogo con las organizaciones concernidas que permita tratar las distintas cuestiones que son objeto de este caso;**

c) **el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias en el futuro para garantizar que las organizaciones de trabajadores puedan ejercer sus derechos legítimos en un clima desprovisto de presiones o de amenazas de cualquier índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, tal como enunciado en las conclusiones del presente caso.**

Caso núm. 3474

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia presentada por la Central Obrera Departamental de Santa Cruz (COD Santa Cruz)

Alegatos: la organización querellante, una organización sindical departamental, alega que su entidad matriz de ámbito nacional y el Gobierno se niegan a reconocer a sus dirigentes recién elegidos, a pesar de una decisión judicial dictada a su favor al respecto

183. La queja figura en una comunicación de fecha 25 de junio de 2024 remitida por la Central Obrera Departamental de Santa Cruz (COD Santa Cruz).

184. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia envió sus observaciones sobre los alegatos en dos comunicaciones de fechas 21 de noviembre de 2024 y 22 de octubre de 2025.

185. 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

186. En su comunicación de 25 de junio de 2024, la organización querellante informa que es la entidad matriz única de representación de los trabajadores del departamento de Santa Cruz de la Sierra, y que está afiliada a la Central Obrera Boliviana (COB), que es la que reconoce y da su «aval sindical» a las organizaciones de trabajadores. Explica que, en el Estado Plurinacional de Bolivia, los sindicatos están afiliados a organizaciones sindicales departamentales y regionales, que están afiliadas a federaciones nacionales, confederaciones y centrales obreras departamentales y regionales, que a su vez están afiliadas a la COB, creando así un centralismo obrero en el país. A este respecto, también indica que el artículo 51, párrafo IV, de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE) prevé que el Estado respetará la independencia ideológica y organizativa de los sindicatos, y que estos gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de organizarse y ser reconocidos por sus entidades matrices.

187. La organización querellante indica que, en septiembre de 2023, convocó su XVII Magno Congreso Ordinario para los días 11, 12 y 13 de octubre de 2023, en cumplimiento de su estatuto orgánico. Afirma que invitó a representantes de la COB, su entidad matriz de ámbito nacional, a participar como veedores durante estos tres días, y a la Ministra de Trabajo, Empleo y Previsión Social a asistir como invitada especial al día de inauguración, pero ninguno de ellos acudió. La organización querellante indica que el Congreso se llevó a cabo con normalidad y que en esa ocasión se eligieron sus nuevos dirigentes.

188. La organización querellante sostiene que entonces procedió con el trámite administrativo para obtener su resolución administrativa de reconocimiento ante la COB y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (en adelante, «el Ministerio») para que los referidos dirigentes

puedan beneficiarse del fuero sindical y efectuar su trabajo a dedicación completa y exclusiva. A este respecto, explica que, mediante el convenio Gobierno nacional - Central Obrera Boliviana, celebrado el 10 de mayo de 2001, se instituyeron los denominados «avales sindicales» otorgados por la COB como requisito esencial ante el Ministerio a fin de obtener la resolución ministerial de reconocimiento y, en su caso, la resolución administrativa que los reconoce ante los empleadores como dirigentes sindicales.

189. La organización querellante afirma que, el 6 de noviembre de 2023, solicitó el aval sindical de la COB, pero que, mediante carta de fecha 23 de noviembre de 2023, esta respondió que no correspondía otorgarlo, ya que la COB no había participado en el mencionado congreso debido a denuncias de algunos sectores. Según la organización querellante, esta respuesta constituye una clara evidencia de injerencia sindical por parte de un ente matriz nacional contra un ente matriz departamental. Afirma que tales denuncias deberían tratarse en su propio seno, y no en la COB, y que el requisito del aval sindical debería cumplirse respetando el principio de la autonomía sindical, su facultad de elegir a sus dirigentes, así como la libertad sindical.

190. La organización querellante también alega que, de manera general, cuando organizaciones sindicales o sus dirigentes son contestatarios del pensamiento político e ideológico del Gobierno y de su aliada, la COB, esta no otorga el aval sindical y, por consiguiente, no se otorga la resolución ministerial de reconocimiento. Afirma que el Gobierno y la COB pueden así descabezar a las organizaciones sindicales contestarias e imponer la elección de sus acólitos en las direcciones sindicales afiliadas, en violación de la libertad sindical. La organización querellante sostiene que cuando, al contrario, se trata de organizaciones sindicales afines a la COB, los avales sindicales se otorgan rápidamente, lo que genera discriminación e injerencia en contra de las que son independientes del Gobierno.

191. La organización querellante indica que presentó una acción de amparo constitucional en contra de la COB ante el Juzgado Público Mixto Civil y Comercial, de Familia e Instrucción Penal Primero de Cuatro Cañadas. Informa que, en una resolución de fecha 3 de enero de 2024, este le otorgó la tutela constitucional al considerar el rechazo del aval sindical por parte de la COB como una violación de la libertad sindical. La organización querellante indica que, por lo tanto, se dejó sin efecto la nota de fecha 23 de noviembre de 2023 emitida por la COB, que negaba la emisión de dicho aval sindical.

192. Sin embargo, la organización querellante afirma que la COB no dio cumplimiento a la mencionada resolución. Indica que, por lo tanto, presentó un recurso de cumplimiento ante el Tribunal de Garantías Constitucionales el 5 de febrero de 2024, pero que la COB sigue sin cumplir la referida resolución.

B. Respuesta del Gobierno

193. En su comunicación de 21 de noviembre de 2024, el Gobierno reconoce el derecho de los trabajadores a organizarse en sindicatos y la independencia ideológica y organizativa de estos. Manifiesta que el rol del Estado no es gestionar las interacciones de dichos trabajadores dentro de sus organizaciones sindicales o entes matrices, y que las decisiones de estas no pueden ser objeto de control por parte del Ministerio. Por lo tanto, afirma que no delibera, y mucho menos interviene, en los conflictos orgánicos que se desprenden de una organización sindical, ya que estos deben resolverse en el seno de la propia organización.

194. El Gobierno también confirma que, en el convenio Gobierno nacional - Central Obrera Boliviana, se comprometió a que todas las solicitudes de resoluciones ministeriales por el reconocimiento de organizaciones sindicales contaran con el aval de la COB. Sin embargo, señala que esta exigencia fue aceptada por el sector obrero y no emergió de una decisión

propia del Ministerio. El Gobierno también indica que el aval sindical no es emitido únicamente por la COB, sino por cualquier organización sindical que se constituya en ente matriz, ya que dicho aval se utiliza como un instrumento de control interno con el fin de evitar el paralelismo orgánico.

195. Por otra parte, el Gobierno informa que el 14 de mayo de 2024, la COB emitió su aval a favor de la organización querellante para el trámite de reconocimiento de su directorio, cumpliendo así con la resolución de fecha 3 de enero de 2024 emitida por el Juzgado Público Mixto Civil y Comercial, de Familia e Instrucción Penal Primero de Cuatro Cañadas. El Gobierno indica asimismo que el 22 de octubre de 2024, la organización querellante presentó una solicitud de resolución ministerial de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión ante el Ministerio, que este remitió a su Dirección General de Asuntos Sindicales para su tramitación.

196. A este respecto, el Gobierno afirma que el Ministerio enmarca su actuación en el respeto de la normativa vigente, así como de los estatutos de las organizaciones sindicales. Señala que, en este caso, la nómina de directorio adjunta por la organización querellante contempla un total de 142 dirigentes a ser reconocidos, mientras que el artículo 20 de su estatuto orgánico solo reconoce a 32 miembros del directorio. El Gobierno sostiene que, aunque esta observación fue puesta en conocimiento del Sr. Sócimo Paniagua Revollo, secretario ejecutivo de la organización querellante, el anexo en cuestión no fue subsanado.

197. El Gobierno informa que, el 10 de diciembre de 2020, el Sr. Paniagua Revollo había presentado ante el Ministerio una nota para la modificación del estatuto orgánico y del reglamento interno de la organización querellante, pero que el trámite no fue concluido por la organización querellante, por lo que fue archivado. Por lo tanto, indica que el Ministerio recomendó a la organización querellante que, previo al reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión, concluyera el referido trámite de modificación. Según el Gobierno, resulta contradictorio argumentar que el Ministerio vulnera el derecho de libertad sindical, cuando es la directiva de la organización querellante la que incumple su propia normativa interna.

198. El Gobierno también indica que la organización querellante presentó un recurso en contra del Ministerio ante el Juzgado Público Mixto Civil y Comercial, de Familia e Instrucción Penal Primero de Cuatro Cañadas. Informa que dicho recurso sigue pendiente de resolución.

199. En su comunicación de 22 de octubre de 2025, el Gobierno informa que, en una decisión de fecha 16 de diciembre de 2024, el Tribunal Constitucional confirmó la decisión de fecha 3 de enero de 2024 que el Juzgado Público Mixto Civil y Comercial, de Familia e Instrucción Penal Primero de Cuatro Cañadas había emitido a favor de la organización querellante. Indica que, por lo tanto, el Ministerio emitió el 17 de enero de 2025 la resolución ministerial de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión solicitada por esta.

C. Conclusiones del Comité

200. *El Comité observa que, en el presente caso, la organización querellante, una organización sindical de ámbito departamental, alega que su entidad matriz de ámbito nacional, la COB, así como el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, se niegan a reconocer a sus nuevos dirigentes sindicales, a pesar de una decisión judicial emitida a su favor al respecto. El Comité también toma nota de que el Gobierno, por su parte, indica que la COB finalmente concedió su aval sindical, y que una solicitud posterior de reconocimiento presentada por la organización querellante al Ministerio, que había sido inicialmente rechazada debido a una incoherencia con el estatuto orgánico de dicha organización, fue finalmente otorgada tras la confirmación de la referida decisión judicial por el Tribunal Constitucional.*

201. *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) en septiembre de 2023, eligió a sus nuevos dirigentes en el marco de un congreso ordinario; ii) en noviembre de 2023, de conformidad con el convenio Gobierno nacional - Central Obrera Boliviana de 10 de mayo de 2001, que establece el aval sindical de la COB como requisito para obtener la resolución ministerial de reconocimiento, intentó obtener dicho aval para que sus nuevos dirigentes pudieran beneficiarse del fuero sindical y desempeñar su labor a tiempo completo, pero la COB se negó a concederlo, ya que no había participado en el referido congreso; iii) esta negativa constituye un acto de injerencia, ya que el requisito del aval sindical debería cumplirse de conformidad con el principio de la autonomía sindical y el derecho de las organizaciones a elegir a sus dirigentes; iv) presentó una acción de amparo constitucional contra la COB ante el Juzgado Público Mixto Civil y Comercial, de Familia e Instrucción Penal Primero de Cuatro Cañadas, que le otorgó la tutela constitucional en una decisión de fecha 3 de enero de 2024, al considerar la no emisión del aval sindical como una violación de la libertad sindical; v) la COB no acató esta decisión, razón por la cual la COD Santa Cruz presentó un recurso de cumplimiento ante el Tribunal de Garantías Constitucionales el 5 de febrero de 2024, y vi) la COB sigue sin cumplir la referida decisión.*

202. *El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, manifiesta que: i) el papel del Estado no es gestionar o controlar las interacciones de los trabajadores dentro de sus organizaciones sindicales o entes matrices; ii) el 14 de mayo de 2024, la COB emitió su aval a favor de la organización querellante, dando así cumplimiento a la resolución de 3 de enero de 2024 del Juzgado Público Mixto Civil y Comercial, de Familia e Instrucción Penal Primero de Cuatro Cañadas; iii) el 22 de octubre de 2024, la organización querellante presentó ante el Ministerio una solicitud de resolución ministerial de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión; iv) el Ministerio señaló a la organización querellante que la nómina de directorio adjunta a la referida solicitud incluía 142 dirigentes a ser reconocidos mientras que su estatuto orgánico solo reconocía a 32 miembros del directorio, y le recomendó que completara un trámite de modificación de su estatuto orgánico iniciado en 2020, pero no se corrigió el anexo ni se modificó el estatuto orgánico; v) la organización querellante presentó un recurso en contra del Ministerio ante el Juzgado Público Mixto Civil y Comercial, de Familia e Instrucción Penal Primero de Cuatro Cañadas, que sigue pendiente de resolución; vi) el 16 de diciembre de 2024, el Tribunal Constitucional confirmó la mencionada resolución de 3 de enero de 2024, y vii) el 17 de enero de 2025, el Ministerio emitió la resolución ministerial de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión solicitada por la organización querellante.*

203. *El Comité toma debida nota de estos elementos. El Comité observa que el presente caso, relativo al reconocimiento de la elección de los dirigentes de la COD Santa Cruz, se refiere principalmente a las relaciones entre la organización querellante, organización sindical de ámbito departamental, con su ente matriz de ámbito nacional, la COB, de la cual la COD Santa Cruz forma parte. En relación con la alegada negativa de la COB a conceder su aval sindical para el reconocimiento de los nuevos dirigentes de la COD Santa Cruz, el Comité recuerda que cuando se producen conflictos internos en el seno de una organización sindical su solución debería encontrarse a través de los propios interesados (por ejemplo a través de una votación), a través de la designación de un mediador independiente con el acuerdo de las partes interesadas, o a través de la intervención de la justicia [véase* ***Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafo 1621]. A este respecto, el Comité toma debida nota de que: i) la organización querellante y el Gobierno señalan que, por medio de una decisión de 3 de enero de 2024, el Juzgado Público Mixto Civil y Comercial, de Familia e Instrucción Penal Primero de Cuatro Cañadas determinó que la negativa de la COB a otorgar su aval sindical para el reconocimiento de los nuevos dirigentes de la COD Santa Cruz vulneraba la libertad sindical; ii) la organización querellante manifiesta que, el 5 de febrero de 2024, ante el rechazo de la COB de cumplir con dicha decisión, inició un recurso de cumplimiento ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, y iii) el Gobierno indica que el 14 de*

mayo de 2024, la COB concedió su aval en cumplimiento de la mencionada decisión de enero de 2024, que fue finalmente confirmada por el Tribunal Constitucional el 24 diciembre de 2024.

204. *El Comité también toma nota de la indicación del Gobierno de que una solicitud de resolución ministerial de reconocimiento de directorio y declaratoria en comisión presentada por la organización querellante al Ministerio en octubre de 2024, que había sido inicialmente rechazada porque el número de dirigentes indicado en la nómina adjunta era superior al indicado en el estatuto orgánico de dicha organización, fue finalmente otorgada el 17 de enero de 2025 en cumplimiento de la sentencia del Tribunal Constitucional de diciembre de 2024.*

205. *Habida cuenta de lo anterior, el Comité considera que el presente caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.*

Recomendación del Comité

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

> **El Comité considera que el presente caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.**

Caso núm. 3476

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Burkina Faso presentada por
– la Confederación General del Trabajo de Burkina (CGT-B)
– la Confederación Nacional de Trabajadores de Burkina (CNTB)
– la Confederación Sindical Burkinabé (CSB)
- Fuerza Obrera - Unión Nacional de Sindicatos (FO-UNS)
- la Organización Nacional de Sindicatos Libres (ONSL) y
- la Unión Sindical de Trabajadores de Burkina (USTB)

Alegatos: Las organizaciones querellantes denuncian casos graves de violación de la libertad sindical cometidos desde septiembre de 2022, incluidas amenazas públicas e intentos de secuestro de dirigentes sindicales, medidas administrativas represivas contra dirigentes sindicales, acusaciones calumniosas y amenazas contra los trabajadores, así como la prohibición arbitraria de manifestaciones reivindicativas, todo ello en un clima de impunidad y de incumplimiento de los convenios internacionales del trabajo

207. La queja figura en una comunicación de fecha 17 de julio de 2024 presentada por la Confederación General del Trabajo de Burkina (CGT-B), la Confederación Nacional de Trabajadores de Burkina (CNTB), la Confederación Sindical Burkinabé (CSB), Fuerza Obrera - Unión

Nacional de Sindicatos (FO-UNS), la Organización Nacional de Sindicatos Libres (ONSL) y la Unión Sindical de Trabajadores de Burkina (USTB).

208. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 10 de octubre y 19 de noviembre de 2024, y 27 de enero y 11 de septiembre de 2025.

209. Burkina Faso 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 las organizaciones querellantes

210. En una comunicación de fecha 17 de julio de 2024, seis organizaciones sindicales nacionales, a saber, la Confederación General del Trabajo de Burkina (CGT-B), la Confederación Nacional de Trabajadores de Burkina (CNTB), la Confederación Sindical Burkinabé (CSB), Fuerza Obrera - Unión Nacional de Sindicatos (FO-UNS), la Organización Nacional de Sindicatos Libres (ONSL) y la Unión Sindical de Trabajadores de Burkina (USTB), denuncian que, desde la toma del poder por el régimen actual, el 30 de septiembre de 2022, se han cometido casos graves y repetidos de violación de las libertades democráticas, infringiendo así la Constitución Nacional y los convenios fundamentales de la OIT, en particular, el Convenio núm. 87. Las seis centrales sindicales que presentan la denuncia, reunidas en la plataforma Unidad de Acción Sindical (UAS), integrada por 17 sindicatos autónomos, denuncian una serie de casos de violación de sus derechos sindicales.

Alegatos relativos a la prohibición de la concentración del 31 de octubre de 2023

211. Según las organizaciones querellantes, en octubre de 2023, cuando una agrupación sindical, de la que formaba parte la CGT-B, anunció la organización de una concentración prevista para el 31 de octubre con motivo de la conmemoración del noveno aniversario de la insurrección popular del 30 y 31 de octubre de 2014, los organizadores fueron objeto de amenazas por partidarios de las fuerzas en el poder. En las redes sociales aparecieron grupos de personas empuñando armas blancas, como machetes y otros cuchillos de hoja ancha, incitando públicamente al asesinato de los dirigentes sindicales así como a la identificación e incendio de sus domicilios. Las organizaciones querellantes denuncian que, a pesar de haber denunciado estos hechos, las autoridades no han adoptado ninguna medida de protección de los dirigentes sindicales señalados. Además, aparte del anuncio de una investigación por parte de la policía, que no ha tenido ningún seguimiento, las autoridades no han adoptado ninguna medida al respecto. Por el contrario, el presidente de la delegación especial del municipio de Uagadugú pidió a las organizaciones que aplazaran la manifestación, sosteniendo que podría exacerbar las tensiones sociales y afectar la cohesión.

Alegatos de amenazas contra el secretario general de la CGT-B y los trabajadores del Ministerio de Economía, Finanzas y Previsión

212. Las organizaciones querellantes denuncian también el intento de secuestro del secretario general de la CGT-B, Sr. Moussa Diallo, el 29 de enero de 2024 en su domicilio por hombres encapuchados, algunos de los cuales vestían uniformes oficiales de las fuerzas de defensa y seguridad. El intento de secuestro fracasó gracias a que el Sr. Diallo reveló dicho intento en directo en las redes sociales, así como a la movilización de activistas y vecinos. Las organizaciones querellantes alegan que el secuestro de otras personas destacadas a cargo de individuos encapuchados se atribuye a la Agencia Nacional de Inteligencia (ANR). Pese a la gravedad de los hechos, una solicitud de audiencia enviada por la UAS al Ministro encargado

de Seguridad no ha obtenido respuesta. Por ese motivo, temiendo por su seguridad, el secretario general decidió vivir en clandestinidad.

213. Las organizaciones querellantes denuncian además que al Sr. Diallo se le ha aplicado una medida administrativa de despido que constituye un acto de represión directa. En un requerimiento de fecha 8 de febrero de 2024 se le acusaba de abandonar su puesto como profesor-investigador en el Centro Universitario de Manga, adscrito a la Universidad Norbert Zongo de Kougoudou. Según las organizaciones querellantes, esta acusación, conforme a la cual abandonó su puesto el 8 de diciembre de 2024, se contradice con el hecho de haber participado en un coloquio y en intercambios oficiales con la Universidad a lo largo de diciembre de 2024. Las organizaciones querellantes indican igualmente que, pese a las diversas comunicaciones sobre la situación del Sr. Diallo dirigidas a las autoridades universitarias, ministeriales y al Primer Ministro (de las que se adjunta copia a la presente queja), no ha habido reacciones al respecto. Así, a raíz del requerimiento, fue objeto de suspensión de salario a partir de abril de 2024, antes de ser despedido oficialmente por decisión del Consejo de Ministros, adoptada el 25 de abril de 2024. Según las organizaciones querellantes, este asunto ilustra la represión que se ejerce contra las voces críticas del movimiento sindical, en violación de los Convenios núms. 87 y 98. Las organizaciones querellantes señalan que en mayo de 2024 hicieron pública una declaración conjunta en la que denunciaban ese despido, pero las autoridades no tomaron ninguna medida al respecto.

214. Por otra parte, las organizaciones querellantes denuncian el clima de hostilidad que han instaurado las autoridades, por ejemplo, mediante amenazas contra los trabajadores del Ministerio de Economía, Finanzas y Previsión, acusados públicamente por el Presidente de la Transición de sabotear la recaudación de impuestos y tasas. Dichas acusaciones fueron formuladas con motivo de la celebración del Día Internacional de la Mujer, el 8 de marzo de 2024, y fueron difundidas en las redes sociales por grupos favorables a la transición, que amenazaron explícitamente a dos responsables sindicales identificados, así como a sus familias. Cuatro sindicatos del Ministerio se han pronunciado públicamente contra estas declaraciones y amenazas, pero las autoridades no han emprendido ninguna acción legal contra las personas identificadas que profirieron las amenazas en las redes sociales.

Alegatos relativos a la cancelación de la manifestación del Primero de Mayo de 2024

215. Por último, las organizaciones sindicales denuncian la cancelación de la manifestación prevista por la UAS para presentar el pliego de peticiones al Ministerio de Trabajo con motivo de la celebración del Primero de Mayo. La manifestación fue prohibida esa misma mañana por el presidente de la delegación especial del municipio de Uagadugú, pese a que se habían cumplido debidamente todos los trámites ante el Ayuntamiento. La prohibición se produjo de forma repentina, ya que la noche anterior las autoridades no habían manifestado ninguna oposición. Además, el Ministro de Trabajo había fijado una cita ese día para recibir el pliego de peticiones. La UAS denunció esta prohibición arbitraria en una carta abierta dirigida a las autoridades competentes.

216. En ese contexto de obstrucción al ejercicio de sus actividades, las organizaciones querellantes piden al Comité que interpele al Gobierno sobre estos casos de violación manifiesta de sus derechos sindicales, protegidos por la Constitución nacional y por los Convenios núms. 87 y 98. Piden que las autoridades tomen medidas inmediatas para garantizar la seguridad de los dirigentes sindicales, en particular, que se ponga fin a la persecución contra el secretario general de la CGT-B, Sr. Diallo. Las organizaciones querellantes piden también que se levanten las sanciones injustificadas, que cesen las amenazas y las intimidaciones, que se reconozca

plenamente el derecho de libertad sindical y que se restablezca un diálogo social sincero y respetuoso con los derechos fundamentales del trabajo.

B. Respuesta del Gobierno

217. En comunicaciones de fechas 10 de octubre y 19 de noviembre de 2024, y 27 de enero y 11 de septiembre de 2025, el Gobierno envió sus observaciones sobre los asuntos planteados.

Contexto nacional

218. El Gobierno indica que, desde hace varios años, el país se enfrenta a una crisis de seguridad especialmente grave, cuya reciente intensificación ha tenido importantes repercusiones humanitarias, sociales y económicas. Esta crisis ha traído consigo una multiplicación de ataques terroristas violentos que han provocado el desplazamiento de miles de personas y el cierre de numerosos servicios públicos, en particular, de escuelas y centros de salud. Algunos funcionarios públicos se han visto obligados a abandonar sus puestos para huir de las amenazas y la violencia. La prioridad del Gobierno ha sido restaurar la integridad territorial mediante un plan de acción en pro de la estabilización y el desarrollo. Este plan consiste, en particular, en movilizar de forma general a la población y ponerla en alerta contra las amenazas terroristas, todo ello en el marco de textos legislativos y normativos que fomentan el respeto de los derechos humanos. En su última comunicación, el Gobierno indica, no obstante, que, pese al contexto aún difícil, ha emprendido diversas iniciativas para promover el diálogo social, entre ellas una reunión celebrada en febrero de 2025 con las organizaciones sindicales, incluidas las seis organizaciones querellantes, y la recepción de una lista de reclamaciones de las organizaciones de trabajadores en el Día del Trabajo de 2025.

Alegatos relativos a la prohibición de la concentración del 31 de octubre de 2023

219. El Gobierno recuerda que, con motivo de la conmemoración del Día de los Mártires, instituido tras el levantamiento popular que tuvo lugar en octubre de 2014 y que se celebra cada año el 31 de octubre, se celebran actos públicos organizados tanto por las autoridades como por la sociedad civil. Para la edición de 2023, el presidente de la delegación especial del municipio de Uagadugú, encargado del mantenimiento del orden público, manifestó sus reservas sobre la celebración de una concentración en esa fecha habida cuenta del contexto en materia de seguridad y de que no se dispondría de las fuerzas de defensa y de seguridad para garantizar dicha seguridad, y recomendó a los organizadores que aplazaran la manifestación en interés de la población. Los organizadores decidieron suspender la concentración siguiendo esas recomendaciones. En lo que respecta a las amenazas proferidas contra los organizadores en las redes sociales, el Gobierno recuerda que las autoridades policiales han emprendido un procedimiento judicial contra sus posibles autores, y que los organizadores también podían recurrir a la justicia. La CGT-B ha presentado una denuncia por difamación en relación con estos hechos, y el procedimiento sigue en curso.

Alegatos de amenazas contra el secretario general de la CGT-B y los trabajadores del Ministerio de Economía, Finanzas y Previsión

220. En lo que respecta al alegato de intento de secuestro del secretario general de la CGT-B, el Gobierno explica que, mediante las redes sociales, tuvo conocimiento de un intento de allanamiento de morada. Gracias a la intervención policial, junto con la Brigada Anticriminalidad y el refuerzo de la Compañía Republicana de Seguridad, se pudo garantizar la seguridad del lugar, y se están llevando a cabo investigaciones para identificar a los autores. Por lo que respecta a los

procedimientos disciplinarios, en particular, el requerimiento y el despido, el Gobierno precisa que, según la legislación aplicable a los funcionarios públicos que ejercen como profesores-investigadores y como investigadores, todo funcionario que abandone su puesto debe presentarse o justificar su situación en un plazo determinado. Al no haberse recibido respuesta, el despido se dictó de conformidad con la ley, sin consultar al consejo disciplinario. El Gobierno presenta un expediente exhaustivo sobre el despido del Sr. Diallo. Dicho expediente comprende lo siguiente: una copia de la carta de fecha 20 de febrero de 2020 de la encargada de misión al presidente de la Universidad Norbert Zongo, en que se informa de la ausencia del Sr. Diallo desde el 8 de diciembre de 2023; el escrito de requerimiento dirigido al Sr. Diallo por el presidente de la Universidad Norbert Zongo, difundido entre el 21 y el 23 de febrero en la radio nacional, en el que se le instaba a incorporarse a su puesto en un plazo de diez días; la decisión adoptada por la Universidad, el 26 de marzo de 2024, de suspender el salario del Sr. Diallo con carácter cautelar a partir del mes de abril de 2024; la comunicación enviada por la Universidad al ministerio competente (Ministerio de Educación Superior, Investigación e Innovación) en que se informa del abandono del puesto por parte del Sr. Diallo; la comunicación del Ministerio, de fecha 16 de abril de 2024, dirigida al Presidente de Burkina Faso y al Consejo de Ministros, en que se solicitaba la aprobación del despido del Sr. Diallo, y, por último, el decreto núm. 2024-847 del Presidente de Burkina Faso, de fecha 24 de julio de 2024, por el que el Sr. Diallo fue despedido por abandono de su puesto, con efecto a partir del 2 de marzo de 2024.

221. Por otra parte, el Gobierno niega cualquier vínculo entre las declaraciones del Jefe del Estado en Tenkodogo con motivo del Día Internacional de la Mujer y la violación de derechos sindicales, subrayando que se trataba de una interpelación a los trabajadores sobre la disminución de la recaudación de impuestos, cuyo alcance ha sido debatido públicamente por los sindicatos afectados, que han aportado información al respecto. En lo que respecta a sancionar a los autores de las amenazas proferidas contra los sindicalistas en las redes sociales, el Gobierno indica que no ha podido identificarlos, pero siguen en curso las investigaciones. El Gobierno indica que ningún trabajador ha sufrido abusos como consecuencia de esas amenazas.

Alegatos relativos a la cancelación de la manifestación del Primero de Mayo de 2024

222. El Gobierno indica que, habida cuenta del difícil contexto en materia de seguridad y de las recientes informaciones en que se señala que existe el riesgo de infiltración durante la manifestación prevista el Primero de Mayo, el presidente de la delegación especial del municipio de Uagadugú comunicó a las organizaciones sindicales su negativa a permitir la ocupación de la vía pública a fin de garantizar la seguridad. El Gobierno propuso desplazarse al edificio de la Bolsa de Trabajo para recibir allí el pliego de peticiones, propuesta que fue rechazada por las organizaciones sindicales, que indicaron su preferencia por enviarlas por escrito. Finalmente la concentración sindical se celebró en el edificio de la Bolsa de Trabajo.

Medidas adoptadas por el Gobierno para la defensa de los derechos sindicales

223. El Gobierno desea tranquilizar al Comité y recordar que, desde la toma del poder por parte del Movimiento Patriótico para la Salvaguardia y la Restauración 2 (MPSR 2), en septiembre de 2022, se ha prestado especial atención a las libertades y los derechos sindicales. Nunca en la historia reciente de Burkina Faso ningún Gobierno ha mostrado tal consideración por las reivindicaciones de los trabajadores. En 2023, se aprobaron varios decretos para dar respuesta a las reivindicaciones sindicales que se remontaban a varios decenios, en particular, sobre la designación de funcionarios públicos que disfrutan de una licencia temporal para ejercer actividades sindicales; la instauración del cobro de las cuotas sindicales en nómina con carácter

voluntario, así como las modalidades para el tratamiento de las retenciones relacionadas con las huelgas. Dichas medidas tienen por objeto reforzar las capacidades de las organizaciones sindicales. Además, La Asamblea Legislativa de Transición examina actualmente un proyecto de ley para ratificar los convenios internacionales relativos a las relaciones laborales en la función pública y a la negociación colectiva.

224. Además de estos avances a pesar del difícil contexto, el Gobierno considera que ha satisfecho otras reivindicaciones sindicales, entre ellas la indemnización al personal; el reembolso de salarios recortados abusivamente; la reanudación de los exámenes profesionales en los sectores de la salud y la educación; la corrección de las carreras profesionales de los agentes de la salud; la revisión del salario mínimo interprofesional garantizado, así como diversas reformas estructurales sobre el sistema educativo, la reforma agraria y de la tenencia de la tierra, la regularización de los ascensos y la liquidación de deudas sociales.

C. Conclusiones del Comité

225. *El Comité toma nota de que el presente caso se refiere a alegatos sobre violaciones de la libertad sindical cometidas desde septiembre de 2022, incluidas amenazas, intentos de secuestro, medidas represivas contra dirigentes sindicales y restricciones arbitrarias a las manifestaciones sindicales, todo ello en un clima de inseguridad e impunidad. Asimismo, observa que, si bien las organizaciones querellantes alegan violaciones repetidas de los derechos sindicales que contravienen la Constitución Nacional y las obligaciones internacionales del país, el Gobierno, por su parte, invoca la crisis de seguridad predominante para explicar ciertas decisiones y, al mismo tiempo, afirma su compromiso de respetar y promover la libertad sindical en ese contexto difícil.*

Alegatos relativos a las violaciones graves de la libertad sindical cometidas desde septiembre de 2022

226. *El Comité toma nota con profunda preocupación de los alegatos formulados por seis centrales sindicales nacionales, esto es, las organizaciones querellantes, agrupadas en la UAS, sobre la degradación del respeto de la libertad sindical desde que el régimen de transición tomó el poder en septiembre de 2022, caracterizada por graves violaciones de los derechos sindicales. Estos alegatos se refieren a amenazas públicas, incitaciones al asesinato de dirigentes sindicales, intentos de secuestro, medidas administrativas represivas injustificadas y la prevalencia de un clima de impunidad. El Comité toma nota de que el Gobierno reconoce en su respuesta que el país atraviesa una grave crisis de seguridad en la que se han multiplicado los ataques terroristas y las dificultades para garantizar la seguridad pública, incluida la de los funcionarios públicos y los representantes sindicales.*

227. *En primer lugar, el Comité, consciente de la gravedad de la situación de seguridad en el país, formula las siguientes conclusiones con la esperanza de que la situación mejore pronto. El Comité recuerda que anteriormente solicitó a un Gobierno que se asegure de que las medidas de emergencia destinadas a velar por la seguridad nacional no impidan en modo alguno el ejercicio de los derechos y actividades sindicales legítimos, incluidas las huelgas de los sindicatos, independientemente de su orientación filosófica o política, en un clima de completa seguridad [véase* ***Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafo 74].*

Alegatos relativos a la prohibición de las manifestaciones sindicales

228. *Las organizaciones querellantes alegan que tras el anuncio de la celebración de una concentración prevista para el 31 de octubre organizada por la CGT-B y otros sindicatos para conmemorar el noveno aniversario de la insurrección popular del 30 y 31 de octubre de 2014 partidarios del*

Gobierno amenazaron a los organizadores. Las organizaciones querellantes alegan que en las redes sociales aparecieron grupos de personas blandiendo armas blancas, como machetes, acompañadas de llamamientos públicos para que se asesinara a los líderes sindicales y se identificaran y quemaran sus casas. Las organizaciones querellantes también alegan que, aunque se informó de esos hechos, las autoridades no adoptaron ninguna medida de protección de los dirigentes sindicales señalados en las amenazas, y que una investigación policial anunciada no tuvo ningún seguimiento. Además, alegan que el jefe de la delegación especial del municipio de Uagadugú pidió a los organizadores que aplazaran la manifestación alegando que podría exacerbar las tensiones sociales y amenazar la cohesión. El Comité toma nota de que el Gobierno explica que el presidente de la delegación especial del municipio de Uagadugú, encargado del mantenimiento del orden público, manifestó sus reservas sobre la celebración de una concentración en esa fecha habida cuenta del contexto de seguridad y de que no se dispondría de las fuerzas de defensa y seguridad para garantizar que se desarrollara de forma segura, y recomendó a los organizadores que aplazaran la manifestación. El Gobierno afirma que los organizadores decidieron suspender la concentración siguiendo esas recomendaciones. En lo que respecta a los alegatos de las amenazas proferidas contra los organizadores a través de las redes sociales, el Gobierno indica que las autoridades policiales han emprendido un procedimiento judicial contra sus posibles autores, que los organizadores también podrían emprender acciones legales, y que la CGT-B ha presentado una denuncia por difamación en relación con estos hechos que está en curso de investigación. El Comité puede comprender los motivos de prevención de los riesgos de alteración del orden público que impulsen a solicitar el aplazamiento de la concentración sindical conmemorativa. El Comité recuerda que el derecho a organizar manifestaciones públicas es un aspecto importante de los derechos sindicales y que, en cualquier caso, 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 de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafo 88].*

229. *Asimismo, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes denuncian una restricción arbitraria a la libertad de manifestación y de reunión al prohibirse en el último momento la manifestación del Primero de Mayo de 2024 destinada a presentar un pliego de peticiones al Ministerio de Trabajo, pese a que se habían cumplido debidamente todos los trámites ante el Ayuntamiento y que el Ministro de Trabajo había aceptado recibir dicho pliego. El Gobierno indica que el jefe de la delegación especial del municipio de Uagadugú informó a las organizaciones sindicales de que, con el fin de garantizar la seguridad, no les permitiría ocupar la vía pública. El Gobierno precisa que propuso que el acto se trasladara a la Bolsa del Trabajo para que los sindicatos presentaran allí sus reivindicaciones al Ministerio de Trabajo. Según el Gobierno, las organizaciones sindicales rechazaron esta propuesta e indicaron que preferían presentar las reivindicaciones por escrito. El Gobierno añade que, al final, la concentración sindical se celebró en la Bolsa del Trabajo.*

230. *El Comité recuerda que la celebración de reuniones públicas y la presentación de reivindicaciones de orden social y económico constituyen manifestaciones tradicionales de la acción sindical con ocasión del Primero de Mayo. Los sindicatos deberían tener el derecho de organizar libremente reuniones para celebrar el Primero de Mayo, siempre que respeten las disposiciones tomadas por las autoridades para garantizar la tranquilidad pública. Si bien, cuando se pueda temer que se produzcan desórdenes, la prohibición de manifestaciones en la vía pública en los barrios más concurridos de una ciudad no constituye una violación de los derechos sindicales, las autoridades deberían hacer lo posible para entenderse con los organizadores de la manifestación con objeto de permitir su celebración en otro lugar donde no se teman desórdenes. Por último, la exigencia de una autorización administrativa para celebrar reuniones y manifestaciones públicas no es en sí objetable desde el punto de vista de los principios de la libertad sindical. El mantenimiento del orden*

público no es incompatible con el derecho de realizar manifestaciones, ya que las autoridades competentes pueden entenderse con los organizadores de la manifestación sobre el lugar y las condiciones en que se desarrolle esta [véase ***Recopilación****, párrafos 213, 216 y 218]. En caso de que se produzcan nuevas situaciones de esta índole, el Comité insta al Gobierno a que consulte a organizaciones sindicales a fin de que las mismas puedan ejercer plenamente su derecho a celebrar reuniones y manifestaciones públicas en defensa de sus intereses profesionales, en particular con motivo del Primero de Mayo, en condiciones de confianza y diálogo.*

Alegatos relativos a las amenazas contra representantes sindicales

231. *El Comité está profundamente preocupado por los alegatos relativos a las amenazas contra la integridad física de dirigentes sindicales y sus familias proferidas en las redes sociales tras una alocución pública del Presidente de la Transición en marzo de 2024 sobre los trabajadores del Ministerio de Economía, Finanzas y Previsión, acusados de sabotear la recaudación de impuestos y tasas. Preocupa especialmente al Comité el alegato según el cual, a pesar de las denuncias hechas por cuatro sindicatos del Ministerio, las autoridades no han emprendido ninguna acción judicial contra las personas identificadas que profirieron estas amenazas en las redes sociales. El Comité toma nota de que el Gobierno niega en su respuesta cualquier vínculo entre las declaraciones del Jefe de Estado y una violación de los derechos sindicales, subrayando que se trataba de una interpelación a los trabajadores sobre la disminución de la recaudación de impuestos, cuyo alcance ha sido debatido públicamente por los sindicatos afectados. En lo que respecta a sancionar a los autores de las amenazas proferidas contra los sindicalistas en las redes sociales, el Gobierno indica que no ha podido identificarlos, pero siguen en curso las investigaciones. El Comité recuerda que los actos de intimidación y violencia física contra sindicalistas constituyen una violación grave de los principios de la libertad sindical y la falta de protección contra tales actos comporta una impunidad de hecho, que no hace sino reforzar un clima de temor e incertidumbre muy perjudicial para el ejercicio de los derechos sindicales [véase* ***Recopilación****, párrafo 90). El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las investigaciones en curso y confía en su pronta finalización a fin de determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y evitar que esos hechos tan graves se repitan.*

232. *Asimismo, el Comité toma nota con profunda preocupación de los alegatos relativos a la situación del Sr. Moussa Diallo, secretario general de la CGT-B. Observa que, según las organizaciones querellantes, el Sr. Diallo habría sido víctima de un intento de secuestro el 29 de enero de 2024 en su domicilio por hombres encapuchados, algunos de los cuales vestían uniformes oficiales; al parecer, el intento de secuestro fracasó únicamente gracias a la intervención de activistas y vecinos alertados en las redes sociales, y dada la inacción de las autoridades a pesar de la denuncia de estos hechos, el Sr. Diallo tuvo que refugiarse en la clandestinidad por su seguridad. Las organizaciones querellantes también alegan que el Sr. Diallo habría sido objeto de una medida disciplinaria abusiva de suspensión de salario y, posteriormente, en abril de 2024 habría sido despedido por el supuesto abandono de su puesto en el Centro Universitario de Manga, adscrito a la Universidad Norbert Zongo. Según las organizaciones querellantes, esta sanción carece de fundamento, ya que el Sr. Diallo participó en actividades académicas oficiales durante el periodo en cuestión. Las organizaciones querellantes consideran que se trata de una medida de represión directa vinculada a su función sindical y denuncian la total falta de respuesta de las autoridades a pesar de sus cartas y declaraciones públicas en las que solicitaban información sobre su situación. El Comité toma nota de que el Gobierno afirma haber tenido conocimiento del intento de allanamiento de morada mediante las redes sociales y que la policía, con el apoyo de la Brigada Anticriminalidad y la Compañía Republicana de Seguridad, intervino para garantizar la seguridad del lugar e iniciar una investigación. Por lo que respecta al despido, el Gobierno sostiene que el procedimiento se desarrolló de conformidad con la normativa por la que se rige la función pública y precisó que se había enviado*

un requerimiento al Sr. Diallo para que se reincorporara a su puesto en un plazo de diez días a partir del 21 de febrero de 2024, y que, al no haberse recibido respuesta, se suspendió el pago de su salario y posteriormente se decidió su despedido por abandono del puesto mediante decreto de 24 de julio de 2024. El Gobierno niega cualquier vínculo entre esta decisión y la actividad sindical del Sr. Diallo, y afirma que se trata de una aplicación normal de la ley.

233. *Por lo que respecta al intento de secuestro del Sr. Diallo, el Comité recuerda que es importante que todas las situaciones de violencia contra sindicalistas, sean estas asesinatos, desapariciones o amenazas, sean debidamente investigadas y subraya que el mero inicio de la investigación no pone fin a la misión del Gobierno, sino que este debe poner todos los medios a su alcance para que las mismas culminen con la determinación de los culpables y su sanción [véase **Recopilación**, párrafo 102]. Así pues, el Comité espera que la investigación policial sobre este asunto, que, según entiende, se incoó en enero de 2024, concluya sin demora, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados relativos a la determinación de las responsabilidades y la sanción de los culpables.*

234. *Con respecto a la medida de despido por abandono del puesto contra el Sr. Diallo, el Comité toma nota de la información facilitada por las organizaciones querellantes y el Gobierno, en la que se exponen puntos de vista divergentes. El Comité observa que la manera en que la administración trató el caso de abandono del puesto del Sr. Diallo, desde la notificación transmitida a la Universidad hasta la decisión del Consejo de Ministros, no guarda relación con su actividad sindical ni parece haber tenido en cuenta las comunicaciones que las organizaciones sindicales enviaron a la Universidad, el ministerio competente y el Primer Ministro, en las que ponían de relieve el intento de secuestro y el grave contexto de intimidación contra el Sr. Diallo. En estas circunstancias, sería conveniente que, en un espíritu de conciliación, se volviera a evaluar la situación del Sr. Diallo tomando en consideración esos elementos. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda novedad al respecto e insta al Gobierno y a las organizaciones querellantes a que faciliten información sobre la situación profesional y sindical del Sr. Moussa Diallo desde su despido en abril de 2024.*

235. *De manera general y para concluir, el Comité aprecia la reanudación del diálogo con las organizaciones sindicales, incluidas las organizaciones querellantes, desde febrero de 2025 y espera que el Gobierno adopte sin demora todas las medidas que sean necesarias para aplicar sus recomendaciones, a fin de proteger contra cualquier clima de impunidad en relación con los actos de violencia e intimidación contra el movimiento sindical en el país. El Comité expresa su firme esperanza de que esto se traduzca también en medidas concretas que permitan dar seguimiento a las recomendaciones formuladas en el presente caso con el fin de respetar, promover y hacer realidad la libertad sindical.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las investigaciones en curso sobre las graves amenazas proferidas contra dirigentes sindicales del Ministerio de Economía, Finanzas y Previsión y confía en su pronta finalización, a fin de determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y evitar que esos hechos tan graves se repitan;**

b) **el Comité espera que la investigación policial sobre el intento de secuestro del Sr. Moussa Diallo, secretario general de la CGT-B, que, según entiende, se incoó en enero de 2024, concluya sin demora, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados relativos a la determinación de las responsabilidades y la sanción de los culpables;**

c) **el Comité considera que sería conveniente que, en un espíritu de conciliación, se volviera a evaluar la situación del Sr. Moussa Diallo tomando en consideración los elementos que ha recordado. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda novedad al respecto e insta al Gobierno y a las organizaciones querellantes a que faciliten información sobre la situación profesional y sindical del Sr. Diallo desde su despido en abril de 2024;**

d) **en caso de que se produzcan situaciones similares en el futuro, el Comité insta al Gobierno a que consulte con las organizaciones sindicales a fin de que las mismas puedan ejercer plenamente su derecho a celebrar reuniones y manifestaciones públicas en defensa de sus intereses profesionales, en particular con motivo del Primero de Mayo, en condiciones de confianza y diálogo;**

e) **el Comité aprecia la reanudación del diálogo con las organizaciones sindicales, incluidas las organizaciones querellantes, desde febrero de 2025 y espera que el Gobierno adopte sin demora todas las medidas que sean necesarias para aplicar sus recomendaciones, a fin de proteger contra un clima de impunidad en relación con los actos de violencia e intimidación contra el movimiento sindical en el país. El Comité expresa su firme esperanza de que esto se traduzca también en medidas concretas que permitan dar seguimiento a las recomendaciones formuladas en el presente caso con el fin de respetar, promover y hacer realidad la libertad sindical.**

Caso núm. 3395

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por
– la Asociación Salvadoreña de Trabajadores Municipales (ASTRAM) y
– el Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de San Salvador (STAMSS)

Alegatos: asesinato de un dirigente sindical

237. El Comité examinó por última vez el presente caso en su reunión de octubre de 2024 y presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 408.º informe, párrafos 333 a 342, aprobado por el Consejo de Administración en su 352.ª reunión (octubre-noviembre de 2024)][1].

238. El Gobierno de El Salvador envió sus observaciones por medio de una comunicación de 11 de septiembre de 2025.

239. El Gobierno de El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

[1] Enlace a los exámenes anteriores.

A. Examen anterior del caso

240. En su reunión de octubre de 2024, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 408.º informe, párrafo 342]:

a) el Comité espera que el proceso penal en curso permitirá a la brevedad posible confirmar la identificación de los autores materiales e intelectuales del asesinato del Sr. Meléndez y sancionar a los mismos. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;

b) el Comité insta al Gobierno a que se asegure de que todas las instituciones estatales competentes tomen las acciones necesarias para brindar a los miembros del sindicato al cual pertenecía el Sr. Meléndez una protección adecuada contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones específicas al respecto;

c) el Comité remite a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones el seguimiento de la tramitación de la iniciativa «propuesta de reforma al Código Penal» elaborada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social con el fin de mejorar la tutela de la libertad sindical de los dirigentes sindicales y sindicalistas, y

d) el Comité una vez más llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.

B. Respuesta del Gobierno

241. Por medio de una comunicación de 11 de septiembre de 2025, el Gobierno recuerda en primer lugar que el 1 de noviembre de 2023 se dio inicio ante el Tribunal Cuarto Contra el Crimen Organizado (Juez 1) al proceso penal en contra de una serie de individuos identificados como los presuntos autores del homicidio del Sr. Weder Arturo Meléndez Ramírez, atribuyéndoles el delito de homicidio agravado.

242. El Gobierno proporciona a continuación las informaciones actualizadas remitidas por la Fiscalía General de la República acerca de los avances en el referido proceso penal. Se indica en particular que: i) son nueve las personas imputadas y procesadas, siete de ellas por la participación en el homicidio agravado del Sr. Meléndez y otras dos por encubrimiento en relación con el referido homicidio; ii) se ha dictado como medida cautelar la detención provisional de los nueve imputados, y iii) la fase de instrucción del proceso penal, inicialmente establecida hasta el 2 de noviembre de 2024, fue ampliada en dos oportunidades para recolectar nuevos elementos de prueba y corre ahora hasta el 9 de noviembre de 2025. El Gobierno vuelve a manifestar su compromiso con la libertad sindical e indica que ha impulsado esfuerzos para consolidar las instituciones encargadas de garantizar su efectiva protección.

C. Conclusiones del Comité

243. *El Comité recuerda que el presente caso tiene por objeto la denuncia del asesinato por motivos antisindicales del Sr. Weder Arturo Meléndez Ramírez, dirigente sindical y trabajador de la municipalidad de San Salvador, hecho que ocurrió el 7 de agosto de 2020 en San Salvador. El Comité recuerda que, en su anterior examen del caso, había sido informado de la identificación y captura de los presuntos autores del homicidio del Sr. Meléndez y del inicio ante el Tribunal Cuarto Contra el Crimen Organizado (Juez 1) del proceso penal en contra de los referidos individuos, atribuyéndoles el delito de homicidio agravado.*

244. *El Comité toma nota de que el Gobierno remite las informaciones actualizadas de la Fiscalía General de la República, las cuales indican que: i) son nueve las personas imputadas y procesadas, diete de ellas por la participación en el homicidio agravado del Sr. Meléndez y otras dos por encubrimiento*

en relación con el referido homicidio; ii) se ha dictado como medida cautelar la detención provisional de los nueve imputados, y iii) la fase de instrucción del proceso penal, inicialmente establecida hasta el 2 de noviembre de 2024 fue ampliada en dos oportunidades para recolectar nuevos elementos de prueba y corre ahora hasta el 9 de noviembre de 2025.

245. *El Comité toma debida nota de estas informaciones. El Comité recuerda 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. El Comité subraya también que es importante que las investigaciones den resultados concretos a fin de poder determinar fehacientemente los hechos producidos, los motivos de estos y sus responsables para poder aplicar las sanciones que correspondan y poder trabajar para evitar que los mismos se repitan en el futuro [véase* ***Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafos 94 y 96]. El Comité reitera la necesidad de que el proceso penal en curso permita a la brevedad posible confirmar la identificación de los autores materiales e intelectuales del asesinato y sancionar a los mismos. Observando con preocupación la ausencia de avance procesal significativo desde su último examen del presente caso, el Comité insta a las autoridades competentes a que sigan dando la debida prioridad a la resolución de este caso. El Comité insta al Gobierno a que lo mantenga informado a la brevedad de las medidas tomadas al respecto.*

246. *En relación con su recomendación* b)*, el Comité toma nota de que el Gobierno sigue sin haber proporcionado informaciones sobre las acciones tomadas para brindar a los miembros del sindicato al cual pertenecía el Sr. Meléndez una protección adecuada contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales. El Comité urge por lo tanto de nuevo al Gobierno a que se asegure de que todas las instituciones estatales competentes tomen las acciones necesarias para brindar a los miembros del sindicato al cual pertenecía el Sr. Meléndez una protección adecuada contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales. El Comité insta al Gobierno a que lo mantenga informado a la brevedad de las medidas tomadas al respecto.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité reitera la necesidad de que el proceso penal en curso permita a la brevedad posible confirmar la identificación de los autores materiales e intelectuales del asesinato del Sr. Meléndez y sancionar a los mismos. Observando con preocupación la ausencia de avance procesal significativo desde su último examen del presente caso, el Comité insta a las autoridades competentes a que sigan dando la debida prioridad a la resolución de este caso. El Comité insta al Gobierno a que lo mantenga informado a la brevedad de las medidas tomadas al respecto;**

b) **no habiendo recibido informaciones específicas al respecto, el Comité urge de nuevo al Gobierno a que se asegure de que todas las instituciones estatales competentes tomen las acciones necesarias para brindar a los miembros del sindicato al cual pertenecía el Sr. Meléndez una protección adecuada contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales. El Comité insta**

al Gobierno a que lo mantenga informado a la brevedad de las medidas tomadas al respecto;

c) **el Comité llama nuevamente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.**

Caso núm. 3472

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por

- la Federación Sindical de Trabajadores Salvadoreños (FSTS)
- la Confederación Nacional de Trabajadores Salvadoreños (CNTS)
- la Federación Sindical de Trabajadores Municipales de El Salvador (FESITRAMES)
- la Unión Nacional para la Defensa de la Clase Trabajadora (UNT)
- la Unión Sindical de Trabajadoras y Trabajadores del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (USTTISDEMU) y
- el Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (SITISBM)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan las suspensiones y los despidos antisindicales de varios dirigentes sindicales por parte de ocho entidades públicas, así como actos de injerencia antisindical y la negativa a proporcionar facilidades a los representantes sindicales por parte de un instituto público de promoción de la igualdad de género

248. La queja figura en siete comunicaciones de fechas 13 de septiembre de 2023, 10 de junio y 7 de agosto de 2024, así como 8, 10 y 17 de febrero y 13 de junio de 2025, remitidas por la Federación Sindical de Trabajadores Salvadoreños (FSTS), la Confederación Nacional de Trabajadores Salvadoreños (CNTS), la Federación Sindical de Trabajadores Municipales de El Salvador (FESITRAMES), la Unión Nacional para la Defensa de la Clase Trabajadora (UNT), la Unión Sindical de Trabajadoras y Trabajadores del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (USTTISDEMU) y el Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (SITISBM).

249. En su reunión de junio de 2025 [véase 411.er informe, párrafo 6], el Comité dirigió un llamamiento urgente al Gobierno de El Salvador en el que se indicaba que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración (1971), podría presentar un informe sobre el fondo de este caso, incluso si la información o las observaciones solicitadas no se recibieran en los plazos señalados. Hasta la fecha, el Gobierno no ha enviado observaciones.

250. El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación

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

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

251. En su comunicación de 13 de septiembre de 2023, las organizaciones querellantes afirman que el 29 de agosto de 2023, durante la negociación de una prórroga del contrato colectivo de trabajo entre el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte y el Sindicato de Profesionales del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Desarrollo Urbano (SIPROMOP), el Sindicato de Empleados y Trabajadores del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (SIETMOP) y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (SITMOP), el Ministro de Obras Públicas y de Transporte manifestó que no se negociaría la propuesta económica. Sostienen que, aunque el 70 por ciento de las cláusulas ya habían sido aprobadas, el referido Ministro declaró que el contrato vigente continuaría aplicándose para el año 2025 y solicitó que los miembros de la comisión negociadora sindical le ayudaran a convencer a los trabajadores de que no habría mejoras económicas.

252. Las organizaciones querellantes alegan que los miembros de la comisión negociadora sindical rechazaron esta solicitud y, al final de la reunión, como represalia, el Ministro les notificó un acuerdo ministerial de suspensión previa con proceso de despido. Afirman que tres dirigentes del SIETMOP, incluido su secretario general, el Sr. Jorge Alberto Calixto Quijano Ruiz, así como tres dirigentes del SITMOP, incluido su secretario general, el Sr. Ulises Escobar Perla, fueron suspendidos de su trabajo con trámite de despido.

253. Por otra parte, las organizaciones querellantes manifiestan que, el 8 de agosto de 2023, los representantes del Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (SITMSPAS), del Sindicato General de Profesionales Técnicos y Auxiliares de Enfermería del Ministerio de Salud de El Salvador (SIGPTEES) y del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Salud (SITRASALUD) realizaron una conferencia de prensa frente a las oficinas centrales del Ministerio de Salud para denunciar de manera pacífica el atraso en los pagos de nocturnidades y vacaciones al personal de salud pública. Afirman que, después de este evento, diez dirigentes del SITMSPAS, incluida su secretaria general, la Sra. Rosa América Osegueda de Orellana, dos dirigentes del SIGPTEES, incluido su secretario general, el Sr. Arístides Pérez Lozano, y dos dirigentes del SITRASALUD, incluida su secretaria general, la Sra. Ana Silvia Navarrete de Cantón, fueron suspendidos de sus trabajos con procesos administrativos de despido por el Ministerio de Salud.

254. Asimismo, las organizaciones querellantes alegan que el 12 de junio de 2023, la alcaldía de Soyapango llevó a cabo despidos masivos, arbitrarios e injustificados, que pretendió justificar como supresiones de puestos. Sostienen que dichos despidos incluyeron a nueve miembros de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores Municipales de Soyapango (SITMUSOY), incluido su secretario general, el Sr. Ángel Danilo Mejía Rivas.

255. En su comunicación de 10 de junio de 2024, las organizaciones querellantes alegan que, entre el 29 de septiembre de 2023 y el 3 de junio de 2024, la alcaldía de Panchimalco despidió por motivos antisindicales a ocho directivos del Sindicato de Empleados y Trabajadores de la Alcaldía Municipal de Panchimalco (SETRAMP), incluido su secretario general, el Sr. Felipe Marcelo Santos Vásquez.

256. En su comunicación de 8 de febrero de 2025, las organizaciones querellantes sostienen que el 13 de diciembre de 2024, el Consejo Nacional de la Judicatura despidió injustificadamente a los nueve integrantes de la junta directiva del Sindicato de Empleados del Consejo Nacional de la

Judicatura (SECONAJUD), incluida su secretaria general, la Sra. Ana Leticia Cárcamo Martínez. Indican que los puestos de estos dirigentes sindicales fueron eliminados el 1 de enero de 2025.

257. En su comunicación de 10 de febrero de 2025, las organizaciones querellantes manifiestan que, entre septiembre y diciembre de 2024, los representantes de la USTTISDEMU intentaron dialogar con el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), enviándole seis notas a través de las cuales solicitaron audiencia y expusieron su preocupación por lo que se avecinaba para los trabajadores ante una posible reducción presupuestaria para el año 2025, pero nunca recibieron respuesta por parte del ISDEMU.

258. Las organizaciones querellantes afirman que el 23 de diciembre de 2024, el ISDEMU despidió a ocho de los diez miembros de la junta directiva de la USTTISDEMU, incluida su secretaria general, la Sra. Sonia Margarita Viñerta de Rodríguez, en violación del fuero sindical. Afirman que estas dirigentes sindicales fueron notificadas de que sus puestos no contaban con financiamiento por no tener disponibilidad presupuestaria para el ejercicio fiscal 2025, por lo que se rompería la relación laboral a partir del 1 de enero de 2025.

259. Las organizaciones querellantes también alegan que, tras los mencionados despidos, la dirección del ISDEMU hizo circular un discurso según el cual no tenía sentido que las trabajadoras continuaran en la USTTISDEMU, ya que el sindicato no tenía secretaria general ni junta directiva. Sostienen asimismo que la subdirectora de atención especializada del ISDEMU se acercaba a miembros de la USTTISDEMU para preguntarles si seguían afiliadas o no al sindicato, ofrecerles el formulario para desafiliarse, y decirles que, si no lo hacían, serían incluidas en un listado que iba a enviar a la Casa Presidencial.

260. Las organizaciones querellantes manifiestan que el ISDEMU sigue amenazando a las trabajadoras afiliadas al afirmar que las próximas despedidas serán las que no se hayan desafiliado. Indican que, como resultado de los mencionados actos de coacción, la USTTISDEMU pasó de contar con 128 afiliadas en noviembre de 2024 a tener menos de 35 en febrero de 2025.

261. Además, las organizaciones querellantes afirman que existe una orden verbal a la seguridad institucional de no permitir el ingreso a las instalaciones del ISDEMU a las representantes de la USTTISDEMU. Sostienen asimismo que, sin previa comunicación, el ISDEMU retiró el rótulo del sindicato y sacó a sus representantes del espacio asignado para reuniones y resguardo de bienes sindicales, argumentando que se utilizaría para otras personas. Añaden que las pertenencias de dichas representantes fueron sacadas a otra área de la institución que no es un espacio privado.

262. En su comunicación de 17 de febrero de 2025, las organizaciones querellantes alegan que, entre noviembre y diciembre de 2024, la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) despidió a dos dirigentes de la UNT, incluido su secretario general, el Sr. Erick Alexander Zelaya Ramos, en violación del fuero sindical. Indican que sus cargos fueron suprimidos el 1 de enero de 2025.

263. En su comunicación de 13 de junio de 2025, las organizaciones querellantes afirman que el 19 de octubre de 2024, cuatro dirigentes del SITISBM participaron en una marcha de reivindicación laboral organizada por los sectores de salud y educación. Sostienen que el 22 de octubre de 2024, el Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM) despidió a los referidos dirigentes, aduciendo diferentes motivos relacionados con la pérdida de confianza por parte de la administración.

B. Conclusiones del Comité

264. *El Comité lamenta profundamente que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, el Gobierno no haya proporcionado aún sus observaciones, pese a que en reiteradas ocasiones se le instó, incluso mediante un llamamiento urgente efectuado en su reunión de junio de 2025, a que las presentara. En estas condiciones y de conformidad con la regla de procedimiento aplicable [véase 127.º informe, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión (1971)], el Comité se ve obligado a presentar un informe sobre el fondo de este caso sin poder tener en cuenta la información que esperaba recibir del Gobierno.*

265. *El Comité recuerda al Gobierno que el objetivo de todo el procedimiento instituido por la Organización Internacional del Trabajo para examinar las quejas de vulneración de la libertad sindical es velar por el respeto de esa libertad de jure y* de facto*. Si bien el procedimiento protege a los Gobiernos contra acusaciones infundadas, estos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra en vista a un examen objetivo de los mismos [véase primer informe del Comité, 1952, párrafo 31].*

266. *El Comité observa que, en el presente caso, las organizaciones querellantes alegan las suspensiones con proceso de despido de 20 dirigentes sindicales y los despidos antisindicales de otros 40 por parte de ocho entidades del sector público entre junio de 2023 y diciembre de 2024, así como la comisión de varios actos de injerencia antisindical en contra de la USTTISDEMU y la negativa a brindar facilidades a los representantes de este sindicato por parte del ISDEMU.*

267. *En lo que respecta a las supuestas suspensiones y despidos antisindicales, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes afirman que: i) el 29 de agosto de 2023, en el marco de una negociación colectiva con tres organizaciones sindicales, el Ministro de Obras Públicas y de Transporte se negó a conceder mejoras económicas, solicitó a la comisión negociadora sindical que convenciera a los trabajadores de aceptar esta posición y, ante su negativa, suspendió a tres dirigentes del SIETMOP y a tres dirigentes del SITMOP, con procesos de despido; ii) el 8 de agosto de 2023, tras haber organizado una conferencia de prensa frente a la sede del Ministerio de Salud para denunciar pacíficamente el retraso en los pagos de nocturnidades y vacaciones, diez dirigentes del SITMSPAS, dos dirigentes del SIGPTEES y dos dirigentes del SITRASALUD fueron suspendidos con procesos de despido por dicho Ministerio; iii) el 12 de junio de 2023, la alcaldía de Soyapango realizó despidos masivos y arbitrarios, que incluyeron a nueve dirigentes del SITMUSOY, bajo el pretexto de una reducción de puestos; iv) entre el 29 de septiembre de 2023 y el 3 de junio de 2024, la alcaldía de Panchimalco despidió a ocho dirigentes del SETRAMP por razones antisindicales; v) el 13 de diciembre de 2024, el Consejo Nacional de la Judicatura despidió injustificadamente a los nueve directivos del SECONAJUD, cuyos puestos fueron eliminados; vi) el 23 de diciembre de 2024, el ISDEMU despidió a ocho directivas de la USTTISDEMU, notificándoles que sus puestos carecían de financiamiento para el ejercicio fiscal 2025; vii) entre noviembre y diciembre de 2024, la CONAMYPE despidió a dos dirigentes de la UNT, violando así su fuero sindical, antes de suprimir sus puestos, y viii) el 22 de octubre de 2024, el ISBM despidió a cuatro dirigentes del SITISBM por motivos relacionados con la pérdida de confianza, tres días después de su participación en una marcha de reivindicación laboral organizada por los sectores de salud y educación.*

268. *El Comité, ante la falta de comentarios del Gobierno, recuerda que el despido de un trabajador por su afiliación a una organización o sus actividades sindicales, viola los principios de la libertad sindical [véase* ***Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafo 1104]. Tomando nota de que, según lo alegado por las organizaciones querellantes, 60 directivos pertenecientes a 11 diferentes organizaciones sindicales fueron presuntamente suspendidos con proceso de despido o despedidos por motivos antisindicales en menos de dos años, el Comité recuerda además que en unos casos en el que los dirigentes sindicales podrían ser*

*despedidos sin indicación del motivo, el Comité pidió al Gobierno que tome medidas con miras a sancionar los actos de discriminación antisindical y a posibilitar vías de recurso para los que sean objeto de tales actos [véase **Recopilación**, párrafo 1125].*

269. *El Comité también toma nota de que las suspensiones de los dirigentes del SITMSPAS, del SIGPTEES y del SITRASALUD, así como los despidos de los dirigentes del SITISBM, habrían ocurrido como consecuencia de su participación en manifestaciones públicas, y recuerda a este respecto que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación**, párrafo 208].*

270. *En cuanto a los alegados actos de injerencia antisindical en contra de la USTTISDEMU, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que: i) la dirección del ISDEMU difundió un comunicado señalando que no tenía sentido que las trabajadoras permanecieran en la USTTISDEMU, dado que el sindicato ya no contaba con secretaria general ni junta directiva; ii) la subdirectora de atención especializada del ISDEMU preguntó a miembros de la USTTISDEMU si seguían afiliadas o no al sindicato, les ofreció el formulario para desafiliarse, y les advirtió que, de no hacerlo, serían incluidas en un listado que enviaría a la Casa Presidencial; iii) el ISDEMU sigue amenazando a las trabajadoras afiliadas, afirmando que las próximas despedidas serán las que no se hayan desafiliado, y iv) estos actos de coacción resultaron en una fuerte disminución de la membresía de la USTTISDEMU, que pasó de 128 afiliados en noviembre de 2024 a menos de 35 en febrero de 2025.*

271. *A este respecto, al tiempo que lamenta nuevamente la falta de comentarios del Gobierno acerca de los referidos alegatos, 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] y 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 [véase **Recopilación**, párrafo 1199]. El Comité también recuerda que la práctica consistente en establecer listas negras de dirigentes sindicales y sindicalistas constituye una grave amenaza para el libre ejercicio de los derechos sindicales y, en general, los gobiernos deberían tomar medidas enérgicas para combatir tales prácticas [véase **Recopilación**, párrafo 1121].*

272. *En cuanto a la supuesta negativa a proporcionar facilidades a los representantes de la USTTISDEMU por parte del ISDEMU, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes sostienen que: i) el ISDEMU solicitó a su seguridad institucional que no permitiera a los representantes de la USTTISDEMU entrar en sus instalaciones y ii) el ISDEMU retiró el rótulo de la USTTISDEMU, desalojó a sus representantes del espacio destinado a reuniones y resguardo de bienes sindicales, y sacó sus pertenencias a otra área de la institución que no es un espacio privado.*

273. *A este respecto, el Comité recuerda que los representantes de los trabajadores deberían ser autorizados a entrar en todos los lugares de trabajo de la empresa, cuando ello sea necesario para permitirles desempeñar sus funciones de representación [véase **Recopilación**, párrafo 1591]. 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].*

274. *En virtud de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se lleve a cabo de inmediato una investigación independiente sobre los hechos alegados en relación con las 11 organizaciones sindicales antes mencionadas (el SIETMOP, el SITMOP, el SITMSPAS, el SIGPTEES, el SITRASALUD, el SITMUSOY, el SETRAMP, el SECONAJUD, la USTTISDEMU, la UNT y el ISBM), y que, en caso de comprobarse su veracidad, se tomen las medidas de reparación*

correspondientes. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución a este respecto.

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité lamenta profundamente que el Gobierno no haya respondido a los alegatos del presente caso, pese a que en reiteradas ocasiones se lo instó a ello, incluso mediante un llamamiento urgente, el cual se reitera, y le solicita que responda a la mayor brevedad;**

b) **el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se lleve a cabo de inmediato una investigación independiente sobre los hechos alegados en relación con las 11 organizaciones sindicales mencionadas en las conclusiones, y que, en caso de comprobarse su veracidad, se tomen las medidas de reparación correspondientes. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución a este respecto.**

Caso núm. 3495

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

Queja contra el Gobierno del Ecuador presentada por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

Alegatos: la organización querellante alega que la legislación nacional excluye a los servidores públicos de la contratación colectiva de trabajo y que, aunque una acción judicial reconoció estos derechos a los servidores públicos de una empresa pública específica, dichos derechos fueron posteriormente revocados a raíz de una acción promovida por el Gobierno

276. La queja figura en dos comunicaciones de fechas 31 de diciembre de 2024 y 19 de marzo de 2025 remitidas por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

277. El Gobierno envió sus observaciones sobre los alegatos en comunicaciones de fechas 3 de abril y 30 de junio de 2025.

278. El Ecuador 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

279. En una comunicación de fecha 31 de diciembre de 2024, la organización querellante indica que: i) la empresa pública Corporación Nacional de Electricidad (en adelante «la empresa») se constituyó en el año 2013 como consecuencia de la disolución anticipada sin liquidación y fusión de diez empresas eléctricas distribuidoras preexistentes y/o sociedades anónimas que pertenecían al Estado, y originariamente su personal se encontraba bajo el amparo del Código del Trabajo y ii) cada una de esas empresas tenía un promedio de 20 años con sus respectivas escalas salariales sujetas al régimen legal de su personal al Código del Trabajo.

280. La organización querellante alega que los derechos laborales previamente adquiridos por el personal que prestaba servicios en dichas empresas debían mantenerse como patrimonio de cada trabajador, pues constituyen derechos económicos protegidos por los principios de irrenunciabilidad e intangibilidad, ya que la actual empresa no es de reciente existencia sino que tiene una conformación de varias sociedades anónimas que la precedieron y que tenían contratos colectivos debidamente suscritos. La organización querellante indica que la empresa es el resultado de la transformación y fusión de empresas estatales preexistentes, cuyo único accionista es el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, que también se fusionó con la Empresa Eléctrica Pública de Guayaquil en 2014 y por ello, el personal proveniente de estas empresas estatales tenía derechos laborales adquiridos bajo el Código del Trabajo.

281. La organización querellante indica que: i) el Decreto Ejecutivo No. 1701 de 2009, reformado por el Decreto 225 de 2010, establece disposiciones sobre la contratación colectiva en el sector público, diferenciando expresamente entre obreros y servidores públicos; ii) conforme a dicho Decreto, la contratación colectiva se aplica exclusivamente a los obreros, cuya clasificación corresponde al Ministerio de Relaciones Laborales, y quienes pueden contar con veeduría sindical; iii) el Decreto establece que quedan excluidos de la contratación colectiva de trabajo los servidores públicos que cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales; iv) el Decreto define como obreros a quienes participan directamente en procesos operativos, productivos o de especialización industrial, regidos por el Código del Trabajo, y v) de acuerdo con el Decreto, el personal reclasificado de obrero a servidor mantiene derechos adquiridos en remuneración, retiro y jubilación patronal si tiene al menos 13 años en la institución; asimismo, establece que los derechos económicos que se mantendrán serán los que no hayan sido eliminados o excluidos en virtud de ese mismo Decreto; para las personas que pasen de ser servidores públicos a obreros, se considerará el tiempo laborado en la misma institución para el cálculo de los derechos. La organización querellante alega que el proceso de clasificación del personal de la empresa debía contar con veeduría sindical y que al respecto debían de haberse aplicado los parámetros del Decreto 225.

282. La organización querellante indica que el régimen jurídico de talento humano en la empresa está regido por la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), su Reglamento y el Código del Trabajo, según corresponda a la clasificación realizada.

283. La organización querellante indica que: i) la anterior Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público expidió la normativa técnica que reguló el procedimiento para la calificación de obreros y obreras, servidores y servidoras del Sector Público, mediante la Resolución No. SENRES-2009-000141 de 2009 y ii) luego se expidió el Acuerdo Ministerial No. MRL-2012-0164, de 2012, que contiene la normativa técnica que regula el procedimiento para la calificación de obreras y obreros, servidoras y servidores del sector, siendo que, en el artículo 2, se señala que «la calificación del régimen laboral consiste en el análisis de las actividades que desempeñan las y los obreros y servidores públicos en sus puestos de trabajo, a fin de determinar el régimen laboral que los ampara; para esto, el

Ministerio de Relaciones Laborales tiene la competencia de calificar y determinar el régimen laboral de las y los obreros amparados bajo el Código del Trabajo [...], Ley Orgánica de Empresas Públicas - (LOEP) [...]».

284. La organización querellante afirma que el personal que, a la fecha de creación de la empresa, trabajaba en las diez empresas que fueron fusionadas, pasó a formar parte de la nueva entidad manteniendo sus mismos derechos individuales y obligaciones laborales. En este sentido, la organización manifiesta que los derechos adquiridos abarcan tanto el régimen de remuneraciones que venían percibiendo como los beneficios derivados de la contratación colectiva.

285. La organización querellante afirma que, en el caso de la empresa, se excluyó injustificadamente a cerca de 1 700 trabajadores de los beneficios de la contratación colectiva; de ellos aproximadamente 1 400 por la naturaleza de sus funciones, vinculadas directamente a procesos operativos, productivos y de especialización industrial, que debieron ser considerados como obreros bajo el régimen del Código del Trabajo, y no como servidores de carrera.

286. La organización querellante indica que, a raíz de lo anterior: i) el 28 de octubre de 2021 se presentó, en representación de 1 579 servidores de carrera de la empresa, una acción de protección en contra del gerente general subrogante de la empresa (expediente No. 12332-2021-00485); ii) en sentencia de 16 de noviembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial declaró la vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación y a la seguridad jurídica y ordenó que, en el término de tres días, la empresa le comunique a los peticionarios que pasarían a gozar de los beneficios del contrato colectivo suscrito con el Comité de Empresa de los Trabajadores de la empresa, además, que en el término de 15 días, se realice la liquidación y pago de todos los beneficios generados por la contratación colectiva a todos los peticionarios, y iii) la sentencia fue declarada con efectos *intercomunis*, siendo aplicable a terceros que no fueron objeto del proceso.

287. La organización querellante indica que: i) la empresa presentó un recurso de apelación y en sentencia dictada el 14 de diciembre de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos rechazó el recurso de apelación y confirmó en todas sus partes la sentencia de primera instancia; ii) si bien el 13 de enero de 2022 la empresa presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia, el 24 de enero de 2022 la empresa desistió de la acción presentada; iii) mediante auto de 31 de enero de 2022, la Sala Provincial ordenó remitir el expediente completo del proceso a la Corte Constitucional en virtud de la acción extraordinaria de protección presentada; iv) el 9 de diciembre de 2022 se receptó en la Corte Constitucional copias certificadas de las sentencias de primera y segunda instancia pronunciadas dentro de la acción de protección No. 12332-2021-00485 y se abrió el proceso de selección No. 4648-22-JP dentro de la Corte Constitucional; v) en escrito de 1 de febrero de 2022 la empresa insistió en que se atienda su pedido de desistimiento y solicitó la revocatoria del auto de 31 de enero de 2022, y vi) el 10 de febrero de 2022 la empresa volvió a señalar que solicitaba el retiro de la demanda que había presentado y en auto de 11 de febrero de 2022, la Sala Provincial aceptó la solicitud de retiro de la acción extraordinaria de protección, ordenando su archivo.

288. La organización querellante alega que mediante auto de 16 de agosto de 2023, la Segunda Sala de Selección de la Corte Constitucional conoció el caso No. 4648-22-JP relativo al proceso de selección y, por unanimidad, resolvió no seleccionarlo para su revisión (no seleccionarlo para desarrollo jurisprudencial) y ordenó su archivo, ya que no identificó elementos que justificaran su intervención, tales como: gravedad del asunto, novedad del caso, inexistencia o

negación de precedentes constitucionales, ni relevancia o trascendencia nacional del conflicto resuelto en la sentencia impugnada.

289. La organización querellante alega que: i) desde inicios del año 2024, el Ministerio del Trabajo ha emprendido una campaña muy agresiva de desprestigio de los contratos colectivos suscritos en empresas públicas, acusándolos de excesivos en cuanto a los beneficios que se acuerdan a los trabajadores; ii) el 1 de julio de 2024, la Ministra del Trabajo presentó ante la Contraloría General del Estado una solicitud de examen especial sobre el primer contrato colectivo, concluido el 18 de mayo de 2021, entre la empresa y el Comité de Empresa de Trabajadores de la empresa; iii) dicha solicitud de examen se centra en dos aspectos: 1) la falta de dictamen favorable del Ministerio de Finanzas y 2) la inclusión de servidores de carrera en los beneficios del contrato colectivo; iv) respecto del primer punto, la organización querellante afirma que la exigencia del dictamen favorable supone una seria restricción para la firma de contratos colectivos, puesto que la información puede ser remitida exclusivamente por la empresa: si esta no quiere firmar el contrato colectivo, incluso ya acordado, equivoca la información y puede dilatar años el proceso de conclusión del contrato colectivo; v) el propio Tribunal de Conciliación y Arbitraje al que se sometió el reclamo por el primer contrato colectivo determinó que no hacía falta el dictamen, ya que según el Código del Trabajo el fallo del Tribunal no requiere para su cumplimiento ninguna actuación administrativa, y vi) la Procuraduría General del Estado (PGE) señaló en los pronunciamientos vinculantes (Oficios PGE-13275 de 2013; PGE-11004 y 11163 de 2012) que no hacía falta dicho dictamen.

290. La organización querellante indica que: i) el 30 de julio de 2024, en el marco del caso No. 4648-22-JP (caso de selección antes mencionado), comparecieron la Ministra del Trabajo y el Coordinador Jurídico del Ministerio del Trabajo, solicitando a la Corte Constitucional que el caso sea seleccionado para desarrollo jurisprudencial; ii) el 20 de septiembre de 2024, en contravención a las normas procesales y al principio de preclusión, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, casi un año después de haber conocido el proceso, decidió cambiar de criterio y ahora sí admitir la acción extraordinaria de protección de 13 de enero de 2022 que había sido retirada y no admitida previamente; iii) en el auto de 20 de septiembre de 2024 el Tribunal de la Sala de Admisión consideró que, del examen de este caso, se podría solventar una posible vulneración grave de derechos relacionada con la desnaturalización de la acción por el presunto desconocimiento de su objeto ante la declaración del derecho a la contratación colectiva de una empresa pública por parte de las autoridades judiciales accionadas, y iv) ello contradice decisiones previas e implicó reabrir un caso ya archivado y cuestionar sentencias de instancia que ya son cosa juzgada.

291. La organización querellante indica que la LOEP, en su artículo 26, excluye expresamente de los beneficios de la contratación colectiva a los servidores de carrera que prestan sus servicios en empresas públicas y realizan actividades técnicas. La organización querellante considera que dicha disposición viola al artículo 6 del Convenio núm. 98 que solamente excluye de la norma a los funcionarios públicos en la administración del Estado, es decir, no a los trabajadores de empresas públicas que tienen calidad de servidores y cuyas funciones correspondían a procesos productivos, operativos y/o de especialización industrial.

292. La organización querellante alega que las actuaciones de la Corte Constitucional antes mencionadas se enmarcan en una actuación con tintes políticos, al admitir y acumular causas sin justificación jurídica, mediante un escrutinio direccionado por parte de la Ministra del Trabajo hacia los dirigentes y trabajadores sindicalizados del país, con el fin de tratar sobre los derechos colectivos de los trabajadores de las empresas públicas, presumiéndose que ello busca alinear la jurisprudencia con el criterio de la actual Ministra del Trabajo. La organización querellante indica asimismo que el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia

de la Corte Constitucional no contempla instancia adicional ni revocatoria a las providencias de inadmisión de sentencia; por lo tanto, al reabrir un caso ya inadmitido y ejecutoriado, la Corte actúa contra norma expresa, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica y afectando derechos adquiridos de los trabajadores, quienes ya gozaban de cosa juzgada formal y material respecto a su derecho a la contratación colectiva. La organización querellante alega que la clase trabajadora ha consolidado derechos adquiridos en materia laboral, respaldados por principios como *pro homine* e *indubio pro operario*, así como por precedentes del sistema interamericano; al haberse ejecutado una sentencia constitucional favorable, los beneficios económicos derivados de la contratación colectiva pasaron a ser parte de una situación jurídica consolidada; no obstante, el Gobierno, a través del Ministerio del Trabajo y la Contraloría, busca anular estos contratos y eliminar sus beneficios, a través de una persecución política.

293. En su comunicación de 19 de marzo de 2025, la organización querellante indica que el 14 de febrero de 2025, la Corte Constitucional expidió la sentencia No.1788-24-EP/25, en la que: i) aceptó la acción extraordinaria de protección propuesta por la empresa, dejando sin efecto las sentencias de 2021; ii) ordenó a la Contraloría General del Estado iniciar de forma inmediata un examen especial para determinar responsabilidades derivadas del cumplimiento de las sentencias anuladas, y iii) dispuso que la empresa recupere la totalidad de los valores pagados a los trabajadores beneficiarios de las sentencias anuladas, mediante acuerdos de devolución mensual hasta 36 meses, a través de roles de pago, bajo informe trimestral y con advertencia de sanción constitucional por incumplimiento.

294. La organización querellante indica que, el 7 de marzo de 2025, la Corte Constitucional emitió el auto de aclaración y ampliación en el cual: i) rechazó los pedidos de aclaración de los trabajadores por no referirse a puntos oscuros de la sentencia y declaró que la ejecución corresponde exclusivamente a la empresa, quien deberá liquidar caso por caso, sin posibilidad de condonaciones, pero sí considerando situaciones de vulnerabilidad únicamente para definir la forma de devolución; ii) negó pronunciarse sobre efectos de la sentencia en pensiones de jubilación, pensiones alimenticias, aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social o devolución de impuestos, dejando esas responsabilidades fuera de su competencia directa; iii) rechazó también aclarar si la sentencia implica la terminación de los contratos de trabajo, pero confirmó que se deben revertir todos los efectos generados por las sentencias anuladas, sin que ello se considere despido intempestivo ni dé lugar a indemnización, y vi) indicó que la empresa puede ejecutar acciones judiciales, administrativas o extrajudiciales para recuperar los valores pagados, dentro de su marco legal, incluyendo pactos, métodos alternativos o procesos coactivos.

295. La organización querellante alega que la sentencia y el auto emitidos en 2025 por la Corte Constitucional son ambiguos, generan inseguridad jurídica y contradicen precedentes constitucionales sobre derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas. La organización querellante alega asimismo que la Corte omitió convocar a audiencia o escuchar a los trabajadores, a pesar de las múltiples solicitudes presentadas y de que su decisión ha causado graves efectos sociales, especialmente sobre trabajadores en condición de vulnerabilidad (embarazadas, personas con discapacidad, enfermedades graves, etc.), a quienes no se les garantizan ingresos suficientes para una vida digna.

B. Respuesta del Gobierno

296. En comunicaciones de fechas 2 de abril y 26 de junio de 2025, el Gobierno proporciona el siguiente relato cronológico relativo al Juicio No. 12332-2021-00485 y a la Acción Extraordinaria de Protección No. 1788-24-EP y al respecto indica lo siguiente:

- El 28 de octubre de 2021 se presentó, en representación de 1 579 servidores de carrera de la empresa, una acción de protección en contra del gerente general subrogante de la empresa (proceso signado con el número 12332-2021-00485).
- En sentencia de 16 de noviembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente declaró la vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación y a la seguridad jurídica, y ordenó que, en el término de tres días, la empresa comunique a todos los peticionarios que pasarían a gozar de los beneficios del contrato colectivo suscrito con el Comité de Empresa de los Trabajadores de la empresa. Además, dispuso que en el término de 15 días se realice la liquidación y pago de todos los beneficios generados por la contratación colectiva a todos los peticionarios. La sentencia fue declarada con efectos *intercomunis*.
- La empresa presentó un recurso de apelación y en sentencia del 14 de diciembre de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos rechazó el recurso de apelación y confirmó en todas sus partes la sentencia de primera instancia.
- El 13 de enero de 2022, la empresa presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia. Sin embargo, el 24 de enero de 2022, la empresa desistió de la acción presentada. En auto de 31 de enero de 2022, la Sala Provincial ordenó remitir el expediente completo del proceso a la Corte Constitucional en virtud de la acción extraordinaria de protección presentada. En escrito de 1 de febrero de 2022, la empresa insistió en que se atienda su pedido de desistimiento y solicitó la revocatoria del auto de 31 de enero.
- El 10 de febrero de 2022, la empresa rectificó su pedido (desistimiento de la acción presentada), señalando que solicitaba el retiro de la demanda (la acción extraordinaria de protección presentada el 13 de enero de 2022). En auto de 11 de febrero de 2022, la Sala Provincial negó el desistimiento y aceptó la solicitud de retiro de la acción extraordinaria de protección, ordenando su archivo.
- El 2 de marzo de 2022, la empresa puso en conocimiento del juez de instancia el acta suscrita con el Comité Obrero-Patronal de empresa el 25 de febrero de 2022, mediante la cual se arribaron a acuerdos para el cumplimiento de la sentencia dictada dentro del presente proceso.
- El 8 de septiembre de 2022, se solicitó al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo (TDCA) de Guayaquil que dé inicio al proceso de reparación.
- El 22 de febrero de 2023, el TDCA aprobó la liquidación practicada por la perita correspondiente y determinó que el valor que la empresa debía pagar ascendía a 79 859 837,61 dólares de los Estados Unidos. La empresa interpuso recurso de revocatoria, el cual fue rechazado mediante auto de 12 de abril de 2023, por no estar previsto en este tipo de procesos.
- El 27 de abril de 2023, el juez ordenó que la empresa pague el monto determinado en el auto de 22 de febrero de 2023 en el término de 48 horas. La empresa solicitó que el juez se pronuncie sobre los escritos en los que alegó la inejecutabilidad de las sentencias dictadas

y la necesidad de modular sus efectos, requiriendo además que se deje sin efecto el término otorgado.

- En auto de 8 de mayo de 2023, el juez de instancia ordenó el embargo y congelamiento de las cuentas bancarias que mantiene la empresa en distintas instituciones financieras, y dispuso que «se transfiera a la cuenta bancaria del Comité de Empresa de la empresa la cantidad de 19 800 000 dólares de los Estados Unidos, equivalentes al 25 por ciento del valor total mandado a pagar». Además, ordenó que el valor restante sea pagado en cuotas mensuales durante 24 meses.
- La PGE y la empresa interpusieron recursos de revocatoria por separado, los cuales fueron negados mediante auto de 15 de mayo de 2023. Adicionalmente, el juez concedió un plazo de 20 días para que las partes efectúen acuerdos en torno al pago del valor adeudado.
- El 10 de mayo de 2023, la PGE solicitó que el expediente sea remitido a la Corte Constitucional a fin de que se resuelva sobre la admisibilidad de la acción presentada el 13 de enero de 2022 por la empresa, al no corresponderle a la Sala Provincial conocer sobre su admisibilidad. En auto de 31 de mayo de 2023, se negó el pedido, dado que la sentencia dictada ya estaba ejecutoriada y se había ordenado el archivo de la acción.
- El 11 de mayo de 2023, la empresa presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 22 de febrero de 2023.
- El 1 de junio de 2023, la empresa presentó una nueva acción extraordinaria de protección en contra del auto de 8 de mayo de 2023, causa signada con el número 2375-23-EP. En auto de 15 de diciembre de 2023, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió dicha acción de protección presentada por la empresa el 1 de junio de 2023 (se consideró que la demanda de 13 de enero de 2022 había sido retirada).
- El 4 de octubre de 2023, el juez revocó la medida de embargo dispuesta en el auto de 8 de mayo de 2023.
- El 18 de enero de 2024, el juez ordenó a la empresa incluir en su presupuesto anual la diferencia impaga por concepto de liquidación aprobada por el TDCA para los periodos fiscales de 2024 a 2027.
- El 3 de julio de 2024, la Ministra del Trabajo solicitó a la Sala Provincial que la notifique con la sentencia de 14 de diciembre de 2021 dado que debió ser parte procesal. En auto de 8 de julio de 2024, la Sala Provincial negó lo solicitado al considerar que se notificó a los sujetos procesales en legal y debida forma y que el Ministerio del Trabajo no fue parte procesal ni debió serlo. La Ministra del Trabajo solicitó la revocatoria del auto, pedido que fue negado el 1 de agosto de 2024.
- Mediante Auto del Tribunal de Sala de Admisión de 20 de septiembre de 2024, emitido dentro del caso No. 1788-24-EP, y notificado el 8 de octubre de 2024, se resuelve: admitir a trámite la acción extraordinaria de protección presentada el 13 de enero de 2022 e inadmitir la acción extraordinaria de protección presentada el 11 de mayo de 2023, dentro del caso No. 1788-24-EP.
- En sesión de 8 de noviembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la solicitud de modificar el orden cronológico de tramitación de causas a fin de darle tratamiento prioritario a la acción 1788-24-EP.

- En sentencia de 14 de febrero de 2025, la Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de primera y segunda instancia dentro de la acción de protección No. 12332-2021-00485, al verificar que los jueces accionados vulneraron el derecho a la seguridad jurídica porque desnaturalizaron la garantía jurisdiccional al desconocer su objeto y utilizarla como un mecanismo para declarar derechos laborales colectivos a favor de servidores públicos sujetos a la LOEP y modificar su régimen laboral. Adicionalmente, la Corte declara el error inexcusable de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos que dictaron la sentencia de mayoría en el recurso de apelación y remite el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente y determine si existen los elementos para configurar el delito de prevaricato. Además, remite el expediente a la Contraloría General del Estado para que inicie un examen especial con el fin de determinar las responsabilidades a que hubiere lugar y declara el abuso del derecho por parte de los apoderados judiciales de la parte accionante y sus abogados defensores.

297. El Gobierno se refiere asimismo al proceso de selección de sentencias y al respecto indica que:

- El 9 de diciembre de 2022 se receptó en la Corte Constitucional copias de las sentencias de primera y segunda instancia relativas a la acción de protección No. 12332-2021-00485 y se abrió el proceso de selección núm. 4648-22 dentro de la Corte Constitucional.
- El 16 de agosto de 2023 la Segunda Sala de Selección de la Corte Constitucional resolvió no seleccionar el caso y ordenó su archivo, ya que no identificó elementos que justificaran su intervención, tales como: gravedad del asunto, novedad del caso, inexistencia o negación de precedentes constitucionales, ni relevancia o trascendencia nacional del conflicto resuelto en la sentencia impugnada.
- Mediante escrito ingresado el 30 de julio de 2024, la Ministra del Trabajo y el Coordinador General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo solicitaron que el caso 4648-22 sea seleccionado para el desarrollo jurisprudencial.
- La Sala de Admisión de la Corte Constitucional cambió el criterio preexistente y en un auto emitido el 20 de septiembre de 2024 señaló que: «[…] del examen de este caso, se podría solventar una posible vulneración grave de derechos relacionada con la desnaturalización de la acción por el presunto desconocimiento de su objeto ante la declaración del derecho a la contratación colectiva de una empresa pública por parte de las autoridades judiciales accionadas». De modo que, mediante el auto de admisión de 20 de septiembre de 2024 (caso No. 1788-24-EP), se decidió actuar de manera contraria a la decisión preexistente de no selección de la Sala de Selección, al admitir la acción extraordinaria de protección de 13 de enero de 2022 retirada y archivada, formulada en contra de las sentencias de primera y segunda instancia que no fueron seleccionadas, por parte de la Sala de Selección en sesión de 16 de agosto de 2023, que conoció el caso No. 4648-22-JP.

298. Después de haber completado el relato cronológico de los procesos judiciales relacionados con el caso, el Gobierno afirma que: el Ministerio del Trabajo no figura como parte en los procesos judiciales citados ni como tercero con interés, por lo que no es competente para pronunciarse respecto de la presente queja. Añade que, conforme al artículo 226 de la Constitución de la República, así como a los principios de administración de justicia, el Ministerio del Trabajo no puede incidir ni influir de manera alguna en las decisiones que, en el ámbito de sus competencias, adopte la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.

C. Conclusiones del Comité

299. *El Comité observa que, en el presente caso, la organización querellante alega que la legislación nacional excluye a los servidores públicos de la contratación colectiva de trabajo y que, aunque una acción judicial presentada en 2021 reconoció estos derechos a los servidores públicos de una empresa pública, los mismos fueron revocados a inicios de 2025 como consecuencia de una acción judicial promovida por el Gobierno.*

300. *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) la empresa fue constituida en el año 2013, como resultado de la fusión de diez empresas eléctricas estatales en las cuales laboraban trabajadores con más de 20 años de antigüedad bajo el régimen del Código del Trabajo; ii) el Decreto Ejecutivo No. 1701 de 2009, reformado por el Decreto 225 de 2010, establece disposiciones sobre la contratación colectiva en el sector público, diferenciando expresamente entre obreros y servidores públicos y, conforme a dicho Decreto, la contratación colectiva se aplica exclusivamente a los obreros, cuya clasificación corresponde al Ministerio de Relaciones Laborales, y quienes pueden contar con veeduría sindical; iii) posteriormente, se dictó la LOEP que en su artículo 26 excluye expresamente de los beneficios de la contratación colectiva a los servidores de carrera que prestan sus servicios en empresas públicas; iv) si bien, al incorporarse a la empresa, los trabajadores debían conservar sus derechos previamente adquiridos (incluyendo el régimen de remuneraciones que percibían y los beneficios derivados de la contratación colectiva), la empresa pública excluyó a aproximadamente 1 700 trabajadores de dichos beneficios (de estos, cerca de 1 400 cuya actividad se encuentra directamente vinculada a procesos operativos, productivos y de especialización industrial, deberían haber sido clasificados como obreros bajo el régimen del Código del Trabajo, y no como servidores de carrera); v) en 2021 se presentó, en representación de 1 579 servidores de carrera de la empresa, una acción de protección en contra de la empresa y tanto en primera como en segunda instancia los tribunales ordenaron que se aplicara el régimen del Código del Trabajo a los servidores públicos y que se les extendiera los beneficios de la contratación colectiva; vi) en 2022 la empresa presentó una acción extraordinaria de protección en contra de dichas sentencias y si bien luego desistió de dicha acción, el expediente fue en todo caso remitido a la Corte Constitucional, y vii) en 2023, la Segunda Sala de Selección de la Corte Constitucional conoció el caso y resolvió no seleccionarlo para su revisión (es decir, no seleccionarlo para desarrollo jurisprudencial) y ordenó su archivo, ya que no identificó elementos que justificaran su intervención.*

301. *La organización querellante alega adicionalmente que: i) desde inicios del 2024, el Ministerio del Trabajo ha emprendido una campaña de desprestigio contra los contratos colectivos suscritos en empresas públicas; ii) en julio de dicho año la Ministra del Trabajo presentó ante la Contraloría General del Estado una solicitud de examen especial sobre el primer contrato colectivo de 2021, entre la empresa y el Comité de Empresa de Trabajadores (aduciendo la falta de dictamen favorable del Ministerio de Finanzas y la inclusión de servidores de carrera en los beneficios del contrato colectivo); iii) la Ministra del Trabajo y el Coordinador Jurídico del Ministerio del Trabajo, solicitaron a la Corte Constitucional que el caso que la Sala había decidido no seleccionar para revisión fuese seleccionado para desarrollo jurisprudencial, y iv) en contravención a las normas procesales y al principio de preclusión, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional decidió cambiar de criterio y admitió la acción extraordinaria de protección de 13 de enero de 2022 que había sido retirada por la empresa, reabriendo así un caso archivado que contaba con sentencias de instancia que ya habían adquirido la calidad de cosa juzgada. La organización querellante alega que la Corte Constitucional actuó con motivaciones políticas, vulnerando la seguridad jurídica y los derechos adquiridos, ya protegidos por cosa juzgada, respecto a la contratación colectiva.*

302. *La organización querellante indica que: i) en una sentencia del 14 de febrero de 2025, la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por la empresa, dejó sin efecto las sentencias de 2021 («al verificar que los jueces […] declararon derechos laborales colectivos a favor de servidores públicos sujetos a la LOEP y modificar su régimen laboral») y dispuso que la empresa recupere la totalidad de los valores pagados a los trabajadores beneficiarios de las sentencias anuladas, mediante pagos mensuales de hasta 36 meses, con advertencia de sanción por incumplimiento y ii) en un auto emitido el 7 de marzo de 2025, la Corte indicó que la empresa debe liquidar caso por caso, considerando situaciones de vulnerabilidad únicamente para definir la forma de devolución e indicó que se pueden ejecutar acciones judiciales, administrativas o extrajudiciales para recuperar los valores pagados.*

303. *El Comité toma nota de que, en su respuesta, el Gobierno, después de haber recordado la cronología de los procesos judiciales relacionados con el presente caso, indica que el Ministerio del Trabajo no figura como parte en los procesos judiciales citados ni como tercero con interés, por lo que no es competente para pronunciarse al respecto y que, conforme al artículo 226 de la Constitución de la República, así como a los principios de administración de justicia, el Ministerio del Trabajo no puede incidir ni influir de manera alguna en las decisiones que, en el ámbito de sus competencias, adopte la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.*

304. *El Comité toma nota de dichas indicaciones y observa que, según se indica en la sentencia emitida el 14 de febrero de 2025, cuya copia remitió el Gobierno, en la acción extraordinaria de protección presentada por la Ministra del Trabajo contra las sentencias dictadas en 2021, se adujo que los jueces que dictaron las mismas actuaron contra norma expresa puesto que la LOEP «excluye al personal de carrera de la contratación colectiva». En dicha acción, la Ministra del Trabajo argumentó que las decisiones judiciales de 2021 desconocieron los numerales 13 y 16 del artículo 326 de la Constitución, así como el artículo 26 de la LOEP.*

305. *El Comité observa que el ordenamiento jurídico ecuatoriano distingue a los obreros de los demás servidores públicos y que la LOEP (2009), en su artículo 26, excluye expresamente de los beneficios de la contratación colectiva a los servidores de carrera que prestan sus servicios en empresas públicas. Con base en lo anterior, tan solo los obreros del sector público, regidos por el Código del Trabajo, pueden negociar colectivamente.*

306. *El Comité observa que los alegatos de este caso se refieren a la exclusión de numerosos empleados de una empresa pública del ámbito de la negociación colectiva a raíz, por una parte, de la aplicación de la legislación en vigor que, en relación con las empresas públicas, limita el acceso a la negociación colectiva tan solo a los obreros y, por otra parte, a la calificación de un gran número de empleados de dicha empresa como servidores públicos y no como obreros. Respecto del segundo aspecto, el Comité no dispone de los elementos necesarios para pronunciarse sobre la supuesta definición extensiva de los empleados de la empresa calificados como servidores públicos.*

307. *En lo que respecta al primer aspecto, el Comité recuerda que todos los trabajadores de la administración pública que no están al servicio de la administración del Estado deberían disfrutar del derecho de negociación colectiva, y debería darse prioridad a la negociación colectiva como medio de solucionar los conflictos que puedan surgir respecto de la determinación de las condiciones de empleo en la administración pública [véase* ***Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafo 1241].*

308. *El Comité observa también que desde hace más de una década, en el marco del examen de la aplicación del Convenio núm. 98 por el Ecuador, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) expresa su preocupación por la ausencia de reconocimiento del derecho de negociación colectiva de los servidores públicos, a pesar de que muchos de ellos no cumplen*

actividades propias de la administración del Estado y deben por lo tanto beneficiarse de las garantías del Convenio.

309. *El Comité observa que, en su último comentario, la CEACR instó firmemente al Gobierno a que, en consulta con las organizaciones de trabajadores representativas, tome las medidas necesarias para establecer un mecanismo adecuado de negociación colectiva para todas las categorías de empleados del sector público abarcados por el Convenio. El Comité observa también que la aplicación del Convenio núm. 98 por el Ecuador fue objeto de discusión de la Comisión de Aplicación de Normas en la 113.ª Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2025). Dicha Comisión «instó al Gobierno a llevar a cabo una revisión exhaustiva del marco de la legislación laboral colectiva, en consonancia con el Convenio y en consulta con los interlocutores sociales […] para […] garantizar que la negociación colectiva se produzca en un entorno propicio, estableciendo mecanismos adecuados y las correspondientes protecciones legales para todas las categorías de trabajadores y de empleadores cubiertos por el Convenio».*

310. *Con base en lo anterior, el Comité espera firmemente que el Gobierno tome cuanto antes las medidas necesarias para establecer un mecanismo adecuado de negociación colectiva para todas las categorías de empleados del sector público abarcados por el derecho de negociación colectiva derivado de los convenios sobre esta materia, en particular aquellos empleados por empresas públicas.*

311. *El Comité remite los aspectos legislativos del caso a la CEACR y, observando con preocupación las posibles repercusiones derivadas de la implementación práctica de la sentencia emitida el 14 de febrero de 2025, el Comité le pide al Gobierno y a la organización querellante que mantengan informado al Comité y al respecto, en especial en relación con los trabajadores en condición de vulnerabilidad.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité espera firmemente que el Gobierno tome cuanto antes las medidas necesarias para establecer un mecanismo adecuado de negociación colectiva para todas las categorías de empleados del sector público abarcados por el derecho de negociación colectiva derivado de los convenios sobre esta materia, en particular aquellos empleados por empresas públicas;**

b) **el Comité remite los aspectos legislativos del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) y, observando con preocupación las posibles repercusiones derivadas de la implementación práctica de la sentencia emitida el 14 de febrero de 2025, el Comité le pide al Gobierno y a la organización querellante que lo mantengan informado al respecto, en especial en relación con los trabajadores en condición de vulnerabilidad.**

Caso núm. 3425

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Eswatini presentada por
– el Congreso de Sindicatos de Swazilandia (TUCOSWA) y
– la Confederación Sindical Internacional (CSI)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que a los sindicatos se les niega el derecho de organizar reuniones públicas desde octubre de 2021 y que, durante las reuniones sindicales, las fuerzas de seguridad cometen diversos actos de violencia, como ataques a sindicalistas, torturas y asesinatos. Las organizaciones querellantes también alegan la adopción de medidas antisindicales contra dirigentes sindicales, incluidos arrestos y despidos

313. El Comité examinó por última vez este caso (presentado en 2022) en su reunión de octubre de 2024, en cuya ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 408.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 352.ª reunión (octubre-noviembre de 2024), párrafos 343 a 413][2].

314. Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité se ha visto obligado a aplazar el examen del caso en varias ocasiones. En su reunión de junio de 2025 [véase 411.º informe del Comité, párrafo 6], el Comité dirigió un llamamiento urgente al Gobierno señalando que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, podría presentar en su próxima reunión un informe sobre el fondo del caso, si la información o las observaciones solicitadas no se hubieran recibido en los plazos señalados. Hasta la fecha, el Gobierno no ha enviado ninguna información.

315. Eswatini 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

316. En su último examen del caso, efectuado en su reunión de octubre de 2024, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 408.º informe, párrafo 413]:

a) el Comité acoge con satisfacción los esfuerzos realizados por el Gobierno y los interlocutores sociales para examinar en primera instancia las cuestiones planteadas en la queja con miras a su posible solución a nivel nacional. A este respecto, aprecia en su justo valor la finalización del procedimiento de conciliación voluntaria, habida cuenta de que es la primera vez que ello ocurre en el contexto de las quejas presentadas ante el Comité.

[2] Enlace al examen anterior.

Además, el Comité espera que las cuestiones pendientes sean resueltas a través de instituciones y foros nacionales como parte de la implementación de un plan de ejecución con la asistencia técnica de la Oficina. El Comité confía en que dicho plan de implementación facilite a las partes la evaluación de los progresos alcanzados;

b) el Comité espera que el Gobierno lo mantenga informado del resultado de las investigaciones sobre los actos de violencia contra sindicalistas —asunto que las partes en la conciliación voluntaria acordaron remitir a la Comisión de Derechos Humanos e Integridad de la Administración Pública—, incluidos los resultados de las investigaciones sobre las circunstancias que condujeron a la muerte del Sr. Sabelo Dlamini durante una acción de protesta; asimismo, espera que facilite información sobre el seguimiento que se dé a las investigaciones y, cuando proceda, sobre las infracciones detectadas y las sanciones impuestas a los miembros de la policía a modo de medidas disciplinarias contra el abuso de poder;

c) el Comité espera que el Gobierno adopte medidas sin demora, y en consulta con los interlocutores sociales para la difusión de códigos de buenas prácticas, a fin de que los derechos sindicales a participar en protestas y acciones colectivas en defensa de los intereses profesionales estén efectivamente protegidos en la legislación y en la práctica. El Comité espera que el Gobierno lo mantenga informado a este respecto y, cuando proceda, facilite información sobre las infracciones detectadas y las sanciones impuestas a los miembros de la policía a modo de medidas disciplinarias contra el abuso de poder;

d) el Comité insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que todas las autoridades administrativas y todos los servicios de seguridad pertinentes sean debidamente informados de la derogación de la directiva del Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano de octubre de 2021, que prohibía a los consejos municipales locales emitir permisos para celebrar manifestaciones. Recordando que la Ley de Orden Público de 2017 permite reuniones de no más de 50 personas sin necesidad de notificación previa, el Comité insta igualmente al Gobierno a que explique el objetivo de la directiva promulgada en julio 2023, que autoriza a los consejos municipales a expedir permisos para concentraciones de máximo 10 personas, y adopte medidas inmediatas para suprimir esta limitación que, como tal, es contraria a la Ley de Orden Público e impide a los sindicatos el pleno ejercicio de su derecho a organizar reuniones y manifestaciones públicas, de conformidad con el principio de libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto;

e) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda consulta con los interlocutores sociales que se lleve a cabo con la asistencia técnica de la Oficina a fin de abordar las peticiones del panel de conciliación, a saber: i) la cuestión relativa a qué procedimientos deberían preceder a la prohibición de una manifestación que ha sido aprobada y cuando se ha emitido un certificado de conformidad, teniendo en cuenta los convenios pertinentes de la OIT, y ii) la interpretación del artículo 9 de la Ley de Orden Público, en particular en lo tocante a las facultades del comisario de la policía nacional para prohibir una reunión cuando tenga motivos para creer que dicha reunión podría poner en peligro el mantenimiento del orden público y la seguridad pública;

f) en vista del tiempo transcurrido desde el despido de la Sra. Nkambule (en diciembre de 2021), el Comité debe expresar su profunda preocupación por la duración excesiva del examen ante los tribunales de este caso de supuesto despido antisindical. Recordando que la demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última, el Comité espera que los tribunales se pronuncien sin más demora sobre este caso. El Comité también espera que, de confirmarse que el despido de la Sra. Nkambule se debió a motivos antisindicales, el Gobierno vele por que la sindicalista sea reintegrada en su puesto de trabajo con el pago de todos los salarios pendientes. Si el reintegro no fuera posible por razones objetivas e imperiosas, deberá otorgársele una indemnización adecuada para reparar todos los daños sufridos y prevenir la repetición de tales actos en el futuro. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre el fallo de tribunal y sobre toda

medida para su cumplimiento, y que facilite información sobre la situación actual de la Sra. Nkambule, en particular si todavía desempeña un cargo sindical;

g) en vista del tiempo transcurrido desde que se presentaron cargos contra el Sr. Ngcamphalala, y recordando que la demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última, el Comité espera que los tribunales se pronuncien sin más demora sobre este caso. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre el fallo de tribunal y todo examen de las alegaciones sobre la motivación antisindical de los cargos, así como sobre toda medida de seguimiento a este respecto. El Comité también pide al Gobierno que facilite información sobre la situación actual del Sr. Ngcamphalala, en particular si todavía desempeña un cargo sindical;

h) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre toda medida que adopte para dar curso a la recomendación formulada por el panel de conciliación, en el sentido de que las partes podrían remitir al Consejo Consultivo del Trabajo el principio general de la protección de los dirigentes sindicales a fin de entablar una discusión abierta sobre la adecuación de las disposiciones legislativas en vigor a este respecto y las mejoras necesarias para garantizar la protección contra el hostigamiento de los dirigentes sindicales. El Comité pide al Gobierno que proporcione un informe del examen de este asunto por el Consejo Consultivo del Trabajo una vez concluido;

i) dada la magnitud de las cuestiones planteadas en este caso, el Comité acoge con satisfacción la asistencia técnica prestada por la Oficina al Gobierno y a los interlocutores sociales en la elaboración de una hoja de ruta con plazos concretos para abordar las cuestiones. El Comité se siente alentado por el compromiso de las partes que han completado el procedimiento de conciliación voluntaria. Sin embargo, recordando que las cuestiones planteadas en esta queja se refieren a impedimentos para el ejercicio del derecho fundamental de libertad sindical, incluido el asesinato de un trabajador durante una acción de protesta, y que algunas de las cuestiones están siendo examinadas en diversos órganos de supervisión de la Organización, el Comité no puede sino instar al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para atender con prontitud sus recomendaciones y a que informe lo antes posible de progresos tangibles, y

j) el Comité remite los aspectos legislativos de este caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

B. Conclusiones del Comité

317. *El Comité lamenta profundamente que, desde que este caso se examinó por última vez, el Gobierno no haya comunicado sus observaciones, si bien ha sido invitado en varias ocasiones, incluso mediante un llamamiento urgente, a presentar sus comentarios y observaciones al respecto. El Comité insta al Gobierno a mostrarse más cooperativo en el futuro.*

318. *Por consiguiente, de conformidad con las reglas de procedimiento aplicables [véase 127.º informe, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión], el Comité se ve obligado a presentar un informe sobre el fondo del caso sin beneficiarse de la información que esperaba recibir del Gobierno.*

319. *El Comité recuerda al Gobierno que el objetivo de todo el procedimiento instaurado por la Organización Internacional del Trabajo para el examen de los alegatos relativos a violaciones de la libertad sindical es promover y asegurar el respeto de esa libertad tanto* de iure *como* de facto*. El Comité sigue convencido de que, si bien el procedimiento protege a los Gobiernos contra acusaciones infundadas, estos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra, para poder realizar un examen objetivo de las mismas [véase primer informe del Comité, párrafo 31]. El Comité urge al Gobierno a*

que se muestre más cooperativo en el futuro, sobre todo teniendo en cuenta que ha recibido en varias ocasiones asistencia técnica de la Oficina sobre las cuestiones que son objeto de examen.

320. *El Comité recuerda que los alegatos formulados en el presente caso, presentado en marzo de 2022, se refieren al acoso, arresto y detención de dirigentes sindicales por parte de la policía, a ataques de las fuerzas de seguridad contra reuniones sindicales que condujeron a actos de tortura y un asesinato, a una prohibición general de las reuniones públicas desde octubre de 2021 que afecta en particular el derecho de reunión de las organizaciones sindicales, y a medidas antisindicales contra dirigentes sindicales por parte de empresas estatales e instituciones públicas.*

321. *El Comité había acogido anteriormente con agrado los esfuerzos realizados por el Gobierno y los interlocutores sociales para examinar en primera instancia las cuestiones planteadas en la queja con miras a su posible solución a nivel nacional. A este respecto, el Comité había tomado nota de la finalización del procedimiento de conciliación voluntaria, habida cuenta de que es la primera vez que ello ocurre en el contexto de las quejas presentadas ante el Comité, mediante un panel de conciliación cuyo informe fue firmado por todas las partes el 15 de septiembre de 2023. El Comité también apreció con satisfacción la asistencia técnica que la Oficina proporcionó al Gobierno y a los interlocutores sociales a fin de elaborar una hoja de ruta con plazos definidos para abordar las cuestiones. Si bien se sintió alentado por el compromiso de las partes, que habían finalizado el procedimiento de conciliación voluntaria, el Comité subrayó que las cuestiones planteadas en la queja se referían a obstáculos al ejercicio del derecho fundamental a la libertad sindical, incluido el asesinato de un trabajador durante una acción de protesta, y que algunas de las cuestiones se estaban examinando en varios órganos de control de la Organización.*

322. *Anteriormente, el Comité observó que el informe de conciliación incluía cuestiones conexas que inicialmente no se habían planteado y tomó nota de las cuestiones adicionales relacionadas con investigaciones y exámenes anteriores examinados por otros órganos de control y en el marco del seguimiento del caso núm. 2949. El Comité indicó que consideraría examinar, junto con el presente caso, el seguimiento dado a sus recomendaciones formuladas en el caso núm. 2949 en el futuro, conforme a lo pedido por las partes en las quejas. Actualmente no puede llevarse a cabo el examen, ya que aún no se ha comunicado observación alguna respecto de sus recomendaciones.*

323. *En estas condiciones, el Comité se ve obligado a remitir al Gobierno a las conclusiones formuladas en su anterior examen del caso [véase 408.º informe, párrafos 387 a 412] y a recordar sus recomendaciones anteriores. El Comité insta al Gobierno a proporcionar sin demora información sobre las medidas adoptadas para implementar la hoja de ruta con plazos acordados por las partes, y sobre sus resultados. Asimismo, pide a la organización querellante que proporcione cualquier actualización al respecto.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité lamenta profundamente que, desde que este caso se examinó por última vez, el Gobierno no haya comunicado sus observaciones, si bien ha sido invitado en varias ocasiones, incluso mediante un llamamiento urgente, a presentar sus comentarios y observaciones al respecto. El Comité insta al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro, sobre todo teniendo en cuenta que ha recibido en varias ocasiones asistencia técnica de la Oficina sobre las cuestiones que son objeto de examen. El Comité se ve obligado a remitir al Gobierno a las conclusiones formuladas en su anterior examen del caso y a recordar sus recomendaciones anteriores;**

b) **el Comité insta al Gobierno a proporcionar sin demora información sobre las medidas adoptadas para implementar la hoja de ruta con plazos acordados por las partes, y sobre sus resultados. Asimismo, pide a la organización querellante que proporcione cualquier actualización al respecto.**

Caso núm. 3448

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Guinea-Bissau presentada por la Unión Nacional de Trabajadores de Guinea-Bissau - Central Sindical (UNTG-CS)

Alegatos: la organización querellante denuncia violaciones de la libertad sindical por parte de las autoridades, en concreto, la detención abusiva de miembros de la UNTG-CS, actos de intimidación, intervención violenta de las fuerzas de seguridad, incluso en los locales sindicales, así como la injerencia del Gobierno en el proceso de elección de la dirección de la central sindical

325. La queja figura en una comunicación de fecha 11 de mayo de 2023 presentada por la Unión Nacional de Trabajadores de Guinea-Bissau - Central Sindical (UNTG-CS).

326. Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité ha tenido que aplazar el examen del caso en dos ocasiones. En su reunión de junio de 2025 [véase 411.er informe, párrafo 6], el Comité dirigió un llamamiento urgente al Gobierno en el que le indicó que, de conformidad con las normas de procedimiento establecidas en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, podría presentar en su siguiente reunión un informe sobre el fondo del caso, aunque la información o las observaciones solicitadas no se hubieran recibido en los plazos señalados. Hasta la fecha, el Gobierno no ha enviado ninguna información.

327. Guinea-Bissau 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

328. En su último examen del caso en octubre de 2024, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 408.º informe, párrafo 478]:

a) el Comité lamenta profundamente que el Gobierno no haya respondido a los alegatos de la organización querellante, pese a que en reiteradas ocasiones se le instó a ello, incluso mediante un llamamiento urgente, y le solicita que responda a la mayor brevedad;

b) el Comité pide al Gobierno que garantice que en el futuro los dirigentes y miembros sindicales no sean acosados por ejercer legítimamente sus actividades sindicales y vele por que todo acto de violencia y amenaza contra los sindicalistas sea debidamente investigado. En particular, el Comité pide al Gobierno que facilite información detallada sobre las investigaciones realizadas o las medidas adoptadas en relación con los graves alegatos de amenazas y actos de intimidación de que fueron objeto, en febrero de 2023, el

Sr. Júlio António Mendonça y el Sr. Yasser Ture, respectivamente secretario general y secretario general adjunto de la UNTG-CS;

c) el Comité espera del Gobierno que adopte las medidas necesarias para que los dirigentes elegidos en el Congreso de la UNTG-CS de 2022 tengan plena libertad para ejercer sus funciones sin injerencia alguna de las autoridades;

d) el Comité pide al Gobierno que envíe sus observaciones sobre los alegatos relativos al uso de la fuerza pública en los locales de la UNTG-CS, en julio de 2021 y mayo de 2023, y espera que adopte las medidas necesarias para evitar que semejantes actos vuelvan a producirse;

e) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para restituir las oficinas de la UNTG-CS a sus dirigentes legítimos y facilite información sobre el seguimiento dado a las acciones judiciales interpuestas por estos últimos, y

f) el Comité espera que el Gobierno otorgue prioridad a la promoción y la defensa de la libertad sindical, permitiendo el desarrollo de un sindicalismo libre e independiente y manteniendo un clima social libre de actos de injerencia y antisindicales, de conformidad con sus compromisos internacionales. Observando que el Gobierno ha solicitado la asistencia técnica de la Oficina sobre las cuestiones relativas al funcionamiento y a la representatividad de los sindicatos, el Comité expresa la firme esperanza de que se proporcione tal asistencia y de que esta ayude al Gobierno a dar curso a las conclusiones y recomendaciones del Comité.

B. Conclusiones del Comité

329. *El Comité deplora que el Gobierno no haya proporcionado a su debido tiempo las observaciones y la información solicitadas, pese a haber sido invitado a hacerlo en varias ocasiones, en particular mediante un nuevo llamamiento urgente formulado en su reunión de junio de 2025. En estas circunstancias, y de conformidad con la norma de procedimiento aplicable [véase 127.º informe del Comité, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión (1971)], el Comité se ve obligado a presentar un nuevo informe sobre el fondo de este caso sin contar con la información que esperaba recibir del Gobierno.*

330. *El Comité recuerda al Gobierno que el objetivo de todo el procedimiento instaurado por la Organización Internacional del Trabajo para el examen de los alegatos relativos a violaciones de la libertad sindical de trabajadores y empleadores es promover y asegurar el respeto de esa libertad tanto* de jure *como* de facto *[véase* ***Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafo 3]. El Comité sigue convencido de que, si bien el procedimiento protege a los Gobiernos contra las acusaciones infundadas, estos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra en vista de un examen objetivo de los mismos [véase primer informe del Comité, 1952, párrafo 31]. El Comité urge firmemente al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro.*

331. *El Comité recuerda que la presente queja se refiere a alegatos de violaciones de la libertad sindical por parte de las autoridades, a saber: i) la detención abusiva de dirigentes de la UNTG-CS; ii) amenazas de agresión y muerte proferidas contra el secretario general de la UNTG-CS, Sr. Júlio António Mendonça, y el secretario general adjunto, Sr. Yasser Turé, acompañadas de otros actos de intimidación, como la presencia de patrullas nocturnas de personas armadas y encapuchadas cerca de sus domicilios (febrero de 2023); iii) actos de violencia perpetrados en un contexto muy tenso con objeto de impedir que la UNTG-CS procediera a la renovación de su cúpula dirigente en 2022, a pesar de una decisión judicial que confirmaba la validez del proceso electoral; iv) uso de la fuerza pública en los locales de la UNTG-CS en julio de 2021 y mayo de 2023, y v) otras acciones destinadas a impedir que los*

representantes de la central sindical llevaran a cabo sus actividades, incluida la de participar en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

332. *Recordando 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, y que incumbe a los Gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase la* ***Recopilación****, párrafo 84], el Comité lamenta profundamente la falta de respuesta del Gobierno sobre todos los puntos enumerados anteriormente y considera que el silencio del Gobierno en cuanto a los medios aplicados para garantizar la protección de los dirigentes sindicales y el libre ejercicio de las actividades sindicales tendería a corroborar todos los alegatos de incumplimiento de los derechos sindicales en el país. El Comité observa a ese respecto que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, durante la discusión que mantuvo en 2025 relativa a la aplicación del Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26), deploró que, dos años después de que se plantearan las preocupaciones relativas a los ataques violentos y los actos de intimidación contra los sindicatos independientes, no se hubiera hecho nada para resolver la situación.*

333. *En estas condiciones, el Comité espera vivamente que el Gobierno otorgue prioridad a la promoción y la defensa de la libertad sindical, permitiendo el desarrollo de un sindicalismo libre e independiente y manteniendo un clima social libre de actos de injerencia y antisindicales, de conformidad con sus compromisos internacionales. Recordando que el Gobierno ha solicitado la asistencia técnica de la Oficina sobre las cuestiones relativas a la representatividad y el funcionamiento de los sindicatos, el Comité expresa una vez más su firme esperanza de que se proporcione tal asistencia y de que esta ayude al Gobierno a dar curso a las conclusiones y recomendaciones del Comité. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto*.

334. *Teniendo en cuenta todo lo anterior, el Comité se ve obligado a remitir al Gobierno a las conclusiones formuladas en su anterior examen del caso [véase 408.º informe, párrafos* 454 a 478] *y a recordar la totalidad de sus recomendaciones anteriores.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité deplora que el Gobierno no haya respondido a los alegatos de la organización querellante, pese a que en reiteradas ocasiones se le instó a ello, incluso mediante un llamamiento urgente, y le solicita que responda a la mayor brevedad;**

b) **el Comité pide una vez más al Gobierno que garantice que en el futuro los dirigentes y miembros sindicales no sean acosados por ejercer legítimamente sus actividades sindicales y vele por que todo acto de violencia y amenaza contra los sindicalistas sea debidamente investigado. En particular, el Comité pide al Gobierno que facilite información detallada sobre las investigaciones realizadas o las medidas adoptadas en relación con los graves alegatos de amenazas y actos de intimidación de que fueron objeto, en febrero de 2023, el Sr. Júlio António Mendonça y el Sr. Yasser Turé, respectivamente secretario general y secretario general adjunto de la Unión Nacional de Trabajadores de Guinea-Bissau - Central Sindical (UNTG-CS);**

c) **el Comité espera firmemente del Gobierno que adopte las medidas necesarias para que los dirigentes elegidos en el Congreso de la UNTG-CS de 2022 tengan plena libertad para ejercer sus funciones sin injerencia alguna de las autoridades;**

d) **el Comité pide una vez más al Gobierno que envíe sus observaciones sobre los alegatos relativos al uso de la fuerza pública en los locales de la UNTG-CS, en julio de 2021 y mayo de 2023, y espera que adopte las medidas necesarias para evitar que semejantes actos vuelvan a producirse;**

e) **el Comité pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias para restituir las oficinas de la UNTG-CS a sus dirigentes legítimos y facilite información sobre el seguimiento dado a las acciones judiciales interpuestas por estos últimos;**

f) **el Comité espera firmemente que el Gobierno otorgue prioridad a la promoción y la defensa de la libertad sindical, permitiendo el desarrollo de un sindicalismo libre e independiente y manteniendo un clima social libre de actos de injerencia y antisindicales, de conformidad con sus compromisos internacionales. Recordando que el Gobierno ha solicitado la asistencia técnica de la Oficina sobre las cuestiones relativas a la representatividad y el funcionamiento de los sindicatos, el Comité expresa una vez más su firme esperanza de que se proporcione tal asistencia y de que esta ayude al Gobierno a dar curso a las conclusiones y recomendaciones del Comité. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.**

Caso núm. 3479

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

Queja contra el Gobierno de Malasia presentada por el Sindicato Nacional de Empleados Bancarios (NUBE)

Alegatos: la organización querellante alega la injerencia del Ministerio de Recursos Humanos y del Tribunal del Trabajo en el proceso de negociación colectiva, así como la falta de protección del Gobierno frente a las prácticas antisindicales

336. La queja figura en una comunicación de fecha 27 de septiembre de 2024, presentada por el Sindicato Nacional de Empleados Bancarios (NUBE).

337. El Gobierno transmitió sus observaciones por medio de comunicaciones de fechas 23 de junio y 15 de septiembre de 2025.

338. Malasia ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de la organización querellante

339. En su comunicación de 27 de septiembre de 2024, la organización querellante alega la injerencia del Ministerio de Recursos Humanos y del Tribunal del Trabajo en el proceso de negociación colectiva, así como la falta de protección adecuada por parte del Gobierno frente a las prácticas antisindicales, en violación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio núm. 98.

340. A este respecto, la organización querellante, un sindicato que representa a más de 15 000 trabajadores del sector de los servicios financieros, hace referencia a incidentes relacionados con conflictos respecto a los convenios colectivos (relativos a las cuotas de negociación colectiva y a los derechos a percibir primas por fiestas nacionales), así como a incidentes relacionados con los derechos a licencias para actividades sindicales.

Cuotas de negociación colectiva

341. La organización querellante afirma que el 19.º convenio colectivo, que abarca el periodo comprendido entre 2021 y 2023, fue suscrito en abril de 2023 —tras retrasos en las negociaciones a raíz de las restricciones por la COVID-19— por la organización querellante y la Asociación de Bancos Comerciales de Malasia (en lo sucesivo «la asociación bancaria»), y posteriormente fue presentado por ambas partes ante el Tribunal del Trabajo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Relaciones Laborales. La organización querellante indica que el Tribunal del Trabajo se negó a reconocer el convenio colectivo, solicitó enmiendas a su artículo 38, *b)* (a saber, una cláusula relativa a las cuotas de negociación colectiva) y posteriormente pidió que se suprimiera dicho artículo por completo. La organización querellante afirma que el artículo 38, *b)* exigía a los bancos miembros de la asociación bancaria que dedujeran las cuotas de negociación colectiva (que ascendían al 10 por ciento de los atrasos pendientes del reajuste de salarios) del salario de los miembros no afiliados a la organización sindical y transfirieran las cantidades correspondientes a la organización querellante.

342. La organización querellante afirma que, a petición del Tribunal del Trabajo, las partes asistieron a una reunión en agosto de 2023 con el Presidente del Tribunal para ofrecer explicaciones sobre el artículo 38, *b)*. Durante la reunión, el Presidente expresó la opinión de que la cláusula no cumplía con la legislación nacional (entre otras disposiciones, con el artículo 5, 1), *c)* de la Ley de Relaciones Laborales relativo a la prohibición de discriminar a los no afiliados a organizaciones sindicales) y propuso que la organización querellante solicitara autorización al Departamento de Trabajo para deducirse las cuotas de negociación colectiva en virtud del artículo 24, 7) de la Ley de Empleo. La organización querellante añade que, durante una reunión mantenida con el Departamento de Trabajo en noviembre de 2023, el funcionario del Ministerio aconsejó a la organización que siguiera la indicación del Tribunal del Trabajo de eliminar el artículo 38, *b)* del convenio colectivo. La organización querellante afirma que, posteriormente, y aparentemente con la intención de desestimar a la organización, se le aconsejó que podía presentar una solicitud de autorización para deducir los costos de negociación colectiva ante el Director General de Trabajo, y que la solicitud pertinente debía incluir documentos justificativos, incluida información sobre el número de empleados que consentían la deducción. La organización querellante optó por hacer caso omiso de esta recomendación, al considerar que el proceso no era razonable debido a los esfuerzos necesarios para recopilar una información tan detallada (incluidos los nombres de los trabajadores que habían dado o no su consentimiento a la deducción), y a la necesidad de obtener la aprobación de esos trabajadores para obtener dicha información. Ante la creciente presión ejercida por los miembros del grupo querellante para el pago de los atrasos pendientes del reajuste de salarios, y en vista del tiempo transcurrido desde abril de 2023, la organización querellante accedió a retirar el artículo 38, *b)* del convenio colectivo bajo presión y firmó un memorando de entendimiento aparte en diciembre de 2023. En ese memorando de entendimiento, las partes convinieron en que los bancos miembros de la asociación bancaria no reclamarían el reembolso de las cuotas de negociación colectiva que ya se habían abonado en la cuantía originalmente prevista en el convenio colectivo (abonadas directamente por la asociación bancaria sin haber deducido la cantidad correspondiente a los miembros no

afiliados a la organización sindical, puesto que muchos de ellos se habían opuesto a dicha deducción). Posteriormente, el Tribunal del Trabajo reconoció el convenio colectivo.

343. La organización querellante considera que las acciones del Ministerio y del Tribunal del Trabajo, incluida la solicitud de modificar el convenio colectivo, constituyen una injerencia en la negociación colectiva voluntaria, en violación del Convenio núm. 87 y de los artículos 3 y 4 del Convenio núm. 98. A este respecto, la organización querellante también alega que los funcionarios del Ministerio de Recursos Humanos y del Tribunal del Trabajo se negaron a facilitar el registro del convenio colectivo y a brindar asistencia sobre la materia, lo que la organización querellante considera un indicio de que el Ministerio no estaba desempeñando un papel neutral a la hora de ayudar a ambas partes a llegar a un acuerdo.

344. En lo tocante a la negativa del Tribunal a aceptar las «cuotas de negociación», la organización querellante también se refiere a la *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, en concreto al párrafo 1438 de la *Recopilación*, que señala que «[s]ubordinar la entrada en vigor de los convenios colectivos suscritos por las partes a su homologación por las autoridades es contrario a los principios de la negociación colectiva y del Convenio núm. 98». La organización querellante se refiere además al párrafo 700 de la *Recopilación*, que establece 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 colectivos».

Ayuda festival-Memorando de acuerdo

345. La organización querellante indica que durante las negociaciones previas al 19.º convenio colectivo para 2021-2023 (que tuvieron lugar en su mayor parte a principios de 2023 debido a los retrasos causados por las restricciones a raíz de la COVID-19), se acordó entre las partes que los bancos miembros de la asociación bancaria proporcionarían una asignación equivalente a un mes de salario como «ayuda festival» a los miembros de la organización querellante que trabajaban para estos bancos. Añade que la asociación bancaria insistió finalmente en incluir la «ayuda festival» en un acuerdo aparte y no en el 19.º convenio colectivo. La organización querellante afirma que, en abril de 2023, la organización querellante y la asociación bancaria firmaron un memorando de acuerdo («Acuerdo sobre Ayuda Festival») que preveía el pago de una suma equivalente a un mes de salario para ayudar a los empleados a celebrar el festival religioso de 2023 y establecía que «ambas partes acordaban que ese pago se podría revisar al año siguiente». En 2023, los bancos miembros de la asociación bancaria pagaron a los empleados del banco un mes de salario en concepto de «ayuda festival» de conformidad con dicho acuerdo. La organización querellante añade que, en 2024, la asociación bancaria no pagó a los empleados bancarios el salario de un mes como «ayuda festival», alegando que se trataba de un pago puntual solo para 2023, a pesar de que en el acuerdo no se hacía referencia expresa a él como pago puntual. La organización querellante indica que la intención de las partes era probar el pago y revisarlo para ver si los bancos obtenían beneficios continuos, lo que de hecho ocurrió, ya que algunos bancos obtuvieron beneficios sin precedentes.

346. La organización querellante afirma que, a pesar de las continuas conversaciones entre la organización querellante y la asociación bancaria sobre el derecho a la ayuda festival desde principios de 2024, la asociación bancaria remitió la cuestión al Departamento de Relaciones Laborales como conflicto laboral sin el conocimiento de la organización querellante. La organización querellante dice que la remisión se hizo sin agotar los recursos internos previstos en el convenio colectivo, a saber, la formación de un Comité Permanente para debatir y resolver los conflictos. A continuación se celebraron dos reuniones de conciliación en el Departamento de Relaciones Laborales. La organización querellante indica que el Director

General había dado garantías de que se celebrarían reuniones de conciliación continuas para encontrar una solución.

347. La organización querellante alega que, mientras la conciliación en el Departamento de Relaciones Laborales seguía su curso, el Ministro de Recursos Humanos interfirió en el proceso al celebrar una reunión secreta con la asociación bancaria para tratar la cuestión de la ayuda festival, sin conocimiento por parte de la organización querellante. En este contexto, la organización querellante sostiene que el Ministro de Recursos Humanos y la asociación bancaria llegaron a un acuerdo para proporcionar la ayuda festival a los empleados de banca de la siguiente manera: i) pago de medio mes de salario para el personal administrativo y el personal administrativo de grado especial (que representan el 95 por ciento de los miembros de la organización querellante); ii) pago de un mes de salario para los empleados bancarios no administrativos (que representan el 5 por ciento de los miembros de la organización querellante), y iii) pago de la ayuda festival como pago puntual. La organización querellante indica que solo tuvo conocimiento de este «acuerdo» entre el Ministro y la asociación bancaria cuando los bancos emitieron una declaración/circular interna en la que expresaban su agradecimiento al Ministro de Recursos Humanos por su apoyo en la resolución del conflicto laboral. La organización querellante afirma que la intervención del Ministro de Recursos Humanos en las negociaciones sobre la ayuda festival tuvo como consecuencia un menoscabo para la organización querellante, que había solicitado: i) el pago de un mes de salario como ayuda festival y ii) el pago con carácter anual. En vista de lo anterior, el 18 de abril de 2024, la organización querellante presentó una denuncia policial contra el Ministro de Recursos Humanos por abuso de poder al entablar negociaciones unilaterales con la asociación bancaria sobre la cuestión de la ayuda festival, sin la participación de la organización querellante.

348. También el 18 de abril de 2024, a pesar de los esfuerzos de conciliación en curso y para sorpresa de la organización querellante, esta indica que fue informada por correo electrónico de que el Ministro de Recursos Humanos había remitido el conflicto de la ayuda festival al Tribunal del Trabajo. La organización querellante afirma que, al remitir el asunto al Tribunal, el Ministro sabía que la organización querellante no podría llevar a cabo ningún piquete. La organización querellante indica que el 25 de abril de 2024 presentó una segunda denuncia ante la policía contra el Ministro de Recursos Humanos por abuso de poder.

349. La organización querellante considera que las acciones del Ministerio constituyen una injerencia en la negociación colectiva voluntaria, en violación del Convenio núm. 98.

350. La organización querellante indica que la asociación bancaria había solicitado al Tribunal del Trabajo que dictaminara, entre otras cosas, que el memorando de acuerdo debía ser declarado nulo y sin efecto, ya que no había sido depositado ante el Tribunal del Trabajo ni reconocido por este, sobre la base de la jurisprudencia anterior según la cual todos los acuerdos entre empleadores y sindicatos debían ser reconocidos por el Tribunal del Trabajo. La organización querellante alega que existen restricciones técnicas en el procedimiento de reconocimiento por parte del Tribunal del Trabajo, tal como establece el artículo 16 de la Ley de Relaciones Laborales, es decir, el requisito de presentar un convenio colectivo ante el Tribunal del Trabajo en un plazo de 30 días tras su firma, el requisito de presentación conjunta por ambas partes, etc.

20.º convenio colectivo (2024-2026)

351. La organización querellante indica que, en diciembre de 2023, la asociación bancaria presentó una propuesta para el 20.º convenio colectivo con la organización querellante (que abarca el periodo 2024-2026). La organización querellante afirma que la primera reunión de negociación de dicho convenio colectivo tuvo lugar el 22 de enero de 2024 y que las conversaciones

terminaron en un punto muerto entre las partes sobre el importe de la ayuda festival que debía pagarse. Posteriormente, la organización querellante declaró un conflicto laboral y se dirigió por escrito a la asociación bancaria para convocar un diálogo social conforme a las disposiciones del convenio colectivo con la esperanza de salir del punto muerto. Sin embargo, no se produjo ningún avance.

352. La organización querellante declara que el 8 de febrero de 2024 recibió con sorpresa una invitación del Departamento de Relaciones Laborales para una reunión de conciliación el 19 de febrero de 2024. La organización querellante impugna la actuación del Ministro, incluida su remisión del asunto al Tribunal del Trabajo, en lugar de buscar una solución a través de la conciliación. Sostiene que el Ministro no actuó de acuerdo con la legislación nacional y que debería haber remitido el asunto al Tribunal del Trabajo solo si este seguía sin resolverse y únicamente con el acuerdo mutuo de las partes. La organización querellante añade que el motivo principal de la remisión acelerada del asunto al Tribunal por parte del Ministro era impedir que la organización querellante organizara piquetes por esta cuestión, y que pidió al Ministro que se retirara del proceso.

353. En opinión de la organización querellante, el Ministro de Recursos Humanos actuó a espaldas de los trabajadores e interfirió en el proceso de negociación colectiva en curso, abusando de sus poderes y violando el Convenio núm. 87 y el artículo 4 del Convenio núm. 98.

Licencias para actividades sindicales

354. La organización querellante también afirma que la asociación bancaria y sus bancos miembros se han negado recientemente a conceder licencias para actividades sindicales y educación sindical a los dirigentes y miembros del sindicato, en violación del 19.º convenio colectivo que especifica la duración de dichas licencias remuneradas. La organización querellante afirma que algunos bancos incluso habían tomado medidas disciplinarias contra los miembros a este respecto. Además, en determinadas situaciones, los afiliados y los responsables sindicales se habían visto obligados a utilizar sus licencias anuales personales y a renunciar por completo a las licencias remuneradas. La organización querellante añade que, en la propuesta del 20.º convenio colectivo, la asociación bancaria había intentado debilitar la disposición sobre las licencias para actividades sindicales haciendo referencia al artículo 6 de la Ley de Relaciones Laborales, cuya aplicación tiene más sentido en el caso de los sindicatos de empresas que representan a miembros de un único empleador. La organización querellante añade que ese artículo no puede ni debe aplicarse a un sindicato nacional que represente a miembros empleados por varios empleadores.

B. Respuesta del Gobierno

355. En sus comunicaciones de fechas 23 de junio y 15 de septiembre de 2025, el Gobierno niega los alegatos de la organización querellante de que el Ministerio de Recursos Humanos y el Tribunal del Trabajo hayan violado los Convenios núms. 87 y 98. Subraya y reafirma el compromiso del Gobierno de defender los derechos de negociación colectiva voluntaria en virtud del Convenio núm. 98.

Cuotas de negociación colectiva

356. El Gobierno rechaza los alegatos de la organización querellante y afirma que el Tribunal de Trabajo proporcionó orientación activa y propuso soluciones viables a la organización querellante para facilitar la inclusión de las cuotas de negociación en el 19.º convenio colectivo a fin de garantizar su conformidad con los requisitos legales y de procedimiento, de acuerdo

con la función reglamentaria del Tribunal. A este respecto, el Gobierno afirma que el Tribunal del Trabajo actuó de conformidad con el artículo 16, 2), *b)* de la Ley de Relaciones Laborales y concretamente con el artículo 14, 3) de la Ley de Relaciones Laborales, que exige que los convenios colectivos se ajusten a la legislación nacional antes de que pueda concederse el reconocimiento. El Gobierno indica que el Tribunal del Trabajo ordenó la supresión del artículo 38, *b)* del 19.º convenio colectivo, puesto que violaba el artículo 24 de la Ley de Empleo (relativo a las deducciones de los salarios), al imponer obligaciones financieras a los miembros no afiliados a la organización sindical sin su consentimiento explícito.

357. El Gobierno afirma que el artículo 14, 3) de la Ley de Relaciones Laborales establece que:

> Cualquier término o condición de empleo contenido en un convenio colectivo que sea menos favorable o contravenga las disposiciones de cualquier ley escrita aplicable a los trabajadores cubiertos por dicho convenio colectivo será nulo y sin efecto en esa medida, y las disposiciones de dicha ley escrita serán sustituidas.

358. Afirma además que el artículo 16, 2), *b)* de la Ley de Relaciones Laborales establece que:

> El Tribunal podrá, a su discreción—
>
> [...]
>
> *b)* antes de tomar conocimiento del convenio colectivo depositado en virtud del inciso 1), exigir que la parte en el convenio que no cumpla con el artículo 14 [de la Ley de Relaciones Laborales] sea enmendada de la manera que el Tribunal disponga.

359. El Gobierno indica que, de acuerdo con el Reglamento del Tribunal del Trabajo, se pidió a ambas partes que comparecieran ante el Presidente del Tribunal del Trabajo y dieran explicaciones sobre el artículo 38, *b)* del convenio colectivo. Durante la audiencia celebrada en noviembre de 2023, las partes informaron al Tribunal de que necesitaban más tiempo para abordar el asunto, tras las consultas con funcionarios del Departamento de Trabajo en relación con las deducciones por el reajuste de salarios.

360. El Gobierno niega además los alegatos de la organización querellante de que el funcionario del Departamento de Trabajo no hubiera escuchado o hubiera intentado despachar a los dirigentes de la organización querellante durante la reunión de noviembre de 2023. El Gobierno subraya que, por el contrario, durante la reunión, el Departamento de Trabajo proporcionó las siguientes aclaraciones:

a) Las deducciones salariales en virtud del artículo 38, *b)* del 19.º convenio colectivo requieren la aprobación previa del Director General del Departamento de Trabajo de conformidad con los artículos 24, 1) y 24, 7) de la Ley de Empleo.

b) Los empleadores deben presentar las solicitudes de aprobación, incluidos los documentos justificativos y el consentimiento de los trabajadores.

c) Las deducciones salariales no autorizadas son ilegales y los empleadores pueden enfrentarse a acciones legales.

361. El Gobierno afirma que, en la fecha de su respuesta, el Departamento de Trabajo no había recibido ninguna solicitud de autorización de deducción salarial de la asociación bancaria ni de sus miembros.

Ayuda festival-Memorando de acuerdo

362. El Gobierno indica que el Ministro de Recursos Humanos remitió el conflicto en relación con la ayuda festival entre la asociación bancaria y la organización querellante al Tribunal del Trabajo el 16 de abril en virtud del artículo 26, 2) de la Ley de Relaciones Laborales.

363. El Gobierno rechaza los alegatos de la organización querellante de que el Ministro de Recursos Humanos interfiriera en el proceso de negociación colectiva en violación del Convenio núm. 98. Indica que en su Laudo Provisional núm. 1679 de 2024, dictado el 28 de octubre de 2024, y en el Laudo núm. 174 de 2025, dictado el 3 de febrero de 2025, el Tribunal del Trabajo consideró que la organización querellante no había aportado ninguna prueba concreta de su infundada y escandalosa pretensión de demostrar que se había celebrado una reunión entre el Ministro de Recursos Humanos y la asociación bancaria en relación con el pago de la ayuda festival *ex gratia* para 2024 y que la organización querellante era la responsable de la paralización de las negociaciones, y no el Gobierno ni la asociación bancaria. El Gobierno afirma que, en última instancia, el Tribunal del Trabajo falló a favor de la asociación bancaria, al determinar que el memorando de acuerdo sobre la ayuda festival de abril de 2023 se limitaba explícitamente al año 2023, y no tenía efecto legal ni vinculante porque no había sido depositado ante el Tribunal del Trabajo para su reconocimiento, como exige la Ley de Relaciones Laborales. Indica que, como resultado, los bancos miembros de la asociación bancaria no estaban obligados a proporcionar pagos de ayuda festival a los miembros del sindicato después de 2023, al no prorrogarse este automáticamente a los años posteriores. El Gobierno mantiene que, sin embargo, ambas partes siguen teniendo libertad para negociar y revisar cualquier pago futuro de ayuda festival a su discreción.

364. El Gobierno también hace referencia a una solicitud de examen presentada por la organización querellante el 18 de julio de 2024 en relación con la supuesta interferencia y las negociaciones unilaterales del Ministro de Recursos Humanos con la asociación bancaria, en relación con la cual el Tribunal Superior programó una vista de la moción de fondo para el 5 de febrero de 2026.

365. El Gobierno afirma que está seriamente preocupado por la campaña en curso de la organización querellante de declaraciones perjudiciales y engañosas dirigidas contra el Ministro de Recursos Humanos, especialmente en las redes sociales, lo que el Gobierno considera que demuestra una falta de buena fe. El Gobierno afirma que el papel del Ministro ha sido siempre el de facilitar, no el de interferir.

20.º Convenio colectivo (2024-2026)

366. El Gobierno indica que el Ministro de Recursos Humanos remitió al Tribunal del Trabajo el conflicto entre la organización querellante y la asociación bancaria en relación con el 20.º convenio colectivo (que abarca el periodo de 2024 a 2026) el 29 de abril de 2024, en virtud de los artículos 18, 5) y 26, 2) de la Ley de Relaciones Laborales.

367. El Gobierno hace hincapié en que esta remisión se hizo solo después de que en el proceso de conciliación llevado a cabo por el Departamento de Relaciones Laborales no se llegase a una solución. El Gobierno indica que esa falta de acuerdo se debió a que solo la asociación bancaria, y no la organización querellante, asistió a las dos reuniones de conciliación organizadas en abril de 2024 por el Departamento. El Gobierno subraya que estas reuniones, que desembocaron en un punto muerto, se celebraron en un esfuerzo de buena fe por resolver el conflicto. Afirma además que el proceso de remisión al Tribunal del Trabajo en virtud de la Ley de Relaciones Laborales tiene por objeto evitar conflictos prolongados.

368. El Gobierno facilita información sobre el desarrollo del procedimiento ante el Tribunal del Trabajo entre enero y junio de 2025, e indica que las audiencias estaban previstas para los días 21, 22, 27 y 28 de mayo de 2025, así como para los días 19 y 20 de junio de 2025.

369. En este contexto, el Gobierno también hace referencia a dos decisiones provisionales recientes del Tribunal del Trabajo. En el Laudo Provisional núm. 1853 de 2024, el Tribunal desestimó por unanimidad la solicitud de la asociación bancaria de que se impidiera a la organización

querellante hacer declaraciones públicas difamatorias, participar en acciones sindicales y resistirse a participar en actividades obligatorias, como los programas de aprendizaje electrónico. Del mismo modo, en el Laudo núm. 434 de 2025, el Tribunal desestimó por unanimidad la solicitud de la organización querellante en la que pedía a la asociación bancaria la divulgación de documentos detallados relacionados con el empleo, incluida información sobre salarios, primas, asignaciones y prestaciones, e información sobre los gastos de guardería, procedimientos disciplinarios y cobertura de seguros para los empleados y sus familias.

370. El Gobierno lamenta que, a pesar de los procedimientos judiciales en curso, la organización querellante continúe llevando a cabo acciones sindicales, incluida la difusión de declaraciones y videos inexactos y difamatorios a través de las redes sociales y los periódicos.

371. El Ministerio reafirma su imparcialidad y su compromiso de apoyar la negociación colectiva voluntaria, en estricto cumplimiento de la legislación nacional en materia de trabajo que rige las relaciones laborales y de los principios consagrados en el Convenio núm. 98.

Licencias para actividades sindicales

372. En relación con la supuesta existencia de prácticas discriminatorias por parte de los empleadores, incluida la denegación de licencias para actividades sindicales, el Gobierno declara que la Ley de Relaciones Laborales establece salvaguardias contra la discriminación antisindical, y que cualquier alegato de este tipo será investigado a fondo en virtud de la Ley de Relaciones Laborales y de otras leyes laborales pertinentes. En los casos en que los empleadores incumplan las disposiciones de los convenios colectivos, el Gobierno tomará las medidas oportunas, incluida la remisión de los conflictos laborales no resueltos al Tribunal del Trabajo.

C. Conclusiones del Comité

373. *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que el Ministerio de Recursos Humanos y el Tribunal del Trabajo se injirieron en el proceso de negociación colectiva voluntaria, en violación de lo dispuesto en el Convenio núm. 87 y de los artículos 3 y 4 del Convenio núm. 98. Toma nota de que el Gobierno no ha ratificado el Convenio núm. 87 y de que ha negado esos alegatos.*

Cuotas de negociación colectiva

374. *El Comité toma nota de los hechos presentados por la organización querellante que se exponen a continuación y que no han sido impugnados por el Gobierno. El 19.º convenio colectivo, que abarca el periodo comprendido entre 2021 y 2023, fue suscrito en abril de 2023 por la organización querellante y la asociación bancaria (tras retrasos en las negociaciones a raíz de las restricciones por la COVID-19) y, posteriormente, fue presentado por las partes para su homologación por el Tribunal del Trabajo conforme a lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Relaciones Laborales. El Tribunal del Trabajo no reconoció el convenio colectivo y pidió que se modificara o suprimiera el artículo 38,* b)*, que exigía a los bancos miembros de la asociación bancaria que dedujeran cuotas (equivalentes al 10 por ciento de los atrasos pendientes del reajuste de salarios) del salario de los miembros no afiliados a la organización sindical y transfirieran las cantidades correspondientes a la organización querellante. En una reunión con el Presidente del Tribunal del Trabajo celebrada en agosto de 2023 para que las partes pudieran ofrecer explicaciones sobre el artículo 38,* b) *del convenio colectivo, el Presidente manifestó que, a su juicio, esa cláusula era incompatible con la legislación nacional (entre otras disposiciones, con el artículo 5, 1),* c) *de la Ley de Relaciones Laborales, relativo a la prohibición de discriminar a los no afiliados a organizaciones sindicales) y mencionó la posibilidad de solicitar la aprobación de las tasas de negociación colectiva previstas en el artículo 38,* b) *por el Departamento de Trabajo de conformidad con el artículo 24, 7) de la Ley de*

Empleo. Durante una reunión con el Departamento de Trabajo en noviembre de 2023, un funcionario del Ministerio manifestó a la organización querellante que la solicitud de aprobación pertinente debía incluir documentos justificativos, incluida información sobre el número de empleados que consentían la deducción. La organización querellante no presentó la solicitud de aprobación (por considerar poco razonables los esfuerzos necesarios para obtener la información requerida, así como la aprobación de los empleados afectados) pero, finalmente, accedió a retirar el artículo 38, b) *del convenio colectivo y suscribió un memorando de entendimiento aparte con la asociación bancaria en diciembre de 2023. En ese documento, las partes convinieron en que los bancos miembros de la asociación bancaria no reclamarían el reembolso de las cuotas de negociación colectiva que ya habían sido abonadas (directamente por la asociación bancaria sin haber deducido la cantidad correspondiente a los miembros no afiliados a la organización sindical, puesto que muchos de ellos se habían opuesto a ese pago). Posteriormente, el Tribunal del Trabajo reconoció el convenio colectivo.*

375. *El Comité toma nota de que, a juicio de la organización querellante, las acciones del Ministerio y del Tribunal del Trabajo, incluida la solicitud de modificar el convenio colectivo, constituyen una injerencia en la negociación colectiva voluntaria, en violación del Convenio núm. 87 y de los artículos 3 y 4 del Convenio núm. 98. A este respecto, también toma nota de que la organización querellante alega que los funcionarios del Ministerio de Recursos Humanos y del Tribunal del Trabajo vulneraron los artículos mencionados al negarse a facilitar el registro del convenio colectivo y a brindar asistencia sobre la materia, y que el Ministerio no desempeñó un papel neutral a la hora de ayudar a ambas partes a llegar a un acuerdo. El Comité toma nota de que el Gobierno rechaza esos alegatos y afirma que el Tribunal del Trabajo proporcionó orientación activa y propuso soluciones viables a la organización querellante para facilitar la inclusión de las cuotas de negociación en el 19.º convenio colectivo a fin de garantizar su conformidad con los requisitos legales y de procedimiento, de acuerdo con su función reglamentaria. El Comité también toma nota de que el Gobierno niega los alegatos de la organización querellante de que el funcionario del Departamento de Trabajo no escuchó o intentó despachar a los dirigentes de la organización querellante.*

376. *El Comité toma nota de que, en su comunicación, el Gobierno informa de que la petición del Tribunal del Trabajo de que se modificara o suprimiera el artículo 38,* b) *del 19.º convenio colectivo se basó en la Ley de Relaciones Laborales. A este respecto, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que, según el Tribunal del Trabajo, el artículo 38,* b) *violaba el artículo 24, 3) de la Ley de Empleo, puesto que imponía obligaciones financieras a los miembros no afiliados a la organización sindical sin su consentimiento explícito.*

Actuación del Tribunal del Trabajo y del Ministerio de Recursos Humanos

377. *El Comité toma nota de que, según las comunicaciones de las partes, el Tribunal del Trabajo se basó en los artículos 16, 2) y 14, 3) de la Ley de Relaciones Laborales para solicitar la modificación del artículo 38,* b)*, después de haber analizado la compatibilidad con la legislación laboral de todas las cláusulas del 19.º convenio colectivo. Observa además que el artículo 16, 2) de la Ley de Relaciones Laborales establece que:*

> El Tribunal podrá, a su discreción—
>
> a) negarse a tomar conocimiento de un convenio colectivo depositado en virtud del inciso 1), si entiende que incumple el artículo 14; o
>
> *b)* antes de tomar conocimiento del convenio colectivo depositado en virtud del inciso 1), exigir que la parte en el convenio que no cumpla con el artículo 14 sea enmendada de la manera que el Tribunal disponga.

378. *Toma nota además que el artículo 14, 3) de la Ley de Relaciones Laborales establece que:*

> Cualquier término o condición de empleo contenido en un convenio colectivo que sea menos favorable o contravenga las disposiciones de cualquier ley escrita aplicable a los trabajadores cubiertos por dicho convenio colectivo será nulo y sin efecto en esa medida, y las disposiciones de dicha ley escrita serán sustituidas.

Cláusulas de seguridad sindical

379. *El Comité también toma nota de que, según la información presentada por las partes, el Tribunal del Trabajo entiende que las cuotas de negociación colectiva son incompatibles con el artículo 24, 3) de la Ley de Empleo. Toma nota de que el artículo 24 de la Ley de Empleo establece lo siguiente:*

> 2) Los empleadores no efectuarán deducciones de los salarios de los empleados salvo en los casos previstos en la presente Ley.
>
> [...]
>
> 3) Las deducciones que figuran a continuación se efectuarán únicamente cuando los empleados lo hayan solicitado por escrito:
>
> *a)* deducciones relacionadas con el pago de cuotas a sindicatos registrados [...]

380. *El Comité toma nota de que, según la interpretación que hace el Tribunal del ese artículo, el empleador no puede efectuar deducciones de los salarios (ni transferir las cantidades correspondientes a un sindicato) sin el consentimiento del empleado, y que esa prohibición se aplica también a las cláusulas de seguridad sindical, que disponen que los trabajadores que no están afiliados a un sindicato pero que se benefician del convenio colectivo negociado por este deben abonar las cuotas sindicales.*

381. *El Comité toma nota además de que el artículo 24, 7) de la Ley de Empleo confiere al Ministerio de Recursos Humanos la facultad discrecional de autorizar deducciones de manera excepcional en virtud del inciso 3) del mismo artículo, el cual establece que «[...] el Director General, a solicitud de un empleador o de una o varias categorías de empleadores, podrá permitir que se efectúen descuentos salariales a un empleado o a una o varias categorías de empleados para un fin determinado, con sujeción a las condiciones que estime oportunas». El Comité observa que el Ministerio de Recursos Humanos, al ejercer esta facultad discrecional, siguió considerando que el grado de consentimiento de los trabajadores no afiliados a organizaciones sindicales era un factor importante y solicitó la información del caso a la organización querellante. El Comité considera que esa solicitud de información constituye en la práctica una denegación de facto por el Ministerio del permiso para deducir las cuotas de negociación colectiva.*

382. *El Comité también consideró 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. En otros términos, tanto aquellas situaciones en que las cláusulas de seguridad sindical están autorizadas como aquellas en que están prohibidas, se pueden considerar conformes con los principios y normas de la OIT en materia de libertad sindical [véase* ***Recopilación****, párrafo 554]. En vista de lo anterior, el Comité considera que la interpretación actual de las autoridades nacionales de que la cláusula de seguridad sindical del artículo 38,* b) *del convenio colectivo no se ajusta a la legislación nacional, en particular al artículo 24 de la Ley de Empleo, no es incompatible con los principios de la OIT en materia de libertad sindical. El Comité recomienda al Gobierno que adopte las medidas necesarias para regular formalmente la cuestión de manera que se respeten plenamente los principios de la negociación voluntaria.*

383. *El Comité toma nota, asimismo, de que la organización querellante alega que funcionarios del Ministerio de Recursos Humanos y del Tribunal del Trabajo se negaron a facilitar el registro del convenio colectivo y a brindar asistencia sobre la materia, que un funcionario del Departamento de Trabajo no escuchó a los dirigentes de la organización querellante o intentó despacharlos, y que el*

Ministerio no desempeñó un papel neutral a la hora de facilitar un acuerdo. También toma nota de que el Gobierno impugna esos alegatos, en particular en lo relativo a la displicencia y el sesgo de los funcionarios del Ministerio. A ese respecto, el Comité toma nota de que, según la información presentada por ambas partes, se organizaron reuniones y audiencias con las partes. Según la comunicación de la organización querellante, el Tribunal pidió una reunión para que las partes ofrecieran explicaciones sobre el artículo 38, b)*, discutió con las partes y mencionó la posibilidad de pedir al Departamento de Trabajo que autorice las cuotas de negociación colectiva en virtud del artículo 24, 7) de la Ley de Empleo. Ambas partes también se refirieron a una reunión para discutir sobre el artículo 38,* b) *del convenio colectivo en el Departamento de Trabajo, dentro del Ministerio de Recursos Humanos. A este respecto, el Comité toma nota de que la organización querellante no ha aportado ningún otro elemento en relación con el alegato de que el Ministerio de Recursos Humanos no fue neutral a la hora de ayudar a ambas partes a llegar a un acuerdo, aparte de referirse a elementos que muestran que el Ministerio ejerció la facultad discrecional que le confiere la ley de manera restrictiva y denegó efectivamente la autorización de las cláusulas de seguridad sindical. Asimismo, como ya se ha indicado, el Tribunal del Trabajo actuó de conformidad con la legislación nacional al analizar el cumplimiento de los requisitos legales y de procedimiento, y la organización querellante no aporta elementos adicionales que demuestren que el Ministerio se negó a facilitar el registro del convenio colectivo, aparte de referirse a elementos que muestran que el Tribunal interpretó que las cuotas de negociación colectiva (en los convenios colectivos) eran incompatibles con el artículo 24, 3) de la Ley de Empleo. A este respecto, el Comité asimismo toma nota de que el Tribunal del Trabajo registró el convenio sin demora una vez que se eliminó el artículo 38,* b)*.*

Requisito de toma de conocimiento de los convenios colectivos por el Tribunal del Trabajo

384. *El Comité entiende que, al remitirse al párrafo 1438 de la* ***Recopilación****, la organización querellante expresa sus reservas con respecto al requisito general de que, para ser vinculantes, los convenios colectivos deban someterse al Tribunal del Trabajo para su toma de conocimiento en virtud del artículo 16 de la Ley de Relaciones Laborales.*

385. *El Comité toma nota de que el procedimiento de homologación de los convenios colectivos se rige por las siguientes disposiciones de la legislación nacional:*

386. *Artículo 16 de la Ley de Relaciones Laborales:*

1) Las partes deben depositar conjuntamente en la Secretaría un ejemplar firmado del convenio colectivo en un plazo de un mes desde la fecha de celebración del convenio, y la Secretaría lo someterá al Tribunal para su toma de conocimiento.
2) El Tribunal podrá, a su discreción:
   a) negarse a tomar conocimiento de un convenio colectivo depositado en virtud del inciso 1) si entiende que incumple el artículo 14; o
   b) antes de tomar conocimiento del convenio colectivo depositado en virtud del inciso 1), exigir que la parte en el convenio que no cumpla con el artículo 14 sea enmendada de la manera que el Tribunal disponga.
3) Si una de las partes en el convenio no acata la indicación del Tribunal, este podrá, sin perjuicio de otras facultades que pudiera ejercer en virtud de la presente Ley, modificar el ejemplar del convenio colectivo según lo indicado, previa concesión a las partes de una oportunidad razonable para expresar su parecer, y la versión modificada se considerará el convenio colectivo celebrado entre las partes.

387. *Artículo 17 de la Ley de Relaciones Laborales:*

1) Todo convenio colectivo del que el Tribunal haya tomado conocimiento se considerará una resolución judicial y será vinculante para:
   a) las partes en el convenio, incluso si una es una organización de empleadores, todos los miembros del sindicato a los que se refiere el Convenio, así como sus cesionarios o derechohabientes; y
   b) todos los trabajadores que estén o vayan a estar empleados en la actividad o parte de la actividad a que se refiere el convenio.
2) A partir de la fecha y durante el periodo establecidos en el convenio colectivo, será una condición implícita de todo contrato entre los trabajadores y los empleadores obligados por el convenio que los salarios y las condiciones de trabajo previstos en el contrato deberán ajustarse a las disposiciones del convenio colectivo, a menos que se modifiquen en virtud de un convenio ulterior o una resolución judicial.

388. *Artículo 14 de la Ley de Relaciones Laborales:*

1) Todo convenio colectivo debe existir por escrito y llevar las firmas de sus partes o de las personas autorizadas para firmar en nombre de estas.
2) Todo convenio colectivo debe establecer las condiciones acordadas y, en su caso,
   a) designar los nombres de las partes en el convenio;
   b) precisar el periodo en que permanecerá en vigor, el cual no podrá ser inferior a los tres años desde la fecha de celebración del convenio;
   c) prever el procedimiento para su modificación o rescisión; y
   d) a menos que exista un mecanismo adecuado de solución de conflictos establecido en virtud de un acuerdo entre las partes, prescribir el procedimiento para resolver cualquier cuestión que pueda surgir en relación con la aplicación o la interpretación del convenio y remitirlas al Tribunal para que se pronuncie al respecto.
3) Cualquier término o condición de empleo contenido en un convenio colectivo que sea menos favorable o contravenga las disposiciones de cualquier ley escrita aplicable a los trabajadores cubiertos por dicho convenio colectivo será nulo y sin efecto en esa medida, y las disposiciones de dicha ley escrita serán sustituidas.

389. *El Comité toma nota de que el requisito de que el Tribunal del Trabajo tome conocimiento de los convenios colectivos para que sean jurídicamente vinculantes supone que el Tribunal examine una serie de requisitos básicos de índole formal y de procedimiento y evalúe su conformidad con la legislación laboral. Toma nota además de que, con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Relaciones Laborales, el Tribunal puede negarse a tomar conocimiento del convenio colectivo, solicitar a las partes que lo modifiquen o, en última instancia, modificarlo por su propia cuenta.*

390. *El Comité toma nota de que, en el presente caso, las modificaciones solicitadas por el Tribunal del Trabajo se limitaron a una cuestión de fondo, a saber, las cuotas de negociación colectiva, y recuerda que, conforme a las consideraciones mencionadas, el Tribunal formuló su petición con arreglo a lo dispuesto en el artículo 14, 3) de la Ley de Relaciones Laborales.*

391. *El Comité recuerda que ha considerado que subordinar la entrada en vigor de los convenios colectivos suscritos por las partes a su homologación por las autoridades es contrario a los principios de la negociación colectiva y del Convenio núm. 98 [véase* ***Recopilación****, párrafo 1438, citado en el escrito de la organización querellante] y que el Gobierno debe asegurarse de que, en el trámite de registro y publicación de convenios colectivos, solo se realice el control de cumplimiento de los mínimos legales y de cuestiones de forma, como por ejemplo la determinación de las partes y destinatarios del convenio con suficiente precisión y la duración del mismo [véase* ***Recopilación****, párrafo 1440].*

392. *El Comité toma nota de que la facultad discrecional prevista en el artículo 14, 3) de la Ley de Relaciones Laborales se refiere únicamente al cumplimiento de la legislación laboral y no incluye otras consideraciones, por ejemplo en materia de políticas. También toma nota de que, en virtud de la Ley de Relaciones Laborales, antes de que el Tribunal pueda proceder a modificar cualquier disposición de un convenio colectivo (siendo prioritarias las modificaciones propuestas por las propias partes), debe darse a las partes una oportunidad razonable de que expresen su parecer.*

393. *Con respecto al caso del 19.º convenio colectivo (que abarca el periodo comprendido entre 2021 y 2023), el lapso transcurrido entre su celebración en abril de 2023 y su validación por el Tribunal del Trabajo en noviembre de 2023 (una vez retirada la cláusula relativa a las cuotas de negociación colectiva) fue de seis meses. A este respecto, el Comité considera que todo retraso en el procedimiento, que pueda afectar la aplicación de los convenios, incluidos aquellos provocados por el elevado volumen de trabajo de los tribunales, debería evitarse.*

394. *En vista de lo anterior, el Comité recomienda que el Gobierno participe en consultas con los interlocutores sociales para abordar los impedimentos jurídicos o prácticos existentes en el procedimiento que rige el registro de los convenios colectivos, con miras a asegurar que ese procedimiento sea rápido, respete la autonomía de las partes y promueva el ejercicio efectivo del derecho a la negociación colectiva.*

Ayuda festival-Memorando de acuerdo

395. *El Comité toma nota de que la organización querellante comunica los hechos que se exponen a continuación y que no son impugnados por el Gobierno: en abril de 2023, la organización querellante y la asociación bancaria suscribieron un memorando de acuerdo («Acuerdo sobre Ayuda Festival») que preveía el pago de una suma equivalente a un mes de salario para ayudar a los empleados a celebrar el festival religioso de 2023. El memorando de acuerdo, que también establecía que ambas partes acordaban que ese pago podría revisarse al año siguiente, no se sometió al Tribunal del Trabajo para su reconocimiento. Si bien, en 2023, los bancos miembros de la asociación bancaria pagaron a los empleados bancarios la «ayuda festival» de conformidad con ese acuerdo, en 2024, la asociación bancaria no volvió a abonarla alegando que se trataba de un pago puntual solo para 2023. Tras una serie de conversaciones sobre la ayuda festival que la organización querellante y la asociación bancaria mantuvieron desde principios de 2024, esta última remitió la cuestión en el marco de un conflicto laboral al Departamento de Relaciones Laborales, en donde se celebraron dos reuniones de conciliación. El Ministro de Recursos Humanos luego remitió la cuestión de la ayuda festival al Tribunal del Trabajo en abril de 2024 sin el conocimiento de la organización querellante.*

396. *El Comité toma nota de que el Gobierno proporciona la información adicional siguiente: El Ministro de Recursos Humanos remitió el conflicto al Tribunal del Trabajo en virtud del artículo 26, 2) de la Ley de Relaciones Laborales. El Tribunal del Trabajo resolvió que la organización querellante no había aportado ninguna prueba concreta de que se había producido una reunión entre el Ministro de Recursos Humanos y la asociación bancaria sobre el pago de la ayuda festival* ex gratia *para 2024 y que la organización querellante era la responsable de la paralización de las negociaciones, y no el Gobierno ni la asociación bancaria. El Comité también toma nota de que el Gobierno afirma que la organización querellante presentó una solicitud de examen el 18 de julio de 2024 en relación con la supuesta reunión bilateral del Ministro de Recursos Humanos con la asociación bancaria, para la cual el Tribunal Superior programó una audiencia para febrero de 2026.*

397. *El Comité, asimismo, toma nota de que el Gobierno indica que el Tribunal del Trabajo falló a favor de la asociación bancaria, al determinar que el memorando de acuerdo sobre la ayuda festival de abril de 2023 se limitaba explícitamente al año 2023, y no tenía efecto legal ni vinculante dado que*

no había sido depositado ante el Tribunal del Trabajo para su reconocimiento, como exige la Ley de Relaciones Laborales. Como resultado, los bancos miembros de la asociación bancaria no estaban obligados a proporcionar pagos de ayuda festival a los miembros del sindicato.

398. *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que el Ministerio de Recursos Humanos se injirió en el proceso de negociación colectiva, en primer lugar, celebrando una reunión no revelada con la asociación bancaria y, en segundo lugar, remitiendo la cuestión de la ayuda festival al Tribunal del Trabajo sin el conocimiento de la organización querellante, en violación del Convenio núm. 98. A este respecto, el Comité también toma nota de que la organización querellante sostiene que presentó dos denuncias policiales contra el Ministro de Recursos Humanos por presunto abuso de poder.*

399. *En relación con la primera cuestión, el Comité entiende que las partes discrepan acerca de si el Ministro de Recursos Humanos celebró una reunión no revelada con la asociación bancaria antes de remitir la cuestión de la ayuda festival al Tribunal del Trabajo, entabló negociaciones unilaterales con la asociación bancaria a ese respecto sin la participación de la organización querellante, y alcanzó con la asociación bancaria un acuerdo relativo a la ayuda festival que establecía derechos inferiores a los solicitados por la organización querellante. A este respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno hace referencia a una resolución del Tribunal del Trabajo en la que se establece que la organización querellante no aportó ninguna prueba concreta para demostrar que se había celebrado una reunión entre el Ministro de Recursos Humanos y la asociación bancaria en relación con el pago de la ayuda festival* ex gratia *para 2024. El Comité entiende, según se desprende de la comunicación del Gobierno, que la organización querellante presentó además una solicitud de examen el 18 de julio de 2024 en relación con esta cuestión, respecto de la cual el Tribunal Superior fijó una audiencia para febrero de 2026. Habida cuenta de las versiones contradictorias de las partes, el Comité no está en condiciones de seguir examinando estos alegatos y solicita al Gobierno que proporcione información sobre el resultado de la solicitud de examen por el Tribunal Superior y la denuncia policial relativa a la presunta injerencia en el proceso de negociación colectiva.*

400. *En relación con la segunda cuestión, el Comité también toma nota de que la organización querellante sostiene que el Ministerio de Recursos Humanos no debería haber remitido el conflicto laboral al Tribunal del Trabajo sin el consentimiento de la organización querellante (lo cual hizo de conformidad con el artículo 26, 2) de la Ley de Relaciones Laborales), puesto que ello impidió que la organización querellante llevara a cabo acciones sindicales.*

401. *El Comité toma nota de que, al momento de la remisión del caso, en abril de 2024, los incisos 1) y 2) del artículo 26 de la Ley de Relaciones Laborales establecían lo siguiente:*

> 1) Cuando exista o se prevea un conflicto laboral, el Ministro podrá, si no se resuelve por otros medios, remitirlo al Tribunal siempre que así se lo hayan solicitado, de manera conjunta y por escrito, el sindicato de trabajadores que sea parte en el conflicto, por un lado, y el empleador o la organización de empleadores que sean parte en el conflicto, por el otro.
>
> 2) El Ministro podrá, por iniciativa propia o tras recibir la notificación del Director General prevista en el artículo 18, 5) remitir cualquier conflicto laboral al Tribunal si considera que ello resulta oportuno [...]

402. *En este contexto, toma nota de que el artículo 18, 5) de la Ley de Relaciones Laborales (Conciliación) establece que:*

> 5) Cuando, después de haber tomado las medidas previstas en los incisos 2) o 3), el Director General considere que no es probable que se resuelva el conflicto laboral, lo notificará al Ministro.

403. *El Comité también toma nota de que el artículo 40, 2A) de la Ley de Relaciones Laborales (Piquetes) establece que:*

> Ningún trabador participará en un piquete:
>
> [...]
>
> *b)* después de que un conflicto o cuestión laboral que afecte a ese trabajador y a ese empleador se haya remitido al Tribunal y se haya notificado a las partes interesadas de la remisión del caso;

404. *También toma de que el artículo 44 de la Ley de Relaciones Laborales (Prohibición de huelgas y cierres patronales) establece que:*

> Ningún trabajador hará huelga y ningún empleador de esos trabajadores declarará un cierre patronal:
>
> [...]
>
> *b)* después de que un conflicto o cuestión laboral que afecte a ese trabajador y a ese empleador se haya remitido al Tribunal y se haya notificado a las partes interesadas de la remisión del caso;

405. *El Comité recuerda que consideró que un sistema de arbitraje obligatorio por la autoridad del trabajo, cuando un conflicto no se ha solucionado por otros medios, puede tener por resultado restringir considerablemente el derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades e incluso imponer indirectamente una prohibición absoluta de la huelga, en contra de los principios de la libertad sindical [véase* ***Recopilación****, párrafo 822). El Comité, asimismo recuerda que ha señalado que la mera existencia de un punto muerto en un proceso de negociación colectiva no es motivo suficiente que justifique la intervención de las autoridades públicas para imponer un arbitraje a las partes en el conflicto laboral. La intervención de las autoridades públicas en conflictos colectivos debe ser compatible con el principio de la celebración de negociaciones libres y voluntarias, para lo cual es menester que los órganos designados para solucionar conflictos entre las partes en negociaciones colectivas sean independientes y que se recurra a ellos voluntariamente, excepto en caso de crisis nacional aguda [véase* ***Recopilación****, párrafo 1430].*

406. *En vista de lo anterior, y tomando nota de que la organización querellante alega que el Ministerio remitió el caso sin su conocimiento, el Comité considera que la remisión al Tribunal del Trabajo del conflicto laboral relativo a la ayuda festival por parte del Ministerio de Recursos Humanos sin el consentimiento mutuo de ambas partes afecta la naturaleza voluntaria del proceso de negociación colectiva. En ese contexto, el Comité acoge con satisfacción las enmiendas al artículo 26, 2) de la Ley de Relaciones Laborales, que aclaran aún más que se requiere el consentimiento mutuo de ambas partes para remitir un punto muerto en la negociación colectiva al Tribunal del Trabajo, excepto en las condiciones enumeradas en los incisos* a)-d)*. El Comité toma nota de que esas enmiendas entraron en vigor el 15 de septiembre de 2024, esto es, después de que el Ministerio de Recursos Humanos remitió el caso al Tribunal del Trabajo, en abril de 2024.*

407. *Toma nota de que se han añadido al artículo 26, 2) de la Ley de Relaciones Laborales las disposiciones siguientes:*

> Además, cuando el conflicto laboral se refiera a la negativa a iniciar negociaciones colectivas o a un punto muerto en esas negociaciones, el caso no se remitirá al Tribunal sin el consentimiento escrito de las partes a menos que:
>
> *a)* el conflicto laboral se refiera al primer convenio colectivo;

b) el conflicto laboral se refiera a cualquiera de los servicios definidos en el anexo primero[3];

c) el conflicto laboral provoque una crisis aguda si no se resuelve con celeridad; o

d) las partes en el conflicto laboral no actúen de buena fe para resolver el conflicto con celeridad.

408. *El Comité confía en que el Gobierno y los interlocutores sociales garantizarán el fiel cumplimiento de la ley modificada en futuras remisiones. Pide asimismo al Gobierno que garantice que cualquier remisión futura a un arbitraje obligatorio sin el consentimiento de las partes siga limitada a los casos de conflictos en la función pública en los que estén implicados funcionarios públicos que ejerzan su autoridad en nombre del Estado o en servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, aquellos servicios cuya interrupción pondría en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de la totalidad o parte de la población.*

409. *El Comité toma nota de que el Tribunal del Trabajo sostuvo que el acuerdo relativo a la ayuda festival no es jurídicamente vinculante en virtud de la legislación nacional porque no se presentó al Tribunal para su reconocimiento, y de que la organización querellante alude a restricciones técnicas en el artículo 16 de la Ley de Relaciones Laborales con respecto al requisito de reconocimiento de los convenios colectivos por el Tribunal del Trabajo, esto es, la presentación conjunta por las partes en un plazo de 30 días tras la firma del convenio, la presentación conjunta por ambas partes, etc. El Comité toma nota de que, según se desprende de los artículos 14 y 16 de la Ley de Relaciones Laborales expuestos* supra*, dichas disposiciones contienen requisitos formales básicos, como el requisito de que los convenios colectivos existan por escrito y lleven la firma de las partes (artículo 14, 1)); sean depositados de manera conjunta por las partes (artículo 16, 1)); sean presentados en un plazo de un mes desde su entrada en vigor (artículo 16, 1)), y establezcan las condiciones del acuerdo, incluidas las siguientes:* a) *los nombres de las partes;* b) *la duración del convenio;* c) *el procedimiento para modificarlo o rescindirlo, y* d) *el procedimiento para resolver cuestiones sobre su aplicación o interpretación (artículo 14, 2)).*

410. *En particular, el Comité recuerda que el artículo 16, 1) de la Ley de Relaciones Laborales establece que las partes deben depositar conjuntamente en la Secretaría un ejemplar firmado del convenio colectivo en un plazo de un mes desde la fecha de celebración del convenio, y la Secretaría lo someterá al Tribunal para su toma de conocimiento.*

411. *El Comité observa que las partes no han aportado ninguna información sobre los motivos por los cuales el memorando de acuerdo relativo a la ayuda festival no fue presentado ante el Tribunal del Trabajo. El Comité recuerda que la cuestión de la falta de cooperación de una de las partes en la presentación de un convenio colectivo, impidiendo así su entrada en vigor, se ha planteado en el caso núm. 3401, y reitera su recomendación de que el Gobierno entable consultas con los interlocutores sociales para abordar cualquier impedimento jurídico o práctico existente en el procedimiento que rige el registro de los convenios colectivos, con miras a garantizar que dicho procedimiento sea rápido, respete la autonomía de las partes y promueva el ejercicio efectivo del derecho a la negociación colectiva.*

412. *El Comité toma nota de que la cuestión del pago de la ayuda festival para 2024 sigue sin resolverse. El Comité pide al Gobierno que adopte las medidas adecuadas para fomentar un clima propicio a la negociación voluntaria. Estas medidas deberían incluir el apoyo a las partes en sus continuos esfuerzos por alcanzar un acuerdo mutuamente aceptable.*

[3] A este respecto, aunque no resulta directamente relevante para el presente caso, el Comité celebra que, tras las enmiendas a la Ley de Relaciones Laborales que entraron en vigor en septiembre de 2024, los servicios bancarios dejaron de considerarse esenciales y se eliminaron del anexo primero, en el que se definen dichos servicios.

20.º convenio colectivo (2024-2026)

413. *El Comité toma nota de las afirmaciones de la organización querellante que se exponen a continuación y que no han sido impugnadas por el Gobierno: la primera reunión de negociación del 20.º convenio colectivo (que abarca el periodo comprendido entre 2024 y 2026) tuvo lugar el 22 de enero de 2024 y terminó en un punto muerto entre la organización querellante y la asociación bancaria sobre el importe de la ayuda festival. Posteriormente, la organización querellante declaró un conflicto laboral y se dirigió por escrito a la asociación bancaria para convocar un diálogo social conforme a las disposiciones del convenio colectivo con la esperanza de salir del punto muerto. Sin embargo, no se produjo ningún avance. El 8 de febrero de 2024, la organización querellante recibió una invitación del Departamento de Relaciones Laborales para una reunión de conciliación el 19 de febrero de 2024. El Comité también toma nota de la siguiente información facilitada por el Gobierno: el Departamento de Relaciones Laborales organizó dos reuniones de conciliación en 2024 a las que asistió solo la asociación bancaria, pero no la organización querellante. El conflicto entre la organización querellante y la asociación bancaria en relación con el 20.º convenio colectivo fue remitido al Tribunal del Trabajo por el Ministerio de Recursos Humanos el 29 de abril de 2024 en virtud de los artículos 18, 5) y 26, 2) de la Ley de Relaciones Laborales, tras el fracaso del proceso de conciliación del Departamento de Relaciones Laborales, y aún había procedimientos pertinentes en curso en junio de 2025.*

414. *El Comité toma nota de que la organización querellante afirma que la actuación del Ministro constituyó una clara violación del Convenio núm. 87 y del artículo 4 del Convenio núm. 98, así como una grave injerencia en un proceso de negociación colectiva en curso y un abuso de poder. El Comité toma nota de que la organización querellante sostiene que el Ministro no actuó de acuerdo con la legislación nacional y que debería haber remitido el asunto al Tribunal del Trabajo solo si este seguía sin resolverse y únicamente con el acuerdo mutuo de las partes. La organización querellante alega que el motivo principal de la remisión acelerada del asunto al Tribunal por parte del Ministro era impedir que la organización querellante organizara piquetes por esta cuestión, y que pidió al Ministro que se retirara del proceso. El Comité toma nota de que, por otra parte, el Gobierno reafirma su imparcialidad y su compromiso de apoyar la negociación colectiva voluntaria, en estricto cumplimiento de la legislación nacional en materia de trabajo que rige las relaciones laborales y de los principios consagrados en el Convenio núm. 98. Insiste en que el Ministerio remitió el caso al Tribunal del Trabajo después de que el proceso de conciliación llevado a cabo por el Departamento de Relaciones Laborales fracasara, dando lugar a un punto muerto. Toma nota de que el Gobierno añade que el proceso de remisión al Tribunal del Trabajo en virtud del artículo 20, 2) de la Ley de Relaciones Laborales tiene por objeto evitar conflictos prolongados. En este contexto, el Comité también toma nota de que el Gobierno se remite a una decisión del Tribunal del Trabajo de 2024, por la que se desestimó la solicitud de la asociación bancaria de impedir que la organización querellante participara en acciones sindicales, y de que el Gobierno indica que la organización querellante siguió llevando a cabo esas acciones, a lo que el Gobierno plantea objeciones en vista de los procesos judiciales en curso.*

415. *El Comité toma nota de que las partes discrepan sobre si el Ministro de Recursos Humanos debió remitir al Tribunal del Trabajo el conflicto relativo al 20.º convenio colectivo. Aunque el Comité observa que existen opiniones divergentes sobre si la negociación había alcanzado un punto muerto cuando se remitió el caso —dos meses después de haberse programado una reunión conciliatoria en el Departamento de Relaciones Laborales—, también toma nota de que el Gobierno no impugna la afirmación de la organización querellante de que la remisión se produjo sin el acuerdo de las partes.*

416. *En el mismo sentido de sus consideraciones anteriores acerca de la ayuda festival, el Comité considera que la remisión por parte del Ministerio de Recursos Humanos del conflicto laboral relativo al 20.º convenio colectivo al Tribunal del Trabajo sin el consentimiento mutuo de ambas*

partes afecta a la naturaleza voluntaria del proceso de negociación colectiva. Esto puede ser así incluso si, como indica el Gobierno, el Tribunal del Trabajo desestimó la solicitud de la asociación bancaria de impedir que la organización querellante participara en acciones sindicales (acciones que, conforme a los artículos 40, 2A) y 44 de la Ley de Relaciones Laborales mencionados supra, normalmente no estarían permitidas tras una remisión al Tribunal). En ese contexto, el Comité acoge con satisfacción las enmiendas al artículo 26, 2) de la Ley de Relaciones Laborales, que ahora exigen el consentimiento mutuo de ambas partes para remitir un punto muerto en la negociación colectiva al Tribunal del Trabajo, excepto en las condiciones enumeradas en los incisos a)-d)*. Pide al Gobierno que garantice que cualquier otra remisión a una conciliación obligatoria sin el consentimiento de las partes siga limitada a los casos de conflictos en la función pública en los que estén implicados funcionarios públicos que ejerzan su autoridad en nombre del Estado o en servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, aquellos servicios cuya interrupción pondría en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de la totalidad o parte de la población.*

417. *El Comité toma nota de que la cuestión del pago de la ayuda festival para 2024 y años posteriores sigue sin resolverse en el marco de las negociaciones del convenio colectivo para 2024-2026. El Comité pide al Gobierno que adopte las medidas adecuadas para fomentar un clima propicio a la negociación voluntaria. Estas medidas deberían incluir el apoyo a las partes en sus continuos esfuerzos por alcanzar un acuerdo mutuamente aceptable.*

Licencias para actividades sindicales

418. *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que el Gobierno no protegió a sus miembros de prácticas antisindicales y discriminatorias. Toma nota de que la organización querellante alude a casos recientes en que la asociación bancaria y sus bancos miembros se negaron a conceder licencias para actividades sindicales y educación sindical, en violación del 19.º convenio colectivo que especifica la duración de dichas licencias remuneradas. El Comité toma nota de que la organización querellante afirma que, en determinadas situaciones, los afiliados y los responsables sindicales se habían visto obligados por consiguiente a utilizar sus licencias anuales personales y a renunciar por completo a las licencias remuneradas. La organización querellante afirma además que algunos bancos miembros incluso habían tomado medidas disciplinarias contra los afiliados a este respecto. El Comité toma nota de que el Gobierno, en relación con la supuesta existencia de prácticas discriminatorias por parte de los empleadores, incluida la denegación de licencias sindicales y otras licencias para actividades sindicales, declara que la Ley de Relaciones Laborales establece salvaguardias contra la discriminación antisindical, y que cualquier alegato de este tipo será investigado a fondo en virtud de dicha Ley y de otras leyes laborales pertinentes. Toma nota de que el Gobierno añade que, cuando se establezca que los empleadores no cumplen las disposiciones de los convenios colectivos, el Gobierno tomará las medidas oportunas, incluida la remisión de los conflictos laborales no resueltos al Tribunal del Trabajo.*

419. *El Comité pide al Gobierno que facilite información sobre el resultado de las investigaciones realizadas en virtud de la Ley de Relaciones Laborales sobre supuestas prácticas antisindicales y discriminatorias por parte de la asociación bancaria y sus bancos miembros, a saber, la denegación de licencias para actividades sindicales y de formación, en contra de lo dispuesto en el 19.º convenio colectivo, y las medidas disciplinarias adoptadas contra los miembros de la organización querellante.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité considera que la interpretación actual de que la cláusula de seguridad sindical del artículo 38, *b)* del convenio colectivo no se ajusta a la legislación nacional, en particular al artículo 24 de la Ley de Empleo, no es incompatible con los principios de la OIT en materia de libertad sindical. El Comité recomienda que, en consulta con los interlocutores sociales, el Gobierno adopte las medidas necesarias para regular formalmente la cuestión de manera que se respeten plenamente los principios de la negociación voluntaria;**

b) **el Comité recomienda que el Gobierno participe en consultas con los interlocutores sociales para abordar los impedimentos jurídicos o prácticos existentes en el procedimiento que rige el registro de los convenios colectivos, con miras a asegurar que ese procedimiento sea rápido, respete la autonomía de las partes y promueva el ejercicio efectivo del derecho a la negociación colectiva;**

c) **el Comité pide al Gobierno que facilite información sobre el resultado tanto de la solicitud de examen del Tribunal Superior como del informe policial pertinente en relación con la supuesta injerencia en el proceso de negociación colectiva;**

d) **el Comité considera que la remisión por el Ministro de Recursos Humanos del conflicto laboral sobre la ayuda festival y el 20.º convenio colectivo al Tribunal del Trabajo sin el consentimiento mutuo de ambas partes afecta a la naturaleza voluntaria del proceso de negociación colectiva. En ese contexto, el Comité acoge con satisfacción las enmiendas al artículo 26, 2) de la Ley de Relaciones Laborales, que ahora exigen el consentimiento mutuo de ambas partes para remitir un punto muerto en la negociación colectiva al Tribunal del Trabajo, excepto en las condiciones enumeradas en los incisos *a)-d)*. El Comité confía en que el Gobierno y los interlocutores sociales garantizarán el fiel cumplimiento de la ley modificada en futuras remisiones. Pide asimismo al Gobierno que garantice que cualquier remisión futura a un arbitraje obligatorio sin el consentimiento de las partes siga limitada a los casos de conflictos en la función pública en los que estén implicados funcionarios públicos que ejerzan su autoridad en nombre del Estado o en servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, aquellos servicios cuya interrupción pondría en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de la totalidad o parte de la población;**

e) **el Comité toma nota de que la cuestión del pago de la ayuda festival para 2024 y años posteriores sigue sin resolverse en el marco de las negociaciones del convenio colectivo para 2024-2026. El Comité pide al Gobierno que adopte las medidas adecuadas para fomentar un clima propicio a la negociación voluntaria. Estas medidas deberían incluir el apoyo a las partes en sus continuos esfuerzos por alcanzar un acuerdo mutuamente aceptable;**

f) **el Comité pide al Gobierno que facilite información sobre el resultado de las investigaciones realizadas en virtud de la Ley de Relaciones Laborales sobre supuestas prácticas antisindicales y discriminatorias por parte de la asociación bancaria y sus bancos miembros, a saber, la denegación de licencias para actividades sindicales y de formación, en contra de lo dispuesto en el 19.º convenio colectivo, y las medidas disciplinarias adoptadas contra los miembros de la organización querellante;**

g) **el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación.**

Caso núm. 3487

Informe definitivo

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

Alegatos: la organización querellante alega violaciones de los derechos de libertad sindical, en la legislación y en la práctica, en particular en relación con la constitución de sindicatos independientes

421. La queja figura en una comunicación de fecha 29 de noviembre de 2024, presentada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA).

422. El Gobierno transmitió sus observaciones en una comunicación de fecha 16 de enero de 2025.

423. Uzbekistán 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

424. En su comunicación de fecha 29 de noviembre de 2024, la organización querellante —la UITA— alega que el Gobierno de Uzbekistán no ha garantizado los derechos fundamentales de los trabajadores a la libertad sindical y la negociación colectiva ni en la legislación ni en la práctica. La UITA alega, en particular, que los trabajadores no se atreven a ejercer su derecho a constituir sindicatos fuera de la Federación de Sindicatos de Uzbekistán (FPU), controlada por el Estado, a pesar de que Uzbekistán ratificó el Convenio núm. 87 en 2016. No obstante, el 19 de marzo de 2021, 280 trabajadores de las plantaciones de algodón de la empresa Indorama (en adelante, «la empresa») fundaron el sindicato «Halq Birligi» (Unidad del Pueblo) en respuesta a los salarios bajos y el deterioro de las condiciones de trabajo. En un mes, el sindicato contaba con más de 700 afiliados y solicitó afiliarse a la UITA. Sin embargo, las autoridades utilizaron todos los medios posibles, como amenazas, intimidación y manipulación por parte de la FPU, controlada por el Estado, para destruir la única organización de trabajadores independiente del país.

425. La UITA indica que el derecho de libertad sindical figura en la sección II del Código del Trabajo. La Ley de Sindicatos garantiza a los trabajadores el derecho a afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes y el derecho a no afiliarse a una organización. En virtud del artículo 7 de la Ley de Sindicatos, los ciudadanos tienen el derecho de constituir sindicatos, afiliarse a ellos y desafiliarse. Sin embargo, según la UITA, el procedimiento de afiliación a un sindicato está estrechamente vinculado al proceso de obtención de trabajo. En algunos casos, un representante de la FPU mantiene una conversación con los nuevos trabajadores y el empleador, o habla con los nuevos trabajadores inmediatamente después, sobre la posibilidad de afiliarse a un sindicato. En muchas ocasiones, cuando se contrata a trabajadores, se les pide que firmen dos documentos: uno en el que solicitan ser contratados para el puesto y otro en

el que solicitan afiliarse al sindicato oficial. Las cuotas sindicales, que ascienden al 1 por ciento de la remuneración, se deducen automáticamente de los salarios de los trabajadores; muchos trabajadores desconocen el motivo de estas deducciones. Los trabajadores creen que la afiliación al sindicato oficial es obligatoria para obtener y mantener un empleo, por lo que, según la UITA, el sindicato al que se afilian no es en modo alguno el sindicato de su elección.

426. La UITA alega restricciones al derecho de reunión de los trabajadores, así como a su derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales. Indica a este respecto que es necesario obtener un permiso para todas las manifestaciones, independientemente de su tamaño, y que las manifestaciones con más de 100 participantes deben ser aprobadas por el Ministerio del Interior. Las violaciones de estas y otras restricciones a las reuniones, manifestaciones y concentraciones públicas han acarreado consecuencias graves para los trabajadores. Por ejemplo, en diciembre de 2022, dos trabajadores fueron detenidos y encarcelados durante cinco días tras participar en una reunión pacífica «no autorizada» de 30 personas. En un caso similar, en 2024, un productor de algodón fue detenido durante 12 días y acusado de contravenir los «procedimientos relativos a la celebración de reuniones, concentraciones, marchas callejeras y manifestaciones no autorizadas» después de que alentara a otros trabajadores a denunciar públicamente el impago de salarios.

427. Además, según la UITA, ni el Código del Trabajo ni la Ley de Sindicatos protege el derecho de huelga de los trabajadores. Las huelgas no están permitidas —y conllevan una pena de prisión de hasta cinco años— en virtud del Código Penal, ya que este prohíbe «dirigir una huelga prohibida u obstruir el funcionamiento de una empresa, institución u organización en un estado de emergencia». Según la UITA, en Uzbekistán, donde prácticamente todas las huelgas pueden ser consideradas ilegítimas en virtud de la legislación, los trabajadores tienen pocas posibilidades de ejercer este aspecto fundamental del derecho de libertad sindical.

428. Asimismo, la UITA señala que en Uzbekistán un sindicato se clasifica jurídicamente como una «asociación pública», lo que hace que el reconocimiento formal de un sindicato sea «prácticamente imposible». La reglamentación relativa a la financiación de asociaciones públicas, entre ellas los sindicatos, impone barreras importantes al establecimiento, el mantenimiento y la independencia de los sindicatos y, por consiguiente, la capacidad de los trabajadores de ejercer sus derechos de libertad sindical. Un reglamento sobre la financiación extranjera, que abarca las subvenciones, impone la supervisión directa por parte de funcionarios del Estado, designados por el Ministerio de Justicia, que están facultados para interferir en el diseño y la ejecución de las actividades de organizaciones públicas que reciben financiación, como los sindicatos.

429. La UITA alega que el obstáculo principal a la constitución de sindicatos independientes en Uzbekistán es la preponderancia de la FPU. A este respecto, explica que la FPU fue constituida tras la desintegración de la Unión Soviética con el objetivo de mantener el control sobre los trabajadores y aplicar las políticas sociales del Estado. Según la UITA, la FPU desempeñó un papel esencial en la organización de trabajo infantil controlado por el Estado en el periodo de 1990 a 2015, y posteriormente en la movilización del trabajo forzoso de adultos. Si bien los estatutos oficiales de la FPU afirman que el sindicato es «independiente de las autoridades estatales» y «no les rinde cuentas [ni] está controlado por ellas», es —a todos los efectos prácticos— una organización regida y controlada por el Estado. La UITA indica que las prioridades fundamentales, los presupuestos y las estructuras directivas son dictadas en su mayor parte por el Gobierno. Por ejemplo, en noviembre de 2020, el entonces Primer Ministro del país inauguró el congreso del sindicato (celebrado cada cinco años). En su discurso, propuso crear una academia sindical, cuyo establecimiento fue anunciado posteriormente mediante un decreto presidencial seguido de una resolución en la que se pedía a la FPU que subvencionara

una gran parte de los costos. Esta es una situación habitual: mediante la promulgación de diversos decretos, leyes y órdenes ejecutivas, el Gobierno solicita con frecuencia a la FPU que lleve a cabo acciones específicas, y a menudo costosas. Otro ejemplo de la participación esencial de la FPU en el programa del Gobierno ocurrió entre 2011 y 2017, periodo en el que el Sindicato de Trabajadores de la Educación, la Ciencia y la Cultura —una afiliada sectorial de la FPU— colaboró estrechamente con las autoridades en la movilización de trabajadores para que trabajaran en campos de algodón en el contexto del sistema de trabajo forzoso centralizado e impuesto por el Estado de Uzbekistán. La FPU consiguió una movilización masiva mediante la regulación de los alimentos y el agua y la concesión de premios a las personas que dejaron sus hogares y puestos de trabajo para recolectar algodón.

430. Además, según la UITA, los órganos estatales pueden dar instrucciones directas a los sindicatos para que ejecuten programas y directivas estatales. Por ejemplo, por medio de su decreto sobre medidas para apoyar la eliminación del trabajo forzoso, el Consejo de Ministros ordenó al Consejo de la FPU que reforzara las medidas adoptadas por las organizaciones sindicales de base para cumplir la legislación laboral, notificara los casos de trabajo forzoso a las autoridades y cooperara con las organizaciones de la sociedad civil y los medios para llevar a cabo una labor de sensibilización. Asimismo, la UITA señala que, si bien el presídium de la FPU designa formalmente a las personas que ocupan los puestos directivos de la organización, en la práctica los candidatos son aprobados directamente por el Gobierno. En diciembre de 2016, la Sra. Tanzilla Narbaeva —que en ese momento era la presidenta de la FPU— fue nombrada Viceprimera Ministra de Uzbekistán. Seis días después de su nombramiento, la Sra. Narbaeva presidió la Conferencia de Elecciones Extraordinarias (Pleno) del Consejo de la FPU, en la que se eligió al nuevo presidente de la FPU, el Sr. Kudratilla Rafikov, director de una fábrica. En 2021, el Sr. Rafikov publicó un libro sobre el Presidente de Uzbekistán en el que dejaba clara su lealtad al describirse como «una persona que trabaja codo con codo con el Jefe de nuestro Estado en la lucha para aplicar su política popular y justa». Después de cumplir su mandato como presidente de la FPU, el Sr. Rafikov fue designado por el Presidente como senador. La UITA indica que, en 2015 y 2017, la Confederación Sindical Internacional (CSI) consideró que la FPU no era independiente del Gobierno.

431. Asimismo, la UITA alega que, en 2010, los Sres. Fakhriddin Tillaev, Nuraddin Dzhumaniyazov y Abdulat Tajibay Ugly, constituyeron y trataron de inscribir oficialmente un sindicato —el primer sindicato independiente de Uzbekistán— de *mardikers* (jornaleros) de ámbito nacional. Se celebraron varias manifestaciones públicas, en las que los trabajadores exigieron el acceso a oportunidades de empleo. Se ordenó a los trabajadores que participaron en ellas que pagaran multas administrativas. Tras varios intentos para celebrar el congreso fundacional, un tribunal ordenó en noviembre de 2013 la liquidación del sindicato a causa de su establecimiento ilegal. A pesar de este revés considerable, y los sacrificios personales, los Sres. Tillaev, Dzhumaniyazov y Ugly trataron de reconstituir el sindicato de *mardikers* en 2014. Sin embargo, su solicitud de inscripción del sindicato fue denegada por el Ministro de Justicia so pretexto de que los tres cofundadores no habían abonado las multas administrativas anteriormente impuestas. Poco después del segundo intento de constituir el sindicato, los Sres. Dzhumaniyazov y Tillaev fueron acusados, sin pruebas, de estar implicados en la trata de personas. Ambos hombres fueron sometidos a actos de tortura en detención preventiva a la espera de juicio y el Sr. Tillaev también fue torturado posteriormente en prisión. En 2014, el Sr. Dzhumaniyazov fue condenado a 9años de prisión y el Sr. Tillaev fue condenado a casi 11 años de prisión. La UITA considera que estas condenas fueron fruto de un juicio que, sin ambigüedad alguna, violó las normas internacionalmente reconocidas relativas a un juicio justo. El Sr. Dzhumaniyazov murió en prisión el 31 de diciembre de 2016, aunque el Estado anunció su muerte —que se ha atribuido a problemas

de salud relacionados con la diabetes que no fueron tratados mientras que estaba en prisión— meses después, en junio de 2017. El Sr. Tillaev fue puesto en libertad el 12 de mayo de 2018.

432. Respecto del sindicato Unidad del Pueblo, la UITA alega que poco después de que la citada empresa iniciara su actividad en la región uzbeka de Syrdarya, los trabajadores empezaron a expresar su preocupación por las condiciones de trabajo. Medios de comunicación y observatorios de los derechos humanos independientes fueron contactados con historias de despidos improcedentes o masivos, impago de salarios, condiciones de trabajo peligrosas e inseguras, y otras formas de explotación. Entre otras cosas, la empresa ofreció a los trabajadores contratos de derecho civil de corta duración, que niegan a los trabajadores numerosos derechos habitualmente reconocidos en los contratos de trabajo, como el derecho a la protección social, las vacaciones anuales y las licencias de enfermedad, y otras prestaciones. Dado que los trabajadores no lograron reparar estos agravios mediante el mecanismo de reclamación de la empresa o los tribunales nacionales, 63 trabajadores empezaron a organizarse para constituir un sindicato. Las medidas de intimidación y la campaña de injerencia de la empresa fueron rápidas y contundentes.

433. Según la UITA, durante una reunión para tratar de constituir el sindicato celebrada el 24 de febrero de 2021, el jefe del departamento de asuntos internos del distrito, el director de operaciones de la empresa en la región de Syrdarya y diez agentes de policía interrumpieron una concentración de casi 300 trabajadores. Los trabajadores filmaron este suceso. En el vídeo, se puede oír a un agente de policía que dice: «[la empresa] es extranjera. No estropeen la imagen de esta empresa con su comportamiento o será peor para ustedes. Podrían ser despedidos. No conozco su política interna, pero lo que hagan solo empeorará su situación». Cuando los trabajadores trataron de celebrar una reunión fundacional de nuevo casi un mes más tarde, se les negó la entrada al lugar designado para la reunión a causa de «reparaciones urgentes». Se reagruparon y trasladaron la reunión a un segundo lugar, donde se cortó la electricidad poco después del inicio de la reunión. Finalmente, los trabajadores se reunieron fuera y votaron a favor de constituir un sindicato y elegir representantes.

434. Poco después de que se constituyera formalmente el sindicato, funcionarios de la administración local se pusieron en contacto con los dirigentes del sindicato para advertirles de que habría «problemas» en el futuro si proseguían las actividades de sindicación. También se informó al sindicato de que no se aprobaría la inscripción del sindicato ante el Ministerio de Justicia y de que, sin dicha aprobación, no era posible constituir un sindicato independiente. La unidad regional de la FPU prometió un proceso rápido de reconocimiento e inscripción del sindicato como organización afiliada de la FPU. A fin de acelerar su proceso de negociación para lograr mejores contratos, los trabajadores decidieron finalmente afiliarse al Sindicato de Trabajadores de la Agroindustria, una organización afiliada a la FPU.

435. La UITA también alega que la dirección de la empresa vigiló de cerca las publicaciones en el canal de Telegram del sindicato. En febrero de 2022, el responsable de seguridad de la empresa presentó capturas de pantalla de este canal al Servicio de Seguridad Nacional, y alegó que los trabajadores «agitaban» en contra de las autoridades del Estado. Funcionarios del Servicio de Seguridad Nacional interrogaron a dirigentes sindicales, y el sindicato fue obligado a cerrar su canal de Telegram. Al mismo tiempo, la empresa comenzó a extender el rumor entre la fuerza de trabajo de que los dirigentes sindicales participaban en actividades contra el Gobierno, una táctica que tenía por objeto reprimir el entusiasmo por el sindicato y enviar un mensaje firme a los dirigentes sobre las consecuencias de proseguir la sindicación.

436. Además, según la UITA, el 23 de mayo de 2022, miembros del equipo directivo de la empresa, junto con el *khokim* (jefe de la administración) del distrito y representantes regionales de la FPU, organizaron unas elecciones sindicales falsas para instituir a un miembro de la dirección de la empresa como nuevo presidente del sindicato. La empresa reunió a aproximadamente 80 trabajadores y los metió en un autobús con el pretexto de asistir a un taller de formación. Cuando llegaron les dijeron que iban a participar en unas elecciones sindicales. Ninguno de los afiliados al sindicato había sido informado de estas elecciones con antelación, y solo un miembro del consejo sindical estaba presente. Un miembro de la dirección fue elegido presidente del sindicato, a pesar de no haber estado nunca afiliado al sindicato. Tras las elecciones, los trabajadores enviaron una carta de protesta firmada al presidente de la FPU. La FPU se vio obligada a responder que debían corregirse las «irregularidades en las elecciones». Los trabajadores que denunciaron las infracciones fueron presionados y recibieron amenazas del Gobierno y la empresa. Posteriormente se celebraron nuevas elecciones en las que los trabajadores eligieron a un nuevo presidente.

437. Según la UITA, el sindicato recién constituido logró inicialmente mejoras concretas para los trabajadores. En 2021, negoció contratos de trabajo de un año para reemplazar los contratos de derecho civil abusivos que la empresa había expedido con anterioridad a los trabajadores agrícolas. Estos nuevos contratos entraron en vigor el 1 de enero de 2022 y expiraban el 30 de diciembre de 2022. Sin embargo, cuando expiraron, la empresa se negó a renovar los contratos de casi 400 trabajadores agrícolas, a pesar de las reiteradas solicitudes del sindicato para que la dirección entablara un proceso de negociación colectiva. En lugar de ello, la empresa dio a los trabajadores la posibilidad de elegir entre firmar nuevos contratos de locación de servicios —cuyos términos fueron establecidos unilateralmente por la empresa sin un proceso de negociación y con poca seguridad o prestaciones para los trabajadores— o perder sus empleos. La UITA explica que el nivel de desempleo en la región de Syrdarya es alto y la vulnerabilidad económica es generalizada, lo que hizo que muchos trabajadores consideraran que no tenían otra opción que aceptarlo. La mayoría de los trabajadores firmaron los contratos, perdiendo las prestaciones efímeras que inicialmente había obtenido el sindicato en enero de 2022. Según la legislación vigente, como contratistas de servicios, en lugar de asalariados, los trabajadores ya no podían formar parte del sindicato.

438. La UITA alega que los trabajadores que se negaron a firmar los contratos de locación de servicios recibieron mensajes alarmantes de las autoridades, que incluían amenazas de arresto si se organizaban o protestaban contra la decisión unilateral de la empresa de reclasificar a los trabajadores como contratistas. A pesar de estos actos de intimidación, el 10 de enero de 2023, 44 trabajadores presentaron demandas para impugnar la validez de los contratos ante el tribunal civil del distrito de Akaltyn, en Syrdarya. Algunos de estos trabajadores fueron visitados inmediatamente por personal de seguridad del Gobierno, que los amenazó con diversas consecuencias negativas. Los trabajadores respondieron pidiendo a los observadores independientes de derechos laborales que no asistieran a las audiencias judiciales a fin de no agravar las amenazas contra los trabajadores ni aumentar la probabilidad de que estas se materializaran.

439. El 2 de febrero de 2023, un día antes de la fecha en que estaba previsto que el tribunal civil conociera de las demandas de los trabajadores, la empresa inició negociaciones con un representante de los trabajadores e intentó convencer a los trabajadores de que retiraran las demandas. En estas conversaciones participaron representantes de la dirección, el *khokim* adjunto y el fiscal regional. Se aprobaron varias concesiones, por ejemplo, un acuerdo para reducir los objetivos de producción y la severidad de las sanciones por su incumplimiento, a

cambio de retirar todas las acciones legales. La condición de contratistas de los trabajadores no varió. La UITA señala que la clasificación de los trabajadores como contratistas por parte de la empresa los despojó de su condición laboral y, con ello, de su afiliación al único sindicato elegido democráticamente que constaba en Uzbekistán. De este modo, la empresa desmanteló el sindicato con el apoyo del Gobierno.

440. La UITA alega que el Gobierno no protege el derecho de sindicación de los trabajadores al no exigir responsabilidades a los representantes de empleadores y a los funcionarios de los gobiernos locales que intimidan o persiguen a quienes intentan constituir sindicatos. El Foro Uzbeko de Derechos Humanos ha elaborado una relación detallada de los ataques contra los trabajadores en la empresa. En muchas ocasiones, estos casos fueron denunciados a las autoridades gubernamentales, ya sea por los propios trabajadores mediante denuncias presentadas ante la fiscalía o los tribunales, o por medio de cartas dirigidas directamente a las autoridades por activistas sindicales internacionales.

441. A este respecto, la UITA alega también que, el 24 de agosto de 2023, dos trabajadores agrícolas que formaban parte del grupo que solicitó reparación por la reclasificación de sus contratos por parte de la empresa fueron bajados a la fuerza de un avión y detenidos arbitrariamente por funcionarios vestidos de civil en el aeropuerto de Tashkent para impedir que viajaran a Kazajstán para participar en una reunión sobre derechos laborales internacionales coorganizada por la UITA. Estaba previsto que un observador de derechos laborales independiente que informaba sobre violaciones de derechos laborales en la empresa asistiera al taller en Kazajstán, pero le confiscaron el pasaporte antes de su viaje. Esto provocó que otros dos trabajadores agrícolas que también tenían previsto asistir al taller cancelaran su viaje, presuntamente por temor a represalias.

442. Además, en enero de 2024, una defensora de derechos humanos y observadora de derechos laborales independiente que había estado en contacto con los trabajadores de la empresa e informado sobre la vulneración de sus derechos fue contactada telefónicamente desde un número desconocido mientras se encontraba en el trabajo. Un hombre, que se presentó como un funcionario del Departamento de Asuntos Internos, le pidió que fuera a dicho Departamento. Cuando la observadora le solicitó que emitiera una citación oficial, le pidió que se reuniera con él en un lugar cercano a su lugar de trabajo en el plazo de una hora. Le reveló que sabía que había viajado a Syrdarya varias veces para reunirse con los trabajadores de la empresa y le advirtió de que su vida corría peligro porque sus acciones eran ilegales. Le dijo que había venido a advertirle de que dejara de tener contacto con los trabajadores y de que sus acciones eran objeto de investigaciones penales, ya que presuntamente estaba incitando al descontento entre los trabajadores. Le advirtió de que se estaban recopilando documentos para una evaluación jurídica de sus acciones y se incoarían causas penales contra ella si continuaba teniendo contacto con los trabajadores de la empresa.

443. Asimismo, en mayo de 2024, diez trabajadores agrícolas (antes asalariados y ahora contratistas de servicios) presentaron una demanda ante el tribunal para exigir la asignación de tierras para el cultivo de judía mungo como bonificación por superar los objetivos de producción de trigo estipulados en sus contratos. Esto se produjo después de que 24 trabajadores agrícolas enviaran una carta de queja al director general de la empresa el 27 de marzo de 2024, a la cual no respondió. El valor de la pérdida de ingresos se estimó en aproximadamente 2 000 dólares de los Estados Unidos. Poco después, un agrónomo de la empresa informó de que el Servicio de Seguridad del Estado buscaba a las personas que estaban «filtrando información a Europa». No está claro si «Europa» se refiere a los observadores que colaboran con la UITA y el Foro Uzbeko de Derechos Humanos o a instituciones financieras internacionales, como el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, que habían sido informadas de la acción judicial. El caso fue

desestimado el 26 de junio de 2024, después de que el tribunal fallara que la empresa no había registrado los contratos ante el Ministerio de Agricultura, como exige la ley, motivo por el cual los declaró inválidos. De los diez demandantes originales, cinco decidieron recurrir la decisión judicial, mientras que los demás se abstuvieron por temor a represalias. La audiencia del tribunal de apelación, prevista para el 1 de agosto de 2024, se aplazó hasta el 6 de agosto tras la incomparecencia de la empresa ante el tribunal.

444. La UITA alega que, en los últimos tres años, los observadores independientes de derechos laborales han visto obstaculizada su labor legítima en múltiples ocasiones debido a la aparente intimidación de los trabajadores. Las reuniones concertadas con los trabajadores se han cancelado con poca antelación. Muchos trabajadores activistas en la región de Syrdarya pusieron fin a sus actividades.

445. La UITA señala que otros intentos de sindicación de los trabajadores del sector algodonero también han sido reprimidos por el Estado. En este sentido, la UITA explica que, desde la privatización del sector algodonero en 2017, muchos trabajadores agrícolas han intentado organizar cooperativas para superar su dependencia de conglomerados empresariales integrados verticalmente, como la empresa, y evitar condiciones contractuales abusivas. Estas cooperativas están concebidas para operar con independencia del Gobierno y, como vehículos internacionalmente reconocidos para la negociación colectiva, su existencia está amparada por los Convenios núms. 87 y 98. Sin embargo, esto no ha impedido que el Gobierno cierre las cooperativas ni interrumpa su actividad. La UITA indica que, en 2023, un tribunal nacional liquidó tres cooperativas que operaban en los distritos de Mingbuloq (Namangan), Khonka (Khorezm) y Ellikalla (Karakalpakstan). En los tres casos, la Inspección para el Control del Complejo Agroindustrial inició los procedimientos de liquidación presentando una demanda en la que alegaba que las cooperativas contravenían la legislación nacional al operar en distritos donde ya se habían establecido conglomerados empresariales. A pesar del decreto presidencial de diciembre de 2023 que permite a los agricultores que cultivan algodón por cuenta propia vender su algodón y sus subproductos en la bolsa nacional del algodón, algo que anteriormente estaba prohibido, los tribunales ordenaron la liquidación de las cooperativas en Namangan y Karakalpakstan en enero de 2024. Los intentos de impugnar las sentencias judiciales relativas a la disolución de cooperativas ante instancias judiciales superiores han resultado infructuosos. La UITA señala que se ha demostrado que las cooperativas, incluso en la etapa de producción agrícola, aumentan la capacidad de negociación colectiva de los trabajadores, así como su capacidad para resistir las presiones de precios impuestas desde niveles superiores de la cadena de suministro, lo que se traduce en mayores ingresos y una mayor protección contra las pérdidas de producto.

B. Respuesta del Gobierno

446. En su comunicación de fecha 9 de marzo de 2023, el Gobierno indica que el derecho a organizarse en sindicatos, partidos políticos y otras asociaciones públicas está garantizado por el artículo 39 de la Constitución. También hace referencia a las disposiciones siguientes de la Constitución. De conformidad con el artículo 69, las instituciones de la sociedad civil, entre ellas las asociaciones públicas y otras organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro (en adelante «ONG»), los órganos de autogobierno de los ciudadanos y los medios de comunicación, constituyen la base de la sociedad civil. El artículo 70 reconoce los sindicatos, los partidos políticos, las sociedades de científicos, las organizaciones de mujeres, las organizaciones de veteranos, jóvenes y personas con discapacidad, los gremios artísticos, los movimientos de masas y otras asociaciones ciudadanas como asociaciones públicas. En el artículo 72 se garantiza el respeto de los derechos e intereses legítimos de las ONG y se

prohíbe la injerencia de los organismos y funcionarios estatales en sus actividades. Conforme al artículo 73, los sindicatos expresan y protegen los derechos e intereses socioeconómicos de los trabajadores. La afiliación sindical es de carácter voluntario.

447. El Gobierno alude también al artículo 3 del Código del Trabajo, que establece los principios de la regulación jurídica, uno de los cuales es la concertación social, que consiste en la interacción de los trabajadores y sus representantes, los empleadores y sus representantes, y los órganos estatales con el fin de garantizar la armonización de los intereses de los trabajadores, los empleadores y el Estado en las relaciones sociales y laborales. El artículo 16 del Código del Trabajo garantiza explícitamente el derecho de todo trabajador a afiliarse a sindicatos y otras organizaciones que representen los intereses de los trabajadores y los colectivos laborales. Además, la sección II del Código del Trabajo está dedicada a la concertación social en diversos niveles. Los capítulos 8 y 9 del Código del Trabajo están dedicados a los contratos colectivos y a los convenios colectivos, respectivamente. El artículo 37 del Código del Trabajo garantiza la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva al otorgar a los trabajadores el derecho a organizarse en sindicatos y otras asociaciones para proteger sus derechos e intereses laborales.

448. El Gobierno también menciona los siguientes artículos de la Ley de Sindicatos. El artículo 4 establece el derecho de los trabajadores (y de las personas mayores de 15 años que estudien en instituciones de educación secundaria especializada, formación profesional, educación superior e investigación), sin distinción alguna, a constituir y afiliarse a sindicatos que estimen convenientes y sin necesidad de autorización previa. El artículo 9 garantiza la independencia de los sindicatos respecto de los órganos estatales. Conforme al artículo 19, los sindicatos pueden constituirse por iniciativa de los trabajadores de una o más organizaciones; los sindicatos realizan sus actividades mediante la formación de una persona jurídica en forma de asociación pública. El derecho a la negociación colectiva y a celebrar contratos y convenios colectivos se establece en el artículo 29. A su vez, la base de la condición jurídica de las asociaciones públicas está regulada por la Ley de Asociaciones Públicas. Esta ley consagra la libertad de formar asociaciones voluntarias como un derecho inalienable de los ciudadanos. Una asociación pública es una asociación voluntaria que emana de la libre expresión de la voluntad ciudadana. Además, la participación o no participación de un ciudadano en las actividades de una asociación pública no puede utilizarse como motivo para restringir sus derechos y libertades, ni para otorgarle ventajas, en particular como condición para ocupar un cargo en una organización estatal, ni como motivo para incumplir sus obligaciones. El Gobierno también señala que, de conformidad con el artículo 16 del Código Civil, se define como ciudadanos (personas físicas) a los ciudadanos de Uzbekistán, a los ciudadanos de otros Estados y a las personas apátridas. Por último, el Gobierno indica que, además de las leyes mencionadas, la constitución y la inscripción estatal de sindicatos también están regulados por la Ley de organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro.

449. El Gobierno indica que actualmente existen en el país 14 sindicatos sectoriales con más de 6 millones de afiliados. La FPU fue fundada en 1991 por 28 sindicatos sectoriales sobre la base de la «Declaración sobre el Establecimiento de la Federación de Sindicatos de la República Socialista Soviética de Uzbekistán». Además de la FPU, en el país está presente el sindicato de trabajadores de Navoi Mining and Metallurgical Company, que cuenta con más de 70 000 afiliados y es un sindicato independiente que no forma parte de la FPU. Se ha firmado un acuerdo de cooperación entre este sindicato y la FPU. En Uzbekistán, la mayoría de los trabajadores saben que pueden constituir organizaciones sindicales y que la afiliación sindical es voluntaria. Además, la FPU realiza una labor sistemática para impulsar la afiliación sindical, explicando el significado y la importancia de los sindicatos. Quienes lo deseen, pueden

consultar libremente información sobre el proceso para constituir una organización sindical o afiliarse a ella; esta información también está publicada en el sitio web oficial de la FPU.

450. El Gobierno indica que actualmente hay más de 9 500 ONG registradas en el país, las cuales desempeñan un papel importante en la protección de los derechos humanos. Entre 2017 y 2024, se registraron más de 3 500 ONG nuevas, entre ellas 659 sindicatos (de ámbito local), 331 ONG para la protección y el apoyo de los derechos de las mujeres y 653 ONG dedicadas a políticas de juventud. Las autoridades judiciales registraron más de 800 ONG que trabajan en el ámbito de los derechos humanos y la democracia, lo que, según el Gobierno, indica la mayor atención que se presta a este ámbito. En el periodo 2023-2024, el Ministerio de Justicia no recibió ninguna solicitud de inscripción de sindicatos independientes. El Gobierno indica que, cuando recibe dichas solicitudes, el Ministerio de Justicia examina los documentos con arreglo al procedimiento establecido por la legislación y, si se cumplen los requisitos, no se deniega la inscripción. Las razones para denegar la inscripción estatal son de carácter técnico (como lista incompleta de documentos, información inexacta, uso del nombre de una ONG previamente registrada, presentación tardía de documentos) o cuando exista una amenaza para la seguridad nacional (atentado contra el orden constitucional, la integridad y la seguridad, vulneración de los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos, promoción de la guerra o de diversas formas de hostilidad, o peligro para la salud o la moralidad de los ciudadanos). La inscripción no podrá denegarse porque el establecimiento de una ONG sea inadecuado ni por otros motivos no especificados en la ley. La denegación de la inscripción de una ONG no impide presentar de nuevo una solicitud de inscripción, siempre que se hayan abordado los motivos de la denegación. Si el solicitante considera que la denegación del registro de una ONG es ilegal, tiene derecho a recurrir la decisión ante los tribunales.

451. Una ONG puede realizar cualquier actividad que no esté prohibida por la legislación y que sea coherente con los fines estipulados en sus documentos constitutivos. Sin embargo, una ONG está obligada a: informar a la autoridad de registro sobre la organización de visitas relacionadas con sus actividades por parte de representantes de la ONG a países extranjeros; coordinar con la autoridad de registro la recepción de fondos y bienes de Estados extranjeros, organizaciones internacionales y extranjeras, ciudadanos de Estados extranjeros o, en su nombre, de otras personas (artículo 8 de la Ley sobre organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro).

452. El Gobierno informa de que, de conformidad con la Ley núm. 942 de 13 de agosto de 2024 sobre Adiciones y Enmiendas a Determinados Instrumentos Legislativos, se ha introducido en la Ley de Sindicatos el procedimiento para el registro de organizaciones sindicales sin personalidad jurídica y de organizaciones sindicales de base, que pueden registrarse ante las autoridades judiciales. Estas enmiendas tienen por objeto eliminar las restricciones a los derechos de las organizaciones sindicales de base sin personalidad jurídica, así como crear un equilibrio de derechos y obligaciones para los sindicatos en todos los niveles. Sin embargo, los sindicatos necesitan tener personalidad jurídica para ampliar sus actividades y fortalecer su papel en la promoción de los derechos e intereses de los trabajadores. La inscripción de sindicatos está sujeta a las normas de la Ley de organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro, la Ley de Asociaciones Públicas y el Reglamento sobre el procedimiento para el registro estatal de ONG. El Reglamento estipula que la inscripción de sindicatos a nivel nacional requiere la participación de al menos 3 000 ciudadanos activos. El Gobierno señala que, según la Ley de Asociaciones Públicas, un sindicato está reconocido como una asociación pública y, de conformidad con su artículo 8, las asociaciones públicas se crean por iniciativa de al menos diez ciudadanos. El requisito de tener al menos 3 000 afiliados (artículo 6) se aplica únicamente a los sindicatos de ámbito nacional. Habida cuenta de que la cifra prevista en esta disposición

es demasiado alta, el Gobierno indica que se preparó un proyecto de ley para modificar la Ley de Asociaciones Públicas a fin de reducir este requisito a 1 000 afiliados. El proyecto de ley se presentó al Consejo de Ministros el 8 de julio de 2024 y su aprobación está prevista para 2025. La aprobación de la ley ayudará a agilizar el proceso de registro estatal de sindicatos a nivel de base.

453. Respecto de las cuotas sindicales, el Gobierno indica que, de conformidad con un convenio colectivo, las cuotas de afiliación se pagan con el consentimiento de los trabajadores. Las autoridades examinan periódicamente esta cuestión. Los resultados de estudios realizados muestran que las cuotas de afiliación sindical se retienen mediante la obtención de solicitudes de los trabajadores para afiliarse al sindicato (equivalentes al consentimiento), pero también hay algunos casos de retención de cuotas de afiliación sin obtener el consentimiento de los empleados. Estas deficiencias se deben principalmente a la escasez de personal en los lugares de trabajo y la alta rotación de personal y también se observan en organizaciones recién afiliadas. Para abordar estas deficiencias y evitar que se repitan en el futuro, las organizaciones sindicales organizan periódicamente seminarios de formación y reuniones para activistas sindicales. Además, las organizaciones celebran asambleas generales de trabajadores en las que se aprueban los convenios colectivos entre el empleador y el comité sindical; dichos convenios colectivos estipulan que las cuotas de afiliación sindical serán retenidas por el departamento de contabilidad y transferidas al sindicato con el consentimiento por escrito de cada trabajador. El Gobierno indica a este respecto que, al contratar a un trabajador, los representantes sindicales se reúnen con él. Esta reunión tiene como objetivo principal familiarizarlo con las disposiciones del convenio colectivo vigente en la empresa. No existe ninguna conexión entre el empleo y la afiliación a un sindicato; si los empleados desean afiliarse a un sindicato, se afilian, y si no desean afiliarse, no lo hacen.

454. Asimismo, el Gobierno indica que, de conformidad con el artículo 38 de la Constitución, los ciudadanos tienen derecho a ejercer su actividad pública mediante concentraciones, reuniones y manifestaciones con arreglo a la legislación. Las autoridades solo tienen derecho a suspender o prohibir estos actos por motivos justificados de seguridad. El procedimiento para la organización y celebración de actos multitudinarios, incluidas las reuniones pacíficas, se rige por las normas aprobadas mediante la Resolución del Consejo de Ministros núm. 205, de 29 de julio de 2014. Sin embargo, teniendo en cuenta los requisitos de la OIT y con miras a mejorar el procedimiento en cuestión, el Ministerio del Interior ha elaborado una ley sobre concentraciones, reuniones y manifestaciones, que está siendo examinada actualmente.

455. El Gobierno indica que una de las principales tareas de los sindicatos es resolver los conflictos laborales en su fase inicial, sin afectar negativamente al proceso de producción. En 2024, la FPU recibió 200 recursos colectivos. De estos, 67 estaban relacionados con la protección jurídica, 100 abordaban cuestiones relacionadas con la protección de los intereses socioeconómicos, 2 aludían a la seguridad en el trabajo, 2 provenían de recolectores de algodón y el resto eran recursos de diversa índole. Como consecuencia, se han adoptado medidas para evitar los conflictos laborales y resolverlos pacíficamente.

456. Los trabajadores organizaron varias manifestaciones en 2024. El Gobierno se refiere, en particular, a una manifestación de trabajadores contra el retraso en el pago de los salarios en una empresa. En esta ocasión, no se tomaron medidas contra los organizadores de la manifestación. En marzo de 2024, un trabajador de la misma empresa contactó al sindicato por el impago de salarios y el pago en efectivo del finiquito. Con la asistencia del sindicato, se le concedió al trabajador una indemnización de 57 060 315 soms uzbekos.

457. Al mismo tiempo, para respetar la seguridad pública, el Código de Responsabilidad Administrativa contiene varios artículos que establecen la responsabilidad por infracciones relacionadas con la celebración de actos multitudinarios. El artículo 217 del Código Penal sanciona la contravención del procedimiento que regula la organización y celebración de reuniones, mítines, marchas callejeras o manifestaciones. Conforme al artículo 218 del Código Penal, dirigir una huelga prohibida y obstruir el trabajo de una empresa, institución u organización durante un estado de emergencia se castiga con una multa de 50 a 100 unidades básicas de cálculo, una pena de restricción de la libertad de dos a cinco años o una pena de prisión de hasta cinco años. Para consagrar el derecho de huelga en el Código del Trabajo, el Ministerio de Empleo y Reducción de la Pobreza ha elaborado una ley que modifica el Código del Trabajo para establecer las normas que definen el derecho de huelga y el procedimiento para llevar a cabo huelgas. El proyecto de ley se está coordinando con los ministerios y organismos pertinentes.

458. Además, el 4 de octubre de 2023, se adoptó la Resolución del Consejo de Ministros núm. 527 sobre medidas para fortalecer la concertación social y la cooperación internacional en la ejecución de programas y proyectos de ONG de importancia social, con el fin de fortalecer aún más los mecanismos de concertación social. En virtud de esta resolución se aprobó un nuevo procedimiento para la ejecución de proyectos de ONG con financiación externa y se prevén mayores oportunidades para obtener financiación sin aprobación. Por ejemplo, no se requiere la aprobación para la recepción de fondos o bienes cuando el monto total de la financiación y los bienes de fuentes externas no supera 100 veces la unidad básica de cálculo en un año natural; cuando se asignan fondos y bienes a oficinas y secciones representativas de ONG internacionales y extranjeras, y a sus organizaciones matrices, para sus gastos administrativos, o cuando se recibe financiación directa y bienes de organizaciones internacionales y sus organismos especializados de los que Uzbekistán es miembro. El plazo para considerar una apelación se ha reducido a 15 días. Según esta resolución, el Ministerio de Justicia ha establecido la práctica de asignar un órgano estatal que brinde apoyo organizativo y metodológico para la asistencia práctica y la cooperación en la ejecución de un proyecto de subvención internacional, cuyo monto sea igual o superior a 1 000 unidades básicas de cálculo. Al mismo tiempo, las organizaciones estatales pueden participar en proyectos cuyo valor total ascienda hasta 1 000 unidades básicas de cálculo, a discreción de la ONG. Además, se ha aumentado la responsabilidad de los organismos estatales que brindan apoyo organizativo y metodológico a las ONG en el marco de la ejecución de proyectos financiados con fondos externos, y sus obligaciones están claramente definidas.

459. En cuanto a los alegatos contra la FPU, el Gobierno señala que, durante el Consejo General de la CSI celebrado en el Brasil en diciembre de 2024, se aprobó la afiliación plena de la FPU a la CSI (con el 79 por ciento de los votos a favor). Así, el 8 de enero de 2025, la FPU se convirtió oficialmente en miembro pleno de la CSI, lo que significa que la FPU es reconocida por la CSI como un sindicato democrático e independiente. El Gobierno indica que la lucha contra el trabajo infantil y el trabajo forzoso comenzó en Uzbekistán con las iniciativas de la FPU. En 2013 se creó el Consejo de Coordinación para la Erradicación del Trabajo Infantil, en el que los sindicatos desempeñaron un papel destacado en la supervisión de las autoridades estatales para prevenir el trabajo infantil y el trabajo forzoso. La FPU también impulsó un programa de seguridad social para los trabajadores del país mediante la promoción de la ratificación del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), y el desarrollo del sistema de seguro social. Se ha creado una institución estatal encargada de la política de protección social y se está redactando una ley sobre el seguro social.

460. El Gobierno facilita la siguiente información sobre los Sres. Dzhumaniyazov, Tillaev y Ugly. El 6 de marzo de 2014, el Sr. Dzhumaniyazov fue condenado por el Tribunal Penal a nueve años de prisión en una colonia de régimen general por la comisión de un delito tipificado en el artículo 135, 3), *d)* del Código Penal (trata de personas). De conformidad con el párrafo 7 de la Resolución del Senado del Oliy Majlis (Parlamento), de 12 de diciembre de 2013, sobre la amnistía con motivo del 21.º aniversario de la adopción de la Constitución de la República de Uzbekistán, la parte no cumplida de su condena se redujo en un tercio. Durante el cumplimiento de su condena, recibió atención médica en igualdad de condiciones con los demás presos y se sometió a exámenes médicos preventivos. Al ingresar en la colonia, se le registró para recibir atención médica en un dispensario debido a enfermedades crónicas preexistentes. Fue trasladado a un hospital especializado para reclusos para recibir atención médica especializada. Falleció a causa de enfermedad cardiovascular el 31 de diciembre de 2016. El Gobierno explica que, cuando fallece un recluso, se realizan las comprobaciones pertinentes y toda la documentación se envía a la Fiscalía General. En el caso de la muerte del Sr. Dzhumaniyazov, no se presentaron cargos contra el personal penitenciario. La parte no cumplida de la condena del Sr. Tillaev, también condenado el 6 de marzo de 2014 por la comisión de un delito tipificado en el artículo 135, 3), *d)* del Código Penal (trata de personas) y condenado a diez años y ocho meses de prisión, se redujo en una cuarta parte en virtud de la citada resolución. El Gobierno indica que el Sr. Ugly (A. Mirsoatov) declaró como testigo en este caso. El Sr. Dzhumaniyazov admitió parcialmente su culpabilidad. El Sr. Tillaev no la admitió. Sin embargo, su culpabilidad quedó demostrada por los testimonios de las víctimas y del testigo. El Sr. Tillaev presentó una demanda ante el Tribunal Supremo para solicitar una reducción de la condena. Mediante sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, de 11 de mayo de 2018, la condena del Sr. Tillaev fue modificada y sustituida por una pena de seis años y seis meses. Fue puesto en libertad el 11 de mayo de 2018, tras cumplir poco más de cuatro años. Durante el cumplimiento de la condena, no se registraron casos de tratos crueles, inhumanos o degradantes infligidos al Sr. Tillaev.

461. El Gobierno indica que el sistema de ejecución de penas y sanciones adopta medidas oportunas para prevenir cualquier acción que vulnere los derechos legales de los reclusos. Todas las denuncias de tratos crueles, inhumanos o degradantes a reclusos por parte del personal penitenciario u otras personas están sujetas a verificación obligatoria; para analizar la legalidad de la conducta en cuestión, se remiten copias de la documentación recopilada a la Fiscalía General. En los casos en que se confirma la ilegalidad de la conducta hacia un recluso por parte del personal penitenciario u otras personas, se adoptan las medidas pertinentes contra todos los implicados. Toda solicitud de indemnización se resuelve judicialmente de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código Civil.

462. Respecto de la situación en la empresa descrita por la UITA, el Gobierno indica que, según la FPU, esta no tuvo nada que ver con las actividades del sindicato denominado Unión del Pueblo. La FPU tuvo conocimiento de las actividades de los trabajadores de la empresa, así como de la constitución de una organización sindical de base, mucho más tarde a través de fuentes no oficiales. Para brindar asistencia práctica, en marzo de 2021, representantes del consejo regional de Syrdarya y representantes del sindicato de trabajadores del complejo agroindustrial visitaron la empresa en cuestión. Tras las negociaciones con los fundadores de la organización sindical de base y el empleador, se celebró la primera conferencia constituyente de la organización sindical de base y, conforme a la decisión adoptada, la organización sindical de base de la empresa fue aceptada como miembro del Consejo Municipal de Trabajadores del Complejo Agroindustrial de Gulistan de forma voluntaria. La conferencia eligió al presidente, al vicepresidente y a los miembros del comité y de la comisión de auditoría. El Gobierno señala que la FPU no participó en la elección del presidente del comité

del sindicato. Tras la constitución de la organización sindical de base en la empresa, se celebraron negociaciones con el empleador y sus representantes, y se redactaron y aprobaron un convenio colectivo, un reglamento interno de trabajo y otros documentos internos. Tras el traslado (por voluntad propia) de algunos miembros electos, los miembros restantes del comité del sindicato de base se dirigieron al sindicato sectorial para solicitar ayuda en la organización de una conferencia para reponer los miembros del comité del sindicato. A raíz de esta solicitud, representantes del sindicato de trabajadores del complejo agroindustrial brindaron la asistencia necesaria para la celebración de la conferencia, de conformidad con las disposiciones del reglamento sobre la celebración de elecciones en las organizaciones sindicales de la FPU y la presentación de informes sobre ellas. El 6 de agosto de 2022, se celebró la conferencia de la organización de base, en la que se eligió un nuevo comité integrado por 11 miembros, un nuevo comité de auditoría integrado por tres miembros, así como un nuevo presidente para un mandato de cinco años. Antes de dicha conferencia, un grupo de trabajadores de la empresa en cuestión celebró una reunión extraordinaria del comité sindical, en la que se eligió ilegalmente un nuevo comité sindical, con un nuevo presidente, en violación de los estatutos del sindicato sectorial. La conferencia posterior subsanó las infracciones y adoptó una decisión legal que sigue siendo vinculante.

463. El Gobierno indica que la dirección de la empresa conocía la existencia del canal del sindicato en Telegram, pero no tomó ninguna medida para interferir en sus actividades. La empresa rechaza los alegatos de amenazas a los trabajadores por sus supuestas actividades antipolíticas, ya que carece de la autoridad o la competencia para juzgar los aspectos permisibles o antipolíticos de todo el sindicato o de personas individuales. Si bien la empresa ha organizado un servicio de seguridad local para prevenir actividades socialmente peligrosas y supervisar la seguridad de los procesos de producción, así como los derechos y libertades de los trabajadores, estas actividades no guardan relación con las acusaciones infundadas de amenazas. Según el Gobierno, la Confederación de Empleadores de Uzbekistán considera que el mero establecimiento de una estructura de este tipo en cualquier empresa es un indicador de la responsabilidad social de la misma. La empresa opina que los hechos alegados por el denunciante no tuvieron nada que ver con la dirección, sino que son resultado de disputas entre activistas sindicales. La Confederación de Empleadores de Uzbekistán informa de la existencia de cooperación con el sindicato tras las elecciones y el anuncio oficial por los activistas sindicales de la empresa y de que la empresa no deseaba reprimir el movimiento sindical.

464. El Gobierno indica también que, en enero de 2023, el Ministerio de Empleo y Reducción de la Pobreza recibió un recurso del comité sindical de base, que denunciaba violaciones laborales por parte de la dirección de la empresa. En coordinación con el Comisionado presidencial para la protección de los derechos e intereses legítimos de las entidades empresariales (Defensor del Pueblo Empresarial), el Ministerio inició una investigación sobre la situación. Las conclusiones revelaron que los contratos de trabajo de más de 400 trabajadores de la empresa en cuestión se habían convertido en contratos de derecho civil y de locación de servicios. En el momento de la investigación, la Inspección Estatal de Trabajo también constató que los contratos de trabajo de duración determinada (anuales) de otros ocho trabajadores de la empresa estaban a punto de vencer. En este sentido, la Inspección emitió una orden para formalizar los contratos de trabajo de estos ocho empleados y abordar las observaciones identificadas sobre cuestiones de seguridad y salud en el trabajo. El 10 de marzo de 2024, la empresa informó sobre la ejecución de la orden, tras haber acordado formalizar los contratos de los ocho empleados y subsanar las violaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo. En el momento de la investigación, la empresa no estaba obligada a renegociar los contratos de trabajo para sustituir los contratos de derecho civil y de locación de servicios ya firmados

con los contratistas de servicios, ya que estos contratos habían sido firmados por las partes de mutuo acuerdo y estaban regulados por el Código Civil (los contratos celebrados con contratistas de servicios no están regulados por la legislación laboral). Según el Tribunal Supremo, en 2023 y 2024, los tribunales civiles de las regiones de Kashkadarya y Syrdarya examinaron 42 casos de conflicto laboral en los que la empresa era la parte demandada. De ellos, en 2023, los tribunales examinaron 35 casos, de los cuales en 17 casos las demandas fueron estimadas total o parcialmente. En 2024, los tribunales recibieron siete demandas, seis de las cuales fueron examinadas y una de ellas fue estimada.

465. La dirección de la empresa refuta los alegatos de despidos o amenazas de despido de trabajadores por su participación en actividades sindicales. La rescisión o renegociación (prórroga) de los contratos estacionales se produjo únicamente por las causas indicadas en los contratos de trabajo y, en la mayoría de los casos, se aplicó solo en aquellos casos en que la pérdida de beneficios o el perjuicio para la empresa eran significativos. Además, la cantidad de tierra asignada para cultivos personales (incluida la judía mungo) se basaba en determinadas condiciones previas especificadas en los contratos. Una de ellas era el acceso al agua para el riego, cuyo coste también cubría la empresa como gesto de buena voluntad. Sin embargo, debido a circunstancias que impidieron la desviación del agua para el riego del algodón (cultivo principal) a cultivos adicionales, no se asignaron tierras para el cultivo personal. Esto también se precisó en los contratos como una condición de fuerza mayor que canceló el programa de asignación de tierras adicionales.

466. Según el Gobierno, las comunicaciones de la dirección de la empresa dirigidas a la Confederación de Empleadores de Uzbekistán indican que la empresa nunca fue informada, ni oficial ni extraoficialmente, de que alguno de sus trabajadores fuera a asistir a una conferencia internacional (en Kazajstán, con el fin de asistir a una reunión sobre derechos laborales internacionales, organizada conjuntamente por la UITA). Según el Ministerio del Interior, los Sres. Yeshtaev y Berikbaev, trabajadores de la empresa, fueron detenidos en el aeropuerto de Tashkent en relación con la investigación de una causa penal en virtud del artículo 169, II), *b)* (robo a gran escala), en la que se les consideraba sospechosos. Este delito no estaba relacionado con las actividades de la empresa. La empresa nunca ha sido obstructiva y mantiene una política de puertas abiertas para los observadores independientes de los derechos laborales. La empresa no cuenta con información sobre las conversaciones telefónicas personales de sus trabajadores y no interfiere en su vida privada, respetando el derecho a la protección de datos personales y la confidencialidad de la correspondencia personal. Además, la empresa no supervisa las reuniones personales de los trabajadores.

467. El Gobierno indica también que, de acuerdo con la Ley de Agricultura, las explotaciones agrícolas pueden unirse voluntariamente y afiliarse a sindicatos y otras asociaciones para la producción, adquisición, procesamiento y comercialización de productos, asistencia material y técnica, construcción, servicios técnicos, gestión hídrica, veterinaria, agroquímica, consultoría y otros tipos de servicios. El artículo 16 de la Ley de Explotaciones Agrícolas *Dehkan* describe las actividades conjuntas de las explotaciones agrícolas *dehkan* mediante el establecimiento voluntario de una cooperativa de producción, actividades conjuntas en el cultivo, almacenamiento, procesamiento y venta de productos agrícolas, adquisición de materiales y equipos para sus actividades, asistencia técnica, uso de recursos hídricos, protección de plantas (plantaciones) contra plagas y enfermedades, prestación de servicios de consultoría y otros servicios necesarios para las actividades de las explotaciones agrícolas *dehkan*. Según el artículo 5 de la Ley de Agricultura de Subsistencia, las explotaciones agrícolas de subsistencia tienen derecho a la afiliación voluntaria al Consejo de Agricultores, Explotaciones Agrícolas *Dehkan* y Propietarios de Tierras de Uzbekistán, a la cooperación con agrupaciones agrícolas y

a la afiliación voluntaria a cooperativas agrícolas. El artículo 28 de la Ley sobre Cooperativas Agrícolas (*shirkat*) define el derecho de asociación de las cooperativas agrícolas. Las cooperativas agrícolas tienen derecho, de forma voluntaria, incluso sobre la base de su participación, a unirse a asociaciones, sociedades, empresas de explotación agrícola y otras asociaciones para la producción, adquisición, procesamiento y comercialización de productos, apoyo material y técnico, construcción, servicios técnicos, gestión hídrica, servicios veterinarios, servicios agroquímicos, consultoría y otros servicios, con arreglo a lo prescrito por la Ley. Uzbekistán ha establecido el Consejo de Agricultores, Explotaciones Agrícolas *Dehkan* y Propietarios de Tierras de Uzbekistán. La afiliación al Consejo es obligatoria para todas las explotaciones agrícolas y las explotaciones agrícolas *dehkan*, mientras que para los propietarios de tierras familiares es voluntaria. Además, la Resolución del Consejo de Ministros núm. 3680, de 26 de abril de 2018, sobre medidas adicionales para mejorar las actividades de las explotaciones agrícolas, las explotaciones *dehkan* y los propietarios de tierras, establece que la pérdida de la afiliación al Consejo de Explotaciones Agrícolas y Explotaciones *Dehkan*, de conformidad con la decisión del presídium de los consejos de distrito de agricultores, explotaciones *dehkan* y propietarios de tierras, constituye motivo para la extinción del derecho de propiedad, uso permanente o temporal de una parcela de tierra, o arrendamiento de la misma. Asimismo, las cuotas de afiliación para las explotaciones agrícolas especializadas en la producción de algodón en rama y cereales están fijadas en el 0,8 por ciento del precio de compra del algodón en rama y los cereales. Una de las funciones del Consejo es proteger los derechos e intereses legítimos de los agricultores, las explotaciones *dehkan* y los propietarios de tierras familiares, incluso en sus relaciones con las autoridades públicas y los órganos de administración económica, las autoridades locales, las organizaciones de adquisición, suministro y servicios, durante las inspecciones de las autoridades de control, así como durante el examen de causas judiciales.

468. El Gobierno reafirma su compromiso de cumplir con sus obligaciones en virtud de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT y reitera que en 2025 se adoptarán medidas para: mejorar la legislación laboral y de otra índole y su cumplimiento de dichos Convenios; apoyar el desarrollo de la sociedad civil, incluido el desarrollo del movimiento sindical, como parte de la implementación del trabajo decente y la justicia social en la sociedad, incluida la libre comunicación entre trabajadores, sindicatos y organizaciones de derechos humanos; mejorar la aplicación de la legislación sobre el terreno; prevenir la injerencia de funcionarios gubernamentales, la FPU y la dirección de las empresas en los asuntos y las elecciones sindicales, y aumentar (junto con los representantes de la sociedad civil) los conocimientos jurídicos sobre los principios del trabajo decente, incluido el derecho de sindicación y de negociación colectiva. El Gobierno indica que presta especial atención a las recomendaciones de la OIT y la UITA. En julio de 2024, el protocolo de la Comisión nacional sobre la lucha contra la trata de personas y el trabajo decente aprobó la hoja de ruta en la que se contemplan las siguientes medidas: estudio de la experiencia internacional en el ejercicio del derecho de huelga; análisis de la legislación laboral para el cumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT, y simplificación del registro de sindicatos (modificaciones al Código del Trabajo, la Ley de Sindicatos y la Ley de Asociaciones Públicas). Asimismo, indica que se prevé elaborar un programa nacional de trabajo decente para 2026-2030, que reflejará las medidas para cumplir los requisitos de los Convenios núms. 87 y 98. El Gobierno indica que, en 2024, la Oficina de la OIT en Moscú inició una revisión de la legislación laboral nacional para el cumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT, pero sus resultados finales no se pusieron a disposición de los interlocutores tripartitos. El Gobierno expresa su disposición a considerar y tener en cuenta los resultados de este análisis.

469. El Gobierno reconoce las deficiencias existentes para garantizar la libertad sindical en la práctica y está dispuesto a elaborar una hoja de ruta nacional para armonizar la legislación nacional con las normas de los Convenios núms. 87 y 98, así como desarrollar mecanismos de política eficaces para su aplicación. Las nuevas normas introducidas recientemente facilitarán el registro de sindicatos independientes, pero el Gobierno está dispuesto a seguir trabajando para garantizar los derechos y las libertades de la sociedad civil.

C. Conclusiones del Comité

470. *El Comité observa que la organización querellante en este caso alega la violación de la libertad sindical en la ley y en la práctica y, en particular, en lo que respecta al establecimiento de sindicatos independientes.*

471. *El Comité observa que la organización querellante considera que la legislación vigente no es compatible con la libertad sindical. Se refiere, más concretamente, a la cuestión del registro de sindicatos, catalogados como «asociaciones públicas», lo cual restringe el ejercicio de los derechos de libertad sindical, en particular en lo que respecta a la concepción y realización de actividades sindicales, especialmente en el contexto de la financiación extranjera; la ausencia de mecanismos de protección legislativa del derecho de huelga, y las restricciones al derecho de reunión y a la participación en manifestaciones pacíficas. El Comité toma nota de la información detallada facilitada por el Gobierno sobre la legislación vigente. El Gobierno indica que los derechos sindicales están amparados por la Constitución, el Código del Trabajo y la Ley de Sindicatos. Esta última, junto con la Ley de Asociaciones Públicas, la Ley de organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro y el Reglamento sobre el procedimiento para el registro estatal de ONG, regula la constitución de sindicatos. El Gobierno confirma que los sindicatos se consideran asociaciones públicas, pero indica que, en virtud del artículo 8 de la Ley de Asociaciones Públicas, las asociaciones públicas se crean por iniciativa de al menos diez ciudadanos y que el requisito de tener al menos 3 000 afiliados (artículo 6) se aplica únicamente a los sindicatos de ámbito nacional. El Comité acoge con satisfacción la información proporcionada por el Gobierno sobre las propuestas de enmienda al Código del Trabajo, la Ley de Sindicatos y la Ley de Asociaciones Públicas con el fin de simplificar el registro de sindicatos y establecer y regular el derecho de huelga. Toma nota, además, de la indicación del Gobierno de que se está examinando actualmente un proyecto de ley sobre concentraciones, reuniones y manifestaciones. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que prevé que las enmiendas legislativas pertinentes se adoptarán en 2025 para armonizar la legislación con los convenios de la OIT. Asimismo, el Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre la Resolución del Consejo de Ministros núm. 527 sobre medidas para fortalecer la concertación social y la cooperación internacional en la ejecución de programas y proyectos de ONG de importancia social, en virtud de la cual se aprobó un nuevo procedimiento para la ejecución de proyectos de ONG con financiación externa y se prevén mayores oportunidades para obtener financiación sin necesidad de aprobación. Subrayando la importancia que debe atribuirse a la celebración de consultas francas y sin trabas sobre cualquier cuestión o legislación proyectada que afecte a los derechos sindicales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1541], el Comité espera que los interlocutores sociales estén plenamente involucrados en el proceso.*

472. *En cuanto al alegato de la organización querellante de que, en la práctica, es imposible establecer sindicatos independientes fuera de las estructuras existentes de la FPU, el Comité toma nota de la descripción detallada de las circunstancias de la creación de un sindicato en la empresa proporcionada por la organización querellante, y de la versión igualmente detallada, pero diferente, de los hechos proporcionada por el Gobierno, que también reproduce las opiniones de la organización de empleadores y de la empresa en cuestión. Si bien no es posible para el Comité*

determinar el curso exacto de los acontecimientos, el Comité observa que el contexto legislativo actual, la indicación del Gobierno de que efectivamente no existen sindicatos fuera de la estructura de la FPU salvo uno que tiene un acuerdo de cooperación con la FPU, que en 2023 y 2024 no hubo solicitudes de registro de sindicatos y la omnipresencia histórica de la FPU parecen indicar que, como mínimo, es difícil establecer en la práctica un sindicato independiente fuera de la estructura de la FPU. Si bien finalmente la organización sindical de base a la que se hace referencia en este caso decidió afiliarse a la FPU, el Comité toma nota también de la indicación del Gobierno de que, para prestar asistencia práctica, en marzo de 2021, funcionarios del consejo regional de Syrdarya y representantes de la FPU visitaron la empresa en cuestión y llevaron a cabo negociaciones con los fundadores de la organización sindical de base y el empleador, tras lo cual se celebró la conferencia constituyente de la organización sindical de base, lo que sugiere un grado de participación de las autoridades, el empleador y la FPU en el proceso de constitución del sindicato y una posible influencia en la decisión del sindicato de afiliarse a la FPU. El Comité recuerda que el principio de pluralismo sindical se basa en el derecho de los trabajadores de reunirse y constituir de manera independiente las organizaciones que estimen convenientes y cuya estructura permita a sus miembros elegir a sus propios dirigentes, elaborar y aprobar sus propios estatutos, organizar su administración y actividades y formular sus programas sin injerencia de las autoridades públicas para defender los intereses de los trabajadores [véase ***Recopilación****, párrafo 483]. El Comité acoge con satisfacción la indicación del Gobierno de que entre las medidas que se adoptarán en 2025 para garantizar el cumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98 se encuentran las destinadas a prevenir la injerencia de funcionarios gubernamentales, de la FPU y de la dirección de las empresas en los asuntos y las elecciones sindicales. El Comité pide al Gobierno que adopte las medidas legislativas y prácticas necesarias para garantizar que los trabajadores puedan constituir y afiliarse a organizaciones de su elección, incluso fuera de las estructuras existentes de la FPU, si así lo desean, y sin interferencia de las autoridades públicas.*

473. *El Comité toma nota también del alegato relativo al uso de contratos de derecho civil y de locación de servicios, que categoriza a los trabajadores como contratistas y, por lo tanto, les priva de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno, que parece confirmar que en 2023 y 2024 se registraron en efecto casos de conversión de contratos. El Comité recuerda que los trabajadores deberían poder gozar del derecho a la libertad sindical con independencia del vínculo contractual bajo el cual se hubiera formalizado la relación de trabajo. La naturaleza jurídica de la relación entre los trabajadores y el empleador no debería tener ningún efecto en el derecho a afiliarse a las organizaciones de trabajadores y participar en sus actividades [véase* ***Recopilación****, párrafos 327 y 328]. Además, todos los trabajadores que desempeñen sus labores en el seno de empresas agroalimenticias, independientemente del tipo de relación que los une a las mismas, deberían poder afiliarse a las organizaciones sindicales que representan los intereses de los trabajadores de dicho sector [véase* ***Recopilación****, párrafo 331]. El Comité también recuerda que en base a los principios de la libertad sindical, todos los trabajadores —con la sola excepción de los miembros de las fuerzas armadas y la policía— deberían tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas. El criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda, por tanto, en la existencia de un vínculo laboral con un empleador, que a menudo no existe, por ejemplo en el caso de los trabajadores de la agricultura, los trabajadores autónomos en general o los que desempeñan profesiones liberales, y que, sin embargo, deben disfrutar del derecho de organizarse [véase* ***Recopilación****, párrafo 387]. El Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para prevenir la clasificación errónea de las relaciones laborales. Además, solicita al Gobierno que revise las modalidades existentes que privan a los trabajadores del acceso a la libertad sindical y a la negociación colectiva, en particular, el impacto de los contratos de derecho civil y de locación de servicios en el ejercicio de los derechos sindicales e identificar y adoptar*

medidas destinadas a asegurar que todos los trabajadores gocen de sus derechos fundamentales de libertad sindical.

474. *El Comité toma nota de las múltiples denuncias relativas a actos de presión, amenazas e intimidación por parte del Gobierno y de la empresa, en relación con los esfuerzos de los trabajadores por formar un sindicato en la empresa, así como con el ejercicio legítimo de sus actividades sindicales, como la impugnación de la conversión de sus contratos de trabajo en contratos civiles. El Comité toma nota de que el Gobierno niega que se hayan producido tales actos. Habida cuenta de la gravedad de las denuncias, el Comité desea recordar que deben adoptarse todas las medidas adecuadas para garantizar que, independientemente de la afiliación sindical, los derechos sindicales puedan ejercerse en condiciones normales, con respeto a los derechos humanos fundamentales y en un clima libre de violencia, presiones, miedo y amenazas de cualquier tipo [véase* ***Recopilación****, párrafo 73]. El Comité solicita al Gobierno que garantice que los derechos sindicales puedan ejercerse en condiciones normales, con respeto a los derechos humanos fundamentales y en un clima libre de violencia, presiones, miedo y amenazas de cualquier índole.*

475. *El Comité también toma nota de la denuncia del querellante, según la cual dos trabajadores fueron detenidos y encarcelados tras participar en una reunión pacífica, y que un agricultor de algodón fue detenido durante 12 días y acusado de violar los procedimientos por realizar una manifestación tras animar a otros trabajadores a protestar públicamente por el impago de los salarios. Además, el Comité toma nota de que, según se alega, en 2023 dos trabajadores agrícolas fueron detenidos por la policía en el aeropuerto para impedirles viajar a Kazajstán con el fin de participar en una reunión sobre derechos laborales. Con respecto a esta última alegación, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, los trabajadores fueron detenidos por motivos ajenos a su actividad sindical. Sin juzgar los hechos de este asunto, el Comité desea recordar que la detención, aunque sea breve, de dirigentes sindicales y sindicalistas, así como de líderes de organizaciones empresariales, por ejercer actividades legítimas en relación con su derecho de asociación constituye una violación de los principios de libertad de asociación [véase* ***Recopilación****, párrafo 121]. El Comité espera que el Gobierno garantice que los sindicalistas no sean detenidos por ejercer actividades legítimas relacionadas con su derecho de asociación.*

476. *El Comité toma nota de la indicación de la organización querellante de que, en el contexto descrito, en el que es prácticamente imposible establecer sindicatos independientes, muchos trabajadores agrícolas intentaron organizar cooperativas para defender de forma independiente sus derechos e intereses como trabajadores. Sin embargo, la organización querellante alega que el Gobierno cierra las cooperativas algodoneras o interrumpe sus actividades. El Comité toma nota de la detallada información proporcionada por el Gobierno en relación con la legislación nacional pertinente. Recordando que la noción de trabajador incluye no solo al trabajador dependiente sino también al independiente o autónomo, el Comité ha considerado que los trabajadores asociados en cooperativas deberían poder constituir y afiliarse a las organizaciones sindicales que estimen conveniente. El Comité no puede dejar de considerar la situación especial de los trabajadores en relación con las cooperativas, en particular en lo que respecta a la protección de sus intereses laborales, y considera que dichos trabajadores deben gozar del derecho a afiliarse o formar sindicatos para defender esos intereses [véase* ***Recopilación****, párrafo 399]. El Comité espera que todos los trabajadores, incluidos los de las cooperativas, puedan constituir y afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes.*

477. *El Comité toma nota de que el Gobierno reconoce las deficiencias existentes para garantizar la libertad sindical en la práctica y está dispuesto a elaborar una hoja de ruta nacional para armonizar la legislación nacional con las normas de libertad sindical y desarrollar mecanismos de política eficaces para su aplicación. Tomando nota de la disposición expresada por el Gobierno para seguir*

trabajando para garantizar los derechos y libertades de la sociedad civil, el Comité recuerda al Gobierno la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la OIT a este respecto si así lo desea.

Recomendaciones del Comité

478. 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 armonice su legislación laboral con los principios de la libertad de asociación, en plena y franca consulta con los interlocutores sociales;**

b) **el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas legislativas y prácticas necesarias para garantizar que los trabajadores puedan constituir y afiliarse a organizaciones de su propia elección, incluso fuera de las estructuras existentes de la Federación de Sindicatos de Uzbekistán (FPU), si así lo desean, y sin interferencia de las autoridades públicas;**

c) **el Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para evitar la clasificación errónea de las relaciones laborales. Además, solicita al Gobierno que revise las modalidades existentes que privan a los trabajadores del acceso a la libertad sindical y a la negociación colectiva, en particular el impacto de los contratos de derecho civil y de prestación de servicios en el ejercicio de los derechos sindicales, así como identificar y adoptar medidas destinadas a asegurar que todos los trabajadores gocen de sus derechos fundamentales de libertad sindical;**

d) **el Comité solicita al Gobierno que garantice que los derechos sindicales puedan ejercerse en condiciones normales, con respeto a los derechos humanos fundamentales y en un clima libre de violencia, presiones, miedo y amenazas de cualquier tipo;**

e) **el Comité espera que el Gobierno garantice que los sindicalistas no sean detenidos por ejercer actividades legítimas en relación con su derecho de asociación;**

f) **el Comité espera que todos los trabajadores, incluidos los de las cooperativas, puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a ellas;**

g) **el Comité toma nota de que el Gobierno reconoce las deficiencias existentes para garantizar la libertad sindical en la práctica y está dispuesto a elaborar una hoja de ruta nacional para armonizar la legislación nacional con las normas de libertad sindical y desarrollar mecanismos de política eficaces para su aplicación. Tomando nota de la disposición expresada por el Gobierno para seguir trabajando para garantizar los derechos y libertades de la sociedad civil, el Comité recuerda al Gobierno la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la OIT a este respecto si así lo desea;**

h) **el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere de un examen más detenido.**

Caso núm. 3477

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

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por
- el Sindicato de Trabajadores Municipales Base - Melgar - Ayaviri - Puno (SITRAMUN) y
- la Confederación de Trabajadores Municipales del Perú (CTMP)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan la reciente adopción por parte del Gobierno de dos decretos y una ley que impondrían diferentes limitaciones al derecho de negociación colectiva en el sector público, así como el incumplimiento de convenios colectivos por dos municipalidades

479. La queja figura en tres comunicaciones de fechas 23 de marzo de 2023, 4 de marzo y 23 de septiembre de 2024 remitidas por el Sindicato de Trabajadores Municipales Base - Melgar - Ayaviri - Puno (SITRAMUN), así como dos comunicaciones de fechas 4 de junio de 2024 y 30 de junio de 2025 remitidas por la Confederación de Trabajadores Municipales del Perú (CTMP).

480. El Gobierno del Perú envió sus observaciones sobre los alegatos en dos comunicaciones de fechas 13 de enero y 10 de septiembre de 2025.

481. 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

482. En sus comunicaciones de 23 de marzo de 2023, 4 de marzo, 4 de junio y 23 de septiembre de 2024, las organizaciones querellantes alegan que el Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM, que aprobó lineamientos para la implementación de la Ley núm. 31188 de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, limita el derecho de negociación colectiva en el sector público. Afirman en particular que, en virtud del artículo 10.1 de dicho Decreto, si hay más de un sindicato en un municipio, ministerio u órgano de gobierno regional, las negociaciones deben llevarse a cabo con el sindicato mayoritario, lo que es discriminatorio para los sindicatos minoritarios.

483. Las organizaciones querellantes indican que se presentó una acción popular contra la Presidencia del Consejo de Ministros al respecto y que el Poder Judicial determinó que: i) debía modificarse el referido artículo y respetarse la pluralidad en el procedimiento de negociación colectiva y ii) si hay varios sindicatos, el mayoritario debe negociar para todos la parte salarial y los otros sindicatos pueden negociar individualmente las condiciones de trabajo. Según las

organizaciones querellantes, desde entonces la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) ha emitido informes contradictorios sobre este tema.

484. Además, las organizaciones querellantes alegan que el Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM promueve la intromisión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en el procedimiento de negociación colectiva. Sostienen que cuando se encontraba vigente el Decreto Supremo núm. 070-85-PCM (derogado en 2014), la negociación colectiva tenía un límite constitucional, ya que el Tribunal Constitucional del Perú establecía topes que excedían el presupuesto de las entidades públicas, pero con el Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM, se deben respetar los informes y límites establecidos por el MEF.

485. Las organizaciones querellantes manifiestan que las referidas entidades utilizan estos límites durante la negociación colectiva para argumentar que no hay presupuesto para mejorar los salarios y que este punto no se puede negociar. También sostienen que a las organizaciones de trabajadores se les niega sistemáticamente el acceso a cualquier información previa sobre la situación presupuestal de las entidades públicas con las que negocian. En consecuencia, en varias ocasiones, esperan meses para cumplir con los plazos legales y obtener la autorización para iniciar la negociación colectiva, pero al final, sus esfuerzos no se traducen en ningún acuerdo o incremento salarial.

486. Asimismo, las organizaciones querellantes alegan el incumplimiento de acuerdos colectivos por parte de entidades públicas. Afirman en particular que, en 2022, el SITRAMUN desarrolló un proceso de negociación colectiva con la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri y se aprobó el acta de negociación colectiva para el año 2023, con un incremento mínimo en las remuneraciones. Sin embargo, se produjo un cambio de autoridades, y la nueva administración de la municipalidad se negó a reconocer el acta aprobada, argumentando que la negociación tuvo lugar antes de la emisión del referido Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM, que establece los lineamientos para la negociación colectiva.

487. Las organizaciones querellantes informan que, el 7 de septiembre de 2023, el SITRAMUN presentó una queja ante la autoridad municipal solicitando la ejecución de los beneficios de esta negociación colectiva, pero no recibió respuesta alguna. También señalan que cuando la referida negociación se llevó a cabo, la Ley núm. 31188 de Negociación Colectiva en el Sector Estatal ya estaba en vigencia.

488. De manera similar, las organizaciones querellantes sostienen que, en el marco de un proceso de negociación colectiva realizado en 2022 en virtud de Ley núm. 31188, el Sindicato Unificado de Trabajadores Municipales de Santa Anita (SUTRAMUNSA) celebró un acuerdo de conciliación con la Municipalidad distrital de Santa Anita ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). Sin embargo, afirman que la municipalidad no cumplió este acuerdo, que debía implementarse en enero de 2023 y preveía beneficios económicos y mejores condiciones laborales.

489. Por otra parte, las organizaciones querellantes alegan que el Decreto de Urgencia núm. 006-2024, que fue publicado el 23 de marzo de 2024 y estableció medidas extraordinarias en materia económica y financiera para la sostenibilidad fiscal, el equilibrio presupuestario y la eficiencia del gasto público, imposibilita la negociación colectiva de condiciones de trabajo económicas a plazo indeterminado. Se refieren en particular al artículo 18 de dicho Decreto, que prevé que, durante el año 2024, en los procesos a nivel descentralizado, «los convenios colectivos y actas de conciliación que se suscriban solo pueden contener cláusulas que establezcan condiciones de trabajo o de empleo con incidencia económica de carácter temporal».

490. Además, las organizaciones querellantes afirman que el artículo 28 de la Ley núm. 32103, que fue publicada el 26 de julio de 2024 y aprobó créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica y dictó otras medidas, introdujo otra prohibición en relación con el derecho de negociación colectiva, al prever que, en los procesos a nivel descentralizado en el sector estatal, «solo son materias negociables las condiciones de trabajo o de empleo sin incidencia económica». Según las organizaciones querellantes, los bajos salarios de los trabajadores del sector público combinados con el fuerte aumento del costo de vida en 2024 han disminuido considerablemente su capacidad adquisitiva.

B. Respuesta del Gobierno

491. En sus comunicaciones de 13 de enero y 10 de septiembre de 2025, el Gobierno indica que el 2 de mayo de 2021 se publicó la Ley núm. 31188 de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, que tiene por objeto regular el ejercicio del derecho de negociación colectiva de las organizaciones de trabajadores estatales. Añade que el 20 de enero de 2022, se publicaron los lineamientos para la implementación de esta ley, aprobados por el Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM. Según el Gobierno, dichos lineamientos han precisado lo dispuesto en la Ley núm. 31188 para lograr su adecuada y eficiente implementación, y permitieron que se concreten varios convenios colectivos, incluyendo materias con incidencia económica y mejoras en las remuneraciones de los servidores públicos.

492. En cuanto a su sistema de representación en la negociación colectiva, el Gobierno confirma que, a nivel descentralizado, en un escenario de pluralidad de organizaciones sindicales, de existir una organización mayoritaria, esta será la legitimada para ejercer el derecho de negociación colectiva. También sostiene que su ordenamiento jurídico prevé criterios objetivos, precisos y previamente establecidos para determinar la representatividad de una organización sindical, refiriéndose en particular al artículo 9 de la Ley núm. 31188, y que por tanto no existe discriminación.

493. En lo que respecta al Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM, el Gobierno indica que su artículo 10.1 se encuentra suspendido en mérito a una medida cautelar concedida por la Octava Sala Laboral Permanente de Lima derivada de un proceso de acción popular. Sin embargo, señala que se trata de un mandato judicial que no ha modificado ni derogado lo dispuesto en dicho artículo.

494. A este respecto, el Gobierno también indica que SERVIR emitió una opinión técnica sobre la legitimidad para negociar a nivel descentralizado. Sostiene que, en dicha opinión, se desarrollaron los escenarios que podrían generarse cuando hay una pluralidad de sindicatos minoritarios, y en caso de no haber un mayoritario, estos podrán ser legitimados en la medida que presenten proyecto de convenio colectivo dentro del plazo legalmente establecido.

495. Asimismo, el Gobierno informa que, mediante la Resolución Ministerial núm. 060-2025-TR, se creó un Grupo de Trabajo Multisectorial conformado por representantes del MTPE y de SERVIR, con el objeto de realizar el diagnóstico de la funcionalidad del Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos y de la información de la planilla electrónica relacionada con la afiliación sindical de trabajadores estatales, y efectuar propuestas de mejoras al respecto en el marco de las normas que regulan las relaciones colectivas en el sector público.

496. El Gobierno indica que dicho grupo viene abordando problemáticas estructurales relacionadas con la calidad, consistencia y disponibilidad de la información sobre la afiliación sindical, así como su impacto en los procesos de verificación de la legitimidad y representatividad de las organizaciones sindicales en el marco de la negociación colectiva en el sector público. Sostiene

que los resultados y recomendaciones que emanen de este grupo permitirán fortalecer la trazabilidad y solidez técnica del proceso de acreditación sindical.

497. En cuanto a los informes del MEF sobre la disponibilidad presupuestal, el Gobierno manifiesta que tiene la obligación de velar por el interés general, y que debe darse una interpretación armónica de las exigencias derivadas del derecho fundamental a la negociación colectiva y del principio de equilibrio presupuestario. Afirma que el ordenamiento jurídico peruano ha contemplado desde años atrás la emisión de informes que analicen el costo de los proyectos de convenios colectivos y garanticen su viabilidad presupuestal.

498. El Gobierno informa que actualmente, en virtud del artículo 13 del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM, en el marco de la negociación colectiva en el sector estatal, el empleador debe elaborar un informe que detalle el costo de implementación del proyecto de convenio colectivo y su disponibilidad presupuestal, teniendo en cuenta un informe final de estado situacional de la administración financiera del sector público, elaborado por el MEF, que determina el espacio fiscal para la implementación de los procesos de negociación colectiva. A este respecto, el Gobierno también hace referencia a una sentencia del Tribunal Constitucional que determinó que el establecimiento de un máximo negociable constituye una restricción legítima al ejercicio del derecho fundamental a la negociación colectiva.

499. Con respecto al supuesto incumplimiento de acuerdos colectivos, el Gobierno señala que el artículo 28 de la Constitución Política del Perú establece la fuerza vinculante de la convención colectiva. Afirma que la nulidad de un convenio colectivo solo puede ser determinada por un órgano jurisdiccional, y no por una entidad pública. El Gobierno también sostiene que ha respetado la competencia de los órganos jurisdiccionales para impartir justicia respecto de la interpretación y aplicación de los convenios colectivos.

500. En cuanto a las materias negociables y las restricciones presupuestales, el Gobierno informa que el artículo 4 de la Ley núm. 31188 y el artículo 6 del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM establecen que son objeto de negociación colectiva la determinación de todo tipo de condiciones de trabajo y empleo, incluidas las remuneraciones y otras condiciones con incidencia económica. Sin embargo, también indica que el Tribunal Constitucional ha señalado que la posibilidad de negociar colectivamente el incremento de los salarios no significa que este derecho no pueda restringirse cuando concurran circunstancias excepcionales, siempre que estas limitaciones respondan a causas objetivas, sean razonables y proporcionales, y no se apliquen a todas las materias negociables, sino solo a las estrictamente necesarias.

501. El Gobierno indica que en este marco fue publicado el Decreto de Urgencia núm. 006-2024, cuyo artículo 18 prevé que, en los procesos de negociación colectiva a nivel descentralizado, sí pueden acordarse cláusulas que establezcan condiciones de trabajo o de empleo con incidencia económica, pero estas deben ser de carácter temporal. También afirma que es importante tomar en consideración lo indicado en la exposición de motivos que sustentaron dicho Decreto, señalando en particular que: i) el déficit fiscal anualizado se encontraba por encima de la meta fiscal para el año 2024 y ii) desde 2022, se habían adoptado acuerdos colectivos con incidencia económica de carácter permanente que no habían observado la viabilidad presupuestaria para su ejecución, lo cual implicaba un significativo impacto fiscal en un contexto de la economía nacional en etapa de recesión. Por lo tanto, manifiesta que las disposiciones del referido decreto obedecieron específicamente a una motivación presupuestal y temporal, sustentada por el MEF, y se aplicaron únicamente para el año 2024.

502. Por otra parte, el Gobierno confirma que el artículo 28 de la Ley núm. 32103 introdujo la restricción alegada por las organizaciones querellantes, al prohibir la negociación de las condiciones de trabajo o de empleo con incidencia económica a nivel descentralizado en el

sector público. Sin embargo, informa que el 28 de diciembre de 2024 se aprobó la Ley núm. 32216, que derogó el mencionado artículo.

C. Conclusiones del Comité

503. *El Comité observa que, en el presente caso, las organizaciones querellantes alegan que ciertas disposiciones del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM, del Decreto de Urgencia núm. 006-2024 y de la Ley núm. 32103 restringen el derecho de negociación colectiva en el sector público, y que la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri y la Municipalidad distrital de Santa Anita incumplieron acuerdos colectivos concluidos poco antes de la adopción del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM. El Comité también toma nota de que el Gobierno, por su parte, afirma que las medidas incluidas en los referidos decretos están justificadas, que el Decreto de Urgencia núm. 006-2024 y la Ley núm. 32103 solo tuvieron efectos en 2024, y que la impartición de justicia respecto de la aplicación de los convenios colectivos es competencia de los órganos jurisdiccionales.*

504. *En cuanto al Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM, que aprobó lineamientos para la implementación de la Ley núm. 31188 de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que: i) su artículo 10.1, que establece que en caso de haber más de una organización sindical en un ámbito de negociación, las negociaciones deben conducirse con la organización mayoritaria, resulta discriminatorio para los sindicatos minoritarios; ii) tras la presentación de una acción popular al respecto, el Poder Judicial determinó que debía modificarse el artículo y que, en tales casos, la organización mayoritaria debía negociar para todos la parte salarial, pero las otras organizaciones podían negociar individualmente las condiciones de trabajo, y iii) desde entonces, SERVIR ha emitido informes contradictorios sobre esta cuestión.*

505. *El Comité también toma nota de que el Gobierno, por su parte, sostiene que: i) el artículo 10.1 del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM se encuentra actualmente suspendido en virtud de una medida cautelar otorgada por la Octava Sala Laboral Permanente de Lima, pero no ha sido modificado ni derogado; ii) el artículo 9 de la Ley núm. 31188 prevé criterios objetivos, precisos y previamente establecidos para determinar la representatividad de las organizaciones sindicales, por lo que no hay discriminación; iii) en una opinión técnica emitida por SERVIR, se reconoció el derecho de negociación colectiva de las organizaciones sindicales minoritarias, en caso de no haber una organización mayoritaria, y iv) un Grupo de Trabajo Multisectorial, creado en 2025 y conformado por representantes del MTPE y de SERVIR, está abordando problemáticas estructurales relacionadas con la calidad, consistencia y disponibilidad de la información sobre la afiliación sindical, así como su impacto en los procesos de verificación de la legitimidad y representatividad de las organizaciones sindicales en el marco de la negociación colectiva en el sector público, y emitirá recomendaciones que permitirán fortalecer la trazabilidad y solidez técnica del proceso de acreditación sindical.*

506. *El Comité toma nota de los puntos de vista opuestos de las partes respecto del papel que deberían desempeñar los sindicatos minoritarios en la negociación colectiva, así como de la medida cautelar que suspendió la aplicación del artículo 10.1 del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM tras la interposición de una acción popular. A este respecto, el Comité recuerda 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 [véase* ***Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafo 1360]. El Comité toma nota de que el artículo 9 de la Ley núm. 31188 contiene disposiciones relativas a la determinación de la representatividad. Tomando nota de la creación del referido Grupo de Trabajo Multisectorial, el Comité confía en que, en plena consulta con los interlocutores sociales interesados, el Gobierno*

tomará las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de un mecanismo confiable de acreditación de la representatividad sindical en la negociación colectiva. El Comité también pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de la acción popular presentada en relación con el artículo 10.1 del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM.

507. *Por otra parte, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan adicionalmente que: i) el Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM promueve la intromisión del MEF en el proceso de negociación colectiva, ya que las entidades públicas utilizan los informes y límites que establece para negarse a negociar aumentos salariales, y ii) a las organizaciones de trabajadores se les niega sistemáticamente el acceso a cualquier información previa sobre la situación presupuestaria de las entidades con las que negocian. El Comité también toma nota de que el Gobierno afirma que: i) de conformidad con el artículo 13 del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM, el empleador público debe elaborar un informe que detalle el costo de implementación del proyecto de convención colectiva y su disponibilidad presupuestaria, tomando en cuenta un informe elaborado por el MEF que determina el espacio fiscal para la implementación de los procesos de negociación colectiva y ii) el establecimiento de un máximo negociable constituye una restricción legítima del derecho de negociación colectiva.*

508. *El Comité recuerda que, en lo que respecta a la exigencia de un dictamen previo (realizado por las autoridades financieras y no por la entidad o empresa pública de que se trate) sobre los proyectos de contrato colectivo en el sector público y los gastos que implicarían, señaló que era consciente de que la negociación colectiva en el sector público exige la verificación de los recursos disponibles en los distintos organismos o empresas públicas, de que tales recursos están condicionados por los presupuestos del Estado y de que el periodo de vigencia de los contratos colectivos en el sector público no siempre coincide con la vigencia de la ley de presupuestos del Estado, lo cual puede plantear dificultades. Este órgano puede también formular de hecho recomendaciones en función de la política económica del gobierno o velar por que no se produzcan discriminaciones en las condiciones de trabajo de los empleados de distintas entidades o empresas públicas con motivo de la negociación colectiva. Debería preverse pues un mecanismo con objeto de que, en el proceso de negociación colectiva en el sector público, las organizaciones sindicales y los empleadores y sus organizaciones en el sector público sean consultados y puedan expresar sus puntos de vista a la autoridad encargada del control de las consecuencias financieras de los proyectos de contratos colectivos. No obstante, independientemente de toda opinión expresada por las autoridades financieras, las partes en la negociación deberían encontrarse en condiciones de poder concluir libremente un acuerdo [véase* ***Recopilación****, párrafo 1488]. El Comité recuerda asimismo que, con respecto a la fijación de topes salariales, consideró que es fundamental que los trabajadores y sus organizaciones tengan la posibilidad de participar plenamente y de forma significativa en el establecimiento de este marco más amplio de negociación, y que para ello es necesario que tengan acceso a toda la información, presupuestaria o de otro tipo, que les permita conocer bien la situación [véase* ***Recopilación****, párrafo 1487]. En consonancia con lo anterior, y recordando que tuvo la oportunidad de examinar esta cuestión en casos anteriores relativos a la negociación colectiva en el sector público del Perú [caso núm. 2639, 355.º informe, párrafo 1013; caso núm. 3026, 374.º informe, párrafo 658], el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que, en el futuro, los procedimientos de negociación colectiva en el sector público permitan que las organizaciones sindicales involucradas tengan acceso a la información oportuna y relevante sobre la situación presupuestaria de las instituciones públicas concernidas para la determinación de los topes presupuestarios en materia salarial a efectos de que puedan evaluar la situación, expresar su punto de vista y posición, y debatir con las autoridades las consideraciones de interés general que eventualmente estas últimas estimen necesario resaltar.*

509. *En cuanto al Decreto de Urgencia núm. 006-2024 y la Ley núm. 32103, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes sostienen que: i) el artículo 18 del referido Decreto (adoptado en marzo de 2024) prevé que en los convenios colectivos y actas de conciliación que se suscriban a nivel descentralizado en 2024, solo pueden establecerse condiciones de trabajo o de empleo con incidencia económica de carácter temporal; ii) el artículo 28 de la mencionada Ley (adoptada en julio de 2024) establece que en los procesos de negociación colectiva a nivel descentralizado, solo las condiciones de trabajo o de empleo sin incidencia económica son materias negociables, y iii) los bajos salarios de los trabajadores del sector público combinados con un fuerte aumento del costo de vida en 2024 han resultado en una capacidad adquisitiva considerablemente disminuida. El Comité también toma nota de que el Gobierno afirma que: i) el Decreto de Urgencia núm. 006-2024 estuvo motivado por razones presupuestarias y temporales, y se aplicó únicamente para 2024; ii) dichas razones incluían el déficit fiscal anualizado que estaba por encima de la meta fiscal para el año, así como la adopción de acuerdos colectivos con incidencia económica permanente que no habían observado la viabilidad presupuestaria necesaria en un contexto de recesión, y iii) el artículo 28 de la Ley núm. 32103 fue derogado el 28 de diciembre de 2024.*

510. *El Comité toma nota de que, por una parte, el Gobierno indica que las mencionadas disposiciones se adoptaron por motivos económicos y únicamente tuvieron efectos en 2024, y por otra, las organizaciones querellantes afirman que la capacidad adquisitiva de los trabajadores del sector público disminuyó de manera considerable durante dicho año. Si bien no le corresponde pronunciarse sobre la idoneidad de los argumentos de carácter económico presentados por el Gobierno para justificar su intervención legislativa con miras a restringir la negociación colectiva, el Comité recuerda 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]. El Comité espera que el Gobierno tome las medidas adecuadas para garantizar que las medidas excepcionales que restrinjan la negociación colectiva en el sector público se limiten a lo necesario, no excedan de un periodo razonable y vayan acompañadas de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores.*

511. *Con respecto al supuesto incumplimiento de acuerdos colectivos, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes afirman que: i) en 2022, el SITRAMUN y la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri concluyeron un acta de negociación colectiva para el año 2023, que incluía un aumento salarial; ii) tras un cambio de administraciones, la municipalidad se negó a reconocer el acta, argumentando que la negociación se había realizado antes de la emisión del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM; iii) el SITRAMUN presentó una queja ante la autoridad municipal que quedó sin respuesta; iv) en 2022, en el marco de un proceso de negociación colectiva, el SUTRAMUNSA y la Municipalidad distrital de Santa Anita concluyeron un acuerdo de conciliación que preveía beneficios económicos y mejores condiciones laborales, y v) la municipalidad no cumplió este acuerdo, que debía implementarse en 2023. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, indica que: i) una entidad pública no puede determinar la nulidad de un convenio colectivo y ii) ha respetado la competencia de los órganos judiciales para administrar justicia al respecto.*

512. *Tomando nota de que el Gobierno no niega los alegatos ni se refiere a la eventual ilegalidad de los acuerdos mencionados por las organizaciones querellantes, el Comité 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****, párrafo 1336], y que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes [véase* ***Recopilación****, párrafo 1334]. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para hacer cumplir los acuerdos colectivos suscritos por*

el SITRAMUN y la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri, y por el SUTRAMUNSA y la Municipalidad distrital de Santa Anita, respectivamente. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto.

513. *Recordando que el Perú tiene ratificados los Convenios núms. 98 y 151, el Comité señala a la atención de la CEACR los aspectos legislativos del presente caso.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **tomando nota de la creación de un Grupo de Trabajo Multisectorial conformado por representantes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) y de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), el Comité confía en que, en plena consulta con los interlocutores sociales interesados, el Gobierno tomará las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de un mecanismo confiable de acreditación de la representatividad sindical en la negociación colectiva. El Comité también pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de la acción popular presentada en relación con el artículo 10.1 del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM;**

b) **el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que, en el futuro, los procedimientos de negociación colectiva en el sector público permitan que las organizaciones sindicales involucradas tengan acceso a la información oportuna y relevante sobre la situación presupuestaria de las instituciones públicas concernidas para la determinación de los topes presupuestarios en materia salarial a efectos de que puedan evaluar la situación, expresar su punto de vista y posición, y debatir con las autoridades las consideraciones de interés general que eventualmente estas últimas estimen necesario resaltar;**

c) **el Comité espera que el Gobierno tome las medidas adecuadas para garantizar que las medidas excepcionales que restrinjan la negociación colectiva en el sector público se limiten a lo necesario, no excedan de un periodo razonable y vayan acompañadas de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores;**

d) **el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para hacer cumplir los acuerdos colectivos suscritos por el Sindicato de Trabajadores Municipales Base - Melgar - Ayaviri - Puno (SITRAMUN) y la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri, y por el Sindicato Unificado de Trabajadores Municipales de Santa Anita (SUTRAMUNSA) y la Municipalidad distrital de Santa Anita, respectivamente. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto;**

e) **el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) los aspectos legislativos del presente caso.**

Caso núm. 3457

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

Queja contra el Gobierno de la República de Corea presentada por
– la Confederación de Sindicatos de Corea (KCTU) y
– el Sindicato de Empleados Públicos de Corea (KGEU)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno ha vulnerado el derecho de sindicación y de negociación colectiva del KGEU al interferir en la realización de un referéndum de este sindicato del sector público, al inmiscuirse en las actividades sindicales de sus afiliados e instarlos a renunciar a su afiliación sindical, y al ordenar la modificación de convenios colectivos y negar al mismo tiempo su validez

515. La queja figura en una comunicación de la Confederación de Sindicatos de Corea (KCTU) y el Sindicato de Empleados Públicos de Corea (KGEU), de fecha 5 de marzo de 2024. La KCTU y el KGEU remitieron información adicional en una comunicación de fecha 9 de mayo de 2025.

516. El Gobierno transmitió sus observaciones en una comunicación de fecha 20 de abril de 2025.

517. El Gobierno de la República de Corea 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 las organizaciones querellantes

518. En sus comunicaciones de 5 de marzo de 2024 y 9 de mayo de 2025, las organizaciones querellantes afirman que el Gobierno de la República de Corea ha violado los Convenios núms. 87 y 98 mediante una serie de medidas adoptadas contra el KGEU, que es una entidad afiliada a la KCTU, en particular al: 1) interferir en la realización de un referéndum del KGEU entre sus afiliados sobre las políticas públicas y laborales del Gobierno, entre otras cosas mediante la imposición de medidas disciplinarias y la incoación de procesos penales contra las directivas sindicales implicadas; 2) inmiscuirse en las actividades sindicales del KGEU e instar a sus afiliados a renunciar a su afiliación sindical, y 3) aplicar de manera abusiva la legislación nacional que restringe el derecho de negociación libre y voluntaria, ordenar a las partes que revisen y modifiquen las disposiciones de sus convenios colectivos y negar su validez.

1) Referéndum del KGEU sobre las políticas públicas y laborales del Gobierno

519. Las organizaciones querellantes indican que, en septiembre de 2022, el KGEU, un sindicato que representa a unos 150 000 empleados públicos, acordó realizar un referéndum entre sus afiliados a fin de, por una parte, recabar sus opiniones sobre la política que el Gobierno mantiene en relación con sus empleados en todo el país, incluidas las modificaciones previstas de las condiciones de trabajo de dichos empleados, y, por otra, comunicar la postura colectiva

del sindicato al respecto, con la esperanza de ejercer cierta influencia en el Gobierno para que cambie sus políticas.

520. Las organizaciones querellantes afirman que se pidió a los afiliados al KGEU que indicaran si estaban a favor o en contra de las siguientes siete cuestiones de políticas específicas enumeradas en el referéndum:

1) si el Ministro de Administración Pública y Seguridad (sic) debería ser destituido o sancionado disciplinariamente por no haber impedido la estampida y la muerte masiva de personas en la noche de Halloween de 2022 en Seúl, y si debería dejarse de culpar a los funcionarios de menor rango;

2) si los salarios de los empleados públicos deberían aumentarse en un 1,7 por ciento en 2023;

3) si el Gobierno debería seguir adelante con su plan de reducir la fuerza de trabajo del sector público en un 5 por ciento durante los próximos cinco años;

4) si debería mantenerse en 65 años la edad actual de acceso a la pensión de jubilación para los empleados públicos, dado que su edad de jubilación es de 60 años;

5) si debería exigirse a los empleados públicos que trabajen más horas y se sometan a salarios mínimos «diferenciados»;

6) si deberían privatizarse aún más los servicios sociales y públicos esenciales (por ejemplo, los servicios de cuidados, de enfermería, de medicina y de educación), y

7) si debería mantenerse la actual política del Gobierno de reducir los impuestos a las empresas y las grandes fortunas, al tiempo que se recorta el gasto en bienestar.

521. Las organizaciones querellantes informan de que el 5 de noviembre de 2022 las directivas del KGEU celebraron una rueda de prensa para anunciar la realización del referéndum e instaron a todos los afiliados a que emitieran su voto con respecto a las mencionadas cuestiones y a que expresaran sus opiniones. Añaden que el referéndum se llevó a cabo durante un periodo de tres días, del 22 al 24 de noviembre de 2022.

522. Las organizaciones querellantes declaran que el Ministro de Administración Pública y Seguridad (en adelante, Ministro del Interior y Seguridad, según el sitio web oficial) respondió a la conferencia de prensa emitiendo un comunicado oficial el 16 de noviembre de 2022, que se envió a los jefes de todos los departamentos y organismos del Gobierno nacional, para prohibir la celebración del referéndum. Añaden que el Ministro indicó que, a su juicio, el referéndum iba más allá de los límites de las actividades sindicales legítimas e instó a los jefes de los órganos gubernamentales a adoptar medidas «activas» para evitar que sus empleados participaran en ella, incluida una mayor vigilancia de los afiliados al sindicato. Las organizaciones querellantes sostienen además que el Ministro advirtió a los afiliados al sindicato que, en caso de que participaran en el referéndum, habría graves consecuencias disciplinarias, de conformidad con «la ley y los principios».

523. Las organizaciones querellantes indican que el KGEU celebró otra conferencia de prensa el 28 de noviembre de 2022 para anunciar los resultados del referéndum. Alegan que, a raíz de las advertencias formuladas por el Ministerio, solo una tercera parte de los 150 000 afiliados participó en la votación. Añaden que, de los 38 543 afiliados que votaron, cerca del 90 por ciento expresó con claridad su descontento frente a la política laboral del Gobierno, lo que permitía al KGEU exigir que dicha política fuera examinada.

524. Las organizaciones querellantes añaden además que el 8 de diciembre de 2022 el Ministerio del Interior y Seguridad condenó públicamente el referéndum, que consideraba ilegal, y

solicitó al Departamento Nacional de Policía que investigara al KGEU. El Departamento de Policía Metropolitana de Seúl inició entonces una investigación sobre la redacción y organización del referéndum, dirigida especialmente contra la presidenta y otros cuatro altos dirigentes del KGEU. En mayo de 2023, la policía remitió el caso a la fiscalía y concluyó que los dirigentes sindicales del KGEU habían infringido la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y otras leyes, que el referéndum no constituía una actividad sindical legítima y que las siete cuestiones sometidas a votación eran declaraciones políticas que no guardaban relación alguna con la mejora de las condiciones de trabajo de los afiliados al sindicato. Las organizaciones querellantes declaran que, hasta mayo de 2025, la Fiscalía del Distrito Sur de Seúl continuaba decidiendo si procedería a la incoación de un proceso contra los dirigentes sindicales del KGEU por haber organizado el referéndum. Sostienen, además, que algunos gobiernos locales impusieron medidas disciplinarias a los dirigentes del KGEU por movilizar votos, como censura, advertencias y medidas similares. Añaden que los dirigentes sindicales sancionados presentaron recursos y que, si bien algunas comisiones administrativas de apelación resolvieron que las medidas disciplinarias eran injustificadas por tratarse de actividades sindicales legítimas, varios gobiernos locales aún no las habían revocado. Las organizaciones querellantes también declaran que, a raíz de acciones administrativas presentadas por algunos dirigentes sindicales contra las medidas disciplinarias, el Tribunal de Distrito de Ulan (primera instancia) emitió una decisión en junio de 2024. Este Tribunal sostuvo que solo algunas de las cuestiones incluidas en el programa del referéndum afectaban directamente a las condiciones de trabajo de los empleados públicos, mientras que otras correspondían al ámbito de la formulación de políticas nacionales, y que la primera cuestión era política por naturaleza. Por consiguiente, el Tribunal sostuvo que todo el referéndum constituía una violación de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y de la Ley de Funcionarios Públicos Locales, y que las medidas disciplinarias estaban justificadas.

525. Por lo que respecta al referéndum, las organizaciones querellantes argumentan que este abordaba decisiones fundamentales en materia de política económica y social que incidían directamente en los intereses y las condiciones de trabajo de los afiliados al KGEU, y que había consistido en un ejercicio legítimo de los derechos del sindicato y de su libertad de expresar sus preocupaciones laborales protegidos por el Convenio núm. 87. Sostienen que la libertad de expresión y opinión forma parte de las libertades civiles fundamentales para ejercer la libertad sindical, y que los empleados públicos que integran sindicatos también deberían poder ejercer esos derechos. Además, subrayan que las comunicaciones públicas del sindicato tenían por objeto proteger y defender los intereses de los afiliados al KGEU sin respaldar ni oponerse a ningún político o partido político, por lo que no podían considerarse una «actividad puramente política» desaconsejada a los funcionarios públicos. Añaden que la posibilidad de que el resultado del referéndum pudiera alinearse con una facción política no implicaba que la expresión de una opinión por parte del sindicato fuera política o ilegítima. Además, la celebración del referéndum no afectaba ni incidía directamente en su trabajo o en sus tareas como funcionarios públicos. Proporcionan información y antecedentes pormenorizados sobre cada una de las cuestiones tratadas en el referéndum:

1) Las organizaciones querellantes indican que la primera cuestión abordada en el referéndum se refería a si, en lugar de culpar y exigir responsabilidades a funcionarios de menor rango, el Ministro del Interior y Seguridad debía ser destituido o sancionado disciplinariamente por el trágico incidente ocurrido en Seúl el 29 de octubre de 2022. Añaden que en ese incidente más de 100 personas habían muerto a raíz de una estampida humana durante las celebraciones de Halloween en el distrito de Itaewon. Afirman que el Gobierno respondió imponiendo sanciones disciplinarias a funcionarios de menor rango, que en su mayoría eran afiliados o posibles futuros afiliados al KGEU, a los que criticó públicamente por no haber

evitado la tragedia y sometió a arduos interrogatorios. En ese contexto, también sostienen que el Ministro no es la cara visible de una determinada causa o partido político, sino un funcionario estatal encargado de supervisar políticas y presupuestos que afectan a los empleados públicos locales.

2) La cuestión relativa a la remuneración de los afiliados al KGEU concernía al anuncio del Gobierno de limitar en un 1,7 por ciento el aumento salarial anual de los empleados públicos en 2023.

3) La tercera cuestión, relativa a la política del Gobierno de reducir su fuerza de trabajo en un 5 por ciento durante los próximos cinco años, podría provocar un aumento significativo de la carga de trabajo de los afiliados al KGEU que conserven su empleo, lo que agravaría los ya elevados niveles de sobrecarga laboral y las tasas de rotación de los funcionarios públicos, ya que casi 10 000 empleados públicos dejarían la fuerza de trabajo anualmente durante cinco años de servicio. Las organizaciones querellantes también alegan que la fatiga extrema ocasionada por la mayor carga laboral durante la pandemia había redundado en un aumento de las tasas de suicidio.

4) La cuarta cuestión se refería a si debía mantenerse en 65 años la edad actual de acceso a la pensión de jubilación. A raíz de una importante reforma del sistema de pensiones llevada a cabo en 2015, la edad para acceder a las prestaciones de jubilación se aumentó a 65 años, lo que ha suscitado preocupaciones por un déficit de ingresos entre la jubilación a los 60 años y el primer abono de la pensión. Las organizaciones querellantes añaden que, a pesar de las promesas, el Gobierno no había formulado medidas para colmar ese déficit, que en 2022 dejó a 1 700 jubilados en graves dificultades financieras. Afirman que, según las previsiones, si no se adoptan medidas, el número de jubilados afectados aumentará en los próximos años.

5) La quinta cuestión indagaba si los afiliados al KGEU aprobaban el plan del Gobierno de aumentar las horas de trabajo e introducir un salario mínimo diferenciado por sector y región, lo que, al parecer, afectaría tanto a los empleados del sector público como a los del sector privado. Las organizaciones querellantes sostienen que las tasas anuales de aumento salarial aplicadas a los funcionarios públicos de menor rango (esto es, los grados 8 y 9) se basaban en el salario mínimo del sector privado, razón por la cual el mencionado plan del Gobierno repercutiría directamente en la remuneración de los empleados públicos.

6) En lo referente a la sexta cuestión, las organizaciones querellantes afirman que la privatización de los servicios sociales y públicos esenciales en los ámbitos de los cuidados, la enfermería, la medicina y la educación podría dar lugar a la reestructuración y reducción de la fuerza de trabajo del sector público. Argumentan que un número significativo de afiliados al KGEU trabajaba en esos sectores y que la privatización provocaría inevitablemente despidos y el deterioro de las condiciones laborales de quienes conservaran su empleo.

7) En cuanto a la séptima cuestión, las organizaciones querellantes afirman que el plan del Gobierno de reducir los impuestos a las empresas y las grandes fortunas, recortando al mismo tiempo los presupuestos públicos para los servicios sociales, era un tema crucial para el KGEU, dadas sus repercusiones en los funcionarios públicos del sector de los servicios sociales. Aseguran que ello redundaría en última instancia en el despido de trabajadores sociales y que afectaría significativamente a las condiciones de trabajo de quienes conservaran su empleo, además de suponer un riesgo de aumento drástico de la carga laboral.

526. Por lo que respecta a las medidas disciplinarias y los procesos penales, las organizaciones querellantes alegan que los artículos 65 y 66 de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y los artículos 57 y 58 de la Ley de Funcionarios Públicos Locales, en los que el Gobierno fundamenta

dichas medidas y procesos, son contrarios al Convenio núm. 87, ya que estas disposiciones no solo prohíben de manera taxativa toda forma de actividad política, sino también las acciones colectivas de los funcionarios públicos y la expresión de sus opiniones o posturas colectivas. Argumentan que la imparcialidad requerida de los empleados públicos no justifica esas categóricas restricciones, que se deberían enmendar las disposiciones que corresponda y que el Gobierno debería comprometerse a garantizar la libertad sindical y de expresión de los empleados públicos y sus sindicatos, definiendo con claridad algunas características intrínsecas del trabajo en el servicio público que limitarían esas libertades. Además, sostienen que restringir a los sindicatos del sector público la posibilidad de expresar sus opiniones colectivas, mientras que a los sindicatos del sector privado se les permite, también es contrario al Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), y remiten a los comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) sobre la Ley de Funcionarios Públicos del Estado en virtud de dicho Convenio.

527. En relación con la libertad sindical y el derecho de sindicación del KGEU y sus afiliados, las organizaciones querellantes citan el párrafo 334 de la *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical,* sexta edición, 2018, relativo a la aplicación del Convenio núm. 87 a los empleados del Estado. Las organizaciones querellantes estiman que el artículo 3 del Convenio núm. 87 también protege la libertad de las organizaciones de trabajadores (públicos) para organizar y planificar sus actividades y programas, incluidas las actividades políticas y otras actividades públicas (como protestas, huelgas y campañas populares), entre ellas la expresión de sus opiniones sobre cuestiones económicas y sociales, como parte de la promoción de sus intereses y derechos. Basándose en los párrafos 735, 736, 737, 739, 740 y 741 de la *Recopilación*, sostienen que el Convenio núm. 87 reconoce específicamente el derecho de los sindicatos a llevar a cabo actividades como presentar peticiones, reglamentar el procedimiento de presentación de quejas al empleador, formular críticas y denuncias ante las autoridades competentes (sobre cuestiones de seguridad y salud en el trabajo), realizar una campaña en favor de un salario mínimo y celebrar sentadas. Las organizaciones querellantes también remiten al caso núm. 1865 (346.º informe, párrafo 749), relativo a la República de Corea, en el que el Comité recomienda al Gobierno «que vele por que los sindicatos de funcionarios públicos tengan la posibilidad de expresar públicamente su opinión sobre cuestiones más amplias de política económica y social que tengan una incidencia directa en los intereses de sus afiliados [...]». Asimismo, aluden al 382.º informe, párrafo 60 sobre el mismo caso, en el que el Comité indicó que:

> [...] si bien las huelgas de naturaleza puramente política no están cubiertas por los principios de la libertad sindical, los sindicatos deberían poder organizar huelgas de protesta, en particular para ejercer una crítica contra la política económica y social del gobierno. [...] aunque toma debida nota de que, como ya lo señaló en su anterior examen [...], la condición de los funcionarios públicos es tal que ciertas actividades puramente políticas pueden considerarse contrarias al Código de Conducta a que deben ajustarse dichos funcionarios, así como de que las organizaciones sindicales no deben incurrir en abusos en cuanto a su acción política, excediendo sus funciones propias para promover especialmente intereses políticos — el Comité pide una vez más al Gobierno que vele por que los sindicatos de funcionarios públicos tengan la posibilidad de expresar públicamente su opinión sobre cuestiones de política económica y social que tengan una incidencia directa en los intereses de sus afiliados [...].

2) Peticiones dirigidas a los funcionarios públicos de grado 6 para que renuncien a su afiliación al KGEU

528. Las organizaciones querellantes afirman que, tras las elecciones locales celebradas en todo el país en junio de 2022, varios de los jefes de los gobiernos locales recién elegidos, en particular los alcaldes de los distritos de Jongno-gu y Songpa-gu de Seúl, denunciaron públicamente los convenios colectivos firmados por sus predecesores con los sindicatos de empleados públicos

y se negaron a aplicar sus cláusulas, incluidas las relativas a cuestiones como la gestión de personal. Las organizaciones querellantes alegan que, tras la organización de manifestaciones unipersonales y ruedas de prensa en respuesta al incumplimiento de los aspectos fundamentales de los convenios colectivos vigentes, esos alcaldes sometieron a los sindicalistas a medidas disciplinarias, procesos penales y otras formas de trato desfavorable en el trabajo, como presiones sobre los «jefes de equipo» (en el grado 6 del régimen de la función pública) para que renunciaran a su afiliación sindical.

529. En particular, las organizaciones querellantes indican que el alcalde del distrito de Jongno-gu emitió cartas oficiales en cuatro ocasiones distintas entre noviembre y diciembre de 2022 en las que insistía en que los jefes de equipo (en el grado 6 del régimen de la función pública) y los funcionarios adjuntos de dirección encargados de asuntos presupuestarios no tenían derecho a afiliarse a un sindicato en virtud de las disposiciones jurídicas aplicables, y amenazaba con adoptar «medidas de conformidad con la ley» si no renunciaban a su afiliación sindical antes del 29 de diciembre de 2022. Aseguran que el KGEU presentó una denuncia ante el Ministerio de Empleo y Trabajo por prácticas laborales desleales ejercidas por el alcalde de Jongno-gu, pero que el caso fue archivado en mayo de 2024. Las organizaciones querellantes añaden que más de 200 de los 900 afiliados a la sección del KGEU en Jongno-gu abandonaron el sindicato a raíz de las presiones descritas. Asimismo, sostienen que el alcalde de Jongno-gu impuso medidas disciplinarias a los dirigentes locales del KGEU y degradó de puesto a Lee Seung-un, vicepresidenta de la sección del KGEU en Jongno-gu, de jefa de equipo de grado 6 a simple funcionaria adjunta de dirección, y trasladó de puesto y departamento a tres dirigentes del KGEU (la Sra. Jeon, presidenta; la Sra. Lee, vicepresidenta, y el Sr. Hwang, secretario) a quienes se había liberado de sus funciones por ser dirigentes sindicales a tiempo completo. Además, alegan que, entre noviembre de 2022 y mayo de 2023, el alcalde amenazó a dirigentes sindicales con sancionarlos por participar en actividades sindicales durante sus horas de trabajo, suspendió a la Sra. Jeon durante tres meses e incoó un proceso penal en su contra por abandono de puesto, lo que constituye una violación del artículo 10 del convenio colectivo de Jongno-gu. Las organizaciones querellantes también declaran que la Fiscalía del Distrito de Seúl desestimó los cargos penales contra la Sra. Jeon. Posteriormente, el KGEU inició acciones judiciales ante el Tribunal Administrativo de Seúl para apelar la suspensión que fue impuesta a la Sra. Jeon como medida disciplinaria. Las organizaciones querellantes indican que, a mayo de 2025, el caso sigue pendiente. Asimismo, indican que el alcalde había afirmado abiertamente que las cláusulas del convenio colectivo de Jongno-gu eran ilegales, y que la sección local del KGEU había perdido su legitimación para negociar convenios colectivos válidos debido a los cargos penales y a las medidas disciplinarias contra su presidenta. Añaden que, desde mayo de 2023, el alcalde suspendió todas las negociaciones con el sindicato y se ha negado a convocar reuniones de consulta entre los trabajadores y la dirección.

530. Las organizaciones querellantes aseguran que, en julio de 2022, solo cinco días después de haber tomado posesión de su cargo, el alcalde del distrito de Songpa-gu denunció el convenio colectivo concertado con los empleados públicos locales, ya que, según él, era contrario a la Ley de Constitución y Funcionamiento de Sindicatos de Funcionarios Públicos (en adelante, Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos). Tras las manifestaciones unipersonales y las ruedas de prensa en las que se instaba al alcalde a cumplir el convenio, este acusó al sindicato de recurrir históricamente a la coacción para celebrar convenios colectivos ilegales y presionó a altos funcionarios para que firmaran una declaración oficial condenando al KGEU. Tras declarar que el sindicalismo entre empleados públicos era ilegal, el alcalde envió un correo electrónico a todos los empleados del distrito en agosto de 2022 en el que afirmaba que los jefes de equipo de grado 6 no gozaban del derecho de sindicación, presionando de esta manera a los empleados con funciones de dirección a renunciar al KGEU. En octubre de 2022,

el alcalde expidió otra carta pública en la que prohibía que los funcionarios públicos con responsabilidades de dirección asistieran a las asambleas del KGEU y amenazaba con medidas disciplinarias. En consecuencia, según las organizaciones querellantes, casi 500 de los 1 400 afiliados a la sección local del KGEU abandonaron el sindicato, lo que perjudicó las actividades de ese sindicato autónomo. Las organizaciones querellantes informan de que, en abril de 2023, la Comisión Nacional de Relaciones Laborales halló que la Oficina de Songpa-gu había incurrido en prácticas laborales desleales en relación con la declaración oficial firmada por 234 empleados jerárquicos. Según las organizaciones querellantes, la Comisión destacó las siguientes expresiones de la declaración: «Los tres dirigentes sindicales que continuaron con sus acciones de huelga ilegales mientras seguían siendo empleados de la Oficina de Songpa-gu [...] deben asumir su responsabilidad y renunciar a sus puestos» y «El alcalde de Songpa-gu debe tomar las medidas necesarias para que los tres dirigentes sindicales paguen el precio de sus acciones». Las organizaciones querellantes declaran que la Comisión consideró que esas expresiones eran amenazantes y constituían un intento deliberado de interferir con las actividades del sindicato, y que la Comisión también observó que 148 miembros se desafiliaron del sindicato cuando se dieron a conocer esas declaraciones, cifra 21 veces mayor que el número total de siete desafiliaciones que habían tenido lugar a lo largo de los siete meses anteriores. Las organizaciones querellantes declaran también que, en ese contexto, la Comisión Nacional de Relaciones Laborales determinó que los funcionarios de grado 6 no podían ser considerados como integrantes de la dirección y que, por lo tanto, estaban facultados para afiliarse a sindicatos. Según las organizaciones querellantes, la Comisión halló que esos empleados no tenían la autoridad ni la responsabilidad de emitir órdenes o instrucciones ni de supervisar a personal de nivel inferior. Además, afirman que la Comisión determinó que los jefes de equipo de grado 6 tienen la categoría de «funcionarios encargados», al igual que los empleados de grados inferiores, de conformidad con los procedimientos administrativos de aprobación y toma de decisiones de la propia Oficina de Songpa-gu. Por otro lado, las organizaciones querellantes afirman que, a la luz de las conclusiones de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales respecto de los funcionarios de grado 6, la policía de Songpa desestimó los cargos penales presentados por la Oficina de Songpa-gu contra los empleados por actividades sindicales, incluida su participación en asambleas realizadas en el horario del almuerzo y en acciones de protesta individuales.

531. Las organizaciones querellantes proporcionan información exhaustiva sobre la organización del sistema de Gobierno local coreano y afirman que los jefes de equipo de grado 6 tienen autoridad y responsabilidad limitadas en ese sistema. Según las organizaciones querellantes, esos empleados públicos se desempeñan en las divisiones del nivel inferior de los gobiernos metropolitano y regional y, por lo general, no poseen ningún título formal. Sostienen que la función de los jefes de equipo de grado 6 es, básicamente, ejecutar las tareas que les asignan autoridades de un nivel más alto y gestionar denuncias o quejas menores. Explican que si bien se los denomina «jefes de equipo», los funcionarios de grado 6 a cargo de un equipo son considerados iguales al resto de los integrantes del equipo y no participan en la toma de decisiones ni en la planificación de políticas (subrayan que ni siquiera los jefes de división de grado 5 tienen esas facultades). Las organizaciones querellantes afirman que los jefes de equipo no pueden dirigir la forma en que los integrantes del equipo realizan sus actividades, aprobar sus solicitudes de licencias o evaluar su desempeño. Explican que la autoridad para evaluar la tienen los jefes de división de grado 5 y que solo los funcionarios de jerarquía superior (a partir de grado 4) pueden tomar decisiones sobre las evaluaciones. En opinión de las organizaciones querellantes, los jefes de equipo forman parte del personal de trabajo y no ejercen autoridad de supervisión o de gestión ni actúan como representantes del empleador. Las organizaciones querellantes reprochan que, pese a la modificación de la Ley de Sindicatos

de Funcionarios Públicos introducida en enero de 2021 para eliminar una «prohibición basada en el grado», es decir, la prohibición de que los funcionarios públicos de grado 6 y superior se afiliaran a un sindicato, la Ley sigue restringiendo la afiliación sindical de los funcionarios públicos cuyas «funciones principales» impliquen «supervisar e impartir instrucciones a otros empleados públicos». Además, según las organizaciones querellantes, el Ministerio de Empleo y Trabajo había seguido interpretando esta disposición en sentido amplio, limitando categóricamente la afiliación sindical de los jefes de equipo de grado 6. En su Manual de relaciones de trabajo de 2021, el Ministerio había suscrito la interpretación de que los funcionarios públicos de grado 6 por lo general a cargo de pequeños equipos de cuatro o cinco miembros, que simplemente efectuaran el seguimiento de documentación y comunicaciones y las transmitieran a sus superiores, pero no gestionaran personal ni tuvieran facultades para tomar decisiones, debían seguir considerándose «personal directivo con responsabilidades de supervisión», ya que debían desempeñar la función de director en ausencia de su superior. Las organizaciones querellantes afirman que los alcaldes de Jongno-gu y Songpa-gu se habían basado en esa interpretación para impedir la sindicación de todos los jefes de equipo de grado 6 sin siquiera examinar si sus funciones realmente implicaban tareas de supervisión. Indican que, de hecho, en Songpa-gu y Jongno-gu, cada departamento gestiona múltiples programas, cada uno de ellos dirigido por un equipo de cuatro o cinco funcionarios públicos. Un jefe de equipo de grado 6 se ocupa de las tareas del programa, asiste a sus compañeros y gestiona su desempeño y rinde cuentas a los jefes de departamento o sección de nivel superior, a quienes compete la adopción de las decisiones finales. Añaden que, en el mejor de los casos, los jefes de equipo de grado 6 actúan como intermediarios con una implicación directiva mínima, ya que se encuentran en el escalón más bajo de la jerarquía de dirección.

532. Las organizaciones querellantes alegan que esos actos restringen el derecho de sindicación de determinadas categorías de funcionarios públicos, protegido por el artículo 2 del Convenio núm. 87. Sostienen además que las medidas descritas son constitutivas de discriminación antisindical en virtud del artículo 1 del Convenio núm. 98, de actos de injerencia en los asuntos sindicales en virtud del artículo 2 del Convenio núm. 98 y de incumplimiento de la obligación de estimular y fomentar la negociación voluntaria en virtud del artículo 4 del Convenio núm. 98. Al respecto, las organizaciones querellantes también argumentan que las disposiciones de la Constitución de la República de Corea no pueden utilizarse, como hizo el Gobierno, para justificar restricciones a los derechos laborales fundamentales de los empleados públicos, tal como los garantizan los Convenios núms. 87 y 98, y que ello tampoco está en conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la cual halló que, si bien protege la imparcialidad política de los funcionarios públicos, la Constitución no autoriza al Estado a restringir los derechos constitucionales de los que gozan los funcionarios públicos en su calidad de ciudadanos.

533. En relación con el presunto incumplimiento del artículo 2 del Convenio núm. 87, las organizaciones querellantes indican que el Convenio núm. 87 debería aplicarse a todas las categorías de funcionarios públicos, incluidos los jefes de equipo de grado 6. A este respecto, remiten al caso núm. 1865 (309.º informe, párrafo 144), en el que el Comité tomó nota con preocupación de que:

> [...] amplias categorías de funcionarios están excluidas del derecho de afiliarse a asociaciones profesionales. Así pues los funcionarios de los grados uno a cinco estarán excluidos de las asociaciones en cuestión [...]. En fin, los funcionarios que desarrollan tareas [...] del presupuesto y de la contabilidad [...] del control de los servicios generales [...] tampoco estarán autorizados a afiliarse a las asociaciones profesionales en cuestión [...]. El Comité pide pues al Gobierno que examine la posibilidad de extender el derecho de asociación [...] a todas las

> categorías de funcionarios que deberían disfrutar de este derecho de conformidad con los principios de la libertad sindical.

Además, las organizaciones querellantes citan del mismo caso núm. 1865 (335.º informe, párrafo 816) lo siguiente:

> Con respecto a los funcionarios públicos de grado 5 o superior, el Comité recuerda que no es necesariamente incompatible con los principios de libertad sindical que se niegue al personal superior y de dirección el derecho de pertenecer al mismo sindicato que los demás trabajadores, a reserva de que se cumplan dos condiciones: en primer lugar, que los trabajadores tengan el derecho de establecer sus propias asociaciones para defender sus intereses y, en segundo lugar, que las categorías de personal de dirección y de empleados que ocupan cargos de confianza no sean tan amplias como para debilitar a las organizaciones de los demás trabajadores en la empresa o en la rama de actividad, al privarlas de una proporción considerable de sus miembros efectivos o posibles. En estas circunstancias, el Comité considera que la exclusión total de la legislación sobre funcionarios públicos de grado 5 o superior constituye una violación de su derecho fundamental de sindicación.

Las organizaciones querellantes también hacen referencia al siguiente fragmento del caso núm. 1865 (346.º informe, párrafo 741):

> [...] todos los funcionarios públicos con independencia de su grado (de grado 5 o superior, o de grado 6 o inferior), no quedan excluidos del ámbito de aplicación de los principios de la libertad sindical, sino todo lo contrario, pues tanto los funcionarios (con la sola posible excepción de las fuerzas armadas y la policía, según el artículo 9 del Convenio núm. 87), como los trabajadores del sector privado, deberían poder constituir las organizaciones que estimen convenientes para la promoción y defensa de los intereses de sus miembros [véase *Recopilación*, *op. cit.*, párrafo 220]. La exclusión que figura en el Convenio núm. 151 con respecto del personal superior y de dirección se refiere a la cuestión de la negociación colectiva y no al derecho de sindicación, que debería garantizarse a todos los funcionarios públicos sin distinción alguna. Ahora bien, con respecto a las personas que ocupan puestos en los que asumen responsabilidades en materia de dirección o formulación de políticas, el Comité opina que, si bien se puede excluir a estos funcionarios públicos de la afiliación sindical a organizaciones que representan a otros trabajadores, tales restricciones deberían limitarse exclusivamente a esta categoría de trabajadores, los cuales deberían tener el derecho de crear sus propias organizaciones.

A este respecto, las organizaciones querellantes, basándose en el párrafo 1198 de la *Recopilación*, consideran que «[t]oda 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».

534. Por lo que se refiere al presunto incumplimiento del artículo 1 del Convenio núm. 98, las organizaciones querellantes alegan que, además de las presiones sobre los funcionarios públicos de grado 6 para que renuncien al KGEU, las siguientes acciones también son constitutivas de actos de discriminación antisindical: la imposición de medidas disciplinarias por organizar actividades para exigir el cumplimiento de los convenios colectivos vigentes, como degradar de su puesto de jefa de equipo a una dirigente sindical y trasladar de puesto y de departamento a tres dirigentes sindicales. En cuanto al incumplimiento del artículo 2 del Convenio núm. 98, las organizaciones querellantes, amparándose en los párrafos 1200 y 1202 de la *Recopilación*, así como en las consideraciones del caso núm. 1865 (346.º informe, párrafo 788), sostienen que las siguientes acciones son constitutivas de actos de injerencia en las actividades sindicales: denunciar falsamente que un convenio colectivo vigente es ilegal, acusar sin fundamento al KGEU de actividades ilícitas y redactar una declaración engañosa de crítica al sindicato para empañar su reputación, y presionar a las directivas y los afiliados del sindicato que ocupan cargos específicos para que respalden dicha declaración. Además de

esas cuestiones, las organizaciones querellantes, refiriéndose a los párrafos 1101 y 1234 de la *Recopilación*, alegan que la negativa a cumplir los convenios colectivos vigentes y a negociar otros nuevos infringe la obligación de estimular y fomentar la negociación voluntaria prevista en el artículo 4 del Convenio núm. 98.

3) Órdenes emitidas por el Ministerio para modificar las disposiciones de los convenios colectivos celebrados entre los gobiernos locales y los sindicatos

535. Las organizaciones querellantes indican que, en febrero de 2023, el Ministerio de Empleo y Trabajo publicó un «plan para corregir los convenios colectivos ilegales con los sindicatos de funcionarios públicos». Afirman que el Ministerio considera que las disposiciones como las incluidas en el convenio colectivo celebrado en 2021 entre el gobierno local de Songpa-gu y la sección del KGEU correspondiente no son válidas y quedan fuera del alcance de la negociación colectiva, de conformidad con la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, entre las que cabe mencionar: 1) las disposiciones que establecen la prevalencia del convenio colectivo sobre las guías y órdenes gubernamentales que estén en oposición con él; 2) la prescripción de proteger los derechos laborales básicos, incluido el derecho de acción colectiva, consulta y los derechos políticos básicos, y 3) las cuestiones que no guardan relación directa con las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, como la dirección de los gobiernos nacionales o locales, la adopción de decisiones en materia de políticas y el nombramiento de funcionarios.

536. Las organizaciones querellantes afirman que el Ministerio, desde que anunció el plan, había sometido a inspección los 479 convenios colectivos del sector público y había determinado que 179 eran contrarios a la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos. Añaden que, hasta junio de 2023, el Ministerio había ordenado a 136 instituciones públicas que corrigieran sus convenios tras el examen llevado a cabo por las comisiones de relaciones de trabajo, incluidos 80 convenios celebrados entre sindicatos de empleados públicos y gobiernos locales, que comprendían 263 disposiciones y 19 adendas. Indican que el Ministerio había amenazado con incoar procesos penales contra las instituciones que no cumplieran esas órdenes, y que el desacato de una orden de corrección del Ministerio constituye un delito castigado con multa de 5 millones de won (aproximadamente 3 800 dólares de los Estados Unidos), que el Ministerio utiliza para obligar a los trabajadores y a las directivas a modificar contra su voluntad los convenios colectivos negociados libremente. Manifiestan que algunos sindicatos de empleados públicos y gobiernos locales en efecto han sido sometidos a investigaciones penales por desacato, mientras que otros han aceptado con renuencia las órdenes de corrección injustas por miedo a un proceso penal. Señalan que el Ministerio también había ordenado que se corrigieran diez artículos del convenio colectivo firmado entre la Administración Nacional de Justicia y su sindicato en agosto de 2023, lo que, a su juicio, demuestra que es probable que el Ministerio siga ordenando la corrección de los convenios colectivos celebrados entre los sindicatos de empleados públicos y las instituciones públicas.

537. Las organizaciones querellantes aseguran que todas las disposiciones que el Ministerio de Empleo y Trabajo ordenó eliminar de los convenios colectivos celebrados entre los sindicatos y los gobiernos locales incidían directamente en las condiciones de trabajo de los funcionarios y abarcaban cuestiones como la gestión del personal, el bienestar y la remuneración, y que el Ministerio había exigido la corrección de todas las disposiciones de los convenios colectivos que se refirieran en lo más mínimo a las «políticas», el «personal», los «presupuestos» y el «funcionamiento» de las instituciones, independientemente de la manera en que dichas disposiciones afectaran a las condiciones de trabajo de los empleados.

538. Las organizaciones querellantes afirman que el convenio colectivo de Songpa-gu de 2021 fue objeto del mayor número de órdenes de corrección del Ministerio, y facilitan una lista de las disposiciones pertinentes:

Disposiciones corregidas
Artículo 2 [Prevalencia del convenio colectivo] 3) El presente convenio prevalecerá sobre cualquier guía u orden que esté en oposición con él.
Artículo 4 [Consulta previa] Antes de adoptar y aplicar medidas que puedan incidir en las condiciones de trabajo de los empleados, entre otras cosas sobre su remuneración, bienestar y empleo, así como sobre sus actividades sindicales, el empleador deberá celebrar primero consultas con el sindicato y obtener su consentimiento.
Artículo 10 [Garantía de las libertades y derechos políticos de los funcionarios públicos] El empleador procurará garantizar y proteger, en la medida en que las circunstancias lo permitan, las libertades y derechos políticos básicos de los funcionarios públicos a su servicio.
Artículo 19 [Trato de los dirigentes sindicales] 1) Antes de adoptar decisiones en materia de gestión de personal que afecten a los dirigentes del sindicato (incluidos los miembros del comité directivo y las personas delegadas a una organización coordinadora), el empleador consultará primero al sindicato y obtendrá su consentimiento, y examinará activamente las dificultades a que puedan enfrentarse los dirigentes sindicales en el ejercicio de sus funciones sindicales a raíz de su carga laboral, etc.
Artículo 20 [Reconocimiento de las actividades de los dirigentes sindicales] 1) El empleador velará por que los dirigentes del sindicato puedan desempeñar sus funciones sindicales reduciendo al mínimo su carga laboral o adoptando las medidas que sean necesarias, previa consulta con el sindicato.
Artículo 21 [Consulta previa sobre los presupuestos de bienestar] Antes de preparar el presupuesto en materia de bienestar de los afiliados al sindicato, el empleador consultará primero al sindicato.
Artículo 36 [Denuncias y asesoramiento en materia de acoso en el lugar de trabajo] 1) El empleador establecerá un canal que los empleados puedan utilizar para denunciar los casos de acoso en el lugar de trabajo que experimenten o presencien, y para buscar asesoramiento en la materia. El empleador también consultará primero al sindicato antes de decidir si constituye un comité de investigación, y garantizará la representación de los afiliados al sindicato en dichos comités. 3) La dirección del sindicato atenderá de forma cooperativa y coordinada cualquier caso de acoso y abuso de poder, lo que incluye las injerencias en las decisiones de gestión de personal, las solicitudes de favores personales y la deshumanización de los empleados por partes internas y externas.
Artículo 39 [Reforma del proceso de auditoría] El empleador velará por la realización de auditorías e inspecciones justas y equitativas de sus actividades. Cuando se audite a un afiliado al sindicato, o si la institución o la persona auditadas lo solicitan, se garantizará la observación del sindicato.
Artículo 42 [Prohibición de realizar comparaciones del desempeño] El empleador se abstendrá de realizar comparaciones entre diferentes departamentos o equipos con respecto a la integridad, los resultados de las evaluaciones gubernamentales, los registros de compras, la prontitud de la ejecución presupuestaria y otros indicadores del desempeño. El empleador consultará primero al sindicato antes de publicar los resultados de sus evaluaciones.

Disposiciones corregidas

Artículo 45 [Eliminación de los controles de la ética laboral]
El empleador eliminará los controles obligatorios de la ética y la conducta laboral de los empleados y dejará a cargo de los jefes de departamento el seguimiento o el examen de la conducta laboral del personal subordinado. En caso de que sea necesario llevar a cabo dichos controles por circunstancias extraordinarias, el empleador consultará previamente al sindicato.

Artículo 47 [Mejora de las condiciones de trabajo de los trabajadores no regulares]
2) En consulta con el sindicato, el empleador formulará y aplicará planes para transformar y regularizar la situación en el empleo de un número cada vez mayor de trabajadores no regulares.
3) Como parte de las medidas para garantizar la seguridad del empleo, prorrogar los contratos por tres años cada vez.
4) Al prorrogar los contratos de trabajo de los empleados por tiempo determinado que hayan prestado sus servicios durante cinco años, el empleador velará por que se les dé la opción de trabajar los cinco años siguientes.

Artículo 48 [Restricción de la subcontratación]
El empleador se abstendrá de aumentar la cantidad de trabajo y servicios subcontratados a proveedores externos o privados. Cuando sea necesario recurrir a la subcontratación, el empleador consultará primero al sindicato y obtendrá su consentimiento.

Artículo 49 [Consulta sobre la reestructuración orgánica]
En caso de que el empleador necesite reformular o modificar sus estatutos y reglamentos debido a la introducción de cambios en su estructura orgánica, como un aumento o una disminución de la cuota de empleados, el empleador deberá primero consultar al sindicato y obtener su consentimiento.

Artículo 50 [Intercambio de personal]
Para efectuar intercambios de personal con otras instituciones, el empleador tomará en consideración la situación general de la gestión de personal y la carga de trabajo, y limitará los intercambios o transferencias únicamente al personal que lo desee, asegurándose al tiempo, mediante consultas previas con el sindicato, de que los intercambios o transferencias no perjudiquen a los afiliados al sindicato.

Artículo 83 [Principio de remuneración]
El empleador procurará pagar a los afiliados al sindicato el salario que sea necesario para que tanto ellos como sus familias puedan gozar de un nivel de vida digno. El empleador consultará primero al sindicato antes de adoptar, modificar o asignar presupuestos para el bienestar de los afiliados al sindicato.

Artículo 85 [Dietas]
1) El empleador modificará sus estatutos y reglamentos para que los empleados devenguen 20 000 won por cada hora de servicio oficial que pasen fuera de su lugar de trabajo.

Artículo 88 [Retribuciones por servicio de guardia]
El empleador procurará pagar 80 000 won por cada día o noche que un empleado preste servicio de guardia.

Artículo 89 [Vacaciones anuales y compensación monetaria]
El empleador velará por que cada empleado tenga derecho a al menos 17 días de vacaciones anuales pagadas. El empleador consultará primero al sindicato antes de modificar el presupuesto de compensación de las vacaciones anuales no disfrutadas.

Artículo 108 [Promoción de los derechos de la mujer]
2) De conformidad con el artículo 12 de la Ley de Igualdad de Oportunidades de Empleo y Asistencia para la Conciliación de la Vida Laboral y Familiar, el empleador prohibirá toda forma de acoso sexual, incluido el de tipo verbal, físico o visual. Toda persona declarada culpable de acoso sexual,

Disposiciones corregidas
violencia sexual o abuso verbal o físico podrá comparecer ante el Comité Disciplinario a petición de la víctima o de un afiliado al sindicato autorizado por la víctima. Durante la investigación, el empleador velará por la protección de la víctima manteniéndola alejada de su agresor y otorgándole licencias remuneradas cuando sea necesario. Para investigar y examinar las acusaciones de acoso y violencia sexual, el empleador constituirá un comité de examen de casos de acoso y violencia sexual que comprenda entre sus miembros a dos personas nombradas por el sindicato.

539. Las organizaciones querellantes también proporcionan una lista de otras disposiciones que se ordenó eliminar de los convenios colectivos entre el KGEU y otros gobiernos locales, incluidas disposiciones relativas a consultas sobre beneficios de los empleados, dotación de personal (que, según las organizaciones querellantes, afectan la carga de trabajo de los empleados), reestructuración o traslados de personal:

Gobierno local/empleador	Disposiciones que se ordenó eliminar
Municipio de Geoje, Gyeongnam	**Artículo 18 (Consulta previa sobre los presupuestos de bienestar)** El sindicato puede solicitar que el municipio prepare un presupuesto relativo al bienestar de los afiliados, y el municipio consultará al sindicato para hacer lugar a sus solicitudes relacionadas con el presupuesto. **Artículo 44 (Acuerdo previo a una reestructuración)** Antes de proceder a una reestructuración que pueda afectar directamente las condiciones de trabajo de los afiliados al sindicato, como reducciones de personal, el municipio deberá considerar la opinión del sindicato y aplicarla de manera razonable.
Oficina de Jin-gu, municipio metropolitano de Busan	**Artículo 2 (Prevalencia del convenio)** 3) Con respecto a cualquier directriz, orden u otra instrucción relativa a las condiciones de trabajo de los afiliados al sindicato que no satisfaga este convenio, el empleador y el sindicato mantendrán consultas, prevaleciendo las condiciones establecidas en este convenio. **Artículo 34 (Mejora del procedimiento del Comité del Personal)** Cuando un Comité del Personal decida imponer una medida disciplinaria a un empleado y este solicite la presencia de un representante del sindicato, el empleador hará lugar a esta solicitud. **Artículo 42 (Intercambio de personal entre los gobiernos metropolitano y municipal)** Antes de establecer los criterios para el intercambio o el traslado de personal que afecten directamente las condiciones de trabajo de los afiliados al sindicato, el empleador deberá mantener consultas con este. **Artículo 18 (Consulta previa sobre presupuestos de bienestar)** Antes de preparar un presupuesto de bienestar para los afiliados al sindicato, el empleador deberá mantener consultas con este. **Artículo 76 (Ajuste de los puntos de bienestar personalizados)** 2) Cuando se definan los detalles de los programas de bienestar personalizados, incluidos los puntos de bienestar, el empleador deberá tomar en cuenta la opinión del sindicato en la mayor medida posible.

Gobierno local/empleador	Disposiciones que se ordenó eliminar
Oficina de Educación del municipio metropolitano de Gwangju	**Artículo 2 (Prevalencia del convenio)** 2) Se deberá revisar o enmendar cualquier orden o regulación que sea contraria a lo dispuesto en este Convenio. 3) Este Convenio tendrá prevalencia sobre cualquier directriz, regulación o instrucción que sea contraria a sus disposiciones. **Artículo 4 (Consulta previa)** 2) Antes de adoptar o aplicar decisiones que puedan afectar las condiciones de trabajo de los afiliados al sindicato, incluidos asuntos relativos al funcionamiento del sindicato, la remuneración y el bienestar, la Oficina deberá consultar al sindicato. 3) Antes de revisar o enmendar órdenes, normas u otras regulaciones relativas a las condiciones de trabajo o a la situación socioeconómica de los afiliados, el o los departamentos afectados deberán informar y consultar al sindicato. **Artículo 33 (Consulta sobre reestructuración)** Antes de revisar o enmendar órdenes, normas u otras regulaciones relativas a la reestructuración de la organización de la Oficina que puedan afectar las condiciones de trabajo o la situación socioeconómica de los afiliados al sindicato, el o los departamentos afectados deberán informar y consultar al sindicato. **Artículo 39 (Normas sobre la dotación de personal)** 4) Cuando sea necesario modificar el número total de empleados que la Oficina puede contratar, la Oficina deberá consultar al sindicato y procurar que los cambios sean equilibrados y razonables. **Artículo 15 (Gestión de los programas de bienestar de los empleados)** Antes de implantar o gestionar programas de bienestar de los empleados, la Oficina deberá consultar al sindicato.
Oficina de Gangdong-gu, municipio metropolitano de Seúl	**Artículo 20 (Consulta previa sobre presupuestos de bienestar)** Antes de preparar un presupuesto de bienestar para los afiliados al sindicato, el empleador deberá consultar al sindicato y hacer esfuerzos razonables para dar lugar a las preferencias del sindicato y sus afiliados. **Artículo 23 (Mejorar el trabajo de guardia)** 3) El empleador designará y gestionará personal de guardia específico para mejorar las condiciones de trabajo de los empleados que trabajan en los turnos diurno y nocturno. **Artículo 43 (Contratación y mantenimiento de personal suficiente)** El empleador aumentará el número total de empleados que puede contratar y hará todos los esfuerzos posibles para seleccionar y contratar personal adicional sin demora, de conformidad con las necesidades organizacionales y administrativas.

540. Las organizaciones querellantes añaden que las disposiciones que el Ministerio de Empleo y Trabajo ordenó eliminar de los convenios colectivos entre el KGEU y otros gobiernos locales también se referían a actividades sindicales. Proporcionan ejemplos de esas disposiciones, como las relativas a las consultas sobre el traslado o la reubicación de dirigentes sindicales, decisiones que, según las organizaciones querellantes, afectan la estabilidad del empleo de los

dirigentes sindicales y, por lo tanto, tienen un efecto directo en las actividades de los sindicatos:

Gobierno local/empleador	Disposiciones que se ordenó eliminar
Condado de Yangpyeong, Gyeonggi-do	**Artículo 13 (Decisiones sobre el personal y trato de los dirigentes sindicales)** 1) A fin de garantizar el funcionamiento estable e ininterrumpido del sindicato, el condado deberá consultar al sindicato antes de trasladar a dirigentes sindicales, incluidos el presidente, el/los vicepresidente/s, el secretario general y dirigentes trasladados a organizaciones de un nivel superior.
Municipio de Geoje City, Gyeongnam	**Artículo 15 (Decisiones sobre el personal y trato de los dirigentes sindicales)** 1) El municipio consultará al sindicato antes de tomar cualquier decisión sobre el personal que afecte a dirigentes sindicales, incluidos tanto los dirigentes del sindicato como los que sean trasladados a organizaciones de un nivel superior. 2) Los departamentos que empleen a jefes y secretarios generales de secciones sindicales deberán procurar seleccionar y contratar a personal adicional.
Municipio de Gimhae, Gyeongnam	**Artículo 14 (Decisiones sobre el personal y trato de los dirigentes sindicales)** 1) El municipio procurará hacer lugar a las solicitudes del sindicato respecto de las decisiones sobre el personal que afecten a dirigentes sindicales, incluidos dirigentes a tiempo completo, miembros del comité directivo y dirigentes trasladados a organizaciones de un nivel superior. 2) Los departamentos que empleen a jefes y secretarios de secciones sindicales deberán procurar seleccionar y contratar a personal adicional.
Municipio de Yangsang, Gyeongnam	**Artículo 14 (Decisiones sobre el personal y trato de los dirigentes sindicales)** 1) El municipio deberá adoptar las decisiones sobre el personal que afecten a dirigentes sindicales de una forma tal que no se vea interrumpido el funcionamiento del sindicato.
Oficina del condado de Gijang, municipio metropolitano de Busan	**Artículo 14 Decisiones sobre el personal y trato de los dirigentes sindicales)** 1) El condado deberá garantizar la estabilidad de las actividades sindicales consultando al sindicato antes de adoptar cualquier decisión sobre el personal que afecte a los dirigentes sindicales (incluidos los miembros del comité directivo, los delegados y los dirigentes que sean trasladados a organizaciones de nivel superior, etc.). 3) El condado deberá consultar a la sección sindical para garantizar el cumplimiento ininterrumpido de las funciones del director y el secretario general de la sección.

Gobierno local/empleador	Disposiciones que se ordenó eliminar
Oficina de Seongdong-gu, municipio metropolitano de Seúl	**Artículo 14 (Decisiones sobre el personal y trato de los dirigentes sindicales)** 1) La Oficina consultará al sindicato antes de adoptar decisiones sobre el personal que afecten a dirigentes sindicales (miembros del comité directivo y dirigentes trasladados a organizaciones de nivel superior, etc.). 2) Cuando un dirigente sindical (miembro del comité directivo, etc.) solicite un traslado a otro departamento debido a dificultades para llevar a cabo sus actividades sindicales por las exigencias de su actual departamento, la Oficina consultará al sindicato y procurará hacer lugar a la solicitud.

541. Las organizaciones querellantes señalan que la mayoría de las oficinas regionales de empleo y trabajo de la República de Corea aceptaron el argumento del Ministerio de Empleo y Trabajo según el cual las disposiciones que se ordenó corregir no cumplían con los artículos 8, 1) o 10, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, salvo la Oficina Regional de Empleo y Trabajo de Chungbul, que en agosto de 2023 decidió que las disposiciones cuestionadas en el convenio colectivo concluido con el KGEU no debían ser objeto de una orden correctiva.

542. Las organizaciones querellantes también declaran que las disposiciones, enumeradas más abajo, del convenio colectivo concluido entre la Oficina del Condado de Hoengseong y la correspondiente sección del KGEU, que se había ordenado corregir, son objeto de una acción judicial. Al respecto, las organizaciones querellantes señalan que, si bien el Tribunal del Distrito de Chuncheon desestimó la solicitud presentada por la sección del KGEU de declarar la nulidad de la orden correctiva, la Corte Suprema de Seúl revirtió parcialmente la orden, al considerar que el artículo 46, 1) del convenio afectaba las condiciones de trabajo de los empleados. Las organizaciones querellantes añaden que el caso estaba siendo examinado en mayo de 2025 por la Corte Suprema de la República de Corea, tras una apelación de la sección del KGEU.

Disposiciones corregidas
Artículo 37 (Normas sobre el personal) 4) El condado deberá explicar con claridad a los afiliados al sindicato los motivos de cualquier nombramiento especial. 5) El condado deberá adoptar y aplicar una cuota para el nombramiento de mujeres en los puestos de nivel directivo de grado 5 o superior. 6) El condado deberá consultar con antelación a los representantes de cada empleado acerca del grado correspondiente y deberá hacer todo lo posible para hacer lugar a sus solicitudes antes de adoptar decisiones importantes sobre el personal.
Artículo 41 (Evaluaciones de desempeño polifacéticas) 1) Para ascender a un empleado a un puesto de nivel directivo de grado 5 o superior, el condado deberá realizar evaluaciones de desempeño polifacéticas y excluir de las consideraciones para el ascenso a los empleados que se encuentran en el 20 por ciento inferior. 2) La metodología, los aspectos que serán objeto de las evaluaciones de desempeño polifacéticas y otros detalles de estas serán determinados por un comité integrado por miembros de la dirección y trabajadores a través de consultas mutuas.
Artículo 43 (Rotación de puesto de trabajo y necesidades del empleador) 1) Si bien el condado puede implementar un sistema de rotaciones de puestos de trabajo para mejorar la eficiencia y la equidad de sus actividades organizacionales, deberá tomar las medidas necesarias para que dicho sistema se implemente de forma equitativa entre los departamentos y

Disposiciones corregidas
permitir que los empleados públicos de grado 6 e inferiores permanezcan en sus puestos actuales. 2) El condado deberá hacer todo lo posible para mejorar las condiciones de trabajo en los departamentos con cargas de trabajo intensas y dará un trato preferencial a los empleados que trabajen en esos departamentos durante dos años o más, permitiendo su traslado al departamento de su preferencia, cuando sea viable.
Artículo 46 (Reestructuración) 1) Antes de reestructurar su organización de una forma tal que afecte directamente las condiciones de trabajo de los empleados (por ejemplo, aumento o disminución de la plantilla de personal), el condado deberá consultar al sindicato y a los empleados y procurará adoptar decisiones razonables. 2) En el marco de sus esfuerzos por mejorar la eficiencia de la aplicación de políticas y efectuar una supervisión racional de los directivos y del personal antes de introducir innovaciones administrativas, el condado puede realizar evaluaciones de desempeño organizacionales bianuales y publicar los resultados para que todos los empleados puedan conocerlos. 3) Las evaluaciones de desempeño de toda la organización reflejarán las opiniones de los afiliados al sindicato.

543. En cuanto al convenio colectivo establecido en agosto de 2023 entre el Departamento de Tribunales del KGEU y la Administración Nacional de Justicia, las organizaciones querellantes afirman que la orden correctiva emitida en relación con las disposiciones enumeradas más abajo es objeto de acciones judiciales. Añaden que el KGEU inició una acción judicial para que se declare la nulidad de la orden correctiva y solicitó una medida cautelar contra su aplicación, la cual fue concedida por el Tribunal Administrativo de Seúl en mayo de 2024, por lo que se procedió a suspenderla temporariamente.

Disposiciones corregidas
Artículo 3 (Introducción de una prestación adicional por trabajo en procesos penales) El tribunal procurará introducir una prestación adicional por realizar trabajos para el Departamento de Procesos Penales.
Artículo 5 (Introducción de una prestación adicional por trabajo en tribunales de garantías) El tribunal procurará introducir una prestación adicional por trabajos vinculados a las garantías realizados por funcionarios del tribunal que no hayan sido designados como especialistas en garantías.
Artículo 6 (Ampliación del alcance de los reembolsos de gastos de investigación y recolección de pruebas) El tribunal procurará ampliar el conjunto de empleados elegibles para solicitar reembolsos de gastos incurridos durante las etapas de investigación y recolección de pruebas de un proceso, a fin de incluir también a los de los grados 8 y 9.
Artículo 8 (Reducción de la carga de trabajo de los secretarios) El tribunal procurará reducir la carga de trabajo de los secretarios, en particular permitiéndoles emitir y enviar órdenes de corrección a través de mensajes de texto, incluso en casos presentados por particulares que no sean escribanos judiciales.
Artículo 9 (Mejora del trabajo de eliminación de expedientes) El tribunal tomará medidas para aumentar y asignar los presupuestos destinados a minimizar la movilización excesiva de empleados para la eliminación de los expedientes del tribunal.

Disposiciones corregidas
Artículo 12 (Mejora de las condiciones de trabajo en los tribunales municipales y en las oficinas de registro) El tribunal se esforzará para conseguir y asignar recursos presupuestarios suficientes para que los empleados de los tribunales municipales y de condados, así como de las oficinas de registro, no deban realizar tareas de mantenimiento no judiciales, como mantenimiento de áreas verdes o limpieza de sus lugares de trabajo.
Artículo 22 (Mejora de las licencias para desarrollo personal) Conforme a los reglamentos y leyes vigentes, el tribunal deberá reconocer la cantidad de tiempo que un empleado con contrato por un periodo determinado haya pasado como trabajador temporario como parte del periodo de servicio exigido para solicitar una licencia para desarrollo personal cuando el empleado haya cambiado su condición de funcionario público regular sin interrumpir su carrera.
Acuerdo con el Departamento del Tribunal de Familia de la Corte Suprema de Gwangju **Artículo 9 (Mejorar las condiciones de trabajo de los empleados en puestos de dirección)** 3) Cuando los empleados que ocupan puestos de dirección deban trabajar fuera de su horario laboral habitual en el marco de viajes laborales oficiales, el tribunal reconocerá esas horas como horas extraordinarias, de conformidad con la legislación laboral vigente.
Acuerdo con diferentes departamentos de la Corte Suprema de Gwangju **Artículo 11 (Apoyo al presupuesto para el trabajo de eliminación de expedientes)** El tribunal deberá tomar medidas para aumentar y asignar presupuestos de modo tal de minimizar la movilización excesiva de empleados para el trabajo de eliminación de expedientes del tribunal.

544. Las organizaciones querellantes señalan además que, en septiembre y octubre de 2023, el Ministerio de Empleo y Trabajo había distribuido una carta titulada «Elementos que deben tenerse en cuenta antes de firmar convenios colectivos» a las secciones locales del KGEU y a 27 gobiernos locales donde estaban por celebrarse convenios colectivos. En dicha carta se indicaba que las disposiciones de los convenios colectivos que fueran contrarias al artículo 10, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos carecían de validez jurídica y no podían aplicarse, y que no debían utilizarse en futuras instancias de negociación colectiva, en particular las disposiciones que permitieran a los trabajadores participar en actividades sindicales durante sus horas de trabajo y las que concedieran un día de descanso especial en el Día Internacional del Trabajo. Esto había suscitado preocupación entre los funcionarios públicos sindicados y los gobiernos locales por las posibles repercusiones. Las organizaciones querellantes consideran que se trata de un intento de socavar la libre negociación restringiendo los derechos de los empleadores y los empleados a determinar los asuntos que someterán a examen y negociación, así como una forma indebida de presión e injerencia en las relaciones de trabajo en el sector público que podría generar conflictos en las relaciones entre los trabajadores y la dirección. Las organizaciones querellantes afirman que, en su carta, el Ministerio hacía referencia a las siguientes disposiciones:

Artículo 0 [Garantía de las actividades del sindicato]

El empleador garantizará la libertad del sindicato y sus afiliados para llevar a cabo actividades sindicales, permitiéndoles participar en las siguientes categorías de actividades durante las horas de trabajo:

1. asistencia a la asamblea general del sindicato, a la asamblea de representantes sindicales, a las reuniones del comité de dirección y a otras reuniones necesarias para adoptar las decisiones del sindicato;

2. asistencia a las reuniones de consulta entre los trabajadores y la dirección y a las sesiones de negociación colectiva (entre otras cosas con fines de acompañamiento, observación y registro fotográfico):
3. auditorías de los libros del sindicato y gestión de las reclamaciones presentadas por los afiliados;
4. asistencia a retiros de formación, a actividades educativas y culturales y a actos deportivos organizados por el sindicato;
5. asistencia a reuniones y actos organizados por organizaciones sindicales de nivel superior;
6. participación en las elecciones del sindicato y en actividades conexas;
7. asistencia a otras actividades y actos acordados entre el empleador y el sindicato, y
8. participación en las visitas a los departamentos y en mesas redondas con dirigentes del sindicato.

Artículo 0 [Disfrute del Día Internacional del Trabajo como día libre]

El empleador concederá a los empleados un día de descanso especial el Día Internacional del Trabajo (1 de mayo) y proporcionará días de descanso alternativos con goce de sueldo a los afiliados al sindicato que no puedan tomarse ese día.

545. Las organizaciones querellantes manifiestan que las órdenes de corrección de los convenios colectivos vigentes entre los sindicatos de empleados públicos y los gobiernos locales que el Ministerio de Empleo y Trabajo expidió se fundamentaban en las siguientes disposiciones legislativas: artículos 8, 1) y 10, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y artículo 4 de su Decreto de Aplicación. En ellos se prevé lo siguiente:

Artículo 8 de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos [Facultades de negociación y firma de convenios, etc.]

1) Los representantes de un sindicato se reservan la facultad de negociar y firmar, en nombre de su sindicato o de sus afiliados, convenios colectivos que regulen las condiciones de remuneración, bienestar y otras condiciones de empleo con los representantes del Gobierno, que podrán ser [...] el alcalde de Seúl, los alcaldes de ciudades metropolitanas, los alcaldes de ciudades autónomas especiales, los gobernadores de provincias, los gobernadores de provincias autónomas especiales, los alcaldes de ciudades, los alcaldes de pueblos, los alcaldes de distritos o circunscripciones autónomos y [...]. Quedan excluidas del alcance de la negociación las decisiones en materia de políticas, cuya aplicación es un derecho reservado del Estado o los gobiernos locales en virtud de la ley, así como las cuestiones relacionadas con la gestión y el funcionamiento de determinadas instituciones (por ejemplo, el derecho a nombrar docentes) que no guarden relación directa con las condiciones de empleo.

Artículo 10 de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos [Efecto de los convenios colectivos]

1) Las cláusulas de los convenios colectivos suscritos en virtud del artículo 9, que estén sujetas a estatutos, reglamentos, órdenes o decisiones presupuestarias, no serán vinculantes como tal.
2) Los representantes de los gobiernos velarán, en la medida de sus posibilidades, por que las cláusulas de los convenios colectivos que carecen de fuerza jurídica en virtud del párrafo 1) se sigan aplicando y cumpliendo siempre que sea posible.

Artículo 4 del Decreto de Aplicación de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos [Asuntos no negociables]

Entre las cuestiones relacionadas con decisiones en materia de políticas y con la gestión y el funcionamiento de las instituciones que están excluidas de la negociación colectiva en virtud del artículo 8, 1) de la Ley figuran las siguientes:

1) la formulación de políticas y adopción de decisiones, como la concepción y redacción de programas de políticas;

2) el ejercicio del derecho a nombrar funcionarios públicos, que incluye su contratación, ascenso y traslado;

3) la organización y el tamaño de la institución empleadora;

4) los presupuestos y la financiación, y su ejecución;

5) los litigios y controversias (incluidas las impugnaciones o recursos) en que esté implicada la institución empleadora, y

6) otros asuntos relacionados con la gestión y el funcionamiento de la institución empleadora.

546. Las organizaciones querellantes alegan que las citadas disposiciones legislativas y las medidas adoptas por el Ministerio de Empleo y Trabajo son contrarias a la negociación libre y voluntaria prevista en el artículo 4 del Convenio núm. 98 y al derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar libremente sus actividades y formular sus programas consagrado en el artículo 3 del Convenio núm. 87. El artículo 8 de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y el artículo 4 de su Decreto de Aplicación prohíben de manera taxativa que se sometan a negociación colectiva los asuntos que guardan relación con decisiones en materia de políticas o la gestión de las instituciones empleadoras, y excluyen todo examen de la manera en que estos asuntos podrían incidir en las condiciones de trabajo de los empleados. Las organizaciones querellantes hacen referencia a los párrafos 1234 y 1422 de la *Recopilación*, así como al caso núm. 1865 (346.º informe, párrafo 747), en los que se establece que:

> [...] a falta de definición clara de lo que constituyen las «decisiones políticas del Estado» y la «gestión y el funcionamiento de los asuntos del gobierno», y a la luz de la prohibición general de negociar estas cuestiones, introducida por la Ley sobre la Constitución y el Funcionamiento del Sindicato de Funcionarios Públicos, el Comité pide al Gobierno que vele por que, en la medida en que se refiere a la aplicación de la ley a los funcionarios públicos que no pueden considerarse realmente empleados en la administración del Estado, la consecuencia de las decisiones políticas y de gestión relativas a las condiciones de los empleados públicos no queden excluidas de las negociaciones con los sindicatos de empleados públicos.

En relación con el artículo 10, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, las organizaciones querellantes alegan que en él se niega categóricamente la legitimidad de los convenios colectivos en los casos en que, para la aplicación de sus cláusulas, sea necesario adoptar estatutos, reglamentos, órdenes u otros instrumentos legislativos adicionales, ya que, de conformidad con dicha disposición, siempre existiría la posibilidad de que los convenios se deroguen o no se cumplan al dejar a la discreción de los empleadores (es decir, los gobiernos locales) la decisión de adoptar o no las medidas necesarias para aplicar las cláusulas en ellos estipuladas. Las organizaciones querellantes consideran que la autonomía conferida a los sindicatos y los empleadores para la negociación de convenios colectivos en virtud del Convenio núm. 98 requería que los empleadores (gobiernos locales, etc.) velaran por la adopción de todas las medidas administrativas y legislativas pertinentes que fueran necesarias para asegurar la preparación de las leyes y presupuestos indispensables para el cumplimiento de las cláusulas de los convenios, y se remiten al párrafo 45 del caso núm. 1865 (363.er informe), en el que el Comité había recomendado que el Gobierno modificara el artículo 10, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos a fin de que:

> [...] se garantice plenamente la autonomía de las partes negociadoras y que las facultades presupuestarias reservadas a la autoridad legislativa no tengan por resultado impedir el cumplimiento de los convenios colectivos; más en general, en lo referente a las negociaciones relativas a cuestiones en que proceden restricciones presupuestarias, se vele por otorgar un papel destacado a la negociación colectiva y por que los convenios se negocien y se cumplan de buena fe.

547. Remitiendo a los párrafos 1313, 1314 y 1317 de la *Recopilación*, las organizaciones querellantes subrayan que el proceso de negociación colectiva consagrado en el Convenio núm. 98 debería tener un carácter libre, voluntario y respetuoso de las autonomías de las partes, incluida la libertad de estas para negociar y determinar, mediante el entendimiento mutuo, el alcance y las cláusulas de sus convenios colectivos sin ningún tipo de «injerencia indebida» por las autoridades públicas. Añaden que, con arreglo al párrafo 1480 de la *Recopilación*, las autoridades públicas no deberían impedir la aplicación de acuerdos colectivos concertados libremente, y ello tanto más cuando esas mismas autoridades actúan como empleadores o se han comprometido a garantizar la aplicación de los acuerdos al refrendarlos. Con respecto al alcance de la negociación colectiva en el sector público, las organizaciones querellantes consideran, sobre la base de los párrafos 1289, 1290 y 1424 de la *Recopilación*, que corresponde a las partes determinar los temas a negociar, y que las medidas que se aplican unilateralmente por las autoridades para restringir la gama de temas que pueden ser objeto de negociación colectiva son a menudo incompatibles con el Convenio núm. 98. Sobre la base de los párrafos 1304 y 1301 de la *Recopilación*, en lo que se refiere, entre otras cosas, a la negociación colectiva en relación con las decisiones en materia de políticas que puedan tener «consecuencias sobre las condiciones de empleo» y el espectro más amplio de la seguridad en el empleo, las organizaciones querellantes aseguran que ningún asunto de formulación de políticas o de gobernanza excluye automáticamente la negociación colectiva con los empleados públicos si dicho asunto determina el marco general de las condiciones de trabajo de los empleados. Las organizaciones querellantes también citan los párrafos 1293 y 1298 de la *Recopilación*, relativos a la legislación que excluye determinadas materias del alcance de la negociación colectiva.

B. Respuesta del Gobierno

548. En su comunicación de 20 de abril de 2025, el Gobierno transmite una respuesta detallada a los alegatos de las organizaciones querellantes, en la que describe las características únicas del sistema coreano y profundiza en determinadas cuestiones fundamentales.

549. El Gobierno explica que en la República de Corea, al igual que en muchos otros países, los empleados públicos —que prestan servicio al público en general— ejercen el deber singular de defender los intereses públicos. La República de Corea ha desarrollado un régimen de la función pública que se adapta a las características generales del servicio público, al contexto histórico del país y a las circunstancias nacionales específicas. En consecuencia, los empleados públicos gozan de una condición jurídica específica que les confiere derechos y responsabilidades distintos de los de los trabajadores en general. Estas distinciones se definen en los instrumentos legislativos pertinentes, como la Constitución de la República de Corea, la Ley de Funcionarios Públicos del Estado, la Ley de Funcionarios Públicos Locales y la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos.

550. El régimen de la función pública coreano ha evolucionado para equilibrar dos valores fundamentales: la neutralidad política exigida a los empleados públicos como prestadores de servicios al público en su conjunto, y su libertad política como ciudadanos corrientes. El Gobierno también subraya que, a lo largo del tiempo, ha adoptado de manera continua medidas para ampliar las libertades políticas de los empleados públicos.

551. El régimen de la función pública coreano evolucionó gradualmente hacia un sistema de carrera, desde el periodo del Gobierno militar de los Estados Unidos hasta el establecimiento del Gobierno coreano tras la liberación. En 1963, se promulgó una Ley de Funcionarios Públicos del Estado completamente nueva en el contexto de una nación dividida y de la necesidad creciente de una función pública sólidamente dotada de una dirección y de unas competencias especializadas para impulsar el rápido crecimiento económico. Esta Ley instauró un régimen

de carrera administrativa basado en dos principios fundamentales, a saber, la neutralidad política —para evitar que los empleados públicos representaran fuerzas políticas específicas o estuvieran influenciadas por ellas— y el alto grado de competencias profesionales especializadas, con el respaldado de una condición protegida por ley para los empleados públicos. Estos principios se han mantenido hasta la actualidad.

552. El régimen de carrera administrativa coreano se caracteriza por lo siguiente. En primer lugar, garantiza la continuidad de las actividades administrativas independientemente de los cambios de Gobierno, al conferirse una condición altamente estable y segura. En segundo lugar, reduce al mínimo la influencia política mediante estrictos procedimientos y criterios de administración del personal, que abarcan la contratación, el ascenso y la asignación de empleados públicos. En tercer lugar, exige que los empleados públicos desempeñen sus funciones de conformidad con la ley y con el firme compromiso de servir al interés general sin sesgos políticos.

553. Como se ha demostrado, el régimen de carrera administrativa coreano exige la neutralidad política de los empleados públicos y garantiza la firme protección de su condición por la ley. En consecuencia, los empleados públicos no están sujetos a la legislación laboral general, como la Ley de Normas del Trabajo y la Ley del Salario Mínimo, que se aplican a los trabajadores en general. Los derechos e intereses de los empleados públicos, como la estabilidad, las condiciones de trabajo protegidas y un sistema de pensiones independiente, son objeto de mayores salvaguardias a través de leyes como la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y la Ley de Funcionarios Públicos Locales. Estos principios fundamentales están claramente consagrados en la Constitución de la República de Corea.

554. La República de Corea sigue adoptando medidas para preservar en la mayor medida posible la neutralidad política y la libertad política de los empleados públicos. Sin embargo, ante la necesidad de encontrar un equilibrio entre estos dos valores, derivada del régimen de carrera administrativa que refleja las características únicas de la sociedad coreana, no es posible garantizar a los empleados públicos el mismo grado de libertad política que a los trabajadores en general. Esta limitación debería considerarse teniendo en cuenta que la condición de empleado público se beneficia de una mayor protección en comparación con los trabajadores en general.

555. Los empleados públicos ejercen el deber singular de prestar servicios públicos esenciales a toda la población. Cualquier suspensión de estos servicios puede tener repercusiones directas en la seguridad pública y vulnerar los derechos básicos de las personas. Muchos servicios públicos, especialmente los de policía y de bomberos, no cuentan con alternativas viables, lo que significa que las huelgas o acciones colectivas en estos sectores podrían paralizar las funciones básicas del Estado. Esto quiere decir que las acciones de los empleados públicos para reivindicar sus propios derechos básicos pueden, a la vez, privar al público general de sus derechos básicos.

556. Más importante aún, la República de Corea se enfrenta a desafíos sociales complejos, como una baja tasa de natalidad, una población supremamente envejecida, la despoblación de las zonas rurales y una creciente preocupación por el bienestar de las personas mayores. Estas circunstancias dan lugar a una demanda de servicios públicos más elevada y más urgente. En este contexto, la falta de servicios administrativos provocada por las acciones colectivas de los empleados públicos podría tener consecuencias de especial gravedad para los grupos desfavorecidos. Por lo tanto, la cuestión de la garantía de los derechos laborales fundamentales de los empleados públicos debe tratarse con prudencia y de manera equilibrada, teniendo en cuenta la posibilidad de que los miembros vulnerables de la sociedad se vean privados de sus derechos básicos.

557. Habida cuenta de todos estos factores, en el artículo 33, 1) de la Constitución de la República de Corea se consagra de forma expresa el derecho de sindicación, el derecho de negociación

colectiva y el derecho de acción colectiva. Sin embargo, el artículo 33, 2) establece que, en el caso de los funcionarios públicos, estos tres derechos laborales fundamentales solo se reconocerán a los trabajadores que especifique la ley. En consecuencia, se promulgó la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos para garantizar los derechos laborales fundamentales de los empleados públicos. Esta Ley ampara el derecho de los empleados públicos a participar en actividades sindicales y prevé las limitaciones necesarias para evitar las acciones que sean incompatibles con sus obligaciones jurídicas en virtud de otras normativas. En ella también se definen de manera específica las categorías de empleados públicos que pueden afiliarse a un sindicato y los asuntos que pueden ser objeto de negociación colectiva. En concreto, el artículo 6, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos permite que los funcionarios del servicio general y los empleados que ocupan puestos extraordinarios en la función pública se afilien a un sindicato. Sin embargo, el artículo 6, 2) prohíbe que se afilien a un sindicato los empleados públicos cuyas funciones principales abarquen dirigir o supervisar a otros empleados públicos, gestionar las tareas administrativas de otros empleados públicos u ocuparse de cuestiones de recursos humanos, remuneración o relaciones de trabajo, incluidas la mediación y la supervisión, ya que estas funciones se consideran incompatibles con la condición de afiliado a un sindicato. Además, el artículo 8 dispone que los representantes sindicales tienen derecho a entablar negociaciones colectivas y concertar convenios colectivos sobre cuestiones sindicales, así como sobre la remuneración, el bienestar y otras condiciones de trabajo de los afiliados sindicales. Sin embargo, también establece que no estarán sujetos a negociación colectiva los asuntos relacionados con las decisiones en materia de políticas del Gobierno y las municipalidades locales, adoptadas en virtud de las facultades que les confiere la ley, ni las cuestiones relacionadas con la gestión y el funcionamiento de la organización empleadora que no guarden relación directa con las condiciones de trabajo, como la realización de nombramientos. El alcance específico de la afiliación sindical y los temas que pueden someterse a la negociación colectiva se determinan con más detalle en el Decreto de Aplicación de la Ley.

558. En 2008, el Tribunal Constitucional validó estas disposiciones y declaró que, dado que la Constitución delega en la legislación la regulación de los tres derechos laborales fundamentales de los empleados públicos, la Asamblea Nacional dispone de la facultad legislativa para tomar en consideración todos los factores pertinentes, incluido el régimen de la función pública que refleja la historia y la cultura singulares de la República de Corea, los derechos e intereses de todas las partes interesadas y la condición particular de los empleados públicos como agentes al servicio de toda la población.

559. En consonancia con las anteriores consideraciones, el Gobierno recuerda que el propio Comité ha reconocido de manera sistemática que los derechos de negociación colectiva y de huelga pueden concederse a los empleados públicos de forma limitada, dada su condición excepcional, y cita varios párrafos de la *Recopilación*.

560. A raíz de la ratificación de los Convenios núms. 87 y 98 en abril de 2021, el Gobierno emprendió una importante revisión de la legislación laboral para ajustarla a estos Convenios. Por ejemplo, se modificó la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos para eliminar las restricciones a la afiliación sindical basadas en el rango de los empleados públicos. Gracias a esa revisión, ahora los empleados públicos de los cuerpos de bomberos y del sector educativo, así como los funcionarios públicos jubilados, pueden afiliarse a un sindicato.

561. Además, en junio de 2024 se presentó un proyecto de modificación de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado, que actualmente examina la Asamblea Nacional, para ampliar las libertades políticas de los empleados públicos. Las modificaciones propuestas incluyen permitir que los funcionarios públicos se afilien a partidos políticos y flexibilizar las restricciones a su participación en campañas electorales. Ahora bien, la libertad sindical de los

empleados públicos no es un derecho absoluto. Los funcionarios públicos que participan en actividades sindicales deben recordar siempre que son a la vez afiliados sindicales y agentes al servicio del público. Sobre todo, es fundamental hacer hincapié en que deben cumplir las leyes vigentes en el ejercicio de sus actividades sindicales. El Gobierno hace referencias a la legislación de algunos países para demostrar que en otros regímenes de la función pública también se han introducidos medidas similares para equilibrar los derechos y se han impuesto restricciones a la función pública.

Referéndum Consulta del KGEU

562. Por lo que se refiere más específicamente a los presuntos actos de injerencia y medidas de represalia contra los afiliados al KGEU por la consulta en materia de políticas celebrada del 22 al 24 de noviembre de 2022, el Gobierno recuerda los hechos como se exponen en la queja, aunque se opone al alegato de que violan varias disposiciones legales. Alude a la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, que define de manera expresa las categorías de empleados públicos que pueden afiliarse a un sindicato y los asuntos que pueden someterse a negociación colectiva.

563. En consonancia con la descripción realizada previamente de la importancia de la neutralidad política en la función pública, el Gobierno recuerda que el artículo 66, 1) de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y el artículo 58, 1) de la Ley de Funcionarios Públicos Locales establecen que los funcionarios públicos solo pueden participar en acciones colectivas a fin de ejercer sus funciones públicas. Además, de conformidad con el artículo 3, 2) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, los funcionarios públicos no deben infringir otras leyes al llevar a cabo actividades sindicales. Por ejemplo, el Tribunal Supremo de la República de Corea resolvió que las ausencias no autorizadas de los empleados públicos en cumplimiento de la decisión del KGEU de celebrar una huelga general constituían «actos que socavan la esencia de la función pública o causan graves trastornos administrativos, lo que genera molestias imprevistas para la ciudanía y una pérdida de confianza general en los funcionarios, y equivalen a una acción colectiva con fines distintos del ejercicio de las funciones públicas» (sentencia del Tribunal Supremo 2006Du16991, de 13 de abril de 2007). Por consiguiente, el Gobierno de la República de Corea llevó a cabo un examen profundo para determinar la legalidad de la consulta en materia de políticas que el KGEU realizó entre todos sus afiliados.

564. En primer lugar, el Ministerio de Empleo y Trabajo determinó que el acto del KGEU de votar a favor o en contra de determinados temas no podía considerarse una actividad sindical legítima conforme con la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, ya que la mayoría de los puntos sometidos a votación no guardaban relación con las condiciones de trabajo de los empleados públicos y, más bien, se referían a decisiones gubernamentales en materia de políticas, que no pueden ser objeto de negociación colectiva en virtud de la Ley. Además, se consideró que ese acto constituía una acción colectiva o un acto en nombre de un grupo que protestaba contra las políticas nacionales. Dado que esto violaba el artículo 3, 2) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, el 17 de noviembre de 2022 el Ministerio de Empleo y Trabajo informó al KGEU de que debía abstenerse de celebrar la votación e hizo hincapié en que toda infracción se castigaría con todo el rigor de la ley y los principios imperantes. El Ministerio del Interior y Seguridad y el Ministerio de Gestión de Personal también determinaron que la votación era ilegal, ya que suponía un riesgo de violación de la disposición que prohibía que los funcionarios públicos participaran en campañas de índole laboral u otras acciones de grupo no relacionadas con las funciones públicas. El incumplimiento de la legislación podría considerarse una infracción del deber de buena fe y el desacato de la orden de abstenerse de participar en la votación podría constituir una violación del deber de obediencia. En consecuencia, el 17 de noviembre de 2022, el Ministerio del Interior y Seguridad solicitó a 17 municipalidades metropolitanas y organismos

del Gobierno central que emitieran órdenes para detener la votación. A pesar de la petición del Gobierno coreano de suspender ese acto ilegal, el KGEU siguió adelante con la consulta entre todos sus afiliados. En consecuencia, el Ministerio del Interior y Seguridad se vio obligado a solicitar una investigación policial de cuatro dirigentes del KGEU por infringir la ley. La policía concluyó posteriormente que el acto era ilegal, y el caso se remitió a la fiscalía en mayo de 2023.

565. En cuanto al alegato de las organizaciones querellantes de que la consulta se limitaba a recabar las opiniones de los afiliados sobre las políticas gubernamentales que afectaban a los trabajadores del sector público, el Gobierno sostiene que en ella se abordaban diversas cuestiones de política gubernamental que no guardaban relación directa con las condiciones de trabajo de los empleados públicos. Entre dichas cuestiones figuraban «si el Ministro del Interior y Seguridad debería ser destituido o sancionado disciplinariamente por no haber impedido la estampida y la muerte masiva de personas en la noche de Halloween», «si debería exigirse a los empleados públicos que trabajen más horas y se sometan a salarios mínimos diferenciados», «si deberían privatizarse aún más los servicios sociales y públicos esenciales, como los servicios de cuidados, de enfermería, de medicina y de educación», y «si debería mantenerse la actual política del Gobierno de reducir los impuestos a las empresas y las grandes fortunas, al tiempo que se recorta el gasto en bienestar». Según el Gobierno, aunque las cuestiones sobre las horas de trabajo y el salario mínimo se aplican a los trabajadores en general, no guardan relación directa con los empleados públicos que se rigen por la Ley de Funcionarios Públicos del Estado o la Ley de Funcionarios Públicos Locales. Por último, refiriéndose a las definiciones del Tribunal Constitucional, el Gobierno estima que, para considerar que los puntos sometidos a votación guardan «relación directa» con las condiciones de trabajo de los empleados públicos, como afirman las organizaciones querellantes, debe existir un vínculo manifiesto sin ningún intermediario. Cada punto, por sí solo, debe atañer a las condiciones de trabajo de los empleados públicos y, en general, debería abordar cuestiones que impliquen un cambio en ellas. La finalidad de la consulta, que va más allá de un vínculo directo con las condiciones de trabajo de los empleados públicos, se desprende claramente del cartel utilizado para la rueda de prensa celebrada fuera del despacho presidencial: «Conferencia de prensa para anunciar los resultados de la consulta celebrada entre todos los afiliados al sindicato para evaluar las políticas de la administración de Yoon Suk Yeol y pedir la destitución y sanción del Ministro del Interior y Seguridad».

566. Así pues, para el Gobierno es evidente que la celebración de una consulta entre todos los afiliados socava el principio constitucional de neutralidad política y viola la prohibición de que los empleados públicos participen en campañas de índole laboral u otras acciones colectivas que no estén relacionadas con sus funciones oficiales establecidas en la ley. El Tribunal Constitucional apoya esta interpretación al dictaminar que «incluso si las actividades de crítica u oposición a las políticas gubernamentales llevadas a cabo de manera colectiva no se manifiestan en forma de apoyo a un partido o facción política específicos, existe una alta probabilidad de que puedan confundirse con un sesgo político. Por lo tanto, la restricción de la expresión colectiva de las opiniones de los funcionarios públicos es inevitable, y no puede considerarse una vulneración del principio de no imponer restricciones excesivas» (sentencia del Tribunal Constitucional 2011Hun-Ba32, de 28 de agosto de 2014). El Gobierno también hace referencia al párrafo 727 de la *Recopilación* y considera que la celebración de una consulta sobre cuestiones que no atañen directamente a intereses profesionales puede entenderse como una participación abusiva en actividades políticas. Estima que su postura se ve respaldada por la decisión de desestimar un recurso presentado por un funcionario público local objeto de sanciones disciplinarias por dirigir la consulta del KGEU, en la que se determinó que, «salvo algunos puntos, la consulta no parece guardar relación directa con la mejora de

las condiciones de trabajo de los empleados públicos o de su situación social y económica» y el tribunal de apelación confirmó la medida disciplinaria el 10 de abril de 2025.

567. El Gobierno hace hincapié en la importancia de mantener un equilibrio entre la neutralidad política y la libertad política de los funcionarios públicos. En este contexto, no es procedente hacer una interpretación demasiado amplia de los puntos de la consulta sobre la base de argumentos hipotéticos que tratan de vincularlos a las condiciones de trabajo, cuando es evidente que no guardan relación alguna. Los funcionarios públicos deben recordar que, ante todo, sirven al pueblo, incluso en su calidad de afiliados sindicales.

568. Por último, por lo que respecta a los alegatos de que el artículo 66 de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y el artículo 58 de la Ley de Funcionarios Públicos Locales no son compatibles con el Convenio núm. 87 y que las medidas adoptadas por el Gobierno eran excesivas, el Gobierno recuerda que en 2017 el Tribunal Constitucional determinó que estas disposiciones eran constitucionales y, en un caso en que las acciones colectivas eran contrarias al interés público y podían interferir en la fiel ejecución de las funciones oficiales, observó que la respuesta del Gobierno no podía considerarse una restricción excesiva. A pesar de las orientaciones y peticiones formuladas, el KGEU siguió adelante con la consulta entre todos sus afiliados. En consecuencia, el Ministerio del Interior y Seguridad se vio obligado a solicitar una investigación formal del sindicato el 7 de diciembre de 2022. Sin embargo, es importante señalar que la solicitud de investigación no estaba dirigida contra todos los afiliados al KGEU, sino contra unas cuantas personas, en concreto cuatro directivos del sindicato, entre ellos la presidenta, que planearon y dirigieron la consulta. Habida cuenta de lo anterior, el Gobierno estima que los alegatos de las organizaciones querellantes son infundados.

Casos de la Oficina de Jongno-gu y de la Oficina de Songpa-gu

569. En lo que atañe a las presuntas medidas de represalia adoptadas por el alcalde y la Oficina del Distrito de Jongno-gu contra la Sra. Jeon, presidenta de la sección sindical, la Sra. Lee, vicepresidenta, y el Sr. Hwang, secretario, el Gobierno recuerda que el artículo 7 de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos dispone lo siguiente: «Los funcionarios públicos que deseen dedicarse exclusivamente a actividades sindicales podrán, con el consentimiento de la autoridad facultada para realizar nombramientos, ser destinados a desempeñar dichas actividades a tiempo completo, y dicha autoridad otorgará una licencia a tal efecto». Según el Gobierno, la Sra. Jeon y los otros directivos del sindicato llevaban a cabo actividades sindicales a tiempo completo sin el preceptivo consentimiento del alcalde de Jongno-gu. En consecuencia, la Oficina de Jongno-gu les envió una carta oficial en la que les pedía que se reincorporaran a sus funciones oficiales o que obtuvieran una licencia como dirigentes sindicales a tiempo completo en cumplimiento de la ley. A pesar de las amplias oportunidades ofrecidas para responder, la Sra. Jeon no manifestó su intención. Por consiguiente, y para evitar una violación prolongada de la ley, así como perturbaciones en la prestación de los servicios públicos, la Oficina de Jongno-gu efectuó una reasignación rutinaria de personal de conformidad con el reglamento interno de traslados. La orden de traslado de la Sra. Jeon y de otros dos directivos sindicales consistió en un ejercicio legítimo de los derechos de gestión de personal de que goza la autoridad facultada para realizar nombramientos.

570. Habida cuenta de la citada falta de acción de la Sra. Jeon y en vista de sus críticas públicas a las políticas gubernamentales y de la organización de protestas no autorizadas contra el alcalde de Jongno-gu de manera injustificada, a pesar de su condición de funcionaria pública, la Oficina de Jongno-gu solicitó al Comité de Gestión de Personal del Gobierno Metropolitano de Seúl que estudiara la posibilidad de imponer una medida disciplinaria severa. Tras un cuidadoso examen, el Comité decidió sancionarla con tres meses de suspensión. La Sra. Jeon presentó una petición

para que se anulara la suspensión, pero el Comité la desestimó. Luego incoó un procedimiento administrativo ante el Tribunal Administrativo de Seúl, que desestimó el caso en enero de 2025, entre otros motivos, porque: «La Sra. Jeon participaba exclusivamente en actividades sindicales como dirigente sindical a tiempo completo de la sección del KGEU en Jongno-gu sin observar el debido proceso legal. No respondió a la petición de la Oficina de Jongno-gu de legalizar su situación, hizo caso omiso de una orden legítima de reincorporarse a sus funciones y participó en piquetes no autorizados en sus horas de trabajo oficiales». Además de las medidas disciplinarias, la Oficina de Jongno-gu también denunció a la Sra. Jeon ante la comisaría de policía de Jongno por presunta violación del artículo 122 de la Ley Penal (abandono de puesto).

571. En cuanto a la suspensión de las negociaciones sindicales por parte del alcalde, el Gobierno afirma que la Oficina de Jongno-gu nunca ha renunciado a negociar con los sindicatos ni se ha negado a convocar reuniones de consulta entre los trabajadores y la dirección, y ha atendido las solicitudes legítimas de actividad sindical respetando el debido proceso legal. Sin embargo, las manifestaciones no autorizadas y las acusaciones infundadas del KGEU contra el alcalde de Jongno-gu, entre otras acciones, han dificultado la continuidad del proceso de negociación.

572. Por último, con respecto a la posibilidad de afiliarse a un sindicato, el Gobierno recuerda las disposiciones legislativas pertinentes y afirma que el Tribunal Constitucional ha resuelto que excluir de la afiliación sindical a los empleados públicos que desempeñan funciones en asuntos relacionados con los sindicatos en nombre de organismos administrativos no viola la Constitución. Esta sentencia tiene por objeto establecer que, en vista de la existencia de un riesgo de que el funcionario público en cuestión pueda controlar el funcionamiento del sindicato o interferir en él, o vulnerar su autonomía si se le permite afiliarse, así como de la existencia de la posibilidad de que se altere el equilibrio de poderes en las relaciones de contraposición entre los trabajadores y la dirección, como la negociación colectiva, la exclusión se ajusta a los principios jurídicos fundamentales que buscan garantizar la autonomía colectiva de los trabajadores y la dirección. El fundamento jurídico de esta postura está consagrado en el artículo 6, 2) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y en el artículo 3, 1), *a)* y *b)* de su Decreto de Aplicación. En este contexto, cuando el KGEU anunció su plan de celebrar una consulta entre todos sus afiliados en 2022, la Oficina de Jongno-gu emitió cartas oficiales en las que aconsejaba al sindicato «entender con precisión las categorías de empleados públicos que tienen prohibida la afiliación sindical y cumplir la legislación aplicable». Esta medida se adoptó ante la preocupación de que los funcionarios de Jongno-gu pudieran sufrir consecuencias jurídicas si violaban la ley al participar en la consulta sindical. Es deber de una oficina administrativa contribuir a que sus empleados cumplan la ley y no pongan en riesgo su condición oficial. La finalidad de esta medida no era acabar con las actividades del sindicato ni presionar a sus afiliados para que renunciaran a él.

573. En relación con el caso de la Sra. Lee, el Gobierno indica que la Oficina de Jongno-gu le preguntó si deseaba «reintegrarse a sus funciones» u «obtener una licencia para participar en actividades sindicales a tiempo completo», ya que no estaba en capacidad de desempeñar sus funciones de jefa de equipo debido a su participación a tiempo completo en esas actividades. Ante la falta de respuesta, la Oficina la destinó a una nueva función mediante una asignación rutinaria de personal. La aplicación de esta asignación de personal a una dirigente sindical constituye una medida legítima adoptada sobre la base de los derechos singulares en materia de gestión de personal de que goza la autoridad facultada para realizar nombramientos. Además, el 16 de enero de 2023, la Sra. Lee, Vicepresidenta Superior de la sección del KGEU en Jongno-gu, fue trasladada de la División de Gestión de Construcciones de la Oficina de Jongno-gu al Centro de Servicios Comunitarios de Changsin 3-dong. Posteriormente, el 27 de

marzo de 2023, fue nombrada jefa del equipo de bienestar comunitario y, desde entonces, supervisa los asuntos de bienestar comunitario.

574. Con respecto a los alegatos de que el nuevo alcalde de Songpa-gu denunció unilateralmente el convenio colectivo vigente con los empleados públicos locales, el Gobierno señala que, desde julio de 2002 hasta mayo de 2021, los sucesivos alcaldes de Songpa-gu y la sección local del KGEU firmaron numerosos acuerdos entre los trabajadores y la dirección, entre otras cosas sobre «sistemas de personal», que tuvieron como consecuencia una injerencia indebida en la facultad de los alcaldes electos de Songpa-gu para realizar nombramientos. El Gobierno proporciona tres ejemplos de disposiciones que, según afirma, son contrarias a las limitaciones de la negociación colectiva establecidas en el artículo 8, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y en el artículo 4 de su Decreto de Aplicación.

Acuerdo entre los trabajadores y la dirección	Contenido del acuerdo	Decisión de la Comisión Regional de Relaciones de Trabajo de Seúl
Párrafo 2 del acuerdo (16 de julio de 2018)	Los exámenes de ascenso para los puestos de grado 6 o inferior se celebraban en el mismo lugar y a la misma hora. Sin embargo, debido a las elecciones regionales del 13 de junio, los exámenes de ascenso para los puestos de grado 5 se omitirán este año y, en su lugar, el comité de personal adoptará las decisiones en la materia.	Esta disposición restringe excesivamente la facultad de la Oficina de Songpa-gu de realizar nombramientos de personal en los exámenes de ascenso. Por lo tanto, infringe el artículo 8, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y el párrafo 2 del artículo 4 de su Decreto de Aplicación.
Párrafo 2, apartado *d)*, del acuerdo sobre mejora del sistema de personal (1 de junio de 2019)	En caso de que el organismo establezca o revise avisos o criterios de personal, solo debe anunciarlos públicamente después de llegar a un acuerdo con el sindicato.	Esta disposición exige el acuerdo previo del KGEU para que el organismo pueda establecer o revisar avisos o criterios de personal. Constituye una restricción considerable de la facultad de la Oficina de Songpa-gu para formular políticas y, por lo tanto, infringe el artículo 8, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y el párrafo 2 del artículo 4 de su Decreto de Aplicación.
Párrafo 2 del acuerdo	Los exámenes de ascenso para los puestos de director adjunto de grado 5 se celebrarán en diciembre de 2021, y la selección de los candidatos y el alcance del ascenso se establecerán en consulta con el sindicato.	Esta disposición limita excesivamente la facultad de la Oficina de Songpa-gu para realizar nombramientos al especificar el calendario de los ascensos para el puesto de director adjunto de grado 5 y exigir que se consulte previamente al KGEU sobre la selección de los candidatos y el alcance del ascenso. Por lo tanto, infringe el artículo 8, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y el párrafo 2 del artículo 4 de su Decreto de Aplicación.

575. El artículo 31, 3) de la Ley de Sindicatos y de Armonización de las Relaciones Laborales establece que, cuando un convenio colectivo contenga disposiciones ilegales, los organismos administrativos podrán emitir una orden de corrección previa resolución de la Comisión de Relaciones de Trabajo. En consecuencia, el 24 de mayo de 2023 la Oficina Regional de Seúl Oriental del Ministerio de Empleo y Trabajo expidió una orden de corrección del convenio colectivo ilegal. Posteriormente, el 22 de diciembre de 2023, la Oficina de Songpa-gu y la sección del KGEU en Songpa-gu introdujeron medidas correctivas de mutuo acuerdo para cumplir la orden. El Gobierno facilita cuatro ejemplos de los artículos del convenio colectivo de 2021 que fueron objeto de las órdenes de corrección (artículos 2, 4, 50 y 51).

576. En relación con los alegatos de que el alcalde del distrito de Songpa-gu formuló declaraciones contra el sindicato y coaccionó a funcionarios públicos para que firmaran una declaración en la que se condenaba al KGEU, el Gobierno indica en primer lugar que la sección del KGEU en el distrito de Songpa-gu ha realizado durante mucho tiempo exigencias indebidas a los sucesivos alcaldes y altos funcionarios públicos y, de esta manera, injerido excesivamente en los asuntos de personal. Cuando la Oficina de Songpa-gu se negó a aplicar un acuerdo ilegal entre los trabajadores y la dirección y realizó nombramientos de personal, el sindicato respondió exhibiendo carteles con consignas provocadores, como «¡Qué vergüenza vivir en Songpa!», «¡Un sospechoso de acoso sexual nombrado en el equipo de transición del alcalde electo!», «¡Abuso arbitrario del personal!», «Convertirse en funcionario público es muy fácil» y «¡Qué orgullo formar parte de la facción Taegeukgi!», en un esfuerzo por imponer sus exigencias. Además, el sindicato organizó piquetes diarios de protesta frente a la Oficina del distrito y la residencia del alcalde Seo, formuló múltiples declaraciones conjuntas y celebró varias conferencias de prensa. El 12 de octubre de 2022, un día antes de publicar su quinta declaración, los manifestantes ocuparon la carretera frente a la Oficina del distrito y realizaron una sentada de protesta. Se desplegaron unos 400 agentes de policía, lo que supuso un importante despilfarro de los recursos administrativos y molestias para los ciudadanos. Estas acciones ilegales no solo empañaron gravemente la imagen pública de la Oficina del distrito, sino que también socavaron la disciplina en la función pública y perturbaron en gran medida la capacidad de concentración de los empleados en el desempeño de sus funciones oficiales. En respuesta, algunos altos funcionarios de la Oficina de Songpa-gu, incluido el vicealcalde, formularon por voluntad propia cinco declaraciones entre el 29 de julio y el 13 de octubre de 2022 amparándose en la responsabilidad y las facultades que les confiere el artículo 48 (deber de buena fe) de la Ley de Funcionarios Públicos Locales para gestionar y supervisar al personal subordinado y evitar la división y el mal funcionamiento de la organización a raíz de la conducta anormal e ilegal del sindicato de la Oficina de Songpa-gu. En la declaración se exhortaba al sindicato a que cumpliera la ley y se abstuviera de exigir la aplicación de convenios ilegales. También se reafirmaba el compromiso de proteger en la mayor medida posible las actividades sindicales con arreglo a la Ley de Sindicatos y la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, al tiempo que se instaba al sindicato a dejar de incurrir en prácticas indebidas e ilegales y a cooperar en el fomento de un entorno de trabajo en el que los empleados pudieran dedicar toda su atención al ejercicio de sus responsabilidades fundamentales. En la declaración se alentaba a los empleados en general a no preocuparse por la injerencia de los sindicatos en asuntos de personal y a mantener su determinación para el desempeño de sus funciones, y se hizo hincapié en que las cuestiones de personal no quedaban fuera del alcance de la negociación colectiva y que, incluso si dichas cuestiones se incluían en un convenio colectivo, no surtían ningún efecto jurídico. Por último, en la declaración se instaba a cumplir la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, lo que constituía su mensaje central.

577. La Sra. Choi, antigua presidenta de la sección del KGEU en el distrito de Songpa-gu, y el sindicato presentaron solicitudes de reparación el 28 de octubre de 2022 en las que se alegaba

que tres de las declaraciones eran constitutivas de prácticas laborales desleales. El 27 de diciembre de 2022, la Comisión Regional de Relaciones de Trabajo de Seúl rechazó todas las solicitudes (en lo sucesivo, «decisión inicial»). Posteriormente, el 8 de febrero de 2023, la Sra. Choi y el sindicato solicitaron un nuevo examen ante la Comisión Nacional de Relaciones de Trabajo, que dictaminó que solo la quinta declaración (titulada «Los tres dirigentes sindicales de la Oficina de Songpa-gu que acosan a los residentes y funcionarios públicos de Songpa deberían renunciar inmediatamente») «consistía en más que una mera expresión de opiniones o puntos de vista y demostraba una intención de interferir directamente en el funcionamiento interno del sindicato mediante la amenaza de consecuencias adversas, lo que constituye una práctica laboral desleal que implica dominación o injerencia». Sin embargo, la Comisión rechazó todas las demás solicitudes de reparación. En particular, contrariamente a lo que afirman las organizaciones querellantes, la Comisión Nacional de Relaciones de Trabajo nunca determinó que el «alcalde de Songpa había coaccionado ilegalmente a los funcionarios de la Oficina del distrito para que firmaran la declaración». Al respecto, la Comisión Nacional de Relaciones de Trabajo resolvió que, «si bien el vicealcalde pidió que su nombre fuera retirado de la quinta declaración después de su publicación, parece que hubo un consentimiento implícito suyo en el momento en que esta se emitió. Por lo tanto, es difícil aceptar la afirmación del KGEU de que el nombre del vicealcalde se utilizó sin su autorización» (24 de abril de 2023, decisión Central2023Bu-No33).

578. Al mismo tiempo, la Comisión Nacional de Relaciones de Trabajo reconoció que solo la quinta declaración constituía una práctica laboral desleal que implicaba dominación e injerencia, en los siguientes términos: «La Oficina del Distrito de Songpa debería haber explicado a la Sra. Choi y al sindicato que el asunto en cuestión no era negociable en virtud de lo dispuesto en el artículo 8, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, y haber solicitado su cooperación, o, si ello no era posible, haber adoptado medidas jurídicas, como rescindir el convenio colectivo, solicitar medidas correctivas al Ministerio de Empleo y Trabajo o someter el asunto a un procedimiento disciplinario». Sin embargo, el Gobierno añade que la decisión de revisión de la Comisión Nacional de Relaciones de Trabajo adolece de varios errores de hecho, por lo que la Oficina de Songpa-gu presentó un recurso administrativo en el que solicitaba su anulación. Actualmente, el caso está a la espera de la sentencia judicial definitiva. Según el Gobierno, aunque la quinta declaración incluía una alusión a la dimisión de tres dirigentes sindicales, esta debería interpretarse como una expresión de que las acciones de dichos dirigentes eran ilegales. Refiriéndose a la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la libertad de expresión de los empleadores, el Gobierno afirma que es difícil concluir que ello por sí solo constituya una intención de incurrir en prácticas laborales desleales.

579. En cuanto a las denuncias de corrupción, la Comisión de Derechos Civiles y Anticorrupción examinó dichas denuncias y archivó el caso al no haber encontrado violación alguna.

580. En lo que atañe al correo electrónico enviado a los funcionarios públicos en octubre de 2022, el Gobierno indica que este solo tenía la finalidad de proporcionar información amplia y exhaustiva procedente de la recopilación de preguntas y respuestas sobre la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y Docentes, publicada por el Ministerio de Empleo y Trabajo en torno a septiembre de 2021, en respuesta a las consultas del personal de la Oficina de Songpa-gu. Si bien la Sra. Choi y el KGEU sostienen que el envío del correo electrónico constituía una práctica laboral desleal, tanto en la decisión inicial de 27 de diciembre de 2022 como en la decisión de revisión de 24 de abril de 2023, se desestimó esa alegación porque se confirmó que el correo electrónico contenía información fáctica derivada de la legislación y material publicado por el Ministerio de Empleo y Trabajo, y no incluía opiniones personales ni interpretaciones del empleador. El Gobierno añade que la afiliación y la renuncia a un sindicato son cuestiones que

pertenecen exclusivamente al libre albedrío personal y que nada demuestra que el correo electrónico sobre el alcance de la afiliación sindical fuera una manera de ejercer presión o interferir en la libertad de elección de los empleados.

581. El Gobierno sostiene que, según información aparecida recientemente en los medios de comunicación, la insatisfacción entre las personas de la generación milénica y la generación Z ha aumentado debido a la rígida cultura organizativa y a las acciones políticamente cargadas del KGEU, como las protestas contra las políticas gubernamentales. A juicio del Gobierno, esto ha contribuido a una percepción cada vez mayor de que afiliarse a un sindicato o mantener la afiliación a uno ha dejado de ser necesario, y ha propiciado un entorno en el que con mayor frecuencia los empleados optan por retirarse de los sindicatos o no afiliarse en absoluto.

582. El alegato de la sección sindical de que la Oficina de Songpa-gu declaró ilegales todos los tipos de actividades sindicales llevadas a cabo por funcionarios públicos y amenazó a los funcionarios públicos de nivel directivo con medidas disciplinarias u otros tratos desfavorables por participar en las asambleas sindicales carece de fundamento. La Oficina de Songpa-gu simplemente informó del alcance legal de la afiliación sindical en virtud de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y solicitó el cumplimiento de las leyes pertinentes. No se formularon amenazas de medidas disciplinarias.

583. Por lo que respecta a la determinación de los «supervisores de trabajo», el Gobierno recuerda que las modificaciones introducidas en la Ley en enero de 2021 en preparación de la ulterior ratificación del Convenio núm. 87 tenían por objeto eliminar las restricciones basadas en el rango oficial, y que el artículo 6, 2) de la Ley prohíbe la afiliación sindical de los funcionarios públicos que supervisen o dirijan principalmente a otros funcionarios públicos, o vigilen su trabajo; o bien, sean responsables principalmente de asuntos incompatibles con la condición de afiliado sindical, como la gestión de personal, la remuneración o la armonización y supervisión de las relaciones de trabajo. Sobre la base de estas consideraciones y de la sentencia del Tribunal Constitucional de 2008 en la que se reconocía la restricción de los derechos laborales de los funcionarios públicos, el Ministerio de Empleo y Trabajo publicó y distribuyó el Manual de relaciones de trabajo en la función pública (septiembre de 2021) para ayudar a los trabajadores y a la dirección de los empleadores del sector público a comprender y aplicar correctamente los mecanismos institucionales pertinentes en el lugar de trabajo. En el Manual se pone de relieve que, si bien la afiliación a un sindicato por lo general debería interpretarse en sentido amplio, las circunstancias específicas de cada caso deben considerarse de forma holística a la hora de determinar la aplicabilidad de ese derecho. Al examinar la descripción de puesto asignada y las tareas realmente desempeñadas, debería tenerse en cuenta lo siguiente: si la persona tiene autoridad general sobre el trabajo de otros funcionarios públicos afiliados; si la persona aprueba los horarios de trabajo de otros funcionarios públicos afiliados (asistencia, viajes, etc.); si la persona comparte la responsabilidad de los resultados de auditoría con otros empleados; la proporción y la distribución de la carga de trabajo con respecto a las tareas generales y las tareas especializadas, y el grado de implicación en cuestiones del trabajo, etc. de otros funcionarios públicos (afiliados).

584. Los jefes de equipo de grado 6 que trabajan para la Oficina de Songpa-gu, además de desempeñar las tareas asignadas, apoyan y gestionan el trabajo de sus colegas, lo que determina con claridad su posición y su función como personal de dirección. De hecho, habida cuenta de su condición de personal de dirección, los jefes de equipo de grado 6 suelen denominarse «mandos intermedios». El Gobierno subraya que la expresión «jefe de equipo de grado 6» se refiere a un puesto distinto del de funcionario público general de grado 6.

585. La Oficina de Jongno-gu, por su parte, determinó que los «funcionarios públicos de grado 6 o superior que ocupan puestos de dirección» estaban sujetos a la prohibición de afiliación sindical y notificó en consecuencia a su personal en noviembre de 2022. El sindicato se opuso a la prohibición general, alegando que no era razonable restringir la afiliación sindical de todos los empleados en esos puestos. Tras celebrar consultas con el sindicato, la Oficina del distrito ha trabajado para abordar la cuestión de forma razonable. En diciembre de 2022, revisó y volvió a publicar el aviso sobre el alcance de la afiliación sindical, de conformidad con el artículo 6 de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y el artículo 3 de su Decreto de Aplicación.

Negociación colectiva e injerencia en los convenios colectivos

586. En relación con los alegatos de injerencia en la negociación colectiva, el Gobierno sostiene que la emisión de órdenes de corrección de convenios colectivos ilegales es una medida reguladora legítima que no es incompatible con los convenios de la OIT. El Gobierno proporciona los siguientes ejemplos de disposiciones ilegales en los convenios colectivos de los empleados públicos.

Tipo	Casos más graves
Reconocimiento de la prevalencia de los convenios colectivos sobre la legislación	Reconocimiento de la prevalencia de los convenios colectivos sobre las orientaciones, directivas e instrumentos similares (establecidos de conformidad con la legislación). Promulgación o modificación de órdenes o reglamentos con fines de armonización con los convenios colectivos, cuando dichos convenios ofrecen condiciones más favorables que las dispuestas en las órdenes o reglamentos vigentes.
Inclusión en los convenios colectivos de asuntos no sujetos a negociación, como las decisiones en materia de políticas y el ejercicio de la facultad para realizar nombramientos	Prohibición de las reducciones de personal derivadas de reestructuraciones o cambios organizacionales, y obligación de celebrar un acuerdo entre los trabajadores y la dirección para cualquier cambio en el número de empleados. Exigencia del acuerdo sindical sobre el método de selección de los miembros del comité de exámenes de ascenso, en el que al menos el 30 por ciento de los miembros deben ser recomendados por el sindicato. Exigencia del acuerdo sindical para el traslado de afiliados al sindicato a otras instituciones y con respecto a toda decisión en materia de personal que afecte a los dirigentes sindicales. Inclusión de personal externo recomendado por el sindicato en el comité (de ascenso) de personal. Exigencia del acuerdo sindical antes de aplicar primas por buen desempeño. Exigencia del acuerdo previo del sindicato para la asignación de fondos presupuestarios al bienestar de los afiliados sindicales.

587. El artículo 31, 3) de la Ley de Sindicatos y de Armonización de las Relaciones Laborales establece que, si un convenio colectivo contiene disposiciones ilegales, los organismos administrativos podrán emitir una orden de corrección previa resolución de la Comisión de Relaciones de Trabajo. La finalidad de este proceso es evitar perjuicios involuntarios y reducir las confusiones o los conflictos abordando con prontitud las disposiciones ilegales de los convenios colectivos. En primer lugar, es importante destacar que, para eliminar el riesgo de decisiones arbitrarias por parte de los organismos administrativos, la Ley exige que las

órdenes de corrección se establezcan únicamente después de que la Comisión de Relaciones de Trabajo, que es organismo cuasijudicial independiente, haya dictado su decisión. En segundo lugar, dichas órdenes de corrección no tienen por objeto ofrecer una forma de aprobación previa o de examen preventivo. Más bien, al tiempo que respeta la autonomía de los convenios colectivos, este mecanismo sirve de medio *ex post facto* inevitablemente necesario para que los sindicatos rectifiquen de manera voluntaria las disposiciones ilegales de sus convenios en forma de órdenes emitidas con posterioridad. En tercer lugar, toda orden de corrección emitida por una autoridad administrativa impone una obligación en virtud del derecho público a los trabajadores y a la dirección de los empleadores para modificar o complementar el convenio correspondiente. Sin embargo, no anula inmediatamente el efecto del convenio colectivo en virtud del derecho privado. En otras palabras, el convenio sigue siendo jurídicamente válido hasta que se dicte una sentencia judicial firme. Dicho esto, los convenios colectivos que incluyen disposiciones sobre asuntos cuya negociación está prohibida por la Ley son intrínsecamente nulos y no requieren una orden de corrección de una agencia administrativa. En cuarto lugar, si un sindicato considera que una orden de corrección constituye una injerencia excesiva o arbitraria en sus asuntos internos, puede presentar un recurso administrativo para solicitar su anulación. En tales casos, el tribunal puede emitir un juicio de fondo sobre la legalidad de la orden de corrección. Si el tribunal estima que el fundamento jurídico de la orden no se ajusta a la Constitución, puede solicitar un examen constitucional de la disposición pertinente.

588. El Gobierno recuerda que la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos excluye de la negociación colectiva los asuntos que no guardan relación directa con las condiciones de trabajo, como los relativos a decisiones en materia de políticas que adopten el Estado o los gobiernos locales, así como aquellos que conciernen a la gestión y el funcionamiento del organismo pertinente, como el ejercicio de la facultad para realizar nombramientos. De conformidad con este precedente y la jurisprudencia constitucional, el Ministerio de Empleo y Trabajo emitió órdenes de corrección tras las resoluciones de la Comisión de Relaciones de Trabajo. El desacato de dichas órdenes acarrea sanciones penales, con arreglo al artículo 93 de la Ley de Sindicatos y de Armonización de las Relaciones Laborales. En cuanto al carácter excesivo de la sanción, el Gobierno recuerda que el Tribunal Constitucional ya había determinado en 2012 que la imposición de una multa de hasta 5 millones de won (aproximadamente 3 800 de dólares de los Estados Unidos) por infringir la ley no violaba el principio de proporcionalidad entre la responsabilidad y la sanción ni rompía el equilibrio del ordenamiento penal, y por lo tanto no transgredía el principio de no imponer penas o restricciones excesivas.

589. En conclusión, el Gobierno considera infundado el argumento de las organizaciones querellantes de que los artículos 8 y 10 de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos violan los Convenios núms. 87 y 98. En el artículo 8, los asuntos que no guardan relación directa con las condiciones de trabajo, como las decisiones en materia de políticas o la gestión y el funcionamiento de un organismo, se definen como «asuntos no sujetos a negociación», y se dispone que otros asuntos puedan ser objeto de negociación colectiva autónoma entre los trabajadores y la dirección. En virtud del artículo 10, las disposiciones de los convenios colectivos que se refieran a cuestiones jurídicas o presupuestarias ajenas al ámbito de competencia del representante del Gobierno en la negociación se consideran vacías de todo efecto jurídico, incluso si figuran en el convenio. Sin embargo, el artículo 10, 2) de la misma Ley obliga al representante del Gobierno en la negociación a adoptar medidas para aplicar las disposiciones reputadas inválidas, lo que contrarresta las limitaciones establecidas en el artículo 10, 1). Estas disposiciones están estrechamente vinculadas al régimen de carrera administrativa coreano, que ha evolucionado con el tiempo. Aunque cada país puede abordar

los derechos laborales en el sector público de diversas maneras, es de aceptación general que los derechos laborales de los funcionarios públicos, cuya responsabilidad es prestar servicios públicos, pueden regularse de forma diferente, aunque justificada, a los de los trabajadores en general. Estas disposiciones reflejan la singularidad de los empleados públicos que prestan servicios públicos en la República de Corea, y se establecieron para lograr un equilibrio entre la neutralidad política y las libertades políticas. Si bien suponen una restricción parcial de ciertos derechos laborales, son de necesidad reconocida, y dicha restricción no es de carácter irrazonable ni reduce la libertad sindical a una mera formalidad. Además, los funcionarios públicos de la República de Corea gozan de importantes beneficios, como la seguridad de su condición, condiciones de trabajo favorables y un sistema de pensiones independiente al que no pueden acceder los trabajadores en general. También es importante tener en cuenta que una protección excesiva de los derechos básicos de los funcionarios públicos podría ir en detrimento de los derechos básicos de los trabajadores en general y de la ciudadanía. El Gobierno subraya una vez más que la República de Corea sigue determinada a respetar, promover y hacer efectivos los convenios de la OIT.

590. El Gobierno concluye refiriéndose a las medidas que se han adoptado a lo largo de los años para ampliar los derechos laborales de los empleados públicos y de las organizaciones de funcionarios públicos, que comprenden la introducción de modificaciones en enero de 2021 para eliminar las restricciones a la afición sindical basadas en el rango, el establecimiento por el Gobierno y las organizaciones de funcionarios públicos de un Comité Paritario de Investigación en junio de 2016, lo que ha dado lugar a una serie de innovaciones, y, más recientemente, la conclusión en junio de 2024 de las negociaciones con el Gobierno de 2020 con un acuerdo para continuar las discusiones sobre las medidas para hacer frente a los déficits de ingresos después de la jubilación. Por último, el Gobierno recuerda que se ha presentado un proyecto de ley por el que se modifica la Ley de Funcionarios Públicos del Estado con el fin de ampliar las libertades políticas de los funcionarios públicos, el cual está actualmente en examen en la Asamblea Nacional.

591. A lo largo de los años, la República de Corea ha desarrollado un régimen de carrera administrativa adaptado a su contexto social, en medio de las presiones de un rápido desarrollo económico y de las realidades de una nación dividida. Al tiempo que se ha esforzado por lograr un equilibrio entre la neutralidad política y la libertad política de los funcionarios públicos, el Gobierno ha ampliado sin cesar el alcance de su libertad política. Por el contrario, las organizaciones querellantes llevaron a cabo una consulta entre todos los afiliados al sindicato sobre cuestiones políticas y normativas que no guardan relación con sus condiciones de trabajo, lo que es contrario a la legislación vigente. Además, han criticado acciones administrativas legítimas, entre ellas las medidas legales de gestión de personal adoptadas por las Oficinas de Jongno-gu y Songpa-gu en Seúl, las orientaciones jurídicas facilitadas al personal, las interpretaciones jurídicas emitidas por el Gobierno y las órdenes de corrección de convenios colectivos ilegales expedidas por el Gobierno coreano. Los alegatos de las organizaciones querellantes no se sustentan en hechos, y las acciones colectivas ilegales que violan la ley no pueden justificarse. El Gobierno insta al Comité a que examine las medidas legítimas del Gobierno coreano de manera equilibrada y objetiva, y a que emita una conclusión justa y razonable sobre este asunto.

C. Conclusiones del Comité

592. *El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes de que el Gobierno de la República de Corea ha violado los Convenios núms. 87 y 98 mediante una serie de medidas adoptadas contra el KGEU, que es una entidad afiliada a la KCTU, al: 1) interferir en la realización*

de un referéndum del KGEU entre sus afiliados sobre las políticas públicas y laborales del Gobierno, entre otras cosas mediante la imposición de medidas disciplinarias y la incoación de procesos penales contra las directivas sindicales implicadas; 2) instar a los afiliados al KGEU a renunciar a su afiliación sindical e inmiscuirse en las actividades del sindicato, y 3) aplicar de manera abusiva la legislación nacional que restringe el derecho de negociación libre y voluntaria, ordenar a las partes que revisen y modifiquen las disposiciones de los convenios colectivos y negar su validez.

593. *El Comité toma nota de que el Gobierno niega toda violación de los convenios de la OIT y de que, a modo de información contextual, proporciona detalles sobre el proceso y los motivos de la evolución del régimen de la función pública coreano para equilibrar dos valores fundamentales: la neutralidad política exigida a los empleados públicos como prestadores de servicios al público en su conjunto, y su libertad política como ciudadanos corrientes. El Gobierno también subraya que, a lo largo del tiempo, ha adoptado de manera continua medidas para ampliar las libertades políticas de los empleados públicos.*

Referéndum del KGEU sobre las políticas públicas y laborales del Gobierno

594. *El Comité toma nota de los hechos relativos al referéndum que las organizaciones querellantes describen y que el Gobierno no rebate. Del 22 al 24 de septiembre de 2022, el KGEU llevó a cabo un referéndum entre sus afiliados en el que les pedía que indicaran si estaban a favor o en contra de las siguientes siete cuestiones de políticas específicas*:

a) si el Ministro de Administración Pública y Seguridad (sic) debería ser destituido o sancionado disciplinariamente por no haber impedido la estampida y la muerte masiva de personas en la noche de Halloween de 2022 en Seúl, y si debería dejarse de culpar a los funcionarios de menor rango;

b) si los salarios de los empleados públicos deberían aumentarse en un 1,7 por ciento en 2023;

c) si el Gobierno debería seguir adelante con su plan de reducir la fuerza de trabajo del sector público en un 5 por ciento durante los próximos cinco años;

d) si debería mantenerse en 65 años la edad actual de acceso a la pensión de jubilación para los empleados públicos, dado que su edad de jubilación es de 60 años;

e) si debería exigirse a los empleados públicos que trabajen más horas y se sometan a salarios mínimos «diferenciados»;

f) si deberían privatizarse aún más los servicios sociales y públicos esenciales (por ejemplo, los servicios de cuidados, de enfermería, de medicina y de educación), y

g) si debería mantenerse la actual política del Gobierno de reducir los impuestos a las empresas y las grandes fortunas, al tiempo que se recorta el gasto en bienestar.

595. *El 16 de noviembre de 2022, antes de la realización del referéndum, el Ministerio del Interior y Seguridad emitió una comunicación oficial, que se envió a los jefes de todos los departamentos y organismos del Gobierno nacional, en la que el Ministro indicaba que el referéndum iba más allá de los límites de las actividades sindicales legítimas y los instaba a adoptar medidas «activas» para evitar que sus empleados participaran en él. El Ministro también advirtió a los afiliados al sindicato que, en caso de que participaran en el referéndum, habría graves consecuencias disciplinarias, de conformidad con «la ley y los principios». El referéndum se celebró según lo previsto, pero solo una tercera parte de los 150 000 afiliados al KGEU, es decir, 38 543 afiliados, participó en él, y el 90 por ciento de los votos emitidos mostraban un descontento frente a la política del Gobierno sobre las cuestiones concretas enumeradas en la papeleta, a raíz de lo cual el KGEU pidió al Gobierno que examinara su política. Posteriormente, el Departamento de Policía Metropolitana de Seúl inició una*

investigación sobre la redacción y organización del referéndum, dirigida especialmente contra la presidenta y otros cuatro altos dirigentes del KGEU. En mayo de 2023, la policía remitió el caso a la fiscalía y concluyó que los dirigentes sindicales del KGEU habían infringido la Ley de Funcionarios Públicos del Estado, que las siete cuestiones sometidas a votación eran declaraciones políticas que no guardaban relación alguna con la mejora de las condiciones de trabajo de los afiliados al sindicato y que, por lo tanto, el referéndum no constituía una actividad sindical legítima. Algunos gobiernos locales, amparados en la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y la Ley de Funcionarios Públicos Locales, impusieron medidas disciplinarias a los dirigentes del KGEU por movilizar votos, pero algunas comisiones administrativas de apelación resolvieron que las medidas disciplinarias eran injustificadas por tratarse de actividades sindicales legítimas del KGEU, y, a raíz de esto, varios gobiernos locales habían revocado dichas medidas, aunque otros seguían sin hacerlo. Algunos dirigentes sindicales locales presentaron acciones administrativas contra las medidas disciplinarias que les fueron impuestas, lo que en junio de 2024 dio lugar a una decisión de un tribunal de primera instancia (Tribunal de Distrito de Ulan). Este halló que algunas de las cuestiones incluidas en el programa del referéndum afectaban directamente las condiciones de trabajo de los empleados públicos, mientras que la primera cuestión era de carácter político y otras tenían que ver con la formulación de políticas nacionales. Por consiguiente, el tribunal sostuvo que el referéndum en su conjunto violaba la Ley de Funcionarios Públicos y la Ley de Funcionarios Públicos Locales y que las medidas disciplinarias estaban justificadas.

596. *El Comité observa que las organizaciones querellantes alegan que las actividades legítimas del KGEU se vieron perturbadas por: 1) las medidas adoptadas por el Ministerio del Interior y Seguridad y otros jefes de organismos gubernamentales para obstaculizar la realización del referéndum; 2) las medidas disciplinarias impuestas a los afiliados al KGEU, incluida la intensificación de la vigilancia y la censura, y 3) los procesos penales incoados contra los afiliados al KGEU por organizar el referéndum en contravención de los Convenios núms. 87 y 98. Según las organizaciones querellantes, el referéndum abordaba decisiones fundamentales en materia de política económica y social que incidían directamente en los intereses y las condiciones de trabajo del KGEU y sus afiliados, y se habían comunicado los resultados con la esperanza de ejercer cierta influencia en el Gobierno para que cambiara sus políticas. Las organizaciones querellantes subrayan que las comunicaciones públicas del sindicato tenían por objeto proteger y defender los intereses de los afiliados al KGEU sin respaldar ni oponerse a ningún político o partido político, por lo que no podían considerarse una «actividad puramente política» desaconsejada a los funcionarios públicos*.

597. *El Comité toma nota de que, si bien el Gobierno no refuta los hechos del presente caso, sí se opone a la interpretación hecha por el KGEU de la ley y de las medidas adoptadas por los funcionarios públicos. Habida cuenta de la importancia de mantener la neutralidad política de los empleados públicos, el Gobierno llevó a cabo un examen de las preguntas planteadas en la consulta y determinó que no podían considerarse una actividad sindical legítima conforme con la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, ya que la mayoría de los puntos sometidos a votación no guardaban relación con las condiciones de trabajo de los empleados públicos y, más bien, se referían a decisiones gubernamentales en materia de políticas, que no pueden ser objeto de negociación colectiva en virtud de la Ley. Además, se consideró que ese acto constituía una acción colectiva o un acto en nombre de un grupo que protestaba contra las políticas nacionales. Por lo tanto, se informó al KGEU de que debía abstenerse de celebrar la votación y de que toda infracción se castigaría con todo el rigor de la ley y los principios imperantes. El incumplimiento de la legislación podría considerarse una infracción del deber de buena fe y constituir una violación del deber de obediencia. En consecuencia, el 17 de noviembre de 2022, el Ministerio del Interior y Seguridad solicitó a 17 municipalidades metropolitanas y órganos del Gobierno central que emitieran órdenes para suspender la votación. A pesar de la petición del Gobierno de la República de Corea de detener ese acto ilegal, el KGEU siguió adelante con la consulta entre todos sus afiliados.*

En consecuencia, el Ministerio del Interior y Seguridad se vio obligado a solicitar una investigación policial de cuatro dirigentes del KGEU por la ilegalidad de sus actos, lo que se confirmó posteriormente, y el caso fue remitido a la fiscalía en mayo de 2023.

598. *El Gobierno sostiene que en el referéndum del KGEU se abordaban diversas cuestiones de política gubernamental que no guardaban relación directa con las condiciones de trabajo de los empleados públicos, en particular «si el Ministro del Interior y Seguridad debería ser destituido o sancionado disciplinariamente por no haber impedido la estampida y la muerte masiva de personas en la noche de Halloween», «si debería exigirse a los empleados públicos que trabajen más horas y se sometan a salarios mínimos diferenciados», «si deberían privatizarse aún más los servicios sociales y públicos esenciales, como los servicios de cuidados, de enfermería, de medicina y de educación», y «si debería mantenerse la actual política del Gobierno de reducir los impuestos a las empresas y las grandes fortunas, al tiempo que se recorta el gasto en bienestar». Según el Gobierno, aunque las cuestiones sobre las horas de trabajo y el salario mínimo se aplican a los trabajadores en general, no guardan relación directa con los empleados públicos que se rigen por la Ley de Funcionarios Públicos del Estado o la Ley de Funcionarios Públicos Locales. A su juicio, para considerar que los puntos sometidos a votación guardan «relación directa» con las condiciones de trabajo de los empleados públicos debe existir un vínculo manifiesto sin ningún intermediario. La finalidad de la consulta, que va más allá de un vínculo directo con las condiciones de trabajo de los empleados públicos, se desprende claramente del cartel utilizado para la rueda de prensa celebrada fuera del despacho presidencial: «Conferencia de prensa para anunciar los resultados de la consulta celebrada entre todos los afiliados al sindicato para evaluar las políticas de la administración de Yoon Suk Yeol y pedir la destitución y sanción del Ministro del Interior y Seguridad». Por último, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que los tribunales desestimaron un recurso presentado por un funcionario público local objeto de sanciones disciplinarias por dirigir la consulta del KGEU, al determinar que, «salvo algunos puntos, la consulta no parece guardar relación directa con la mejora de las condiciones de trabajo de los empleados públicos o de su situación social y económica».*

599. *El Comité observa que la cuestión principal en relación con el referéndum del KGEU radica en si los siete puntos abordados en el referéndum se refieren a asuntos económicos y sociales que tienen un impacto directo en las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, o si son de carácter eminentemente político y, por lo tanto, van más allá de los límites aceptables para una función pública políticamente neutral. En este contexto, el Comité recuerda que, al examinar la posibilidad de excluir de la negociación colectiva las cuestiones relativas a las decisiones en materia de políticas del Estado o de los gobiernos locales y las cuestiones relativas a su gestión y funcionamiento, como el derecho de realizar nombramientos, y a falta de una definición clara de estas cuestiones, había pedido al Gobierno [véase el caso núm. 1865, 346.º informe, párrafo 749; 353.er informe, párrafo 705, y 404.º informe, párrafo 77] que velara por que los sindicatos de funcionarios públicos que no pudieran considerarse realmente empleados en la administración del Estado tuvieran la posibilidad de expresar públicamente su opinión sobre cuestiones más amplias de política económica y social que tuvieran una incidencia directa en los intereses sindicales de sus afiliados. Al respecto, el Comité recuerda que también ha estimado que solo en la medida en que las organizaciones sindicales eviten que sus reivindicaciones laborales asuman un aspecto claramente político pueden pretender legítimamente que no se interfiera en sus actividades. Por otra parte, es difícil efectuar una distinción clara entre lo político y lo realmente sindical. Ambas nociones tienen puntos comunes y es inevitable, y algunas veces habitual, que las publicaciones sindicales se refieran a cuestiones con aspectos políticos, así como a cuestiones estrictamente económicas o sociales [véase* ***Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafo 730]. El Comité toma debida nota de las opiniones divergentes en este caso sobre lo que debería considerarse puramente político, a lo que se suma la rigurosa interpretación que el Gobierno hace de las cuestiones que guardan relación directa con las condiciones de trabajo.*

600. *El Comité observa que varias de las cuestiones abordadas en el referéndum son de naturaleza socioeconómica y, según indican las organizaciones querellantes, también podrían tener una incidencia directa en las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos. El Comité toma nota, en particular, de las referencias al posible impacto en: el nivel de los salarios de los funcionarios públicos (segunda y quinta cuestiones del referéndum), sus horas de trabajo (tercera, quinta y sexta cuestiones), su edad de acceso a la pensión de jubilación (cuarta cuestión) y una posible reducción de personal (tercera y sexta cuestiones). Sin embargo, en otros casos, la incidencia directa que las cuestiones del referéndum pueden tener en las condiciones de trabajo parece ser subsidiaria de su carácter político. A este respecto, el Comité toma nota en particular de la referencia del Gobierno a la primera cuestión, relativa a la imposición de medidas disciplinarias (como la destitución) para que el Ministro responda por una supuesta mala gestión, y a la séptima cuestión, relativa a la política fiscal del Gobierno y al gasto en bienestar.*

601. *Si bien toma debida nota de las advertencias hechas al KGEU y sus afiliados con respecto a la celebración de la consulta, el Comité considera, al igual que en anteriores decisiones relativas a la República de Corea, que entre todas las partes sigue habiendo una insuficiente claridad y comprensión de lo que constituye una actividad puramente política y de lo que puede considerarse que guarda relación con las condiciones de trabajo de los empleados públicos. El Comité recomienda que el Gobierno y el KGEU entablen discusiones y consultas, de tal modo que los sindicatos de funcionarios públicos que no puedan considerarse realmente implicados en la administración del Estado gocen de la posibilidad de expresar públicamente su opinión sobre cuestiones más amplias de política económica y social que tengan una incidencia directa en los intereses sindicales de sus afiliados.*

602. *En lo tocante a las medidas disciplinarias impuestas a los dirigentes del KGEU, el Comité observa el alegato de las organizaciones querellantes, confirmado por el Gobierno, de que los artículos 65 y 66 de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y los artículos 57 y 58 de la Ley de Funcionarios Públicos Locales no solo prohíben de manera taxativa toda forma de actividad política, sino también las acciones colectivas de los empleados de los funcionarios públicos y la expresión de sus opiniones o posturas colectivas. Al respecto, el Comité toma nota de que el artículo 65 de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y el artículo 57 de la Ley de Funcionarios Públicos Locales disponen lo siguiente: «1) Ningún funcionario público podrá participar en la constitución de un partido político u otra organización política, ni afiliarse a ellos.» y «2) Ningún funcionario público participará en las siguientes actividades para apoyar u oponerse a un partido político o persona determinados en unas elecciones: […]». También toma nota de que el artículo 66, 1) de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y el artículo 58, 1) de la Ley de Funcionarios Públicos Locales disponen que «ningún funcionario público participará en actividades colectivas en el marco de campañas de índole laboral, ni en actividades que no consistan en prestar servicios públicos». Habida cuenta de que estas disposiciones son tan amplias como para prohibir incluso la participación en un partido político o la afiliación a este, lo que es en un simple acto cívico, el Comité acoge favorablemente la indicación del Gobierno de que en junio de 2024 se presentó un proyecto de modificación de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado, que actualmente examina la Asamblea Nacional, para ampliar las libertades políticas de los empleados públicos, entre otras cosas al permitirles que se afilien a partidos políticos y flexibilizar las restricciones a su participación en campañas electorales. El Comité confía en que este proyecto se apruebe pronto y aporte aclaraciones a los empleados públicos sobre las cuestiones de política económica y social que tienen una incidencia directa en los intereses de los afiliados sindicales. Habida cuenta de que la CEACR ya examina las restricciones de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado y de la Ley de Funcionarios Públicos Locales a la libertad de expresión de los funcionarios públicos con respecto a cuestiones de política económica y social, el Comité le remite los aspectos legislativos del presente caso.*

Afiliación de los jefes de equipo de grado 6 al KGEU

603. *El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes de que, tras las elecciones locales celebradas en todo el país en junio de 2022, los alcaldes recién elegidos de los distritos de Jongno-gu y Songpa-gu de Seúl declararon ilegales o no conformes con la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos los convenios colectivos firmados por sus predecesores con las respectivas secciones locales del KGEU. El KGEU alega que, tras las manifestaciones unipersonales y ruedas de prensa que organizó para denunciar el incumplimiento de los convenios colectivos vigentes, los mencionados alcaldes enviaron comunicaciones oficiales en las que se afirmaba que los jefes de equipo de grado 6 del régimen de la función pública (y los funcionarios adjuntos de dirección encargados de asuntos presupuestarios) no tenían derecho a afiliarse a un sindicato en virtud de las disposiciones jurídicas aplicables, se les pedía que renunciaran a su afiliación al KGEU, y, en el caso del alcalde de Jongno-gu, se anunciaban «medidas de conformidad con la ley» si hacían caso omiso. En consecuencia, más de 200 de los 900 afiliados a la sección de Jongno-gu y casi 500 de los 1 400 afiliados a la sección de Songpa-gu abandonaron el KGEU, lo que, según las organizaciones querellantes, perjudicó el funcionamiento del sindicato autónomo de Songpa-gu.*

604. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes consideran que el Convenio núm. 87 debería aplicarse a todas las categorías de funcionarios públicos, incluidos los jefes de equipo de grado 6. Las organizaciones querellantes indican que, Al respecto, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes proporcionan información exhaustiva sobre la organización del sistema de Gobierno local coreano y describen la función y las facultades de los jefes de equipo de grado 6, afirmando que estos forman parte del personal de trabajo y carecen de autoridad de supervisión o de gestión. Indican también que, aunque la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos ya no excluye la afiliación sindical de los funcionarios públicos de determinados rangos, esta Ley sigue restringiendo la afiliación sindical de los funcionarios públicos cuyas «funciones principales» impliquen «supervisar e impartir instrucciones a otros empleados públicos». También alegan que el Ministerio de Empleo y Trabajo ha seguido interpretando esta disposición en sentido amplio, limitando categóricamente la afiliación sindical de los funcionarios públicos de grado 6 que sean jefes de equipo, entre otras cosas mediante el Manual de relaciones de trabajo de 2021, en virtud del cual los funcionarios públicos de grado 6 a cargo de pequeños equipos de cuatro o cinco miembros, que simplemente transmitan documentación y comunicaciones a sus superiores, pero que no gestionen personal ni tengan facultades para tomar decisiones deberían seguir considerándose «personal directivo con responsabilidades de supervisión», ya que deben desempeñar la función de director en ausencia de su superior. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes afirman que los alcaldes de Jongno-gu y Songpa-gu se habían basado en esta interpretación para impedir la sindicación de todos los jefes de equipo de grado 6 sin siquiera examinar si sus verdaderas funciones incluían tareas de supervisión y sin ni tener en cuenta que los jefes de equipo de grado 6 empleados en esos distritos actúan como intermediarios con una implicación directiva mínima y rinden cuentas a jefes de departamento o sección de nivel superior, a quienes compete la adopción de las decisiones finales. Al respecto, el Comité también toma nota de la referencia que hacen las organizaciones querellantes a una decisión adoptada por la Comisión Nacional de Relaciones Laborales en abril de 2023, en la que determinó, en el contexto de una queja por prácticas laborales desleales presentada contra la Oficina de Songpa-gu, que los jefes de equipo de grado 6 no podían ser categorizados como personal de dirección y, por lo tanto, estaban facultados a afiliarse a sindicatos, de conformidad con el propio procedimiento administración de aprobación y toma de decisiones de Songpa-gu.*

605. *El Comité toma nota de que, en respuesta a la cuestión sobre la posibilidad de afiliarse a un sindicato, el Gobierno recuerda las disposiciones legislativas pertinentes y la sentencia del Tribunal Constitucional por la que se excluyó de la afiliación sindical a los empleados públicos que*

desempeñan funciones en asuntos relacionados con los sindicatos en nombre de organismos administrativos. Según el Gobierno, esta exclusión es necesaria en vista de la existencia de un riesgo de que el funcionario público en cuestión pueda controlar el funcionamiento del sindicato, o interferir en él, o vulnerar su autonomía si se le permite afiliarse, así como de la existencia de la posibilidad de que se altere el equilibrio de poderes en las relaciones de contraposición entre los trabajadores y la dirección, como la negociación colectiva. El fundamento jurídico de esta postura está consagrado en el artículo 6, 2) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y en el artículo 3, 1), a) *y* b) *de su Decreto de Aplicación. Si bien el artículo 6, 1) permite que los funcionarios del servicio general y los empleados que ocupan puestos extraordinarios en la función pública se afilien a un sindicato, el artículo 6, 2) prohíbe que se afilien a un sindicato los empleados públicos cuyas funciones principales abarquen dirigir o supervisar a otros empleados públicos, gestionar las tareas administrativas de otros empleados públicos u ocuparse de cuestiones de recursos humanos, remuneración o relaciones de trabajo, incluidas la mediación y la supervisión, ya que estas funciones se consideran incompatibles con la condición de afiliado a un sindicato. En este contexto, cuando el KGEU anunció su plan de celebrar una consulta entre todos sus afiliados en 2022, la Oficina de Jongno-gu emitió cartas oficiales en las que aconsejaba al sindicato «entender con precisión las categorías de empleados públicos que tienen prohibida la afiliación sindical y cumplir la legislación aplicable». Esta medida se adoptó ante la preocupación de que los funcionarios de Jongno-gu pudieran sufrir consecuencias jurídicas si violaban la ley al participar en la consulta sindical. Según el Gobierno, la finalidad de esta medida no era acabar con las actividades del sindicato ni presionar a sus afiliados para que renunciaran a él.*

606. *Por lo que se refiere al derecho de sindicación de los jefes de equipo de grado 6, el Comité recuerda de su examen del caso núm. 1865 que ya había tratado la cuestión del derecho de sindicación de los funcionarios públicos, incluidos los de grado 6 y superior, y había pedido al Gobierno, en lo que respectaba a la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y a su Decreto de Aplicación, que considerara la posibilidad de adoptar nuevas medidas destinadas a velar por que los derechos de los empleados públicos fueran plenamente garantizados, entre otras cosas, velando por que todos los funcionarios públicos sin excepción, con independencia de su grado y sin perjuicio de sus tareas y funciones, tuvieran el derecho de constituir sus propias asociaciones para que defendieran sus intereses [véase, por ejemplo, 346.º informe, párrafo 806]. Además, la exclusión total de la legislación de los funcionarios públicos de grado superior constituye una violación de su derecho fundamental de sindicación. Por consiguiente, se debe garantizar el pleno goce del derecho de los funcionarios públicos de grado superior a constituir sus propias asociaciones para defender sus intereses, y la definición de esta categoría de personal en términos no demasiado amplios, para no debilitar las organizaciones de otros funcionarios públicos [véase* ***Recopilación****, párrafo 369]. El Comité observa que, antes de las enmiendas introducidas a la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos en 2021, la legislación nacional había concedido explícitamente a los jefes de equipo de grado 6 el derecho a afiliarse a sindicatos (a diferencia de los empleados de grados superiores). Al respecto, el Comité observa que la versión anterior del artículo 6, 1) establecía lo siguiente: «El ámbito de los funcionarios públicos elegibles para afiliarse a un sindicato se describe en los siguientes apartados: 1) Funcionarios públicos generales de grado 6 o inferior y funcionarios públicos generales equivalentes a ese grado […]». El Comité observa, asimismo, que si bien en la versión actual del artículo 6, 1) se han eliminado las restricciones relativas a los grados, el artículo 6, 2) ahora dispone que: «[…] no se podrá prohibir a ninguno de los funcionarios públicos siguientes afiliarse a un sindicato: 1) funcionarios públicos que ejercen autoridad para dirigir y supervisar a otros funcionarios públicos o que son responsables de ejercer un control general sobre las responsabilidades de otros funcionarios públicos; 2) funcionarios públicos que tengan funciones incompatibles con la afiliación a un sindicato, como las referidas a asuntos de personal, remuneración o ajuste y supervisión de relaciones laborales […] 4) El ámbito de los funcionarios*

públicos incluidos en el párrafo 2) será establecido por decreto presidencial». El Comité observa que, en virtud de la legislación y la práctica vigentes (es decir, el artículo 6, 2) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y el Manual de relaciones de trabajo de 2021), al menos según la interpretación hecha por los alcaldes de Jongno-gu y Songpa-gu, los jefes de equipo de grado 6 no tienen derecho a constituir un sindicato ni a afiliarse a uno para representar sus intereses profesionales y, además, que su renuncia al KGEU ha debilitado al sindicato y puede haber tenido un efecto perjudicial en su funcionamiento, especialmente en las dos secciones afectadas. Recordando sus recomendaciones anteriores de velar por que los funcionarios públicos, con independencia de su grado, tengan el derecho a constituir sus propias asociaciones para defender sus intereses, y observando que las cartas de los alcaldes de Songpa-gu y Jongno-gu relativas al alcance legal de la afiliación sindical (por más que su única finalidad fuera facilitar información fáctica) no se habían señalado antes a la atención de los afiliados sindicales, sino que solo se cursaron a raíz del anuncio de la consulta, y tuvieron como consecuencia una pérdida significativa de afiliados al KGEU, el Comité considera que estas acciones han privado a los funcionarios de su derecho de sindicación y de ejercer una actividad sindical legítima. Además, el Comité no estima que ni la distinción entre un jefe de equipo y uno que no lo es ni la implicación de un empleado en la gestión de las relaciones trabajo justifiquen la privación del derecho fundamental de sindicación. Por consiguiente, el Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias, entre otras cosas mediante un examen del Manual de relaciones de trabajo de 2021, para asegurar que los funcionarios públicos, incluidos los jefes de equipo de grado 6, disfruten del derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, así como de participar en actividades sindicales legítimas, y que se revoquen las decisiones que puedan haberse adoptado para degradar de puesto o trasladar a funcionarios públicos de grado 6 a raíz de su negativa a renunciar a su afiliación sindical y se les conceda una indemnización por las pérdidas financieras o perjuicios sufridos. Habida cuenta de que la CEACR ya examina cuestiones relativas a la exclusión de determinados funcionarios públicos del derecho de constituir organizaciones y de afiliarse a ellas en virtud de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, el Comité le remite los aspectos legislativos del presente caso.

Medidas de represalia

607. *El KGEU alega que este conflicto dio lugar a represalias y se refiere a dos distritos en concreto. Según el KGEU, el alcalde de Jongno-gu degradó de puesto a la vicepresidenta del KGEU, de jefa de equipo de grado 6 a simple funcionaria adjunta de dirección, y trasladó de puesto y de departamento a la presidenta, la vicepresidenta y el secretario del KGEU, a quienes se había liberado de sus funciones por ser dirigentes sindicales a tiempo completo. El alcalde de Jongno-gu también anunció medidas contra dirigentes sindicales por su participación en actividades sindicales durante sus horas de trabajo y suspendió durante tres meses a la presidenta del KGEU, Sra. Jeon, contra la que incoó un proceso penal por abandono de puesto, que la Fiscalía del Distrito de Seúl, desestimó. Posteriormente, el KGEU inició una acción judicial ante el Tribunal Administrativo de Seúl para apelar su suspensión como medida disciplinaria. El KGEU alega que el alcalde de Jongno-gu suspendió todas las negociaciones con el sindicato desde mayo de 2023 y se ha negado a convocar reuniones de consulta entre los trabajadores y la dirección, y sostiene que la sección local del KGEU había perdido su legitimación para negociar convenios colectivos válidos debido a los cargos penales y a las medidas disciplinarias contra su presidenta. Según se informa, el alcalde de Songpa-gu también habría expedido una carta pública en la que prohibía que los funcionarios públicos con responsabilidades de dirección asistieran a las asambleas del KGEU y anunciaba medidas disciplinarias si no se respetaba la prohibición. Al respecto, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes indican que la policía de Songpa desestimó los cargos penales presentados por la Oficina de Songpa-gu contra empleados por sus actividades sindicales, incluida*

su participación en asambleas realizadas en el horario del almuerzo y en acciones de protesta individuales.

608. *El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que la Sra. Jeon y los otros directivos del sindicato llevaban a cabo actividades sindicales a tiempo completo sin el consentimiento del alcalde de Jongno-gu exigido por la ley. En consecuencia, la Oficina de Jongno-gu les envió una carta oficial en la que les pedía que se reincorporaran a sus funciones oficiales o que obtuvieran una licencia como dirigentes sindicales a tiempo completo. A pesar de las amplias oportunidades ofrecidas para responder, la Sra. Jeon no manifestó su intención. Por consiguiente, y para evitar una violación prolongada de la ley, así como perturbaciones en la prestación de los servicios públicos, la Oficina de Jongno-gu efectuó una reasignación rutinaria de personal de conformidad con el reglamento interno de traslados. La orden de traslado de la Sra. Jeon y de otros dos directivos sindicales (incluida la Sra. Lee) consistió en un ejercicio legítimo de los derechos de gestión de personal de que goza la autoridad facultada para realizar nombramientos. Habida cuenta de la falta de acción de la Sra. Jeon y en vista de sus críticas públicas a las políticas gubernamentales y de la organización de protestas no autorizadas contra el alcalde de Jongno-gu de manera injustificada, a pesar de su condición de funcionaria pública, la Oficina de Jongno-gu solicitó al Comité de Gestión de Personal del Gobierno Metropolitano de Seúl que estudiara la posibilidad de imponer una medida disciplinaria severa. Tras un cuidadoso examen, el Comité decidió sancionarla con tres meses de suspensión. En enero de 2025, el Tribunal Administrativo de Seúl desestimó su recurso, entre otros motivos, por lo siguiente: «La Sra. Jeon participaba exclusivamente en actividades sindicales como dirigente sindical a tiempo completo de la sección del KGEU en Jongno-gu sin observar el debido proceso legal. No respondió a la petición de la Oficina de Jongno-gu de legalizar su situación, hizo caso omiso de una orden legítima de reincorporarse a sus funciones y participó en piquetes no autorizados en sus horas de trabajo oficiales». Además de las medidas disciplinarias, la Oficina de Jongno-gu también denunció a la Sra. Jeon ante la comisaría de policía de Jongno por presunta violación del artículo 122 de la Ley Penal (abandono de puesto).*

609. *Habida cuenta del carácter contradictorio de la información proporcionada por las organizaciones querellantes (incluida la información sobre el resultado de los procesos judiciales ante el Tribunal Administrativo de Seúl que, según las organizaciones querellantes, seguían pendientes a mayo de 2025) y el Gobierno en relación con la autorización para realizar una actividad sindical a tiempo completo y el contexto en el que se adoptó la medida contra la Sra. Jeon y los otros directivos del sindicato, el Comité no está en condiciones de formular una conclusión sobre la naturaleza antisindical del traslado de la Sra. Jeon. No obstante, el Comité considera que las sanciones penales impuestas por llevar a cabo actividades sindicales legítimas no favorecen el mantenimiento de unas relaciones de trabajo armoniosas y confía en que, en el futuro, el Gobierno actúe con moderación a fin de evitar conflictos innecesarios. Al respecto, el Comité aprecia la información proporcionada por las organizaciones querellantes según la cual fueron desestimados los cargos penales por abandono de puesto contra la Sra. Jeon, así como los cargos presentados por la Oficina de Songpa-gu contra diversos empleados por ejercer actividades sindicales.*

610. *En lo que concierne a los alegatos sobre la prohibición del alcalde de que los funcionarios públicos con responsabilidades de dirección asistan a las asambleas del KGEU y la amenaza de medidas disciplinarias si no se observa dicha prohibición, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que en las comunicaciones en cuestión simplemente se informaba del alcance legal de la afiliación sindical en virtud de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos y se solicitaba el cumplimiento de las leyes pertinentes, y de que no se formularon amenazas de medidas disciplinarias. 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] y observa que estas comunicaciones también están relacionadas*

con el derecho de los funcionarios públicos de todos los niveles a participar en actividades sindicales, tal como se ha indicado anteriormente.

Negociación colectiva e injerencia en los convenios colectivos

611. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que, en febrero de 2023, el Ministerio de Empleo y Trabajo publicó un «plan para corregir los convenios colectivos ilegales con los sindicatos de funcionarios públicos» e indicó que determinadas disposiciones incluidas en los convenios colectivos celebrados en el sector público no se ajustaban a la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, entre las que cabe mencionar: 1) las disposiciones que establecen la prevalencia del convenio colectivo sobre las guías y órdenes gubernamentales que estén en oposición con él; 2) la prescripción de proteger los derechos laborales básicos, incluido el derecho de acción colectiva, consulta y los derechos políticos básicos, y 3) las cuestiones que no guardan relación directa con las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, como la dirección de los gobiernos nacionales o locales, la adopción de decisiones en materia de políticas y el nombramiento de funcionarios. Según las organizaciones querellantes, el Ministerio, por conducto de las comisiones de relaciones de trabajo, sometió a inspección los 479 convenios colectivos del sector público y, hasta junio de 2023, había ordenado a 136 instituciones públicas que modificaran sus convenios, incluidos 80 convenios celebrados entre sindicatos de empleados públicos y gobiernos locales (que comprendían 263 disposiciones y 19 adendas). El Ministerio ordenó el mayor número de revisiones al convenio colectivo de 2021 de Songpa-gu. El desacato de una orden de corrección del Ministerio constituye un delito castigado con multa de 5 millones de won (aproximadamente 3 800 dólares de los Estados Unidos), y algunos sindicatos de empleados públicos y gobiernos locales habían sido sometidos a investigaciones penales por desacatar las mencionadas órdenes, mientras que otros las habían aceptado. En agosto de 2023, el Ministerio también ordenó corregir diez artículos del convenio firmado entre la Administración Nacional de Justicia y su sindicato. En septiembre y octubre de 2023, el Ministerio de Empleo y Trabajo distribuyó una carta titulada «Elementos que deben tenerse en cuenta antes de firmar convenios colectivos» a las secciones locales del KGEU y a 27 gobiernos locales donde estaban por celebrarse convenios colectivos. En dicha carta se indicaba que las disposiciones de los convenios colectivos que fueran contrarias a la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos carecían de validez jurídica y no podían aplicarse, y que no debían utilizarse en futuras instancias de negociación colectiva, en particular las disposiciones que permitieran a los trabajadores participar en actividades sindicales durante sus horas de trabajo y las que concedieran un día de descanso especial en el Día Internacional del Trabajo.*

612. *El Comité toma nota de que las órdenes del Ministerio de modificar las disposiciones de los convenios colectivos se fundamentaban en los artículos 8, 1) y 10, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, así como en el artículo 4 de su Decreto de Aplicación. También toma nota de que el artículo 8, 1) dispone lo siguiente:*

> *Los representantes de un sindicato se reservan la facultad de negociar y firmar, en nombre de su sindicato o de sus afiliados, convenios colectivos que regulen las condiciones de remuneración, bienestar y otras condiciones de empleo con los representantes del Gobierno [...]. Quedan excluidas del alcance de la negociación las decisiones en materia de políticas, cuya aplicación es un derecho reservado del Estado o los gobiernos locales en virtud de la ley, así como las cuestiones relacionadas con la gestión y el funcionamiento de determinadas instituciones (por ejemplo, el derecho a nombrar docentes) que no guarden relación directa con las condiciones de empleo.*

613. *Asimismo, toma nota de que el artículo 4 del Decreto de Aplicación de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos establece lo siguiente:*

> *Entre las cuestiones relacionadas con decisiones en materia de políticas y con la gestión y el funcionamiento de las instituciones que están excluidas de la negociación colectiva en virtud del*

artículo 8, 1) de la Ley, figuran las siguientes: 1. la formulación de políticas y adopción de decisiones, como la concepción y redacción de programas de políticas; 2. el ejercicio del derecho a nombrar funcionarios públicos, que incluye su contratación, ascenso y traslado; 3. la organización y el tamaño de la institución empleadora; 4. los presupuestos y la financiación, y su ejecución; 5. los litigios y controversias (incluidas las impugnaciones o recursos) en que esté implicada la institución empleadora, y 6. otros asuntos relacionados con la gestión y el funcionamiento de la institución empleadora.

Toma además nota de que el artículo 10, 1) dispone lo siguiente: «Las cláusulas de los convenios colectivos suscritos en virtud del artículo 9, que estén sujetas a estatutos, reglamentos, órdenes o decisiones presupuestarias, no serán vinculantes como tal».

614. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes consideran que: 1) ninguna cuestión de formulación de políticas o de gobernanza debería excluir automáticamente la negociación colectiva con los empleados públicos cuando dichas cuestiones determinen el marco general de las condiciones de trabajo de los empleados públicos; 2) todas las disposiciones que el Ministerio de Empleo y Trabajo ordenó eliminar de los convenios colectivos celebrados entre los sindicatos y los gobiernos locales incidían directamente en las condiciones de trabajo de los empleados y abarcaban cuestiones como la gestión del personal, el bienestar y la remuneración, y 3) el Ministerio había exigido la corrección de todas las disposiciones de los convenios colectivos que se refirieran en lo más mínimo a las «políticas», el «personal», los «presupuestos» y el «funcionamiento» de las instituciones.*

615. *A ese respecto, el Comité toma nota de la opinión del Gobierno de que la emisión de órdenes de corrección de convenios colectivos ilegales es una medida reguladora legítima que no es incompatible con los convenios de la OIT. El organismo administrativo puede emitir una orden de corrección previa resolución de la Comisión de Relaciones de Trabajo. La finalidad de este proceso es evitar perjuicios involuntarios y reducir las confusiones o los conflictos abordando con prontitud las disposiciones ilegales de los convenios colectivos, siempre que las órdenes de corrección se establezcan únicamente después de que la Comisión de Relaciones de Trabajo, que es un organismo cuasijudicial independiente, haya dictado su decisión. Si un sindicato considera que una orden de corrección constituye una injerencia excesiva o arbitraria en sus asuntos internos, puede presentar un recurso administrativo para solicitar su anulación. En tales casos, el tribunal puede emitir un juicio de fondo sobre la legalidad de la orden de corrección. El Gobierno afirma que sus acciones se llevaron a cabo de conformidad con estas garantías procesales, en virtud de las que pudo determinarse que las disposiciones pertinentes de los convenios colectivos guardaban relación con asuntos relativos a decisiones en materia de políticas o a la gestión y el funcionamiento de las instituciones, las cuales estaban excluidas de la negociación colectiva. Por lo que se refiere a los aspectos particulares del presente caso, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que, el 22 de diciembre de 2023, la Oficina de Songpa-gu y la sección del KGEU en Songpa-gu introdujeron medidas correctivas de mutuo acuerdo para cumplir la orden.*

616. *El Comité observa que varias de las disposiciones que a juicio del Gobierno deberían haber quedado excluidas de la negociación colectiva abarcan asuntos que parecerían corresponder a la definición del alcance de la negociación colectiva sobre las condiciones de trabajo y las relaciones entre los empleadores y los trabajadores y entre los empleadores y las organizaciones de trabajadores. En particular, el Comité observa que ciertas disposiciones básicas, como el reconocimiento general de la validez de las disposiciones de los convenios colectivos que son más favorables que la legislación, las disposiciones que confieren a los trabajadores el derecho a participar en actividades sindicales durante las horas de trabajo y las que conceden un día descanso especial el Día Internacional del Trabajo, se consideraron contrarias a la legislación. También toma nota de la información*

proporcionada por el Gobierno de que las órdenes de corrección concernían a convenios que al parecer habían estado en vigor durante varios años sin suscitar preocupaciones.

617. *El Comité recuerda que ya ha examinado las restricciones previstas en los artículos 8, 1) y 10, 1) de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, en el contexto del caso núm. 1865, y que había pedido al Gobierno que velara por que se respetaran los principios siguientes en el marco de la aplicación de dicha Ley: 1) en caso de negociaciones con sindicatos de funcionarios públicos que no trabajen en la administración del Estado, que se garantice plenamente la autonomía de las partes negociantes y que las facultades presupuestarias reservadas a la autoridad legislativa no tengan por resultado impedir el cumplimiento de los convenios colectivos; más en general, en lo referente a las negociaciones relativas a cuestiones en que proceden restricciones presupuestarias, se vele por otorgar un papel destacado a la negociación colectiva y por que los convenios se negocien y se cumplan de buena fe y 2) que las consecuencias de las decisiones de política y administración que se refieran a las condiciones de empleo de los empleados públicos no se excluyan de las negociaciones con los sindicatos de empleados públicos [véase 356.º informe, párrafo 806]. El Comité recuerda además que el mantenimiento de un desarrollo armonioso de las relaciones laborales en el sector público supone el respeto de los principios de la no injerencia, el reconocimiento de las organizaciones más representativas y la autonomía de las partes en la negociación. Una disposición jurídica que prohíbe a las autoridades públicas y los empleados públicos, incluidos aquellos que no participan en la administración del Estado, concluir un acuerdo, incluso si quieren hacerlo, es contraria al principio de la negociación libre y voluntaria. También recuerda que las autoridades públicas deberían promover la libre negociación colectiva y no impedir la aplicación de acuerdos colectivos concertados libremente, y ello tanto más cuando esas mismas autoridades actúan como empleadores o se han comprometido a garantizar la aplicación de los acuerdos al refrendarlos [véase* ***Recopilación****, párrafos 1472, 1473 y 1480].*

618. *El Comité toma nota de que siguen existiendo conflictos y obstáculos con respecto a la naturaleza y el alcance de los derechos de negociación colectiva de los funcionarios públicos y de que las mencionadas disposiciones legislativas se han invocado, una vez más, en solicitudes de modificación de las cláusulas de los convenios colectivos celebrados, o en una carta en la que se predetermina el alcance de las cuestiones que pueden someterse a negociación. Por consiguiente, el Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias a fin de evitar futuras injerencias. Habida cuenta de que la CEACR ya examina cuestiones relativas a los derechos de negociación colectiva de los funcionarios públicos en virtud de la Ley de Sindicatos de Funcionarios Públicos, el Comité le remite los aspectos legislativos del presente caso.*

619. *Por último, en lo referente a los alegatos de las organizaciones querellantes de que el alcalde recién elegido de Jongno-gu había suspendido todas las negociaciones con el sindicato y se había negado a convocar reuniones de consulta entre los trabajadores y la dirección desde mayo de 2023, el Comité toma nota de la información detallada proporcionada por el Gobierno sobre el agravamiento del conflicto entre las partes que ha dado lugar a acusaciones de prácticas laborales desleales por un lado (confirmadas en primera instancia) y, por otro, a la celebración de manifestaciones y la formulación de acusaciones infundadas que han hecho necesaria la intervención de la policía y, de esta manera, dificultado las relaciones entre las partes. Sin embargo, el Gobierno afirma que la Oficina de Jongno-gu nunca ha renunciado a negociar con los sindicatos ni se ha negado a convocar reuniones de consulta entre los trabajadores y la dirección, y ha atendido las solicitudes legítimas de actividad sindical respetando el debido proceso legal. Observando que las relaciones conflictivas entre las partes se han visto exacerbadas por la falta de claridad con respecto a la naturaleza y el alcance de la libertad sindical y los derechos de negociación colectiva de los empleados públicos, que han sido objeto de interpretaciones divergentes a lo largo del tiempo, el Comité considera que este es precisamente el momento de entablar un diálogo*

constructivo y fructífero con los interlocutores sociales más representativos interesados con vistas a establecer parámetros precisos que orienten sus relaciones futuras sobre una base de confianza y respeto mutuo.

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité recomienda que el Gobierno de la República de Corea y el Sindicato de Empleados Públicos de Corea (KGEU) entablen discusiones y consultas, de tal modo que los sindicatos de funcionarios públicos que no puedan considerarse realmente implicados en la administración del Estado gocen de la posibilidad de expresar públicamente su opinión sobre cuestiones más amplias de política económica y social que tengan una incidencia directa en los intereses sindicales de sus afiliados. El Comité acoge favorablemente la información del Gobierno de que actualmente la Asamblea Nacional examina varias modificaciones de la Ley de Funcionarios Públicos del Estado que tienen por objeto ampliar las libertades políticas de los empleados públicos, entre otras cosas al permitirles que se afilien a partidos políticos y flexibilizar las restricciones a su participación en campañas electorales;**

b) **el Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias, entre otras cosas mediante un examen del Manual de relaciones de trabajo de 2021, para asegurar que los funcionarios públicos, incluidos los jefes de equipo de grado 6, disfruten del derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, así como de participar en actividades sindicales legítimas, y que se revoquen las decisiones que puedan haberse adoptado para degradar de puesto o trasladar a funcionarios públicos de grado 6 a raíz de su negativa a renunciar a su afiliación sindical y se les conceda una indemnización por las pérdidas financieras o perjuicios sufridos;**

c) **habida cuenta de que las sanciones penales impuestas por llevar a cabo actividades sindicales legítimas no favorecen el mantenimiento de unas relaciones de trabajo armoniosas el Comité confía en que, en el futuro, el Gobierno actúe con moderación a fin de evitar conflictos innecesarios;**

d) **el Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias a fin de evitar futuras injerencias en la negociación colectiva en el sector público, garantizando plenamente la autonomía como parte negociante de los funcionarios públicos que no trabajan en la administración del Estado y que las consecuencias de las decisiones en materia de políticas y de administración, cuando estén relacionadas con las condiciones de empleo de los empleados públicos, no se excluyan de las negociaciones;**

e) **el Comité remite los aspectos legislativos del presente caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.**

Caso núm. 3483

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de la República de Moldova presentada por la Confederación Nacional de Sindicatos de Moldova (CNSM)

Alegatos: la organización querellante alega que existe una protección insuficiente, tanto en la legislación como en la práctica, contra los actos de discriminación e injerencia antisindicales, así como la falta de voluntad del Gobierno de hacer frente a esas prácticas

621. La queja figura en las comunicaciones de fechas 12 de septiembre, 24 de octubre y 19 de noviembre de 2024 presentadas por la Confederación Nacional de Sindicatos de Moldova (CNSM).

622. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 28 de noviembre y 9 de diciembre de 2024 y 10 de septiembre de 2025.

623. La República de Moldova ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

A. Alegatos de la organización querellante

624. En sus comunicaciones de fechas 12 de septiembre, 24 de octubre y 19 de noviembre de 2024, la organización querellante alega que existe una protección insuficiente, tanto en la legislación como en la práctica, contra los actos de discriminación e injerencia antisindicales, así como la falta de voluntad del Gobierno de hacer frente a esas prácticas.

625. En particular, la organización querellante alega que el alcance del artículo 61 del Código de Infracciones de 2008, que prevé sanciones por discriminación e injerencia antisindicales, se limita únicamente a dos prácticas: sancionar las acciones que impiden la constitución de sindicatos y las que impiden a los trabajadores afiliarse a sindicatos. Por consiguiente, dicha disposición no abarca otros actos de injerencia por parte del empleador o de otra persona que ocupe una posición de responsabilidad, con el propósito de destruir un sindicato, ni las medidas de coacción mediante amenazas, sobornos o promesas de mejorar las condiciones de trabajo. Además, la organización querellante alega que las sanciones previstas en la legislación son insuficientes y carecen de efecto disuasorio: oscilan entre 24 y 30 unidades convencionales imponibles a una persona física (hasta un máximo de 1 500 lei moldavos, equivalentes a 85 dólares de los Estados Unidos) o entre 30 y 42 unidades convencionales imponibles a una persona que ocupe un cargo de responsabilidad (hasta un máximo de 2 100 lei moldavos, equivalentes a 119 dólares de los Estados Unidos). La organización querellante también señala que, en la práctica, la inspección del trabajo no aplica las sanciones previstas en el artículo 61 del Código de Infracciones, y no por falta de infracciones, sino por la ausencia de denuncias al respecto. Según la organización querellante, ello se debe a la

ineficacia de las multas simbólicas, a la posibilidad de que los empleadores tomen represalias por medios legales (reducción de funciones, retraso en el pago de los salarios, traslado a otro puesto de trabajo) y a la fragilidad del sistema de protección para abordar las consecuencias que se pueden sufrir al denunciar las acciones de los empleadores. Alega, en particular, que, al simular la necesidad de reducir puestos por motivos económicos, el Código del Trabajo permite a los empleadores trasladar a los trabajadores —incluidos los dirigentes sindicales— a otro puesto o despedirlos, lo que evidencia una protección insuficiente frente a los actos de discriminación antisindical dirigidos contra los dirigentes sindicales. Según la organización querellante, las circunstancias mencionadas constituyen un incentivo para descuidar el cumplimiento de la legislación laboral y sindical.

626. La organización querellante añade que, pese a las recomendaciones formuladas anteriormente por el Comité al Gobierno en el caso núm. 2317 para que este examinara las disposiciones legislativas a fin de prever sanciones suficientemente severas en caso de violaciones de los derechos sindicales y garantizar su aplicación en la práctica, el marco jurídico nacional no ha sido modificado a este respecto. Además, aunque la organización querellante presentó en varias ocasiones, entre marzo de 2022 y junio de 2024, propuestas para modificar el artículo 61 del Código de Infracciones a fin de establecer sanciones para los casos de discriminación e injerencia antisindicales, el examen de dichas propuestas fue injustificadamente demorado o ignorado.

627. Para ilustrar lo anterior, la organización querellante señala una presunta injerencia antisindical grave en el Centro Nacional para la Atención Prehospitalaria de Emergencia (el «Centro Nacional»), que habría dado lugar a la disolución del sindicato local existente, afiliado a la federación SANATATEA, y a la creación de un nuevo sindicato bajo el control directo de la administración del establecimiento. La organización querellante alega que la administración recurrió a la intimidación de todos los trabajadores afiliados al sindicato, que se vieron obligados a firmar solicitudes normalizadas de desafiliación. Los representantes del empleador recopilaron 3 826 solicitudes de ese tipo en un solo día (de un total de 4 090 trabajadores). Quienes se negaron a cumplir con esa exigencia fueron objeto de intimidaciones y presiones constantes, como el descenso de grado, la propuesta de asumir otras funciones no acordes con sus calificaciones e incluso amenazas de recortes salariales y despido. Al respecto, la organización querellante alega que: i) al Sr. Vitalie Scerbenco, auditor especialista en el servicio de supervisión y presentación de informes, se le ofreció el puesto de almacenista; solo cuando la organización querellante intervino ante la dirección se le ofreció un cargo acorde con sus calificaciones, pero, en una actitud de represalia sostenida por parte de esta, el empleador sigue sin abonarle la indemnización correspondiente a la reducción de funciones; ii) la Sra. Luminita Matco fue objeto de acoso y gritos y no recibió su salario durante un mes por su negativa a afiliarse al nuevo sindicato; tras el incidente, presentó su dimisión e interpuso una queja ante la inspección del trabajo, y iii) el Sr. Serghei Oboroc informó que la dirección había presionado a los trabajadores para que cambiaran de sindicato bajo la amenaza de despido o pérdida de salario. Según la organización querellante, estas acciones son contrarias a la libertad sindical y a la legislación nacional (artículo 6, 2) de la Ley de Sindicatos).

628. La organización querellante alega, además, que la dirección del Centro Nacional también solicitó al presidente del sindicato, Sr. Anatol Fortuna, que presentara a una reunión de la dirección celebrada en abril de 2024, un informe sobre el uso de los recursos financieros correspondientes a 2023. Cuando se negó a hacerlo, alegando que ello constituía una injerencia en la actividad sindical, la dirección tomó represalias mediante un descenso de grado: bajo el pretexto de que era necesaria una reducción de funciones por motivos económicos, el Sr. Fortuna fue degradado de su cargo anterior y se le ofreció otro, el cual

aceptó. No obstante, dado que el empleador desestimó todo el trabajo realizado previamente por el presidente, este se vio obligado a dimitir. La organización querellante alega que las medidas mencionadas dieron lugar a la disolución del sindicato existente y a la creación de un nuevo sindicato —Ambulanta din Moldova— bajo el control de la dirección. La organización querellante alega que los miembros fundadores del sindicato son 16 representantes de la dirección.

629. La organización querellante señala que denunció estos incidentes ante las autoridades competentes, tanto ante la Comisión Nacional de Consulta y Negociación Colectiva como a través de peticiones oficiales remitidas al Gobierno, el Parlamento, la Presidencia y la inspección del trabajo. En su respuesta de agosto de 2024, el Ministerio de Salud comunicó que no disponía de información detallada sobre la creación de un nuevo sindicato, que el derecho a afiliarse a un sindicato era voluntario, de conformidad con la Ley de Sindicatos, y que el Ministerio no había interferido en las actividades sindicales de sus instituciones subordinadas. El Ministerio de Trabajo y Protección Social indicó que, en agosto de 2024, había examinado la cuestión de la organización sindical dentro del Centro Nacional junto con los representantes del Ministerio de Trabajo y Protección Social, el Ministerio de Salud, la CNSM y el Coordinador Nacional de la OIT. El Ministerio indicó a la organización querellante que, tras el debate, consideraba que las autoridades públicas participantes habían influido en la decisión de los trabajadores de abandonar los sindicatos o afiliarse a ellos, lo cual era *a priori* inaceptable y carecía de fundamento jurídico. No obstante, dado que el Ministerio no podía intervenir en la resolución del asunto, respaldó la solicitud de la CNSM de remitir el caso a la OIT. Hasta la presentación de la presente queja, la inspección del trabajo no había dado respuesta a las denuncias de discriminación e injerencia antisindicales presentadas por la organización querellante. La organización querellante añade que la federación SANATATEA, a la cual está afiliado el sindicato del Centro Nacional, solicitó la intervención y el apoyo de la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP), a fin de lograr una pronta investigación y resolución del caso. La FSESP envió cartas al Primer Ministro de la República de Moldova, a la Comisión Europea y a la Comisaria Europea de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación, pero la organización querellante no recibió información alguna sobre la adopción de medidas a este respecto.

630. Según la organización querellante, la situación descrita demuestra la total falta de voluntad del Gobierno para intervenir y prevenir los actos de injerencia antisindical. A su juicio, el Gobierno debería adoptar medidas concretas para establecer procedimientos expeditivos y sanciones severas que garanticen una adecuada protección frente a los actos de discriminación e injerencia antisindicales.

B. Respuesta del Gobierno

631. En sus comunicaciones de fechas 28 de noviembre y 9 de diciembre de 2024 y 10 de septiembre de 2025, el Gobierno facilita información tanto sobre los aspectos legislativos del caso como sobre los alegatos concretos de actos antisindicales. En lo que respecta a las cuestiones legislativas, el Gobierno refuta los alegatos de que las sanciones por actos antisindicales previstas en el artículo 61 del Código de Infracciones no son lo suficientemente estrictas para prevenir y disuadir tales violaciones. A este respecto, señala que ni el Convenio núm. 87 ni el Convenio núm. 98 establecen obligaciones específicas en cuanto a la naturaleza o la severidad de las sanciones por discriminación e injerencia antisindicales. Por el contrario, cada Estado tiene la facultad discrecional de definir la naturaleza y el alcance de las sanciones en función de factores tales como la magnitud de la infracción, el daño real causado, la amenaza social que representa y otras circunstancias objetivas pertinentes para cada país, velando al mismo

tiempo por que la sanción cumpla los objetivos fundamentales de restablecer la equidad social, corregir al infractor y prevenir y disuadir futuras actuaciones ilegales. El Gobierno también refuta los alegatos de que la legislación carece de un mecanismo eficaz para hacer frente a las tácticas de coacción e influencia contra las personas —como amenazas, sobornos, promesas de mejora de las condiciones de trabajo o intervenciones de los empleadores o las autoridades destinadas a desmantelar los sindicatos—, y señala que, si bien estos actos no están comprendidos en el artículo 61 del Código de Infracciones, pueden estar comprendidos en otras disposiciones penales pertinentes, entre ellas los artículos 155, 333 y 334 del Código Penal.

632. No obstante, el Gobierno añade que, en caso de que existieran lagunas o deficiencias legislativas como las referidas en la presente queja, el Ministerio de Justicia está dispuesto a colaborar en la mejora de la legislación sobre infracciones, a fin de combatir todas las formas de vulneración de los derechos sindicales. Un aumento de la frecuencia y la gravedad de las infracciones podría exigir la imposición de sanciones más severas y daría pie a la rápida adopción de enmiendas legislativas destinadas a fortalecer el marco jurídico nacional. A este respecto, afirma que la propuesta de la CNSM de modificar el artículo 61 del Código de Infracciones no había sido ignorada; por el contrario, tras el examen de las propuestas, la mayoría de ellas fueron aceptadas e incorporadas al proyecto consolidado de enmienda del Código de Infracciones. Según el Gobierno, la propia CNSM reconoció este hecho al declarar, durante el procedimiento de aprobación de septiembre de 2024, que la decisión de aumentar las multas por violaciones de la legislación sindical u obstrucción de los derechos sindicales representa un paso importante en la protección de los derechos laborales y los intereses de los afiliados sindicales, así como en el fortalecimiento de la función que ejercen los sindicatos. El Gobierno señala que, durante las consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, los sindicatos destacaron que su principal expectativa era la adopción de sanciones eficaces frente a los actos de injerencia en las actividades sindicales y respaldaron las disposiciones del proyecto de ley como un marco eficaz para la protección de la libertad sindical. Los representantes de los empleadores también acogieron favorablemente el proyecto de ley. Por tanto, según los representantes de los trabajadores y de los empleadores, el proyecto de enmienda del Código de Infracciones constituye un paso importante para hacer frente a las injerencias en las actividades de las organizaciones sindicales y de empleadores.

633. En particular, el Gobierno indica que el proyecto actual prevé las siguientes sanciones: i) multa de entre 30 y 41 unidades convencionales para particulares y de entre 42 y 50 unidades convencionales para personas que ocupen cargos directivos, por impedir que los trabajadores constituyan sindicatos o se afilien a estos con el fin de defender sus intereses profesionales, económicos y sociales; ii) multa de entre 80 y 100 unidades convencionales para particulares y de entre 100 y 120 unidades convencionales para personas que ocupen cargos directivos, por violaciones de la legislación sindical o por cualquier acto de coacción destinado a impedir que los afiliados ejerzan los derechos sindicales que les garantizan la ley, los estatutos o los convenios colectivos (nueva disposición), y iii) multa de entre 100 y 120 unidades convencionales para particulares y de entre 120 y 150 unidades convencionales para personas que ocupen cargos directivos, por actos de condicionamiento, coacción o injerencia destinados a limitar el ejercicio de las funciones de los miembros elegidos de las direcciones sindicales.

634. El Gobierno considera, por tanto, que ha adoptado medidas concretas para fortalecer la protección de los derechos sindicales, a saber: un proyecto de ley por el que se modifica el artículo 61 del Código de Infracciones, a fin de prever expresamente sanciones contra las injerencias en las actividades sindicales, ha sido sometido a consultas públicas, cuenta con el respaldo de las autoridades competentes y se encuentra actualmente en su fase final de

redacción. Tras las elecciones celebradas en septiembre de 2025 y la investidura del nuevo Parlamento, el proyecto de ley debería presentarse inmediatamente para su adopción. Entretanto, el Gobierno agradecería la asistencia técnica de la Oficina respecto a la propuesta de revisión del artículo 61 del Código de Infracciones.

635. Con respecto a los alegatos de injerencia antisindical por parte de la administración del Centro Nacional, el Gobierno sostiene que, de conformidad con la Ley de Sindicatos, los sindicatos son, en el ejercicio de sus actividades, independientes de las autoridades públicas a todos los niveles, de los partidos políticos, de las asociaciones públicas, de los empleadores y de sus asociaciones, y no están sujetos a su control ni subordinados a ellos; en definitiva, se prohíbe toda injerencia de esa índole. El Gobierno indica que el tema de la sindicalización en el sector de la salud fue examinado en agosto de 2024 en la plataforma del Ministerio de Trabajo y Protección Social, en su calidad de secretaría de la Comisión Nacional de Consulta y Negociación Colectiva, que desempeña una función consultiva en la resolución de conflictos entre los interlocutores sociales. En las deliberaciones también participaron el Ministerio de Salud, la CNSM y la OIT, y se recabaron asimismo las opiniones del Centro Nacional. El Ministerio de Trabajo señala que está prohibida toda injerencia destinada a restringir los derechos de los sindicatos y que, en consecuencia, tras las conversaciones mantenidas y sobre la base del principio de no injerencia en las actividades sindicales, la intervención de las autoridades públicas competentes en relación con la supuesta influencia ejercida sobre la decisión de los trabajadores de abandonar los sindicatos existentes en el establecimiento en cuestión o afiliarse a ellos es, *a priori*, inaceptable y carece de fundamento jurídico. No obstante, el Ministerio añade que está dispuesto a seguir proporcionando una plataforma para el diálogo y la mediación entre las partes, con el fin de contribuir a la resolución amistosa de la controversia.

636. El Gobierno afirma, por otro lado, que la renuncia a la afiliación sindical y el establecimiento del nuevo sindicato se llevaron a cabo de conformidad con la ley. En particular, el Gobierno señala que actualmente existen dos sindicatos de base en el Centro Nacional: Ambulanta din Moldova, fundado en junio de 2024, con 4 043 miembros, y el Sindicato de Trabajadores del Centro Nacional, con 7 miembros. Además, hay 238 trabajadores que no están afiliados a ningún sindicato. Esta situación, en la que coexisten dos sindicatos y trabajadores no sindicalizados, demuestra que los trabajadores del Centro Nacional han visto plenamente garantizado su derecho constitucional a la libre asociación. En cuanto a la legalidad del establecimiento del sindicato Ambulanta din Moldova, el Ministerio de Salud informó de que el 11 de junio de 2024 se había celebrado una asamblea constitutiva a la que asistieron 16 miembros fundadores, que decidieron por unanimidad el establecimiento del sindicato, la aprobación de sus estatutos, el nombramiento del comité y la elección del presidente. La legalidad de su constitución fue confirmada mediante el registro del sindicato, una vez que la Agencia de Servicios Públicos examinó las actas de constitución y verificó el cumplimiento del procedimiento legal. Dado que la legislación no establece ninguna prohibición o incompatibilidad con respecto a la condición de fundador de un sindicato de base, carece de fundamento jurídico el alegato de la organización querellante de que en este caso los fundadores eran miembros de la dirección del Centro Nacional.

637. Con respecto a la desvinculación de los miembros del Sindicato de Trabajadores del Centro Nacional antes de la creación del nuevo sindicato, el Gobierno sostiene que la renuncia colectiva voluntaria se debió al descontento de los afiliados por la total falta de transparencia en la actividad de los órganos de gobierno del sindicato, a la ausencia de asistencia material a los afiliados que necesitaban apoyo financiero y, en un caso particular, a la falta de ayuda material para el tratamiento oncológico de un afiliado. Además, los afiliados no tenían acceso

al contenido de los estatutos, no asistían a las asambleas generales anuales y desconocían la labor del comité sindical, los informes del sindicato no se hacían públicos y la dirección no ha rendido cuentas sobre los gastos financieros incurridos por el sindicato con cargo a las cuotas mensuales recaudadas durante los últimos cuatro años. El Gobierno considera, por lo tanto, que la intención de la mayoría de los trabajadores era retirarse voluntariamente del sindicato y establecer un nuevo sindicato independiente que defendiera de manera transparente sus derechos e intereses profesionales, económicos, laborales, sociales, colectivos e individuales. Los solicitantes firmaron individualmente las solicitudes de baja, sin la intervención de la administración del Centro Nacional. Seguidamente, un comité específico realizó el recuento de las 3 826 solicitudes y estas se remitieron a la atención del presidente del sindicato. El Gobierno añade que ni la CNSM ni la federación SANATATEA han recibido ninguna solicitud para la realización de una investigación objetiva, exhaustiva y multilateral sobre las razones que llevaron a la renuncia masiva de los afiliados. Según el Gobierno, cabe lamentar que la CNSM haya presentado una queja ante la OIT sin haber llevado a cabo una investigación interna objetiva y sin haber esclarecido todas las circunstancias ni haber aplicado un procedimiento basado en el principio de contradicción y en las actuaciones de las partes involucradas en la controversia.

638. En cuanto a la supuesta falta de garantías para las personas elegidas a los órganos sindicales que alega la organización querellante, el Gobierno considera que tales afirmaciones carecen de fundamento, ya que la legislación contiene disposiciones explícitas que otorgan garantías a los afiliados sindicales en el capítulo V de la Ley de Sindicatos y en los artículos 387 y 388 del Código del Trabajo.

C. Conclusiones del Comité

639. *El Comité observa que la CNSM alega que existe una protección insuficiente, tanto en la legislación como en la práctica, contra los actos de discriminación e injerencia antisindicales, y que el Gobierno no tiene la voluntad de hacer frente a esas prácticas.*

640. *En lo que respecta a los aspectos legislativos de la queja, el Comité toma nota de los alegatos de que el artículo 61 del Código de Infracciones, que sanciona las injerencias en las actividades sindicales, se limita únicamente a dos prácticas (las injerencias en la constitución de sindicatos y el impedimento a los trabajadores de afiliarse a ellos), sin abordar otros actos de injerencia por parte de los empleadores u otras personas en posición de responsabilidad (como las acciones dirigidas a desmantelar un sindicato mediante coacción, amenazas o sobornos), y de que la cuantía de las sanciones es insuficiente para tener un efecto disuasorio (oscilan entre 85 y 119 dólares de los Estados Unidos). La organización querellante alega asimismo que el Gobierno retrasó injustificadamente el examen de las enmiendas legislativas propuestas a tal efecto por la CNSM y, por lo tanto, no dio cumplimiento a las recomendaciones anteriores del Comité en el caso núm. 2317, relativas a la adopción de sanciones suficientemente severas por actos de discriminación e injerencia antisindicales. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, refuta dichos alegatos y afirma que los Estados tienen la facultad de definir la naturaleza y el alcance de las sanciones por actos de discriminación e injerencia antisindicales, siempre que estas contribuyan a restablecer la equidad social, corregir al infractor y disuadir futuras acciones ilegales, y que los actos no contemplados en el artículo 61 (como la coacción, las amenazas o los sobornos) podrían estar comprendidos en otras disposiciones penales. El Comité toma nota de que, no obstante, el Gobierno manifiesta su disposición a mejorar la legislación sobre infracciones —disposición reiterada durante el debate de junio de 2025 sobre la aplicación por la República de Moldova del Convenio núm. 98 en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (la «Comisión de la Conferencia»)—, y añade que, contrariamente a lo alegado por la organización querellante, la*

mayoría de las propuestas formuladas por la CNSM para modificar el artículo 61 fueron efectivamente incorporadas al proyecto consolidado de enmienda del Código de Infracciones, que se encuentra en su fase final de redacción y debería ser adoptado tras la investidura del nuevo Parlamento. El Comité observa a este respecto que el proyecto de enmienda al artículo 61 remitido por el Gobierno parece reflejar las propuestas formuladas por la organización querellante, a excepción de un párrafo relativo a la comisión de infracciones reiteradas, que había sido propuesto pero no se incluyó en el proyecto. El Comité entiende que dichas enmiendas ampliarían el alcance del artículo 61 del Código de Infracciones en el sentido de establecer sanciones para una gama más amplia de prácticas antisindicales que las previstas actualmente en la legislación, y también aumentarían sustancialmente la cuantía de las multas aplicables. Constata además que, según las observaciones del Gobierno, las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas fueron consultadas durante el proceso de enmienda y respaldaron el proyecto como un marco eficaz para la protección de la libertad sindical y un paso importante para hacer frente a las injerencias en las actividades sindicales y de los empleadores.

641. *El Comité desea subrayar de entrada que, si bien los Estados tienen la facultad de determinar la naturaleza y el alcance de las sanciones por actos de discriminación e injerencia antisindicales, dichas sanciones deben ser suficientemente disuasorias para evitar la repetición de tales actos. El Comité recuerda a este respecto que ya examinó alegatos similares de lagunas legislativas en materia de discriminación e injerencia antisindicales y expresó la esperanza de que se adoptaran disposiciones legislativas que establecieran sanciones suficientemente disuasorias tras la celebración de consultas plenas y francas con los interlocutores sociales [véase el caso núm. 2317, 342.º informe, junio de 2006, párrafos 861 a 862]. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (la «Comisión de Expertos») y la Comisión de la Conferencia también recomendaron al Gobierno que adoptara medidas para garantizar que las organizaciones de trabajadores y empleadores gocen de una protección adecuada frente a todo acto de injerencia en su constitución, funcionamiento o administración, que se remedien las situaciones en que se produzcan dichas injerencias y que se adopten disposiciones que refuercen significativamente la aplicación de sanciones por actos de discriminación e injerencia antisindicales. A la luz de lo anterior, el Comité espera que finalice sin demora el proceso en curso de enmienda del Código de Infracciones, a fin de abordar esta cuestión de larga data y contribuir a fortalecer el régimen de sanciones por actos de injerencia antisindical, de modo que dichas sanciones abarquen una amplia gama de actos antisindicales y sean suficientemente disuasorias. Dado el carácter legislativo de estas cuestiones y considerando que la Comisión de Expertos viene examinando esta cuestión desde hace varios años, el Comité solicita al Gobierno que facilite información actualizada sobre la enmienda del Código de Infracciones a la Comisión de Expertos, a la cual remite los aspectos legislativos del presente caso.*

642. *Con respecto a los alegatos concretos de injerencia y discriminación antisindicales en el Centro Nacional, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, la dirección intimidó a los miembros del sindicato existente para que firmaran cartas tipo en las que renunciaban a su afiliación sindical, a menudo bajo la amenaza de despido o de pérdida de salario, lo que llevó a la recopilación de 3 826 de esas cartas (de un total de 4 090 trabajadores) y, en consecuencia, al desmantelamiento del sindicato existente y la constitución de un nuevo sindicato bajo el control directo de la administración de la institución (los 16 miembros fundadores son representantes de la dirección). El Comité observa, asimismo, que la organización querellante alega que quienes se negaron a firmar las cartas de desafiliación fueron objeto de nuevas intimidaciones y presiones, tales como el descenso de grado, el traslado a otros puestos de trabajo no acordes con sus calificaciones y amenazas de recortes salariales y despido. El Comité toma nota de que la organización querellante plantea alegatos concretos de medidas antisindicales, como el caso del presidente del sindicato, Sr. Anatol Fortuna, que fue degradado después de rechazar la petición de*

la dirección de presentar información sobre los recursos financieros del sindicato para 2023 —alegando que ello constituía una injerencia en las actividades del sindicato— y que posteriormente se vio obligado a renunciar. Si bien la organización querellante sostiene que la situación descrita constituye una grave injerencia en los asuntos del sindicato existente y demuestra una protección insuficiente de los sindicalistas frente a las medidas antisindicales, el Gobierno rechaza dichos alegatos y afirma que el Código del Trabajo contiene garantías explícitas contra el trato antisindical de los afiliados sindicales y que las desafiliaciones de los trabajadores fueron voluntarias y reflejaron el descontento colectivo debido a la falta de transparencia de los órganos de dirección del sindicato, que no rindieron cuentas sobre los gastos financieros, y a la ausencia de apoyo económico a los trabajadores necesitados. Al mismo tiempo, el Gobierno señala que una intervención de las autoridades públicas en relación con la supuesta influencia ejercida sobre la decisión de los trabajadores de abandonar los sindicatos existentes en el establecimiento en cuestión o afiliarse a ellos es, a priori*, inaceptable y carece de fundamento jurídico, lo que parece corroborar el alegato de la organización querellante de que la inspección del trabajo no abordó estos incidentes, así como la ausencia de toda intervención decisiva por parte del Ministerio de Trabajo, a pesar de haberse discutido la cuestión en el seno de la plataforma nacional. El Comité también toma nota de que, si bien el Gobierno rechaza los alegatos relativos a la constitución ilegal del nuevo sindicato, no niega que sus fundadores sean representantes de la dirección y se limita a señalar que la ley no establece ninguna prohibición o incompatibilidad con respecto a la condición de los fundadores de un sindicato de base, y que la legalidad del nuevo sindicato se confirmó a través de su registro y del cumplimiento de los trámites legales. El Gobierno considera, por tanto, que la situación actual del Centro Nacional —que cuenta con dos sindicatos: el sindicato de base, con 7 miembros, y el nuevo sindicato, con 4 043 miembros; además de 238 trabajadores que no están afiliados a ningún sindicato— demuestra en realidad que los trabajadores han visto plenamente garantizado su derecho constitucional a la libre asociación.*

643. *En estas circunstancias, el Comité recuerda que el respeto de los principios de la libertad sindical exige que los empleadores actúen con extremada prudencia en lo que respecta a toda intervención en los asuntos internos de los sindicatos [véase* ***Recopilación****, párrafo 1192]. Toda coacción tendiente a obtener la renuncia a la afiliación sindical de trabajadores o dirigentes sindicales constituye una violación de los principios de libertad sindical derivados de los Convenios pertinentes. El Comité subraya, por otro lado, que el personal directivo debe tener derecho a constituir sus propias asociaciones para la defensa de sus intereses, que pueden diferir de los intereses de los trabajadores que no ejercen funciones directivas, pero recuerda que la intervención de un empleador para promover la constitución de un sindicato paralelo constituye un acto de injerencia del empleador en el funcionamiento de una organización de trabajadores, lo que está prohibido en virtud del artículo 2 del Convenio núm. 98 [véase* ***Recopilación****, párrafo 1195]. Adicionalmente, el Comité recuerda que la discriminación antisindical, representa una de las más graves violaciones de la libertad sindical, ya que puede poner en peligro la propia existencia de los sindicatos. 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. El Comité considera que la función del Gobierno en relación con los actos de discriminación antisindical e injerencia no se limita a la mediación y a la conciliación, sino que también incluye, cuando procede, la investigación y el cumplimiento a fin de garantizar una protección eficaz contra actos de discriminación e injerencia antisindical y, en particular, velar por que se identifiquen y reparen dichos actos, se castigue a los culpables y que dichos actos no se vuelvan a producir en el futuro [véase* ***Recopilación****, párrafos 1072, 1075 y 1161].*

644. *El Comité toma nota, a este respecto, que el Gobierno manifiesta su disposición a seguir ofreciendo una plataforma de diálogo y mediación entre las partes, y constata además, según la información proporcionada por el Gobierno a la Comisión de la Conferencia, que este propuso la creación de un mecanismo conjunto de investigación para examinar de forma imparcial los alegatos y contribuir a restablecer la confianza mutua entre las partes, y que en octubre de 2024 se solicitó formalmente a todas las instituciones competentes que presentaran notas explicativas sobre los hechos denunciados, con el objetivo de esclarecer de forma precisa y completa las circunstancias y las responsabilidades que habían concurrido en dichos hechos. El Comité espera que las iniciativas señaladas por el Gobierno, y en particular la propuesta de crear un mecanismo de investigación, permitan a este esclarecer plenamente los incidentes denunciados de discriminación antisindical e injerencia en las actividades sindicales en el Centro Nacional, así como adoptar las medidas necesarias para dar respuesta a esos graves alegatos. En particular, el Comité solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para examinar rápidamente los alegatos concretos de discriminación antisindical contra los miembros y dirigentes del sindicato de base, de manera que las medidas de reparación que puedan ser necesarias resulten verdaderamente eficaces. El Comité solicita también al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que la inspección del trabajo disponga de todos los instrumentos requeridos para asegurar en la práctica una adecuada protección contra la discriminación y la injerencia antisindicales.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité espera que finalice sin demora el proceso en curso de enmienda del Código de Infracciones, a fin de abordar esta cuestión de larga data y contribuir a fortalecer el régimen de sanciones por actos de injerencia antisindical, de modo que dichas sanciones abarquen una amplia gama de actos antisindicales y sean suficientemente disuasorias. El Comité pide al Gobierno que facilite información actualizada sobre la enmienda del Código de Infracciones a la Comisión de Expertos, a la cual remite los aspectos legislativos del presente caso;**

b) **el Comité espera que las iniciativas señaladas por el Gobierno, y en particular la propuesta de crear un mecanismo de investigación, permitan a este esclarecer plenamente los incidentes denunciados de discriminación antisindical e injerencia en las actividades sindicales en el Centro Nacional, así como adoptar las medidas necesarias para dar respuesta a esos graves alegatos. En particular, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para examinar rápidamente los alegatos concretos de discriminación antisindical contra los miembros y dirigentes del sindicato de base, de manera que las medidas de reparación que puedan ser necesarias resulten verdaderamente eficaces. El Comité pide también al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que la inspección del trabajo disponga de todos los instrumentos requeridos para asegurar en la práctica una adecuada protección contra la discriminación y la injerencia antisindicales;**

c) **el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.**

Caso núm. 3478

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

Queja contra el Gobierno de Türkiye presentada por el Sindicato de Trabajadores de Correos, Telefonía y Telecomunicaciones de Türkiye (PTT Sen)

Alegatos: la organización querellante alega que en una empresa subcontratista que opera en los servicios postales se ponen obstáculos legislativos y prácticos al proceso de certificación de un sindicato como agente de negociación colectiva y denuncia impedimentos concretos a la negociación colectiva, así como casos de acoso antisindical y despidos antisindicales

646. La queja figura en comunicaciones del Sindicato de Trabajadores de Correos, Telefonía y Telecomunicaciones de Türkiye (PTT Sen) de fecha 16 de mayo y 4 de octubre de 2024.

647. El Gobierno presenta sus observaciones en comunicaciones recibidas el 22 de diciembre de 2024 y el 12 de septiembre de 2025.

648. Türkiye 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. Alegaciones de la organización querellante

649. En sus comunicaciones de fecha 16 de mayo y 4 de octubre de 2024, la organización querellante alega que, en una empresa subcontratista que opera en los servicios postales públicos, existen obstáculos legislativos y prácticos al proceso de certificación de un sindicato como agente de negociación colectiva, y denuncia impedimentos concretos a la negociación colectiva, así como casos de acoso antisindical y despidos antisindicales.

650. En particular, la organización querellante alega que el artículo 48 de la Ley núm. 6356 de Sindicatos y Convenios Colectivos (Ley de Sindicatos), en el que se fijan los umbrales de representatividad en un sector o lugar de trabajo para poder otorgar a un sindicato certificación como agente de negociación colectiva, prevé que los empleadores puedan impugnar dicha certificación ante los tribunales después de que haya sido concedida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Según la organización querellante, los empleadores aprovechan esta posibilidad para retrasar la negociación colectiva, ya que un sindicato que se encuentre inmerso en un litigio sobre su certificación no está facultado para iniciar negociaciones colectivas ni convocar una huelga hasta que concluya el proceso, el cual puede durar hasta dos años. De esta forma, los empleadores obtienen tiempo suficiente para emprender actividades antisindicales, como despedir a quienes impulsan la sindicalización, así como intimidar o sobornar a los miembros del sindicato. Algunos empleadores tratan de

retrasar aún más la resolución del proceso recurriendo deliberadamente a un tribunal que no tiene competencia para conocer de ese asunto. Al tener que afrontar largos procesos y acoso antisindical, muchos trabajadores optan por renunciar al sindicato. La organización querellante indica que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (Comisión de Expertos) ya había tenido conocimiento de este problema y había solicitado al Gobierno que realizara un seguimiento del uso de los recursos de impugnación, con miras a prevenir y sancionar los abusos.

651. La organización querellante alega además impedimentos a la negociación colectiva en Saf y Avrasya General Partnership, una empresa subcontratista que opera en los servicios postales públicos (la empresa subcontratista). En particular, indica que el sindicato PTT Sen, fue constituido por trabajadores empleados por empresas subcontratistas que operan en los servicios postales y que actualmente representa a un 1,25 por ciento de los trabajadores del sector, es decir que supera el 1 por ciento necesario para poder entablar una negociación colectiva, logró organizar a los trabajadores de la empresa subcontratista en la región de Mármara y solicitó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que le otorgara la certificación como agente de negociación colectiva para representar a los trabajadores. La organización querellante recibió la certificación en septiembre de 2020, pero la empresa subcontratista impugnó la certificación ante los tribunales y el proceso se tomó más de dos años en concluir. Aunque el tribunal falló en favor del sindicato en octubre de 2022, la organización querellante denuncia la lentitud del proceso y señala que admitir esta impugnación es inútil, ya que la inscripción de sindicatos solo es posible mediante un portal del Gobierno, y el tribunal tiene acceso a todos los números y documentos pertinentes para evaluar su representatividad.

652. La organización querellante alega que, incluso después de que el tribunal aprobara su certificación, la empresa subcontratista siguió retrasando el proceso de negociación colectiva ignorando las llamadas telefónicas oficiales para convocar las rondas de negociación, lo que llevó al vencimiento del periodo legal de negociación. El caso se remitió entonces a un mediador y terminó en desacuerdo oficial en febrero de 2023. En ese momento, la ley exige que se convoque una votación sobre la declaración de huelga entre los miembros del sindicato, la cual puede celebrarse si una cuarta parte de los trabajadores de la empresa firma la solicitud de votación sobre la declaración de huelga. La organización querellante alega que, aunque el sindicato consiguió recoger las firmas necesarias, la solicitud fue finalmente rechazada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, porque algunos de los trabajadores que habían firmado ya no estaban empleados por la empresa subcontratista y, en marzo de 2023, el tribunal canceló la certificación del sindicato para la negociación colectiva. La organización querellante aclara que, dada la lentitud del proceso de certificación, el plazo del contrato entre la empresa subcontratista y los servicios postales venció en julio de 2022, tras lo cual un nuevo subcontratista asumió el contrato. Para conservar sus puestos de trabajo, la mayoría de los trabajadores de la anterior empresa subcontratista tuvieron que renunciar y solicitar un trabajo con el nuevo subcontratista. Aunque actualmente se están realizando esfuerzos para recolectar las firmas necesarias y organizar a los trabajadores en el nuevo subcontratista, la organización querellante prevé de nuevo que el proceso de certificación será largo y que una nueva empresa tendrá que hacerse cargo del contrato al año siguiente. Por lo tanto, la organización querellante alega que, en el actual marco jurídico, y en particular debido a los retrasos en el proceso de certificación, los trabajadores subcontratados de los servicios postales no pueden ejercer su derecho de sindicación y de negociación colectiva y no existen medidas de reparación eficaces para representar a los trabajadores subcontratados de los servicios postales. La organización querellante señala que las deficiencias del proceso legal vigente fueron también confirmadas por dos sentencias separadas dictadas por el Tribunal Supremo en 2024, en las que se afirmaba que la lentitud de los procesos judiciales sobre impugnaciones de la designación de un sindicato

representativo, que podrían ser manipulados por parte de los empleadores, constituía una clara violación del derecho de sindicación protegido por la Constitución. A pesar de estas sentencias, el Gobierno no tomó medidas para atender las preocupaciones de los trabajadores y, por consiguiente, la organización querellante solicita al Gobierno que introduzca las reformas necesarias en el procedimiento judicial vigente.

653. La organización querellante informa además de que, desde su creación en 2019, las empresas subcontratistas que operan en los servicios postales han obstaculizado sus actividades sindicales y denuncia, en particular, el despido antisindical, entre 2022 y 2023, de cuatro dirigentes sindicales por participar en el sindicato. Antes de su despido, fueron obligados a tomar una licencia sin remuneración, lo que también fue constatado mediante una inspección del trabajo que tuvo lugar en marzo de 2021. Según la organización querellante, los despidos se llevaron a cabo con impunidad, en violación de la legislación que protege a los delegados de servicio y a los funcionarios administrativos contra medidas antisindicales. Los sindicalistas afectados presentaron demandas ante los tribunales que actualmente están pendientes de resolución.

B. Respuesta del Gobierno

654. En sus comunicaciones recibidas el 22 de diciembre de 2024 y el 12 de septiembre de 2025, el Gobierno afirma que el derecho de sindicación y el derecho de negociación de convenios colectivos de trabajo están firmemente establecidos en la Constitución de Türkiye. Indica que la Ley de Sindicatos se elaboró siguiendo un proceso inclusivo en el que se mantuvieron consultas con los interlocutores sociales, lo que refleja el compromiso de Türkiye de apoyar los principios fundamentales de los derechos y las libertades sindicales, en particular, los Convenios núms. 87 y 98. Añade que, en virtud de esta Ley, la afiliación a un sindicato pudo hacerse digitalmente en el portal electrónico del Gobierno, lo que simplificó el procedimiento y permitió que el control judicial en caso de conflictos fuera más eficiente.

655. En relación con las alegaciones del presente caso, el Gobierno indica, en primer lugar, que la referencia de la organización querellante al artículo 48 de la Ley de Sindicatos parece basarse en un malentendido, ya que esta disposición regula exclusivamente los aspectos procedimentales relativos a la presentación de convenios colectivos de trabajo firmados a las autoridades públicas y su publicación en el lugar de trabajo, y que es el artículo 41 de esa Ley el que prevé el requisito de la representación sindical y la negociación colectiva. El Gobierno añade que, para facilitar la sindicalización, ha reducido progresivamente de un 10 por ciento a un 1 por ciento el umbral de representatividad, en un sector, para poder otorgar representación sindical.

656. En lo que respecta a los supuestos retrasos judiciales en los procesos de certificación, el Gobierno considera que se trata de incidentes aislados derivados de circunstancias excepcionales, y no de un problema sistémico, y reafirma su compromiso de abordar tales situaciones mediante un examen constante y la mejora de la normativa jurídica. Explica en particular que se ha establecido un mecanismo de compensación para examinar las solicitudes relacionadas con demoras en los procesos en el plazo de un mes a partir de la fecha de la investigación, el juicio o la decisión final. Además, se ha seguido mejorando el funcionamiento del sistema de mediación con el fin de aligerar la carga de trabajo de los tribunales y agilizar la resolución de litigios, lo que refleja el empeño de Türkiye por mejorar la eficiencia judicial y garantizar el acceso a la justicia en un plazo oportuno. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social también aplica activamente mecanismos de diálogo social para abordar las impugnaciones de la concesión a un sindicato de la facultad de negociación, entre otras instancias, mediante la Consejo Consultivo Tripartito y su subcomité de trabajo, que examina regularmente cuestiones legislativas y prácticas relacionadas con la Ley de Sindicatos, con la

participación de los interlocutores sociales. Durante las reuniones del subcomité, celebradas en 2024 y 2025, los miembros debatieron cuestiones relacionadas con la afiliación sindical, la protección de los derechos sindicales y de la certificación, con el fin de resolver los problemas que se plantean durante el proceso de negociación colectiva, incluidos los que se derivan de la práctica de la impugnación de la concesión a un sindicato de la facultad de negociación. Según el Gobierno, durante esas discusiones se toman en consideración las críticas y sugerencias de los interlocutores sociales así como las decisiones del Tribunal Constitucional. Si se alcanza un consenso, el Gobierno actúa en consecuencia, entre otras formas, mediante la adopción de modificaciones legislativas. El Gobierno afirma, además, que todas las medidas administrativas, incluidas las adoptadas en virtud de la Ley de Sindicatos, están sujetas a examen judicial y que existen mecanismos para hacer frente a las posibles violaciones de derechos derivadas de retrasos e ineficiencias en los procesos judiciales. El Tribunal Constitucional ha dictado anteriormente sentencias en que se señala que determinados procesos judiciales celebrados en el marco de la Ley de Sindicatos se prolongaron más de lo razonable, y que, en tales casos, se concedió una indemnización a las partes afectadas y se formularon recomendaciones para mejorar la eficiencia de los procesos.

657. En lo que respecta a las alegaciones concretas relativas a la empresa subcontratista que opera en los servicios postales, el Gobierno indica que, tras no haberse alcanzado un acuerdo en el proceso de negociación colectiva entre el sindicato y la empresa subcontratista, el sindicato decidió convocar una huelga en abril de 2023, previa solicitud de votación sobre la declaración de huelga. No obstante, habida cuenta de que los trabajadores que presentaron la solicitud no estaban empleados en el lugar de trabajo amparado por la negociación colectiva en la fecha en que se anunció la decisión de huelga, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social rechazó la solicitud. Por consiguiente, la certificación como agente de negociación colectiva que había sido otorgada previamente al sindicato quedó invalidada de conformidad con el artículo 60, 1) de la Ley de Sindicatos (la facultad para celebrar un convenio colectivo vence si la decisión de huelga no se toma en un plazo de 60 días a partir de la fecha de notificación del informe de mediación). El Gobierno indica que la organización querellante interpuso dos demandas separadas ante los tribunales administrativos de Ankara para recusar la denegación de su solicitud de votación sobre la declaración de huelga, pero estas fueron desestimadas porque dichos tribunales no tenían competencia para conocer de esos asuntos, como lo fueron también las apelaciones contra esas decisiones. El Gobierno explica que, si bien las medidas adoptadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social están sujetas a examen judicial, estas cuestiones son competencia de los tribunales de jurisdicción laboral, y no de los tribunales de la jurisdicción administrativa a los que ha recurrido la organización querellante. El Gobierno añade que el Tribunal Supremo había dictado anteriormente sentencias que invalidaban la denegación de la solicitud de votación sobre la declaración de huelga en los casos en que los trabajadores trabajaban con un nuevo empleador debido a un cambio en el lugar de trabajo, y que el Gobierno las había aplicado sin demora.

658. En lo que respecta a las alegaciones relativas a las medidas antisindicales que se aplican en la empresa subcontratista, el Gobierno informa de que, tras una inspección del trabajo llevada a cabo en febrero de 2021, no se encontraron pruebas de trato desigual o discriminación contra los trabajadores en el lugar de trabajo, pero sí se constató que algunos dirigentes sindicales fueron obligados a desafiliarse y se les rescindieron los contratos. Por ese motivo, se impuso una multa administrativa al empleador y se procuró la imposición de otra multa administrativa por violar la prohibición de despedir a sindicalistas durante un periodo protegido por la ley. El Gobierno añade que los cuatro sindicalistas despedidos presentaron demandas judiciales solicitando su reincorporación, las cuales se encuentran actualmente en trámite.

C. Conclusiones del Comité

659. *El Comité observa que el presente caso se refiere a alegaciones de obstáculos legislativos y prácticos al proceso de certificación de un sindicato como agente de negociación colectiva, así como casos de acoso antisindical y despidos antisindicales cometidos en una empresa subcontratista que opera en los servicios postales.*

660. *En lo que respecta a los obstáculos a la negociación colectiva que se alegan, el Comité toma nota en primer lugar, de las alegaciones más generales de la organización querellante, a saber, que los empleadores aprovechan el actual marco jurídico, que les permite impugnar una certificación otorgada a un sindicato como agente de negociación colectiva, como táctica para retrasar el proceso de negociación colectiva, ya que un sindicato que se encuentre inmerso en un proceso sobre su certificación no podrá iniciar la negociación colectiva hasta que finalice el proceso. El Comité toma nota además de las preocupaciones de la organización querellante de que un litigio sobre certificación puede prolongarse durante dos años, y que retrasos judiciales de esa magnitud dan tiempo a los empleadores para emprender actividades intimidatorias y de acoso antisindical, lo que acaba teniendo como consecuencia que muchos sindicalistas se desafilien y que el sindicato pierda su certificación como agente de negociación. Aunque la organización querellante sostiene que estos obstáculos limitan gravemente el derecho a la negociación colectiva y, debido a los mismos, es necesario reformar los procedimientos judiciales vigentes, el Gobierno, por su parte, considera que los retrasos judiciales en los litigios sobre certificación son incidentes aislados, y no problemas sistémicos, y que pueden solucionarse mediante medidas y mecanismos vigentes, incluido el examen judicial de las medidas administrativas, el establecimiento de un mecanismo de compensación, la mejora del sistema de mediación para aligerar la carga de trabajo de los tribunales y el establecimiento de mecanismos de diálogo social (el Consejo Consultivo Tripartito y su subcomité de trabajo).*

661. *Si bien toma nota de estos mecanismos y de la opinión del Gobierno de que los retrasos en los procesos judiciales son incidentes aislados, el Comité observa, a partir de la documentación suministrada por la organización querellante, que, en diversos casos, y a pesar de la existencia de garantías procesales contra impugnaciones injustificadas, el Tribunal Supremo de Türkiye ha manifestado la necesidad de reconsiderar el sistema actual, teniendo en cuenta que la lentitud de los procesos judiciales sobre impugnaciones de la designación de un sindicato representativo facilita su manipulación por parte de los empleadores, lo que constituye una clara violación del derecho de sindicación protegido por la Constitución. El Comité observa además a ese respecto que tanto la Comisión de Expertos como la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia ya habían atendido anteriormente las preocupaciones por los retrasos en los procesos judiciales relativos a la validez jurídica de las certificaciones de los sindicatos como agentes de negociación colectiva y, subrayando el posible impacto negativo de la lentitud de los procesos en el desarrollo de la negociación colectiva, habían pedido al Gobierno que garantizara que dichos procesos concluyeran en un plazo razonable y que efectuara un seguimiento del recurso a los procesos de impugnación, a fin de prevenir y sancionar los abusos. Conforme a lo que antecede, y tomando nota del compromiso del Gobierno de subsanar los retrasos en los procesos judiciales, entre otras formas, mediante la mejora de la normativa jurídica y de los mecanismos de diálogo social, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias, en consulta con los interlocutores sociales, incluidas medidas legislativas, para garantizar que el recurso a las impugnaciones judiciales de la certificación de un sindicato como agente de negociación colectiva no tenga el efecto de restringir indebidamente el derecho a la negociación colectiva, y que se evite todo retraso sin motivo razonable en tales procesos, entre otros medios, mediante la aplicación de mecanismos procedimentales sólidos para prevenir los abusos. El Comité pide al Gobierno que proporcione a la Comisión de Expertos, órgano al que remite este aspecto del caso, información sobre las medidas adoptadas a este respecto.*

662. *El Comité toma nota además de que, para ilustrar las alegaciones generales enunciadas anteriormente, la organización querellante denuncia impedimentos concretos a la negociación colectiva en una empresa subcontratista que opera en los servicios postales públicos. El Comité toma nota de que la organización querellante denuncia, por una parte, la excesiva duración de un proceso judicial abierto tras la impugnación, por una empresa subcontratista, de la certificación de un sindicato como agente de negociación colectiva, proceso que se prolongó más de dos años, lo que permitió a la empresa subcontratista emprender actividades prolongadas de acoso antisindical, y, por otra parte, las tácticas del empleador para retrasar aún más la negociación colectiva una vez otorgada la certificación, lo que provocó el vencimiento del periodo de negociación, el fracaso de la mediación, la negativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a conceder una votación sobre la declaración de huelga y, en última instancia, el vencimiento de la certificación del sindicato como agente de negociación colectiva. El Comité toma nota de que, si bien el Gobierno no se pronuncia sobre la lentitud de los procesos judiciales ni las supuestas tácticas dilatorias de la empresa subcontratista, afirma que el periodo de certificación del sindicato como agente de negociación colectiva venció, ya que el sindicato no pudo celebrar una votación sobre la declaración de huelga en el plazo prescrito tras la finalización de la mediación debido a que muchos trabajadores habían cambiado de empleo para trabajar con un nuevo subcontratista. Asimismo, afirma que las medidas adoptadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como la negativa a conceder una votación sobre la declaración de huelga, están sujetas a examen jurídico, pero los tribunales en que fueron presentadas las objeciones a ese respecto por el demandante no eran competentes para conocer de ese asunto.*

663. *El Comité entiende de lo que antecede que no existe un desacuerdo aparente entre la organización querellante y el Gobierno sobre los antecedentes fácticos del caso, pero que, a diferencia del Gobierno, la organización querellante sostiene que el actual marco jurídico, que se caracteriza por la lentitud de los procesos, junto con los frecuentes cambios de las empresas subcontratistas y sus tácticas dilatorias, da lugar a una situación en que los trabajadores subcontratados de los servicios postales no pueden ejercer su derecho de negociación colectiva. El Comité recuerda a este respecto que la negociación colectiva entre el sindicato correspondiente y la parte que determine las condiciones de trabajo de los trabajadores autónomos o subcontratados debería siempre ser posible. Incumbe al Gobierno tomar las medidas apropiadas para asegurar, por un lado, que no se recurra a la subcontratación como medio de eludir las garantías de libertad sindical que estipula la legislación y, por el otro, que los sindicatos que representan a los trabajadores subcontratados puedan promover efectivamente la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de aquellos a quienes representan [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1283 y 1413]. Recordando además el principio de que tanto los empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe, realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo, supone evitar todo retraso injustificado en el desarrollo de las negociaciones [véase **Recopilación**, párrafo 1330], el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que se mantengan las condiciones entre las empresas subcontratistas que operan en los servicios postales para que los trabajadores subcontratados y sus organizaciones puedan participar efectivamente en la negociación colectiva a fin de mejorar sus condiciones de trabajo. El Comité pide asimismo al Gobierno que asegure que la subcontratación no prive a estos trabajadores de sus derechos fundamentales, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda medida adoptada a ese respecto.*

664. *El Comité toma nota finalmente de que la organización querellante alega prácticas antisindicales por parte de las empresas subcontratistas que operan en los servicios postales desde su establecimiento en 2019, y denuncia, en particular, el despido de cuatro dirigentes sindicales con impunidad. El Comité toma nota de la afirmación del Gobierno de que en la inspección del trabajo llevada a cabo sobre el asunto no se encontraron pruebas de trato desigual o discriminación, pero sí se constató que cuatro dirigentes sindicales fueron obligados a desafiliase y se les rescindieron*

los contratos, motivo por el cual se impuso una multa administrativa al empleador, y de que los procesos judiciales iniciados por las personas afectadas están actualmente pendientes. El Comité recuerda en ese sentido que, especialmente en las fases iniciales de la sindicación en un lugar de trabajo, el despido de representantes sindicales podría comprometer de manera fatal los intentos incipientes de los trabajadores de ejercer su derecho a organizarse, ya que esto no solo priva a los trabajadores de sus representantes, sino que también tiene un efecto intimidatorio sobre otros trabajadores que podrían estar interesados en asumir funciones de representación sindical o sencillamente en afiliarse a un sindicato [véase ***Recopilación****, párrafo 1131]. Recordando además que la discriminación antisindical representa una de las más graves violaciones de la libertad sindical, ya que puede poner en peligro la propia existencia de los sindicatos [véase* ***Recopilación****, párrafo 1072], el Comité confía en que los procesos judiciales relativos a los cuatro dirigentes sindicales despedidos por el subcontratista concluyan sin retrasos, y que se les apliquen las medidas de reparación apropiadas, cuando proceda, incluida su reincorporación y una compensación adecuada, en caso de que se constate que su despido guardaba relación con su afiliación sindical o sus actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de los procesos judiciales y le proporcione copia de las sentencias.*

Recomendaciones del Comité

665. 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, en consulta con los interlocutores sociales, incluidas medidas legislativas, para garantizar que el recurso a las impugnaciones judiciales de la certificación de un sindicato como agente de negociación colectiva no tenga el efecto de restringir indebidamente el derecho a la negociación colectiva, y que se evite todo retraso sin motivo razonable en tales procesos, entre otros medios, mediante la aplicación de mecanismos procedimentales sólidos para prevenir los abusos. El Comité pide al Gobierno que proporcione a la Comisión de Expertos, órgano al que remite este aspecto del caso, información sobre las medidas adoptadas a este respecto;**

b) **el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de garantizar que se mantengan las condiciones entre las empresas subcontratistas que operan en los servicios postales para que los trabajadores subcontratados y sus organizaciones puedan participar efectivamente en la negociación colectiva a fin de mejorar sus condiciones de trabajo. El Comité pide asimismo al Gobierno que asegure que la subcontratación no prive a estos trabajadores de sus derechos fundamentales, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda medida adoptada a ese respecto;**

c) **el Comité confía en que los procesos judiciales relativos a los cuatro dirigentes sindicales despedidos por el subcontratista concluyan sin retrasos, y que se les apliquen las medidas de reparación apropiadas, cuando proceda, incluida su reincorporación y una compensación adecuada, en caso de que se constate que su despido guardaba relación con su afiliación sindical o sus actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de los procesos judiciales y le proporcione copia de las sentencias.**

Caso núm. 3490

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Türkiye presentada por el Sindicato de Docentes del Sector Privado (Öğretmen-Sen)

Alegatos: la organización querellante alega actos de discriminación antisindical y vulneración del derecho de negociación colectiva de los trabajadores de la educación en el sector privado

666. La queja figura en una comunicación de fecha 8 de enero de 2025 del Sindicato de Docentes del Sector Privado (Öğretmen-Sen).

667. El Gobierno de Türkiye envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 28 de marzo, 5 de mayo y 12 de septiembre de 2025.

668. Türkiye 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

669. En una comunicación de fecha 8 de enero de 2025, Öğretmen-Sen explica que fue creado en agosto de 2021 por educadores del sector privado como sindicato independiente, es decir, no afiliado a ninguna otra confederación sindical en Türkiye. La mayoría de sus casi 12 000 afiliados son docentes que trabajan en instituciones educativas privadas, como escuelas privadas, centros de rehabilitación y universidades privadas. La organización querellante alega que, a pesar de que cuenta cada vez con más afiliados, estos están completamente privados del derecho de negociación colectiva debido al umbral de la rama de actividad para convertirse en agente de negociación. Asimismo, alega la protección insuficiente frente a la discriminación antisindical.

670. La organización querellante alega, específicamente, que la Ley núm. 6356 sobre Sindicatos y Convenios Colectivos de Trabajo, según se aplica en la rama de actividad de «comercio, administración, educación y bellas artes», vulnera los Convenios núms. 87 y 98. Explica que la Ley delimita 20 sectores industriales y permite la constitución de sindicatos únicamente sobre la base de la rama de actividad (artículo 3), lo que significa que un sindicato puede organizarse únicamente en el marco de uno de estos sectores definidos. Los detalles de estos sectores se describen en la Directiva de Industrias; sin embargo, en opinión de la organización querellante, estos 20 sectores o ramas de actividad están definidos de manera arbitraria.

671. Asimismo, la organización querellante alega que el umbral para convertirse en agente de negociación es excepcionalmente alto: un sindicato debe representar a al menos el 1 por ciento de los trabajadores empleados en una rama de actividad determinada (artículo 41 de la Ley núm. 6356), lo que afecta la capacidad de los sindicatos de representar a sus afiliados en la negociación colectiva. Señala que, según datos del Gobierno de 2023, alrededor de tres cuartas partes de los sindicatos del país no cumplían los requisitos necesarios para convertirse en agentes de negociación debido a la aplicación del requisito del umbral del 1 por ciento. La

organización querellante señala además que, según ILOSTAT, en 2019, tan solo un 7,4 por ciento de empleados en Türkiye estaban cubiertos por un convenio colectivo; en 2022, la cobertura de la negociación colectiva en el sector privado representaba tan solo el 5 por ciento.

672. La organización querellante explica que funciona dentro de la rama de actividad núm. 10 («comercio, administración, educación y bellas artes»), que es una fusión arbitraria y extremadamente amplia de diversos servicios. En 2013, el 20 por ciento de los trabajadores del sector formal estaban empleados en esta rama de actividad. Para 2024, esta cifra aumentó a un 25 por ciento y, a junio de 2024, alrededor de 4,3 millones de empleados trabajaban en ella, por lo que es la mayor rama de actividad en el país. Por consiguiente, para que un sindicato sea reconocido como agente de negociación en esa rama de actividad, debe contar con un mínimo de 43 000 afiliados.

673. La organización querellante indica que alrededor de 500 000 trabajadores de la educación en el país están empleados por empresas privadas, incluido en escuelas, universidades y centros educativos privados, academias de conducción y centros de rehabilitación para niños con discapacidad. Señala que con casi 12 000 afiliados, Öğretmen-Sen representa a más del 1 por ciento de la fuerza de trabajo en la propia industria. La organización querellante también indica que es el único sindicato que representa a los educadores del sector privado.

674. La organización querellante señala que debido a las políticas de privatización del Gobierno, el sector de la educación privada ha crecido en forma exponencial. No obstante, las empresas privadas emplean a docentes en condiciones precarias, en virtud de contratos de duración determinada. Teniendo en cuenta que no hay empresas que tengan un convenio colectivo en el sector de la educación privada en constante expansión en Türkiye, la vulneración de los derechos de negociación colectiva de 12 000 afiliados de la organización querellante ilustra un problema más amplio, es decir, la vulneración en curso de los derechos de casi medio millón de empleados en el sector de la educación privada.

675. La organización querellante explica, además, que el marco jurídico que rige la contratación de docentes en el sector privado en Türkiye subraya la necesidad de tratar a los educadores del sector privado como un grupo diferenciado. El sector de la educación privada, a excepción de las universidades privadas, se rige por la Ley núm. 5580 sobre las Instituciones Educativas Privadas. Según el artículo 9 de dicha Ley, los docentes que trabajan en el sector privado están sujetos a dos conjuntos de normativas diferentes: las leyes aplicables a los «trabajadores», incluida la Ley del Trabajo núm. 4857; y la legislación aplicable a los «funcionarios públicos», a saber, la Ley núm. 657 sobre Funcionarios Públicos. Se aplican leyes sindicales diferentes a trabajadores y a funcionarios públicos, específicamente, la Ley núm. 6356 se aplica a los trabajadores, mientras que la Ley núm. 4688 sobre los Sindicatos de Funcionarios Públicos se aplica a estos últimos. Estas diversas leyes sindicales establecen diferentes categorizaciones del sector para cada grupo. En el caso de los funcionarios públicos en particular existe un sector de «Educación y Ciencia» (núm. 2). En opinión de la organización querellante, esto apoya su argumento de que el sector en el que funciona debería reconocerse por separado. La organización querellante considera que la solución más eficaz para hacer frente a esta vulneración es crear un nuevo sector titulado «Educación y Ciencia» que abarque a todos los trabajadores de la educación contratados por empresas privadas.

676. Asimismo, la organización querellante alega que los despidos antisindicales representan un obstáculo considerable a la libertad sindical en Türkiye y que los docentes del sector privado afrontan desafíos adicionales en este sentido. Recordando que el sector de la educación privada en Türkiye se rige por la Ley núm. 5580 sobre las Instituciones de Educación Privadas, la organización querellante indica que su artículo 9 estipula que los docentes que trabajan en

el sector privado deben tener contratos de empleo de una duración mínima de un año civil. La organización querellante explica que los empleadores de centros educativos privados han interpretado esta disposición en el sentido de que los docentes solo pueden ser empleados mediante contratos de duración determinada de un año civil. La Gran Asamblea General del Tribunal de Casación confirmó esta interpretación el 23 de febrero de 2018. La organización querellante explica, además, que los contratos de empleo en instituciones de educación privadas suelen comenzar el 1 de septiembre y finalizar el 31 de agosto del año siguiente, y alega que los empleadores suelen utilizar este marco en forma indebida, amenazando con no renovar los contratos de los activistas sindicales o docentes que intentan hacer valer sus derechos mediante actividades sindicales. La organización querellante señala que, cuando un contrato no es renovado debido a actividades sindicales, los trabajadores no pueden interponer una demanda de readmisión.

677. La organización querellante también indica que la Ley núm. 6356 carece de sanciones administrativas o penales aplicables en casos de despido antisindical. Un empleador puede rechazar una orden judicial de readmisión y optar, en cambio, por el pago de una indemnización económica. Si un trabajador es despedido por su afiliación o actividad sindical y puede demostrarlo ante la justicia, podrá recibir una «indemnización sindical», que no podrá ser inferior al salario anual del trabajador. En el caso de los docentes del sector privado, no solo no pueden ser readmitidos si sus contratos no fueron renovados, sino que tampoco recibirían una «indemnización sindical». Por consiguiente, la organización querellante señala que la ausencia de «indemnización sindical» —el único desincentivo para los empleadores estipulado en la legislación sindical de Türkiye— permite a los empleadores despedir a todos los activistas sindicales con facilidad y sin afrontar consecuencias. En este sentido, la organización querellante señala que al terminar los contratos con la excusa del «vencimiento» de un contrato de duración determinada, los empleadores intentan eliminar a los sindicatos del lugar de trabajo y obstruir la negociación colectiva. La organización querellante considera que el artículo 9 de la Ley núm. 5580 debería enmendarse y que los docentes deberían ser empleados en virtud de contratos de duración indefinida.

678. Asimismo, la organización querellante alega que más de 100 de sus afiliados y ejecutivos fueron despedidos de sus puestos de trabajo debido a sus actividades sindicales y hace referencia a los siguientes ejemplos:

- El presidente general de la organización querellante, el Sr. Eren Edebali, comenzó a trabajar en un centro educativo privado el 1 de septiembre de 2016. Al igual que todos los directivos del sindicato que no son dirigentes sindicales profesionales, siguió trabajando como docente en ese centro educativo. En su calidad de presidente del sindicato, el Sr. Edebali con frecuencia realizaba declaraciones y concedía entrevistas a la prensa, por lo que fue criticado por el administrador del centro educativo. A comienzos de 2023, junto con otros miembros fundadores del sindicato, el Sr. Edebali solicitó un aumento salarial a la dirección; a mediados de 2023, alrededor de la mitad de los 30 docentes del centro educativo se afiliaron al sindicato. El centro educativo terminó el contrato de empleo del Sr. Edebali el 31 de agosto de 2023. El artículo 24 de la Ley núm. 6356 reglamenta la seguridad en el empleo de los representantes sindicales. Esta disposición protege a los representantes y dirigentes sindicales que siguen trabajando en el lugar de trabajo con una seguridad en el empleo sólida y establece que estas personas no pueden ser despedidas sin justa causa. En aplicación de esta disposición, el sindicato entabló una demanda de readmisión e indemnización sindical para el Sr. Edebali el 18 de septiembre de 2023. Sin embargo, el 25 de septiembre de 2024, el 39.º Tribunal del Trabajo de Estambul desestimó el caso por motivos procedimentales. El Tribunal rechazó el pedido de readmisión, afirmando que el Sr. Edebali tenía un contrato de

duración determinada y, por consiguiente, no se beneficiaba de las disposiciones de seguridad en el empleo, y no se pronunció sobre la cuestión de la indemnización sindical ni brindó una justificación al respecto. El sindicato recurrió al Tribunal de Apelación.

- La Sra. Nur Ülküm Ülkü, una de las fundadoras de Öğretmen-Sen y miembro de su junta directiva central, había trabajado durante 15 años en el mismo centro educativo en el que trabajó el Sr. Edebali de 2016 a 2023. Cuatro miembros fundadores de la organización querellante trabajaban en este centro educativo, y antes de la ola de despidos en 2023, alrededor de 30 docentes del centro estaban afiliados al sindicato. La Sra. Ülkü también fue despedida el 31 de agosto de 2023 debido a sus actividades sindicales y, a continuación, entabló una demanda para reclamar una indemnización sindical ante el 33.er Tribunal del Trabajo de Estambul (2023/779), en la que alega el despido por motivo de sus actividades sindicales. El caso está pendiente en el tribunal local. Öğretmen-Sen también presentó una solicitud ante el Tribunal Constitucional para la adopción de medidas cautelares (readmisión) sin haber agotado las medidas correctivas del tribunal de primera instancia.

- El Sr. Ozan Fındık, otro fundador de Öğretmen-Sen, miembro de la junta directiva y secretario organizador general del sindicato, comenzó a trabajar en un centro educativo privado en septiembre de 2021, un mes después de que se fundara el sindicato. En los dos años que trabajo allí, el número de afiliados sindicales en el centro educativo llegó a 70. Durante este periodo, el Sr. Fındık concedió entrevistas a la prensa sobre los problemas de los docentes. Según la organización querellante, por este motivo, recibió una advertencia de los administradores y fue objeto de acoso laboral. En febrero de 2023, docentes sindicalizados que trabajaban en el centro educativo enviaron correos electrónicos individuales a la administración para solicitar una reunión a fin de mejorar sus salarios y derechos. La administración organizó varias reuniones, pero las condiciones de trabajo de los docentes no mejoraron. En mayo de 2023, los docentes pidieron al sindicato que transmitiera sus demandas a la administración. El sindicato envió un correo electrónico al centro educativo con las demandas de los docentes. Unos días más tarde, la administración informó al Sr. Fındık que no renovaría su contrato. En el verano de 2023, el Sr. Fındık fue despedido de su puesto de trabajo. Entabló una demanda de indemnización sindical ante el 9.º Tribunal del Trabajo de Anatolia en Estambul. La demanda está pendiente. Tras su despido, el Sr. Fındık postuló a puestos de trabajo en varios centros educativos. El 7 de junio de 2023, uno de ellos le envió un correo electrónico y un contrato en el que indicaba su deseo de contratarlo. El 8 de junio de 2023, el Sr. Fındık habló con el director de asuntos administrativos de la institución y le dijo que era dirigente sindical. El 9 de junio de 2023, el centro educativo le envió un correo electrónico al Sr. Fındık en el que se le informó de que ya no estaban interesados en contratarlo. El Sr. Fındık entabló una demanda de indemnización sindical contra el centro educativo en virtud del artículo 25 de la Ley Sindical. La demanda está pendiente en el 33.er Tribunal del Trabajo de Estambul. El Sr. Fındık encontró un trabajo en otro centro educativo en septiembre de 2023, donde defendió los derechos de los docentes. El 7 de mayo de 2024, un docente de un centro educativo privado fue asesinado por un alumno. Los sindicatos de la educación declararon el 9 de mayo un día de duelo. Ese mismo día, en el centro educativo donde trabajaba el Sr. Fındık, afiliados sindicales expresaron que no deseaban asistir a clase en ese día doloroso. Como representante del sindicato, el Sr. Fındık envió una carta oficial a la administración de la institución. Cinco días después de este incidente, la administración informó al Sr. Fındık de que su contrato no sería renovado el año siguiente. Cuando el Sr. Fındık habló con el empleador, este le dijo que, si bien el hecho de que el Sr. Fındık estuviera afiliado al sindicato

no planteaba ningún problema, la cuestión era que estaba organizando a otros trabajadores del centro educativo. El Sr. Fındık entabló una demanda en noviembre de 2024.

- El Sr. Gökhan Çınar, uno de los representantes de la organización querellante en Estambul fue despedido mientras negociaba con la dirección en nombre del sindicato del centro educativo donde trabajaba. La demanda de indemnización sindical entablada por Öğretmen-Sen fue examinada por el 27.° Tribunal del Trabajo de Bakırköy, que es un tribunal de primera instancia. Si bien el Tribunal aceptó otras cuestiones admisibles, rechazó el reclamo de indemnización sindical. La decisión fundada destacaba que el Sr. Çınar tenía un contrato por tiempo determinado.

- Por último, la organización querellante alega que tras el aumento del salario mínimo nacional en enero de 2024, los afiliados sindicales exigieron celebrar una reunión con la administración de un centro educativo debido a que no se habían aumentado los salarios de los docentes ni se habían pagado los honorarios de los cursos adicionales. Cuando no se atendieron sus demandas, los trabajadores realizaron una manifestación de aplausos frente al centro educativo el 22 de marzo de 2024. Posteriormente, enviaron un correo electrónico a la administración y reiteraron su reclamo de celebrar una reunión. Colocaron anuncios del sindicato en las carteleras asignadas a los docentes por la administración del centro educativo. El 25 de marzo de 2024, la administración inició una investigación disciplinaria de los acontecimientos y, posteriormente, afirmó que los docentes tenían «prohibido» ejercer sus derechos. En junio de 2024, los Sres. Filiz Öztürk y Hilal Yağmur, junto con otros ocho afiliados sindicales, fueron informados de que sus contratos de empleo de duración determinada no serían renovados. Los diez docentes participaron en una manifestación de aplausos. El proceso de mediación obligatorio finalizó con un desacuerdo. La organización querellante señaló que entablaría demandas en diciembre de 2024.

679. La organización querellante indica que su rápido crecimiento, sumado a la mayor atención mediática y pública en torno a sus acciones, obligaron a funcionarios gubernamentales a dialogar con el sindicato en múltiples ocasiones. En particular, la organización querellante se reunió con el Ministerio de Educación Nacional, el Director General de Instituciones de Educación Privadas del mismo Ministerio, el Director General del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y la Comisión Nacional de Educación de la Gran Asamblea Nacional de Turquía para comunicar sus demandas. Las demandas del sindicato no fueron satisfechas. La organización querellante considera que las infracciones descritas anteriormente no pueden abordarse sin enmendar la legislación nacional.

B. Respuesta del Gobierno

680. En sus comunicaciones de fechas 28 de marzo, 5 de mayo y 12 de septiembre de 2025, el Gobierno señala que no está claro que en este caso concreto se hayan agotado las vías de recurso internas. El Gobierno considera que la organización querellante no proporcionó información ni documentos específicos que respaldasen sus alegatos, que son generales, abstractos y carentes de fundamento. El Gobierno considera que esta situación contradice lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, en el que se describe la «admisibilidad de la reclamación». El Gobierno considera, además, que la organización querellante no ha proporcionado una explicación concreta y detallada en cuanto a qué derechos consagrados en el Convenio núm. 87 han sido violados y de qué manera.

681. El Gobierno señala que el artículo 51 de la Constitución nacional otorga a los trabajadores y a los empleadores el derecho de constituir sindicatos, afiliarse a ellos y abandonarlos, al tiempo

que establece que este derecho puede ser limitado por la ley en función de motivos específicos. El artículo 53 regula el derecho de los trabajadores y los empleadores a entablar negociaciones colectivas y define el derecho de los empleados públicos a la negociación colectiva. El artículo 54 contiene disposiciones relativas a las huelgas y los cierres patronales. Según el Gobierno, cuando se consideran conjuntamente, estas disposiciones implican que el derecho a organizarse es un derecho constitucional de los trabajadores, los empleadores y los funcionarios públicos.

682. La Ley núm. 6356 desarrolla estos derechos y protege los derechos de los trabajadores a sindicarse, a participar en negociaciones colectivas y a la huelga. En virtud de la Ley, todos los trabajadores, incluidos los docentes del sector privado, tienen derecho a participar en actividades sindicales. En su artículo 3, se estipula que los sindicatos pueden constituirse sin autorización previa y que pueden operar únicamente dentro de su respectiva rama de actividad. El artículo 4 especifica que las ramas de actividad se enumeran en el anexo de la Ley y están reguladas por el MTSS mediante los reglamentos pertinentes. El artículo 5 describe el procedimiento para la determinación de las ramas de actividad, que está a cargo del MTSS y se publica en el *Boletín Oficial*. Las partes interesadas pueden apelar estas decisiones dentro de un plazo establecido. Los cambios en las ramas de actividad no afectan a los convenios colectivos de trabajo existentes. La reglamentación sindical se configura teniendo en cuenta el equilibrio del mercado laboral y la estabilidad económica, y la estructura sindical se regula mediante umbrales específicos con el fin de garantizar la representación efectiva de los trabajadores. El umbral de cada rama de actividad facilita el establecimiento de un mecanismo de representación amplia, al tiempo que preserva el pluralismo sindical. En la determinación de las ramas de actividad, se tienen en cuenta la estructura económica de Türkiye, las normas de la OIT, la legislación de la Unión Europea y las decisiones del MTSS.

683. De conformidad con el artículo 41 de la Ley núm. 6356, un sindicato de trabajadores debe alcanzar determinados umbrales para poder participar en la negociación colectiva. En concreto, el sindicato debe tener como afiliados al menos al 1 por ciento de los trabajadores de la rama de actividad correspondiente. Además, debe representar a más de la mitad de los trabajadores del lugar de trabajo o al menos al 40 por ciento de los trabajadores de toda la empresa. Si varios sindicatos alcanzan el umbral del 40 por ciento, el representante autorizado en la negociación colectiva será aquel que tenga el mayor número de afiliados. En los meses de enero y julio de cada año, el MTSS publica estadísticas sobre las ramas de actividad que se utilizan en el proceso de negociación colectiva. Una vez que un sindicato recibe un certificado de autorización, su condición no se verá afectada por las estadísticas posteriores. En caso de que se presenten objeciones a las estadísticas, se iniciará un proceso de revisión judicial, cuyas decisiones definitivas se adoptarán dentro de un plazo determinado. Para el establecimiento del sindicato autorizado y la elaboración de las estadísticas, el MTSS se basa en las notificaciones de afiliaciones y bajas sindicales presentadas ante el propio Ministerio, así como en las notificaciones que los trabajadores remiten al Instituto de la Seguridad Social.

684. El Gobierno señala que el concepto de «rama de actividad» constituye un aspecto fundamental del derecho colectivo del trabajo en Türkiye, ya que sirve de base para la constitución, el funcionamiento, el establecimiento de los umbrales de actividad y los procesos de autorización de los sindicatos. En virtud de la Ley núm. 6356, existen 20 ramas de actividad designadas, y los sindicatos solo pueden operar dentro de la rama que hayan elegido. La organización basada en las ramas de actividad desempeña un papel fundamental en la protección de la libertad sindical, la defensa de los derechos de los trabajadores y el fortalecimiento de la estructura general de los sindicatos. Al definirse claramente el ámbito de actuación de los sindicatos, este sistema contribuye a mantener un marco sindical organizado y eficaz. El

umbral establecido es esencial para garantizar que los sindicatos cuenten con una representación e influencia suficientes dentro de su rama de actividad. Además, la eficacia de los sindicatos depende de su capacidad de abordar las cuestiones sociales y económicas dentro de su rama de actividad y de aprovechar su experiencia práctica para ofrecer soluciones pertinentes. Esa capacidad para hacer frente a los desafíos específicos de cada sector refuerza su eficacia operativa y su poder de representación.

685. El Gobierno explica que la Ley núm. 6356 se redactó en consulta con los interlocutores sociales y fue promulgada el 18 de octubre de 2013. Durante este proceso, el número de ramas de actividad se redujo de las 28 propuestas inicialmente a solo 20, y se racionalizó la estructura para lograr una mayor eficiencia y claridad. Tras la promulgación de la Ley, el umbral por rama de actividad se fijó inicialmente en el 10 por ciento, luego se redujo rápidamente al 3 por ciento y, posteriormente, el 10 de septiembre de 2014, se rebajó aún más hasta el 1 por ciento. Se concedieron cuatro exenciones a los sindicatos que habían superado el umbral anterior pero no alcanzaron el nuevo umbral del 1 por ciento durante el periodo comprendido entre 2013 y 2020. Dicha exención se mantuvo hasta el 17 de julio de 2020, y desde entonces no se han concedido nuevas exenciones. De los sindicatos que se beneficiaron de la exención, tres superaron el umbral del 1 por ciento durante el periodo de exención o con posterioridad a este. Sin embargo, en general no se registró un aumento significativo en las tasas de afiliación de los sindicatos que se beneficiaron de la exención. En cambio, la tasa de sindicalización, que era del 9,21 por ciento en enero de 2013, aumentó al 10,65 por ciento en enero de 2015 y al 14,02 por ciento en julio de 2025, lo que demuestra un incremento significativo en la proporción de trabajadores sindicalizados en todo el país tras la introducción del umbral del 1 por ciento.

686. El Gobierno señala que el creciente número de sindicatos que cumplen el umbral por rama actividad demuestra que el 1 por ciento es un umbral eficaz para garantizar un sindicalismo sólido. Por ejemplo, tras la creación del Sindicato de Docentes en agosto de 2021, las estadísticas de enero de 2022 mostraron que el número de sindicatos que cumplían el umbral era de 58, cifra que aumentó a 65 en julio de 2025. La presencia de sindicatos fuertes es fundamental para la defensa de los derechos de los trabajadores y la resolución de conflictos de intereses en las relaciones laborales, y esa fortaleza se alcanza cuando un mayor número de trabajadores se agrupan bajo una misma estructura. La organización basada en la rama de actividad responde a este propósito, y el umbral del 1 por ciento constituye una medida importante adoptada para garantizar la solidez de los sindicatos.

687. El Gobierno indica además que, en su decisión de fecha 14 de mayo de 2015, el Tribunal Constitucional rechazó la solicitud de anulación del requisito del 1 por ciento establecido en el artículo 41 de la Ley núm. 6356. El Tribunal señaló que, si bien los sindicatos que no alcanzan el umbral del 1 por ciento de afiliación por rama de actividad pueden verse privados de la posibilidad de negociar convenios colectivos, estos conservan el derecho a llevar a cabo actividades sindicales básicas, como la defensa de los derechos e intereses de sus afiliados y su representación en quejas individuales. Asimismo, el Tribunal concluyó que el umbral del 1 por ciento, establecido con la finalidad de que participen en la negociación colectiva los sindicatos más fuertes, no impone una carga excesiva a los trabajadores ni constituye una injerencia injustificada en el derecho de sindicación.

688. El Gobierno señala que, en el marco del proyecto conjunto de la Unión Europea y la OIT «Fomento del diálogo social en la vida laboral», se realizaron talleres con los interlocutores sociales para considerar posibles modificaciones de este modelo, pero no se alcanzó un consenso al respecto. Además, el Consejo Consultivo Tripartito decidió, en su reunión del 20 de octubre de 2023, establecer subgrupos de trabajo para examinar la legislación. El subgrupo de trabajo sobre la Ley núm. 6356 está integrado por el MTSS e interlocutores sociales como la

Confederación de Sindicatos de Turquía (TÜRK-İŞ), la Confederación de Sindicatos Turcos Auténticos (HAK-İŞ), Confederación de Sindicatos Progresistas de Türkiye (DİSK) y la Confederación de Asociaciones de Empleadores de Türkiye (TİSK). Durante las reuniones, se llevó a cabo una revisión de la Ley, los reglamentos pertinentes y su aplicación en la práctica. El subgrupo de trabajo se reunió en octubre de 2024 y marzo de 2025 para debatir cuestiones relacionadas con la certificación de los sindicatos como agentes de negociación colectiva. El MTSS propuso revisar el artículo 41, 1) de la Ley y solicitó la opinión de los interlocutores sociales; sin embargo, no se llegó a un consenso. El Gobierno señala que, no obstante, el MTSS está dispuesto a evaluar las propuestas de enmiendas legislativas que le sean presentadas por los interlocutores sociales de manera consensuada.

689. Con respecto a las denuncias de actos de discriminación antisindical, el Gobierno señala que los alegatos relativos a despidos antisindicales en el sector privado fueron objeto de una investigación exhaustiva y que se ofreció protección jurídica. La Ley del Trabajo núm. 4857 y la Ley núm. 6356 garantizan la readmisión y prevén derechos de indemnización en este contexto. En particular, el artículo 23 de la Ley núm. 6356 protege los contratos de trabajo de los dirigentes sindicales durante el ejercicio de su mandato. Si un trabajador deja su puesto de trabajo para desempeñar un cargo de dirigente sindical, su contrato de trabajo queda suspendido, con la opción de rescindirlo voluntariamente, en cuyo caso tendrá derecho a una indemnización por despido. Si el contrato de trabajo se rescinde durante su mandato como dirigente, la indemnización se calcula sobre la base del salario equivalente vigente en el momento de la rescisión. Una vez finalizado el mandato de un dirigente sindical, este tiene derecho a solicitar la readmisión en su puesto anterior o en otra función adecuada, con arreglo a determinadas condiciones. Si la readmisión no es posible, el contrato de trabajo se considerará rescindido. Estas disposiciones están concebidas para proteger los derechos de los trabajadores y garantizar la libertad de las actividades sindicales, salvaguardando la seguridad del empleo de los dirigentes sindicales.

690. Además, el artículo 24 de la Ley núm. 6356 dispone que los contratos de trabajo de los representantes sindicales en el lugar de trabajo no pueden rescindirse sin causa justificada, y que los motivos de la rescisión deben constar por escrito. En caso de rescisión, el representante o afiliado sindical afectado puede interponer una demanda en el plazo de un mes. El caso se resolverá mediante un procedimiento simplificado, y la decisión final corresponderá al Tribunal de Apelación. Si el Tribunal ordena la readmisión, la rescisión se considerará inválida, y se abonarán los salarios y demás derechos correspondientes al periodo comprendido entre la fecha de rescisión y la fecha en que la decisión adquiera firmeza.

691. El artículo 25 de la Ley núm. 6356 prohíbe a los empleadores contratar o despedir a trabajadores en función de su afiliación a un sindicato determinado, así como discriminar entre los afiliados de un sindicato y quienes no lo son. Si un trabajador es despedido o sufre un trato desigual debido a su participación en actividades sindicales, tiene derecho a una indemnización equivalente, como mínimo, a un año de salario. En los casos de despido por motivos relacionados con la actividad sindical, el trabajador tiene derecho a interponer una demanda. La carga de la prueba recae en el empleador, quien debe justificar la rescisión del contrato. Así, si el trabajador presenta indicios fundados de discriminación antisindical, corresponde al empleador demostrar la legitimidad de sus actuaciones. Además, toda cláusula de los convenios colectivos o de los contratos de trabajo que contradiga esta disposición legislativa se considerará nula, con el fin de garantizar la protección de los derechos del trabajador. Esta disposición tiene por objeto salvaguardar la libertad sindical y prevenir la discriminación antisindical.

692. Asimismo, de conformidad con el artículo 18 de la Ley del Trabajo núm. 4857, en los lugares de trabajo con 30 o más empleados, el empleador deberá tener razones justificadas para rescindir el contrato de trabajo de duración indefinida de un trabajador con al menos seis meses de antigüedad, como la capacidad o la conducta del trabajador, o las necesidades del lugar de trabajo. Sin embargo, la afiliación a un sindicato o la participación en actividades sindicales no pueden considerarse una causa válida para la rescisión. Se han establecido importantes protecciones jurídicas contra el despido de trabajadores, representantes sindicales en el lugar de trabajo y dirigentes sindicales. Se prohíbe la discriminación antisindical por parte del empleador y, en caso de infracción, se preservan los derechos de los trabajadores, mientras que los empleadores se enfrentan a sanciones administrativas o penales.

693. El Gobierno explica que, en virtud de la Ley núm. 5580 sobre Instituciones de Enseñanza Privada, los contratos de trabajo de los docentes de centros educativos privados deben tener una duración determinada. Ello se debe a la naturaleza de múltiples contratos que deben renovarse anualmente, lo que hace imposible hacer referencia a un único contrato de duración mínima. Además, en el marco de los contratos de duración determinada, ambas partes tienen la posibilidad de rescindir el acuerdo una vez transcurrido el periodo mínimo convenido, de conformidad con el artículo 17 de la Ley del Trabajo. Sin embargo, esta disposición no se ajusta al propósito previsto en la Ley núm. 5580, que busca proteger los intereses mutuos tanto del docente como del centro educativo privado durante el periodo lectivo. La calificación del contrato previsto en el artículo 9 de la Ley núm. 5580 como un contrato de duración indefinida contradice el propósito de dicha Ley. El objetivo principal de la Ley es garantizar a los estudiantes la continuidad de la educación, de manera que la reglamentación está concebida para priorizar la estabilidad del proceso educativo y la protección de los estudiantes por encima del docente. Según la decisión del Tribunal Constitucional de 23 de febrero de 2018, los contratos celebrados en virtud de la Ley núm. 5580 se consideran contratos de duración determinada, y se acepta que, al expirar la validez del contrato, la relación laboral concluye de manera natural. En consecuencia, la expiración de un contrato de duración determinada no se considera un despido, sino la conclusión normal de la relación laboral. La Ley núm. 6356 prohíbe el despido de trabajadores por motivo de actividades sindicales y tiene por objeto prevenir la discriminación basada en dichas actividades. La expiración de un contrato de duración determinada para los docentes empleados en esas condiciones se considera legal, pero, cuando se demuestre que la rescisión de un contrato está vinculada a actividades sindicales, los trabajadores afectados tendrán derecho a emprender acciones legales y a solicitar reparación judicial.

694. El Gobierno señala que el ordenamiento jurídico turco aspira a fortalecer los mecanismos de reclamación de derechos y mejorar la seguridad jurídica. Para ello, el proceso judicial consta de tres instancias: primera instancia, apelación y casación. Tras agotar el proceso judicial, las personas tienen derecho a presentar un recurso individual ante el Tribunal Constitucional en los casos de presuntas violaciones de derechos humanos derivadas de decisiones adoptadas por órganos judiciales independientes.

695. Con respecto a los casos concretos de discriminación antisindical mencionados por la organización querellante, el Gobierno facilita la siguiente información:

- El caso del Sr. Eren Edebali fue desestimado por el tribunal de primera instancia (39.º Tribunal Laboral de Estambul, caso núm. 2024/332, decisión núm. 2024/11). El Tribunal determinó que el demandante, pese a participar en actividades sindicales, estaba empleado con arreglo a un contrato de duración determinada, que finalizó de manera natural al expirar su plazo sin que se produjera la renovación. El Tribunal no halló pruebas que

indicaran que la rescisión fuera ilegal o que obedeciera a motivos discriminatorios relacionados con la afiliación sindical del trabajador; por el contrario, concluyó que se debió a la expiración legal de un contrato de duración determinada, cuya renovación no constituía una obligación jurídica para el empleador. Esta decisión fue confirmada en apelación.

- Los casos de la Sra. Nur Ülküm Ülkü (33.er Tribunal Laboral de Estambul, caso núm. 2023/779) y del Sr. Ozan Fındık (33.er Tribunal Laboral de Estambul, caso núm. 2024/126) se encuentran pendientes de resolución. En un caso separado presentado por el Sr. Fındık ante el 9.º Tribunal Laboral de Estambul (Anatolia), el Tribunal desestimó la demanda. Según el Tribunal, el demandante alegó que no había sido contratado debido a su participación en actividades sindicales; sin embargo, no logró fundamentar la denuncia con pruebas concretas. El empleador demandado declaró que el proceso de contratación estaba supeditado a la superación de una entrevista, y se comprobó que el demandante no había firmado el acuerdo preliminar, lo que implicaba que no existía consentimiento mutuo entre las partes. Asimismo, se constató que en el lugar de trabajo del empleador demandado prestaban sus servicios otros trabajadores afiliados a distintos sindicatos. A falta de pruebas suficientes más allá de los testimonios de los testigos, el Tribunal concluyó que los alegatos del demandante no habían sido sustanciados y, en consecuencia, desestimó el caso.

- El caso del Sr. Gökhan Çinar fue estimado parcialmente (27.º Tribunal Laboral de Bakırköy, caso núm. 2023/123, decisión núm. 2024/327). Tras un examen exhaustivo de las pruebas y de los argumentos de las partes, el Tribunal concluyó que el contrato de trabajo del demandante había sido rescindido ilegalmente por el empleador, contrariamente a la afirmación de este último de que el trabajador había presentado su renuncia. Si bien el demandante era miembro de un sindicato, las pruebas presentadas no fueron suficientes para demostrar que el despido estuviera motivado por actividades sindicales; por consiguiente, se denegó la solicitud de indemnización por motivos sindicales. Se estableció asimismo que la relación laboral se basaba en un contrato de duración determinada y que su rescisión anticipada e injustificada daba al demandante derecho a una indemnización por el periodo restante del contrato. El Tribunal también determinó que el demandante tenía derecho a una asignación para fines de preparación, conforme a lo dispuesto en la normativa educativa aplicable. No obstante, las reclamaciones relativas a honorarios por cursos adicionales y a salarios correspondientes a periodos supuestamente trabajados fuera de las fechas de empleo registradas fueron desestimadas por falta de pruebas suficientes. En consecuencia, el Tribunal estimó parcialmente las reclamaciones del demandante y le concedió una indemnización por los salarios correspondientes al periodo restante del contrato, así como la asignación para fines de preparación, mientras que desestimó las demás reclamaciones. Las costas judiciales y los honorarios de los abogados se prorratearon entre las partes en proporción al resultado del caso. No se ha interpuesto recurso contra la sentencia.

696. El Gobierno subraya que Türkiye sigue plenamente comprometida con el respeto de los principios de la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva, consagrados en los Convenios núms. 87 y 98.

C. Conclusiones del Comité

697. *El Comité toma nota de que los alegatos presentados por Öğretmen-Sen, la organización querellante en este caso, se refieren al ejercicio del derecho de negociación colectiva de los trabajadores de la educación del sector privado y a la protección insuficiente frente a la discriminación antisindical.*

698. *El Comité observa que el Gobierno cuestiona la admisibilidad de los alegatos en el presente caso, habida cuenta de que no se agotaron las vías de recurso internas y de que, en su opinión, los alegatos de la organización querellante no eran específicos ni estaban fundados.*

699. *En este sentido, y desde un principio, el Comité recuerda que aunque el recurso a las instancias judiciales internas, e independientemente de su resultado, constituya un elemento que ciertamente debe ser tomado en consideración y que el Gobierno puede hacer valer, el Comité siempre ha estimado que, dado el carácter de sus responsabilidades, su competencia para examinar los alegatos no está subordinada al agotamiento de los procedimientos nacionales de recurso. Asimismo, es competencia del Comité determinar si los elementos probatorios facilitados a estos efectos resultan suficientes y hasta qué punto lo son; esta apreciación se refiere al fondo del caso y no puede fundamentar una decisión de inadmisibilidad a trámite [véase* ***Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018, párrafos 12 y 14]. Por consiguiente, el Comité procederá a examinar los alegatos presentados en este caso.*

700. *El Comité observa que la organización querellante explica que el artículo 3 de la Ley núm. 6356 define 20 ramas de actividad y permite la creación de sindicatos únicamente dentro de uno de estos sectores definidos. La queja, que se enmarca en la rama de actividad «comercio, administración, educación y bellas artes», alega que esta rama es una fusión arbitraria y extremadamente amplia de diversos servicios. De conformidad con el artículo 41 de la Ley núm. 6356, el umbral para convertirse en agente de negociación colectiva es de al menos el 1 por ciento de los trabajadores empleados en una rama de actividad determinada. La organización querellante señala que para ser reconocido como agente de negociación colectiva en la rama de actividad en cuestión —que, a junio de 2024, cuenta con alrededor de 4,3 millones de empleados— un sindicato debe tener un mínimo de 43 000 afiliados. La organización querellante explica que aproximadamente 500 000 trabajadores de la educación están empleados por empresas privadas en Türkiye, por lo que, Öğretmen-Sen, que cuenta con casi 12 000 afiliados, representa a más del 1 por ciento de la fuerza de trabajo en la industria de educación privada, en la que es la única organización sindical. Según la organización querellante, ello tuvo como consecuencia que ninguna empresa en el sector de la educación privada en constante expansión tuviera un convenio colectivo. Por consiguiente, según la organización querellante, más allá de la violación de sus derechos de negociación colectiva, el presente caso ilustra un problema más amplio: la vulneración de los derechos de negociación colectiva de los trabajadores en el sector de la educación privada.*

701. *El Comité toma nota de que, de acuerdo con el Gobierno, el concepto «rama de actividad» es un aspecto fundamental del derecho colectivo del trabajo en Türkiye, que fortalece a los sindicatos y asegura que tengan representación e influencia suficientes dentro de sus respectivas ramas de actividad. El Gobierno indica que la Ley núm. 6356 fue redactada en consulta con los interlocutores sociales y que durante el proceso de redacción, el número de ramas de actividad se redujo de 28, propuesto inicialmente, a 20. El Gobierno explica que el artículo 5 de la Ley describe el procedimiento para determinar las ramas de actividad, que está a cargo del MTSS, y que las partes interesadas pueden apelar la decisión ante la justicia. El Gobierno indica, además, que tras la promulgación de la Ley núm. 6356, el umbral de la rama de actividad se redujo gradualmente del 10 al 1 por ciento, y señala que, en 2015, el Tribunal Constitucional rechazó el pedido de anulación del requisito del 1 por ciento que figuraba en el artículo 41 de dicha Ley. El Gobierno explica que el modelo actual se discutió con los interlocutores sociales en el marco del Proyecto de la Unión Europea y la OIT sobre el diálogo social en Türkiye [2016-2018] con miras a su posible modificación, pero en ese momento no se alcanzó un consenso. Asimismo, se creó un grupo de trabajo tripartito para examinar la legislación sobre el tema en cuestión en octubre de 2023. El grupo se reunió en octubre de 2024 y marzo de 2025. El MTSS propuso revisar el artículo 41, 1) de la Ley y solicitó la opinión de los interlocutores sociales, pero, no se alcanzó un consenso. El*

Gobierno indica que sigue abierto a evaluar propuestas de enmiendas legislativas siempre y cuando estas sean presentadas por los interlocutores sociales sobre la base de un consenso.

702. *El Comité toma nota de que, de conformidad con el artículo 4, 3) de la Ley núm. 6356, el MTSS se encarga de la clasificación de las ramas de actividad teniendo en cuenta las normas internacionales y las opiniones de las confederaciones de empleadores y de trabajadores, y que de conformidad con el artículo 5, 1), las partes interesadas pueden apelar esta decisión ante un tribunal local que tenga competencia en asuntos laborales. Con respecto al requisito del umbral del 1 por ciento para la negociación colectiva a nivel sectorial, el Comité recuerda que había examinado la aplicación de este requisito en el caso núm. 3021 relativo a Türkiye. Recuerda, específicamente, que en su reunión de junio de 2017, constató que la Ley había sido revisada con miras a reducir el requisito del umbral de la rama de actividad del 3 al 1 por ciento. Sin embargo, en esa ocasión el Comité había solicitado al Gobierno que siguiera examinando, en plena consulta con los interlocutores sociales, el impacto que mantener la imposición de un umbral sectorial tenía en el movimiento sindical y en el mecanismo nacional de negociación colectiva en su conjunto y que, de confirmarse que el mantenimiento del umbral del 1 por ciento redundaba en detrimento del mecanismo nacional de negociación colectiva, revisara la ley para eliminarlo [véase 382.º informe, párrafo 145]. En su reunión celebrada en octubre de 2019, señalando que la cuestión del umbral del 1 por ciento estaba siendo objeto de seguimiento por parte de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) en relación con los Convenios núms. 87 y 98, el Comité remitió a la misma los aspectos legislativos del caso y decidió no proseguir con el examen de este caso [véase 391.er informe, párrafo 70]. El Comité toma nota de la observación de la CEACR de 2024 sobre la aplicación del Convenio núm. 98, en la cual esta última tomó nota de un alegato de que el umbral del 1 por ciento impedía que organizaciones sindicales importantes en una variedad de sectores negociaran colectivamente. La CEACR observó que cerca de tres cuartas partes de los sindicatos del país no cumplirían los requisitos para convertirse en agentes de negociación colectiva, debido a la aplicación del umbral sectorial del 1 por ciento y que la combinación de las normas que rigen el reconocimiento de las organizaciones a efectos de la negociación colectiva no favorecía el desarrollo de la negociación colectiva en el país. El Comité observa que ello reviste particular preocupación cuando ningún sindicato es reconocido como agente de negociación colectiva en un sector o en parte de un sector. Tomando nota de que el Gobierno reafirma su disposición a considerar propuestas para modificar el artículo 41, 1) de la Ley núm. 6356 si los interlocutores sociales llegan a un consenso al respecto, el Comité, al igual que la CEACR, insta al Gobierno a que, en plena consulta con los interlocutores sociales, adopte las medidas apropiadas para modificar el artículo 41, 1) de la Ley núm. 6356 a fin de garantizar que un mayor número de organizaciones de trabajadores puedan entablar negociaciones colectivas.*

703. *Con respecto a la alegada protección insuficiente contra los despidos antisindicales, el Comité toma nota de que la organización querellante realiza un alegato general de que la legislación carece de sanciones administrativas o penales en casos de despidos antisindicales y de que el empleador puede rechazar una orden judicial para la readmisión del trabajador y optar por el pago de una indemnización económica —una «indemnización sindical»—. La organización querellante se refiere a continuación a los casos de no renovación de los contratos de duración determinada de sus afiliados y directivos, y explica en este sentido que, a diferencia de los trabajadores amparados por la Ley del Trabajo núm. 4857, los docentes de instituciones educativas privadas son empleados en virtud de contratos de duración determinada, de conformidad con la Ley núm. 5580. La no renovación de un contrato tras su vencimiento no se considera un despido y, por lo tanto, si un contrato no se renueva debido a actividades sindicales de la persona en cuestión, esos trabajadores no pueden reclamar su readmisión. Dado que los tribunales no pueden ordenar la readmisión en tales casos, una «indemnización sindical» tampoco es posible. La organización querellante alega que más de 100 de sus afiliados y*

directivos perdieron sus puestos de trabajo debido a actividades sindicales y menciona varios ejemplos en los que no se renovaron contratos de duración determinada.

704. *El Comité toma nota de la información comunicada por el Gobierno sobre diversas disposiciones legislativas que protegen contra la discriminación antisindical y establecen el derecho de los trabajadores para recurrir a la justicia en casos de despidos antisindicales. Sin embargo, el Gobierno señala que, si bien la Ley núm. 6356 prohíbe los despidos de empleados debido a sus actividades sindicales, el vencimiento de un contrato de duración determinada no constituye un despido. El Gobierno se refiere a este respecto a la decisión de 2018 del Tribunal Constitucional, que dictaminó que cuando vence un contrato, la relación laboral concluye automáticamente. Por consiguiente, si bien los empleadores no pueden rescindir contratos (incluidos los contratos de duración determinada) debido a actividades sindicales de los trabajadores, este no es el caso cuando vence un contrato. Con respecto a los casos mencionados por la organización querellante, el Comité toma nota de que, de conformidad con la información facilitada por el Gobierno, al menos en un caso, el Tribunal estableció que, a pesar de haber participado en actividades sindicales, la persona interesada estaba empleada en virtud de un contrato de duración determinada que finalizó naturalmente tras el vencimiento del plazo y que este no fue renovado. Otros casos de no renovación de contratos siguen pendientes.*

705. *Con respecto al alegato general sobre la protección insuficiente contra los despidos antisindicales, el Comité hace referencia a sus conclusiones y recomendaciones en el caso núm. 3410 relativo a Türkiye, examinado en su reunión de junio de 2022, en el que también se abordaba el alegato de que la Ley núm. 6356 permitía a los empleadores pagar una indemnización más elevada a trabajadores despedidos ilegalmente, en lugar de cumplir con los fallos judiciales que ordenaban su readmisión. El Comité recordó 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**, párrafo 1165]. Asimismo, el Comité recuerda que el Gobierno debe tomar las medidas necesarias, de manera que los dirigentes sindicales que han sido despedidos por actividades relacionadas con la creación de un sindicato sean reintegrados a sus cargos, si así lo desean [véase **Recopilación**, párrafo 1184]. El Comité consideró que en los casos en que el reintegro no sea posible, el Gobierno velará por que se abone a los trabajadores interesados una compensación adecuada, teniendo en cuenta que por ese medio se tratará de impedir que tales situaciones se reproduzcan en el futuro. En virtud de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias, incluidas las legislativas, en plena consulta con los interlocutores sociales, para garantizar que, en los casos de despido antisindical, los empleadores no dispongan de la opción de elegir el pago de una compensación monetaria en vez del reintegro cuando el mismo haya sido ordenado y que se prevean sanciones suficientemente disuasorias que hagan que el posible recurso de reintegro tenga sentido [véase 399.º informe, párrafo 348]. Recordando que remitió los aspectos legislativos del presente caso a la CEACR y tomando nota de que en su observación de 2024 sobre la aplicación del Convenio núm. 98, esta última instó al Gobierno a que, en plena consulta con los interlocutores sociales, tomara las medidas adecuadas para adoptar sanciones eficaces y suficientemente disuasorias contra los despidos antisindicales en el sector privado, el Comité espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para dar efecto a su recomendación anterior en el caso núm. 3410.*

706. *Con respecto a la no renovación de los contratos de duración determinada por motivos antisindicales, el Comité entiende, a partir de la información presentada por la organización querellante y el Gobierno, que al parecer no se otorga protección a los trabajadores en este tipo de situaciones, dado que el vencimiento del plazo del contrato no es considerado un despido al que se haga extensiva la protección. El Comité recuerda que la no renovación de un contrato que responda*

*a motivos de discriminación antisindical constituye un perjuicio en el sentido del artículo 1 del Convenio núm. 98 [véase **Recopilación**, párrafo 1093]. Por consiguiente, el Comité solicita al Gobierno que adopte medidas adecuadas, en particular, medidas legislativas, en plena consulta con los interlocutores sociales, para garantizar que se prohíba la no renovación de contratos por motivos antisindicales y que la prohibición esté acompañada de recursos eficaces y sanciones suficientemente disuasorias.*

707. *Al tiempo que toma nota de las situaciones específicas a las que hace referencia la organización querellante en este caso, el Comité entiende que estos se citaron para ilustrar la laguna en la protección contra la discriminación antisindical. En cuanto a la indicación de la organización querellante de que las supuestas violaciones solo pueden abordarse mediante la modificación de la legislación nacional y, teniendo en cuenta que la recomendación anterior, si se le da pleno cumplimiento, abordaría la laguna legislativa existente, el Comité no proseguirá con el examen de estos casos específicos.*

708. *El Comité pide al Gobierno que proporcione a la CEACR, a la que remite los aspectos legislativos de este caso, información sobre todas las medidas adoptadas para dar curso a las recomendaciones anteriores.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité urge al Gobierno a que, en plena consulta con los interlocutores sociales, adopte las medidas apropiadas para modificar el artículo 41, 1) de la Ley núm. 6356 a fin de garantizar que un mayor número de organizaciones de trabajadores puedan entablar negociaciones colectivas;**

b) **el Comité pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias, incluidas las legislativas, en plena consulta con los interlocutores sociales, para garantizar que, en los casos de despido antisindical, los empleadores no dispongan de la opción de elegir el pago de una compensación monetaria en vez de la readmisión cuando el mismo haya sido ordenado y que se prevean sanciones suficientemente disuasorias que hagan que el posible recurso de readmisión tenga sentido;**

c) **el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas apropiadas, incluidas legislativas, en plena consulta con los interlocutores sociales, a fin de garantizar la prohibición de la no renovación de un contrato por motivos antisindicales y que la prohibición esté acompañada de recursos eficaces y sanciones lo suficientemente disuasorias;**

d) **el Comité pide al Gobierno que proporcione a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), a la que remite los aspectos legislativos de este caso, información sobre todas las medidas adoptadas para dar efecto a las recomendaciones anteriores;**

e) **el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.**

Caso núm. 3451

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela presentada por
- la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV),
- la Central de Trabajadores y Trabajadoras Alianza Sindical Independiente (CTASI) y
- la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan criminalización y judicialización de la acción sindical a través de la detención arbitraria y encarcelamiento sin el debido proceso de varios dirigentes sindicales

710. El Comité examinó este caso (presentado en septiembre de 2023) por última vez en su reunión de octubre de 2024 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 408.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 352.ª reunión (octubre-noviembre de 2024) párrafos 672 a 703][4].

711. La Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV) enviaron nuevos alegatos en comunicaciones de fechas 5 de marzo, 28 de mayo, 30 y 31 de julio, 14, 22 y 25 de agosto de 2025.

712. El Gobierno envió sus observaciones por medio de una comunicación de fecha 4 de junio de 2025.

713. La República Bolivariana de Venezuela 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

714. En su reunión de octubre-noviembre de 2024, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 408.º informe, párrafo 703]:

a) el Comité toma nota con la más profunda preocupación de los graves alegatos relativos a este caso y la falta de información de parte del Gobierno pese al llamamiento urgente realizado por el Comité en junio de 2024. El Comité insta al Gobierno a que comunique sin demora alguna sus observaciones al respecto;

b) el Comité insta al Gobierno a que los alegatos relativos a este caso sean tratados cuanto antes en el marco de las reuniones previstas en el plan de acción acordado en la cuarta sesión del foro de diálogo social;

[4] Enlace a los exámenes anteriores.

c) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre el proceso de apelación en curso relativo al profesor Robert Franco y que transmita la copia de la sentencia de apelación en cuanto haya sido dictada;

d) el Comité pide al Gobierno que indique si el profesor Javier Tarazona y los Sres. Daniel Romero, Carlos Julio Rojas y Régulo José Reina Monteverde se encuentran aún sujetos a medidas privativas de libertad e indique los hechos concretos que se les imputan, proporcionando copias de las sentencias dictadas, así como informaciones actualizadas sobre el estado de sus procesos;

e) el Comité insta firmemente al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que las personas que se encuentran detenidas, a la espera de juicio o condenadas como consecuencia de sus actividades sindicales, incluidos los dirigentes sindicales y sociales Sres. Daniel Romero, Javier Tarazona, Carlos Julio Rojas, Régulo José Reina Monteverde, Robert Franco, Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho y Alonso Meléndez, sean puestas en libertad plena y que, asimismo, se retiren los cargos presentados contra ellas;

f) recordando que deben adoptarse todas las medidas adecuadas para garantizar que cualquiera que sea la tendencia sindical, los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de violencia, presiones, temores y amenazas de toda índole, el Comité pide al Gobierno que proporcione a la brevedad sus observaciones sobre los últimos alegatos de numerosos actos de intimidación y acoso a dirigentes sindicales y gremiales, y

g) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.

B. Nuevos alegatos de las organizaciones querellantes

715. En sus comunicaciones de fechas 5 de marzo, 28 de mayo, 30 y 31 de julio, 14, 22 y 25 de agosto de 2025, la CTV, la FAPUV y la Federación Unitaria del Magisterio de Venezuela (FETRAMAGISTERIO) remiten nuevos alegatos de persecución y detención sin orden judicial de varios dirigentes sindicales. Dichas organizaciones alegan concretamente:

a) la desaparición forzosa de la Sra. Lourdes Villarreal, delegada del Sindicato Unitario del Magisterio (SUMA), afiliado a FETRAMAGISTERIO, y del Sr. Carlos Alberto Gómez Durán, presidente de SUMA-Mérida, detenidos el día 22 de mayo de 2025, por fuerzas de seguridad, sin orden judicial de detención;

b) la detención sin orden judicial del Sr. Fernando Serrano, dirigente del Sindicato Único de Trabajadores del Aluminio (SUTRALUM–VENALUM), quien fue sacado de su domicilio el 18 de julio de 2025 por una comisión de la Dirección de Investigaciones Penales (DIP) de la Policía Nacional. Se alega que fue trasladado a la sede del DIP, donde permanece detenido sin haber sido presentado ante ningún juzgado;

c) las amenazas recibidas por la Licenciada Maritza Moreno, presidenta del Colegio de Enfermería de Caroní, estado Bolívar, que han puesto en riesgo su integridad y la han obligado a mantenerse resguardada. Se alega que la dirigente logró evitar una detención al no encontrarse en su domicilio cuando una comisión policial acudió a su vivienda y que, el 18 de julio de 2025, al no localizarla, los agentes detuvieron a su esposo, Ángel Rivas, quien permanece privado de libertad;

d) la detención sin orden judicial del Dr. Fidel Brito, abogado y presidente de la Federación de Trabajadores del estado Bolívar (FETRA-BOLIVAR), ocurrida el 22 de julio de 2025 por cuerpos de seguridad del Estado al salir de su residencia. Se alega que actualmente se encuentra recluido en la sede de la Dirección de Investigaciones Penales de la Policía

Nacional Bolivariana en Unare I, Puerto Ordaz, estado Bolívar, sin haber sido presentado ante ningún juzgado. Según se indica, el Dr. Brito es paciente de alto riesgo, y su salud podría verse gravemente comprometida por su privación de libertad;

e) la detención sin orden judicial de la Sra. Yanny González, presidenta del Colegio de Profesionales de la Enfermería del estado Barinas, ocurrida el 22 de julio de 2025;

f) la detención sin orden judicial del Sr. Enrique Vásquez Lagonell, secretario general de la Federación Nacional de Jubilados y Pensionados, ocurrida el 9 de agosto de 2025, y cuyo paradero se desconoce hasta la fecha, y

g) la detención sin orden judicial el 18 de agosto de 2025 de los profesores Roberto Campero, cuya vivienda fue allanada de manera violenta y sin orden judicial, y Nelson Torrealba, presidente y secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza del estado de Aragua (SINTRAENSEÑANZA). Hasta la fecha, se desconoce el motivo de su detención y su paradero.

716. Las organizaciones querellantes manifiestan preocupación por la detención de dichos dirigentes, lo cual consideran parte de un patrón alarmante que compromete el entorno adecuado para el diálogo social y el libre ejercicio de la actividad sindical en el país. Afirman que estas detenciones constituyen una forma de acoso sistemático contra el liderazgo sindical, y solicitan el cese inmediato de toda forma de persecución y hostigamiento hacia quienes defienden los derechos laborales en el país. Asimismo, exigen garantías para el respeto irrestricto de la libertad sindical, la revelación del paradero de los dirigentes detenidos, el respeto a sus derechos constitucionales a la vida y la integridad física, y su liberación sin demora.

717. En lo que respecta al profesor Robert Franco, secretario general del Sindicato de Profesionales de la Docencia, Colegio de Profesores de Venezuela (SINPRODO-CPV) afiliado a la CTV, detenido desde el 26 de diciembre de 2020 y condenado mediante sentencia judicial de primera instancia emitida en agosto de 2024, a 30 años de cárcel, por los supuestos delitos de traición a la patria, homicidio intencional agravado en grado de tentativa y asociación para delinquir, la FAPUV indica que: i) dicha condena a 30 años de prisión fue confirmada por la Sala 1 de la Corte de Apelaciones con competencia en casos vinculados con delitos asociados al terrorismo, el 10 de julio de 2025 y ii) cuando empezaba a correr el lapso para interponer el recurso de casación, se trasladó al profesor hacia otro centro de detención más aislado, a más de 700 kilómetros de distancia de su lugar de residencia.

718. La FAPUV afirma que ha habido vicios fundamentales a lo largo del proceso y recuerda que: i) el profesor Franco fue detenido sin orden judicial y sin explicación de las razones de su detención, en violación flagrante de sus garantías constitucionales, así como la presunción de inocencia y su derecho al debido proceso; ii) recién cuando fue presentado al tribunal se enteró de los delitos que se le imputaban: traición a la patria, homicidio intencional agravado en grado de tentativa y asociación para delinquir; y fue en el centro de detención donde conoció a las otras cuatro personas detenidas con él por los mismos motivos; iii) las cinco personas vivían en ciudades dispersas de la provincia, algunas muy distantes, y ni siquiera se conocían; iv) el profesor y los demás detenidos sufrieron varios días de tratos crueles, degradantes e inhumanos, estuvieron en desaparición forzada y también incomunicados por varios meses, y v) la decisión mediante la cual se les condenó fue inmotivada y han transcurrido casi cinco años de la privación de libertad por delitos que no cometió y de los cuales no ha quedado prueba alguna en el expediente, el cual presenta vicios importantes.

C. Respuesta del Gobierno

719. En su comunicación de fecha 4 de junio de 2025 el Gobierno indica que, en el marco de las actividades celebradas en cumplimiento del plan de acción acordado en la cuarta sesión del foro de diálogo social llevado a cabo en enero de 2024, se efectuaron reuniones relativas al Convenio núm. 87, debatiéndose los casos expuestos por las organizaciones sindicales y empresariales comprometidas con el diálogo, atendiéndose diferentes casos relativos a supuestas violaciones a la libertad sindical, destacándose que muchos de los casos planteados están vinculados a imputaciones de carácter penal, que no tienen que ver con el libre ejercicio de la actividad sindical de los dirigentes concernidos.

720. El Gobierno indica que, comprometido con los avances en materia de diálogo social, pero bajo el respeto de los principios de separación de poderes y del debido proceso, ha realizado las intermediaciones y gestiones solicitadas por los interlocutores sociales con los organismos nacionales competentes. En lo que respecta al Sr. Robert Franco, el Gobierno indica que fue sentenciado y condenado en fecha 23 de agosto de 2024, por los delitos de traición a la patria, homicidio intencional agravado en grado de tentativa y asociación para delinquir, donde su defensa presentó recurso de apelación en contra de la proferida sentencia, encontrándose la misma en fase de sustanciación en el marco de las garantías al derecho a la defensa y el debido proceso. El Gobierno indica que, en la fecha de preparación de su respuesta, dicha sentencia aún no había sido dictada.

721. En cuanto a los Sres. Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho y Alonso Meléndez, el Gobierno indica que fueron juzgados y sentenciados en fecha 1 de agosto del año 2023. En fecha 4 de octubre de 2024, la Sala Especial Dos de la Corte de Apelaciones con competencia en casos vinculados con delitos derivados y conexos asociados al terrorismo, corrupción y delincuencia organizada a nivel nacional, declaró sin lugar los recursos de apelación presentados contra la sentencia de primer grado, quedando así ratificada la condena de 16 años de prisión por los delitos cometidos. El Gobierno destaca que, de acuerdo a una medida cautelar, las referidas personas se encuentran cumpliendo su condena en libertad.

722. En lo que respecta a la alegada «desaparición forzosa» de la Sra. Lourdes Villarreal, delegada de SUMA y del Sr. Carlos Alberto Gómez Duran, presidente de SUMA Mérida, el Gobierno indica que dichos ciudadanos no se encuentran desaparecidos forzosamente, tal como afirman las organizaciones querellantes, sino que se encuentran detenidos ya que son objeto de una investigación de carácter penal. El Gobierno enfatiza que la República Bolivariana de Venezuela se constituye en un Estado de derecho, justicia y paz y que en todo momento se garantizan los principios y derechos fundamentales como el derecho a la vida, las garantías a la defensa y el debido proceso.

D. Conclusiones del Comité

723. *El Comité recuerda que este caso concierne la alegada criminalización y judicialización de la acción sindical a través de la detención arbitraria y el encarcelamiento sin el debido proceso de varios dirigentes sindicales. En el último examen del caso, el Comité expresó su más profunda preocupación ante la gravedad de estos alegatos e instó al Gobierno a que comunicara sin demora alguna sus observaciones al respecto (recomendación* a)*).*

724. *En relación con la recomendación* c) *de su anterior examen del caso, (el Comité pidió al Gobierno que informara sobre el proceso de apelación en curso del dirigente sindical Robert Franco, condenado en 2024 a 30 años de prisión por los delitos de traición a la patria, homicidio intencional*

agravado en grado de tentativa y asociación para delinquir), el Comité toma nota de que según indica el Gobierno, a la fecha de preparación de su respuesta, el recurso de apelación se encontraba en fase de sustanciación en el marco de las garantías al derecho a la defensa y el debido proceso. El Comité toma nota de que, según informan las organizaciones querellantes: i) la condena impuesta en 2024 a 30 años de prisión fue confirmada el 10 de julio de 2025 por la Sala 1 de la Corte de Apelaciones con competencia en casos vinculados con delitos asociados al terrorismo y ii) cuando empezaba a correr el lapso para interponer el recurso de casación, se trasladó al profesor hacia otro centro de detención a más de 700 kilómetros de distancia de su lugar de residencia. Las organizaciones querellantes manifiestan que el profesor Franco fue detenido sin orden judicial, que no existe prueba alguna en el expediente que acredite la comisión de los delitos que se le imputan y que el proceso judicial ha estado marcado por graves vicios procesales.

725. *El Comité recuerda que, cuando examinó este caso por última vez, observó con preocupación la condena de 30 años de cárcel impuesta al Sr. Robert Franco por actividades que, según se alegó, guardaban relación con los reclamos de su gremio, como secretario general del Sindicato de Profesionales de la Docencia, Colegio de Profesores de Venezuela. El Comité observa que las organizaciones querellantes remitieron una copia del boleto de notificación de la sentencia de apelación, en el que únicamente se indica que se declara sin lugar el recurso interpuesto, sin ofrecer fundamentos adicionales ni mayores precisiones sobre el contenido de la decisión. Recordando una vez más que el procesamiento y la pena de prisión de dirigentes sindicales por motivo de sus actividades sindicales no fomenta un clima de relaciones laborales armoniosas y estables [véase* ***Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical****, sexta edición, 2018 párrafo 155], el Comité pide al Gobierno que remita, a la mayor brevedad posible, copia íntegra de la sentencia dictada en apelación, y que informe sobre las condiciones de detención y del traslado del Sr. Franco. El Comité pide adicionalmente al Gobierno y a las organizaciones querellantes que informen sobre la eventual interposición de un recurso de casación en relación con la sentencia de segundo grado.*

726. *En lo que respecta a la recomendación* d) *de su anterior examen del caso, (el Comité pidió al Gobierno que proporcionara informaciones sobre la situación de una serie de dirigentes), el Comité lamenta observar que el Gobierno no ha indicado si el profesor Javier Tarazona y los Sres. Daniel Romero, Carlos Julio Rojas y Régulo José Reina Monteverde continúan sujetos a medidas privativas de libertad, ni ha indicado los hechos concretos que se les imputan, así como tampoco ha proporcionado copias de las sentencias dictadas o información actualizada sobre el estado de sus procesos. El Comité insta por lo tanto al Gobierno a que remita las informaciones solicitadas a la mayor brevedad posible.*

727. *En lo que respecta a la recomendación* e) *de su anterior examen del caso (el Comité instó firmemente al Gobierno a que tomara todas las medidas necesarias para que las personas que se encuentran detenidas, a la espera de juicio o condenadas como consecuencia de sus actividades sindicales, incluidos los dirigentes sindicales y sociales Sres. Daniel Romero, Javier Tarazona, Carlos Julio Rojas, Régulo José Reina Monteverde, Robert Franco, Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho y Alonso Meléndez, fueran puestas en libertad plena y que, asimismo, se retiraran los cargos presentados contra ellas), el Comité toma nota de que, según indica el Gobierno: i) en fecha 4 de octubre de 2024, la Sala Especial Dos de la Corte de Apelaciones con competencia en casos vinculados con delitos derivados y conexos asociados al terrorismo, corrupción y delincuencia organizada a nivel nacional declaró sin lugar los recursos de apelación presentados en contra de la sentencia dictada en 2023 que condenó a 16 años de prisión a los dirigentes sindicales y sociales Sres. Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho y Alonso Meléndez por los delitos de conspiración y asociación y ii) a raíz de una medida cautelar, los dirigentes se encuentran cumpliendo su condena en libertad.*

728. *El Comité observa que, según se indica en el sitio oficial del Tribunal Supremo de Justicia, el 28 de mayo de 2025 dicho Tribunal, en Sala de Casación Penal dictó una sentencia que desestimó los recursos de casación interpuestos en contra de la decisión dictada el 4 de octubre de 2024 antes mencionada. El Comité observa que, según se señala en dicha sentencia de casación, la desestimación obedeció a que los motivos del recurso de casación no fueron expuestos de manera separada y a que los recurrentes no pueden pretender que la Sala de Casación Penal examine nuevamente los medios probatorios ya debatidos ante el tribunal de Primera Instancia, ya que solo le es dable a la máxima instancia el conocimiento de los presuntos vicios cometidos por las Cortes de Apelaciones. Al tiempo que toma nota de la indicación del Gobierno que los dirigentes se encuentran cumpliendo su condena en libertad, el Comité recuerda que, según habían señalado las organizaciones querellantes, los dirigentes sindicales y sociales tienen prohibida la salida del país, deben presentarse al Tribunal cada 15 días y viven con el temor de volver a la cárcel. En estas circunstancias, el Comité se ve obligado a instar nuevamente firmemente al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que las personas que se encuentran detenidas, a la espera de juicio o condenadas como consecuencia de sus actividades sindicales, incluidos los dirigentes sindicales y sociales Sres. Daniel Romero, Javier Tarazona, Carlos Julio Rojas, Régulo José Reina Monteverde, Robert Franco, Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho y Alonso Meléndez, sean puestas en libertad plena y que, asimismo, se retiren los cargos presentados contra ellas.*

729. *En lo que concierne a la recomendación* f) *de su anterior examen del caso (el Comité pidió al Gobierno que proporcionara sus observaciones sobre alegaciones según las cuales, a partir de las elecciones presidenciales de julio de 2024, varios dirigentes sindicales y gremiales habrían sufrido actos de acoso, persecución, intimidación y hostigamiento), el Comité lamenta observar que el Gobierno no proporcionó informaciones al respecto, por lo que reitera su anterior solicitud.*

730. *El Comité toma nota de que, desde que examinó este caso por última vez, las organizaciones querellantes han presentado nuevos alegatos de detenciones efectuadas sin orden judicial. Se trata concretamente de la alegada detención sin orden judicial entre mayo y agosto de 2025 de los dirigentes sindicales Sras. Lourdes Villarreal y Yanny González y Sres. Carlos Alberto Gómez Durán, Fernando Serrano, Fidel Brito, Enrique Vásquez Lagonell, Roberto Campero, y Nelson Torrealba. Las organizaciones querellantes también alegan amenazas a la dirigente sindical Sra. Maritza Moreno y la detención en julio de 2025 de su esposo, Ángel Rivas.*

731. *El Comité toma nota de que, según indica el Gobierno, la Sra. Lourdes Villarreal y el Sr. Carlos Alberto Gómez Durán se encuentran detenidos en el marco de una investigación de carácter penal y no han sido víctimas de desaparición forzada, como sostienen las organizaciones querellantes. Asimismo, el Gobierno subraya que en todo momento se han respetado los principios y derechos fundamentales, incluidos el derecho a la vida, las garantías de defensa y el debido proceso.*

732. *El Comité observa que la respuesta del Gobierno se limita únicamente a la situación de dos dirigentes, sobre quienes se indica que están detenidos en el marco de una investigación de carácter penal, sin proporcionar ninguna información adicional al respecto.*

733. *El Comité observa, además, que según lo alegado por las organizaciones querellantes, las detenciones de los distintos dirigentes mencionados habrían sido realizadas sin orden judicial. Observando que el Gobierno no se ha referido a este punto en su respuesta, y recordando que el arresto y la detención de sindicalistas, sin que se les impute delito alguno, y sin orden judicial, constituyen una grave violación de los derechos sindicales [véase* ***Recopilación****, párrafo 129], el Comité insta firmemente al Gobierno a que proporcione información sobre la situación de los dirigentes mencionados y que tome todas las medidas necesarias para que las personas que se encuentran detenidas, a la espera de juicio o condenadas como consecuencia de sus actividades sindicales, incluidos*

los dirigentes sindicales Sras. Lourdes Villarreal y Yanny González, y Sres. Carlos Alberto Gómez Durán, Fernando Serrano, Fidel Brito, Enrique Vásquez Lagonell, Roberto Campero, y Nelson Torrealba sean puestas en libertad plena y que, asimismo, se retiren los cargos presentados contra ellas.

734. *El Comité observa con profunda preocupación, que desde el último examen del caso a la fecha, las alegadas detenciones de dirigentes sindicales se han incrementado. El Comité toma debida nota de que, según alegan las organizaciones querellantes, las detenciones constituyen una forma de acoso sistemático contra el liderazgo sindical que se ha convertido en un patrón alarmante que compromete el entorno adecuado para el diálogo social y el libre ejercicio de la actividad sindical en el país.*

735. *El Comité se ve obligado a recordar que la detención de dirigentes sindicales o sindicalistas por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular [véase* ***Recopilación****, párrafo 123]. El Comité recuerda asimismo que la comisión de encuesta instituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT para examinar la observancia por parte del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela del Convenio núm. 87, entre otros convenios, recomendó al Gobierno en 2019 que tomara las medidas necesarias para asegurar la liberación inmediata de todo empleador o sindicalista que pudiese permanecer en prisión en relación con el ejercicio de las actividades legítimas de sus organizaciones.*

736. *El Comité recuerda que en el último examen del caso, observó que en el plan de acción acordado en la cuarta sesión del foro de diálogo social (febrero de 2024) a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones de la comisión de encuesta, se acordó que el Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo realizaría reuniones con el Ministerio Público y con las organizaciones de empleadores y de trabajadores a fin de informar sobre los casos de detenciones y procedimientos judiciales o medidas cautelares/sustitutivas presuntamente relacionados con el ejercicio de las actividades sindicales. Tomando en cuenta lo anterior, el Comité instó al Gobierno a que los alegatos relativos a este caso sean tratados cuanto antes en el marco de las reuniones previstas en el mencionado plan de acción (recomendación* b)*).*

737. *El Comité toma nota de que, al respecto, el Gobierno indica que, en el marco de las actividades celebradas en cumplimiento de dicho plan de acción, se efectuaron reuniones relativas al Convenio núm. 87, en las que se debatieron diferentes casos relativos a supuestas violaciones a la libertad sindical, destacándose que muchos de ellos están vinculados a imputaciones de carácter penal que no tienen que ver con el libre ejercicio de la actividad sindical.*

738. *El Comité observa que el Gobierno no ha proporcionado detalles sobre dichas reuniones, en particular acerca de sus participantes, los temas abordados y el seguimiento dado. El Comité observa asimismo que: i) el Consejo de Administración de la OIT discute en cada una de sus reuniones el informe periódico de situación sobre la evolución relativa al foro de diálogo social para dar cumplimiento a las recomendaciones de la comisión de encuesta y ii) en sus reuniones de noviembre de 2024 y marzo de 2025, el Consejo de Administración tomó nota de que, entre abril y septiembre de 2024 se realizaron tres reuniones técnicas relativas al Convenio núm. 87. No le consta al Comité si dichas reuniones son las mismas a las que se refiere el Gobierno o si se llevaron a cabo reuniones adicionales posteriormente. El Comité insta, por lo tanto, nuevamente al Gobierno a que los alegatos correspondientes al presente caso sean abordados cuanto antes en el marco de las reuniones acordadas en el plan de acción mencionado.*

739. *Recordando nuevamente que deben adoptarse todas las medidas adecuadas para garantizar que cualquiera que sea la tendencia sindical, los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de violencia, presiones, temores y amenazas de toda índole [véase* ***Recopilación****, párrafo 73], el Comité insta al Gobierno a adoptar, sin demora, las medidas necesarias para entablar un diálogo sobre las*

cuestiones objeto del presente caso, tanto en el marco de las reuniones antes mencionadas como durante la próxima sesión del foro de diálogo social. El Comité pide al Gobierno que informe sobre los avances y resultados de dicho diálogo, alentándolo firmemente a celebrar, a la mayor prontitud, la quinta sesión del foro de diálogo social.

Recomendaciones del Comité

740. 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 remita, a la mayor brevedad posible, copia íntegra de la sentencia dictada en apelación, y que informe sobre las condiciones de detención y del traslado del Sr. Franco. El Comité pide adicionalmente al Gobierno y a las organizaciones querellantes que informen sobre la eventual interposición de un recurso de casación en relación con la sentencia de segundo grado;**

b) **el Comité insta al Gobierno a que indique si el profesor Javier Tarazona y los Sres. Daniel Romero, Carlos Julio Rojas y Régulo José Reina Monteverde se encuentran aún sujetos a medidas privativas de libertad y que indique los hechos concretos que se les imputan, proporcionando copias de las sentencias dictadas, así como informaciones actualizadas sobre el estado de sus procesos. El Comité insta al Gobierno a que proporcione dichas informaciones a la mayor brevedad posible;**

c) **nuevamente, el Comité insta firmemente al Gobierno a que informe sobre la situación de cada uno de los dirigentes mencionados en el caso y que tome todas las medidas necesarias para que las personas que se encuentran detenidas, a la espera de juicio o condenadas como consecuencia de sus actividades sindicales, incluidos los dirigentes sindicales y sociales Sras. Lourdes Villarreal y Yanny González, y Sres. Daniel Romero, Javier Tarazona, Carlos Julio Rojas, Régulo José Reina Monteverde, Robert Franco, Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho y Alonso Meléndez, Carlos Alberto Gómez Durán, Fernando Serrano, Fidel Brito, Enrique Vásquez Lagonell, Roberto Campero, y Nelson Torrealba, sean puestas en libertad plena y que, asimismo, se retiren los cargos presentados contra ellas;**

d) **el Comité pide nuevamente al Gobierno que proporcione sus observaciones respecto de los alegados actos de acoso, persecución, intimidación y hostigamiento a dirigentes sindicales a partir de las elecciones presidenciales de julio de 2024;**

e) **el Comité insta al Gobierno a adoptar, sin demora, las medidas necesarias para entablar un diálogo sobre las cuestiones objeto del presente caso, tanto en el marco de las reuniones acordadas en el plan de acción, así como durante la próxima sesión del foro de diálogo social. El Comité pide al Gobierno que informe sobre los avances y resultados de dicho diálogo, alentándolo firmemente a celebrar, a la mayor prontitud, la quinta sesión del foro de diálogo social;**

f) **el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.**

Caso núm. 3473

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela presentada por
- la Central de Trabajadores y Trabajadoras Alianza Sindical Independiente (CTASI) y
- la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan el despido masivo, antisindical e injustificado de trabajadores de la Asamblea Nacional, así como persecución antisindical mediante el mecanismo de jubilaciones de oficio

741. La queja figura en una comunicación conjunta de la Central de Trabajadores y Trabajadoras Alianza Sindical Independiente (CTASI) y de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) de fecha 11 de junio de 2024. La CTASI y la CTV enviaron informaciones adicionales en una comunicación de fecha 24 de octubre de 2024.

742. El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de fecha 5 de junio de 2025.

743. La República Bolivariana de Venezuela 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 las organizaciones querellantes

744. En sus comunicaciones de fechas 11 de junio y 24 de octubre de 2024, la CTASI y la CTV alegan, por una parte, el despido antisindical, masivo e injustificado de trabajadores de la Asamblea Nacional; y por otra parte, persecución antisindical mediante jubilaciones de oficio a dirigentes sindicales.

Despido antisindical, masivo e injustificado de trabajadores de la Asamblea Nacional

745. Las organizaciones querellantes alegan que: i) durante un acto público celebrado en el Palacio Legislativo el 21 de enero de 2021, el presidente de la Asamblea Nacional ordenó el despido de trabajadores que habían ingresado a la institución en el periodo legislativo 2016-2020; ii) tales despidos terminaron afectando no solo a quienes ingresaron en aquel periodo, sino también a trabajadores con más de diez años de servicio, afectando en total a más de mil trabajadores, muchos de ellos afiliados al Sindicato Nacional de Funcionarios y Funcionarias de Carrera Legislativa, Trabajadores y Trabajadoras de la Asamblea Nacional (SINFUCAN), organización afiliada a la CTASI, y iii) estas medidas de despido, llevadas a cabo sin el debido cumplimiento de lo previsto en el marco legal y que tenían como finalidad destruir al SINFUCAN, generaron una reducción significativa en el número de sus afiliados y, paralelamente, el fortalecimiento de una organización sindical minoritaria que carece de autonomía e independencia y se identifica plenamente con las políticas del Gobierno.

746. Las organizaciones querellantes indican que, con el fin de obtener respuestas al respecto, los trabajadores afectados acudieron a sus jefes, a la Dirección General de Desarrollo Humano de la Asamblea Nacional y a la Inspectoría Nacional del Trabajo. Indican asimismo que el SINFUCAN ha orientado, asesorado y acompañado a los trabajadores y solicitó una reunión con el presidente de la Asamblea Nacional para alcanzar una solución a través del diálogo. Las organizaciones querellantes indican que, en vista de la falta de respuesta: i) al no obtener respuesta por parte de la Inspectoría Nacional del Trabajo a la solicitud de reenganche, los trabajadores acompañados por el SINFUCAN y la CTASI solicitaron la intervención del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo (MPPPST) para buscar una solución a la problemática presentada; ii) mediante una carta, anexada a la queja, de fecha 24 de febrero de 2022, el Ministro de Trabajo emitió un oficio (anexado a la queja) estableciendo un cronograma especial para los procedimientos de reenganche que comenzaría en marzo de dicho año; sin embargo, con el cambio de ministro en mayo de 2022, dicho proceso fue detenido, y iii) si bien se acudió asimismo a la Comisión de Asuntos Laborales y de Seguridad Social de la Asamblea Nacional, a la Dirección General de Protección de Derechos Humanos de la Fiscalía y a la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de obtener su intermediación y lograr una solución, a pesar de todas las acciones, no se ha logrado el reenganche de los trabajadores.

747. Las organizaciones querellantes adjuntan diversas comunicaciones enviadas por el SINFUCAN y la CTASI en 2021, 2022 y 2024 a las instituciones antes mencionadas, entre las cuales destacan: i) una carta dirigida al Fiscal General de la República en septiembre de 2022, en la que se solicitaban los buenos oficios, información y el estatus de las denuncias presentadas en julio y agosto de ese año por casi un centenar de trabajadores, en relación con el desacato de la Asamblea Nacional respecto a la orden de reenganche emitida por el entonces Ministro y ii) una carta enviada a la Defensoría del Pueblo el 24 de mayo de 2024, en la que se señalaba que: *a)* el 11 de agosto de 2023, los trabajadores acudieron a la Fiscalía General de la República, donde se les informó que, si bien la causa había sido asignada a una fiscalía, tras más de un año no se contaba con información oficial sobre dicha asignación ni se había otorgado número de expediente y *b)* a la fecha de mayo de 2024, se desconocía el estatus de las denuncias.

Persecución antisindical mediante jubilaciones de oficio

748. Las organizaciones querellantes alegan que la jubilación de oficio ha venido siendo utilizada como un medio de persecución antisindical y que el Gobierno ha procedido a jubilar de oficio a dirigentes sindicales para apartarlos de la actividad sindical y debilitar a sus organizaciones. Las organizaciones querellantes destacan que las jubilaciones de oficio a dirigentes sindicales son una medida represiva del ejercicio de la libertad sindical y recuerdan que la persecución antisindical, bajo diversas modalidades, no es nueva en el país, tal como ha quedado descrito en el informe de la comisión de encuesta instituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT para examinar la observancia por parte del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela del Convenio núm. 87, entre otros convenios.

749. Las organizaciones querellantes expresan preocupación por la persecución y represión sindical e indican que las jubilaciones forzosas de dirigentes sindicales se han intensificado precisamente en momentos en los que la administración pública sufre de un enorme éxodo de trabajadores debido a las indignas condiciones laborales y a los bajos salarios. De acuerdo con los querellantes, conforme a la legislación vigente, la jubilación forzosa de un dirigente sindical no es procedente mientras este se encuentre en el ejercicio de un cargo sindical, ya que goza de licencia sindical e inamovilidad especial. Según las organizaciones querellantes,

por tanto, cualquier decisión de jubilación automática en estos casos constituye una violación de sus derechos como representantes sindicales.

750. Las organizaciones querellantes afirman que estas medidas, que evidencian una clara intención de afectar la libertad sindical en todo el aparato público, han afectado a miembros de la directiva del Sindicato Único Nacional de Empleados Públicos del Sector Salud (SUNEP-SAS), tanto a nivel del Comité Ejecutivo Nacional, así como en 13 estados. Las organizaciones querellantes alegan que las autoridades del sector público de salud han jubilado de oficio a miles de dirigentes sindicales y han anexado a la queja un documento con una lista no exhaustiva de 126 dirigentes del SUNEP-SAS jubilados de manera forzosa entre 2022 y 2024.

751. Las organizaciones querellantes alegan asimismo que en el magisterio se han empleado prácticas similares para debilitar al Sindicato Venezolano de Maestros del Estado Guárico. Al respecto proporcionan una lista de ocho dirigentes que, según afirman, fueron jubilados de oficio: cinco en 2022, uno en 2017, otro en 2014 y uno más en 2006.

752. En la comunicación de fecha 24 de octubre de 2024, las organizaciones querellantes alegan la jubilación de oficio de dos trabajadores de la alcaldía de Caracas y directivos del Sindicato de Obreros del Municipio Libertador del Distrito Federal, afiliado a la Federación de Trabajadores de Alcaldías, integrante de la CTASI. Las organizaciones querellantes se refieren a la Sra. Yenis Silva García, presidenta del SUOMGIAML-DF y al Sr. Tomás Reyes García, secretario general del mismo. Los querellantes afirman que: i) a la Sra. Silva García se le suspendió el pago de su salario sin notificación formal previa, y fue informada verbalmente de su jubilación el 8 de julio de 2024, durante una reunión en la Dirección de Relaciones Laborales de la alcaldía, la cual fue convocada mediante un mensaje telefónico y ii) el Sr. García recibió su notificación por escrito de su jubilación forzosa el 1 de julio de 2024.

753. Las organizaciones querellantes resaltan que esta situación se da en un contexto de persecución y limitación de la acción sindical, cuya manifestación más reciente es el hostigamiento e intento de detención arbitraria del dirigente sindical Sr. José Texeira, miembro de la Federación Nacional de Colegios y Sindicatos de Trabajadores Profesionales de la Educación en Venezuela (FENATEV), organización afiliada a la CTV.

B. Respuesta del Gobierno

754. En su comunicación de 5 de junio de 2025, el Gobierno señala que durante los últimos 24 años, los trabajadores han estado amparados por el Decreto de Inamovilidad Laboral, el cual establece que no pueden ser despedidos, trasladados ni desmejorados sin justa causa previamente autorizada por el Inspector del Trabajo. El Gobierno también señala que, en caso de producirse alguna de estas situaciones, el trabajador debe presentar la denuncia correspondiente ante la Inspectoría del Trabajo de la jurisdicción competente, dentro de un plazo de 30 días, donde se tramita el procedimiento conforme al ordenamiento jurídico vigente.

755. El Gobierno indica que: i) en la queja no se especifica con claridad que se haya llevado a cabo algún procedimiento concreto; ii) tras una revisión exhaustiva de los registros de la Inspectoría del Trabajo de Caracas, se identificaron 221 denuncias por presuntos despidos al año 2025 (1 denuncia en 2017, 1 denuncia en 2020, 195 denuncias en 2021, 21 denuncias en 2022 y 3 denuncias en 2023), y iii) ninguna de las partes involucradas en dichos procesos, ni los denunciantes ni el empleador denunciado, dio impulso procesal por periodos superiores a un año, por lo que, de conformidad con lo previsto en el artículo 201 de la Ley Orgánica Procesal

del Trabajo, en fecha 24 de abril de 2025, la Inspectoría del Trabajo procedió a declarar la perención del procedimiento y ordenó el cierre y archivo de los expedientes administrativos.

C. Conclusiones del Comité

756. *El Comité toma nota de que, en el presente caso, las organizaciones querellantes alegan, por una parte, el despido antisindical, masivo e injustificado de trabajadores de la Asamblea Nacional y por otra parte, persecución antisindical mediante jubilaciones de oficio de dirigentes sindicales en varias instituciones del sector público.*

757. *En relación con los alegatos sobre la Asamblea Nacional, el Comité observa que, según alegan las organizaciones querellantes, los despidos ordenados por el presidente de la Asamblea Nacional a comienzos de 2021 tenían como objetivo destruir al SINFUCAN; dichos despidos afectaron a más de mil trabajadores, muchos de ellos afiliados a esta organización sindical vinculada a la CTASI, provocando una disminución significativa en el número de sus afiliados y, al mismo tiempo, el fortalecimiento de un sindicato minoritario que carecería de independencia y se identificaría plenamente con las políticas del Gobierno. Las organizaciones querellantes manifiestan que en febrero de 2022, el Ministro de Trabajo emitió un oficio (anexado a la queja) estableciendo un cronograma para los procedimientos de reenganche que comenzaría en marzo de dicho año pero con el cambio de ministro en mayo de 2022, dicho proceso fue detenido; tras lo cual se presentaron denuncias ante la Inspectoría Nacional del Trabajo y se libraron oficios a la Fiscalía General de la República y a la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de obtener información acerca del estado de las denuncias y lograr una solución, a pesar de lo cual no se ha logrado el reenganche de los trabajadores.*

758. *El Comité toma nota de que, al respecto, el Gobierno indica que: i) los trabajadores no pueden ser despedidos, trasladados ni desmejorados sin justa causa previamente autorizada por el Inspector del Trabajo y que, en caso de producirse alguna de estas situaciones, el trabajador debe presentar la denuncia correspondiente ante la Inspectoría del Trabajo; ii) se identificaron 221 denuncias realizadas entre 2017 y 2023 por presuntos despidos ante la Inspectoría del Trabajo de Caracas y en los expedientes administrativos se constató que ni los trabajadores denunciantes del despido, ni el empleador denunciado le dieron impulso procesal por periodos superiores a un año, por lo que, de conformidad con lo previsto en el artículo 201 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, con fecha 24 de abril de 2025, el Inspector del Trabajo procedió a declarar la perención del procedimiento y ordenó el cierre y archivo de los expedientes administrativos.*

759. *Al tiempo que toma nota de dichas indicaciones, el Comité observa que, si bien el Gobierno alude a la falta de impulso procesal respecto del conjunto de expedientes administrativos relativos a despidos recibidos por la Inspectoría del Trabajo de Caracas desde 2017 (a pesar de que los hechos alegados en el presente caso datan de 2021), omite pronunciarse sobre el tratamiento dado específicamente a las denuncias de despidos de trabajadores de la Asamblea Nacional afiliados al SINFUCAN, objeto del presente caso y sobre la eventual realización de investigaciones al respecto. El Comité observa asimismo que las organizaciones querellantes anexaron una carta enviada al Fiscal General de la República en septiembre de 2022, en la que solicitaban los buenos oficios, información y el estatus de las denuncias presentadas en julio y agosto de ese año por casi un centenar de trabajadores, en relación con el desacato de la Asamblea Nacional a la orden de reenganche emitida por el entonces Ministro. Asimismo, adjuntaron una carta enviada a la Defensoría del Pueblo en mayo de 2024, en la que se indicaba que, en 2023, la Fiscalía General de la República les había indicado que no se contaba con información oficial sobre la asignación de fiscalía a las denuncias mencionadas.*

760. *Recordando 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 de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1159], el Comité: i) pide al Gobierno que proporcione información detallada sobre el seguimiento dado por las autoridades competentes a las denuncias presentadas en 2022 por los trabajadores miembros del SINFUCAN despedidos de la Asamblea Nacional; ii) insta al Gobierno a llevar a cabo una investigación destinada a determinar si se produjeron despidos de carácter antisindical en la Asamblea Legislativa y, en caso afirmativo, a adoptar las medidas de reparación pertinentes, y iii) pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto. El Comité pide adicionalmente a las organizaciones querellantes y al Gobierno que proporcionen información sobre las eventuales acciones judiciales entabladas y, en su caso, que informen de sus resultados.*

761. *En lo que concierne a los alegatos relativos a la persecución antisindical a través de jubilaciones de oficio de dirigentes sindicales en varias instituciones del sector público, el Comité toma nota de que, según se alega: i) desde hace algún tiempo, el Gobierno habría procedido a jubilar de oficio a miles de dirigentes sindicales para apartarlos de la actividad sindical y debilitar a sus organizaciones; ii) al menos 126 dirigentes del SUNEP-SAS habrían sido jubilados de manera forzosa entre 2022 y 2024 (se proporciona una lista al respecto); iii) en el magisterio se habrían empleado prácticas similares para debilitar al Sindicato Venezolano de Maestros del Estado Guárico y al respecto proporcionan una lista de ocho dirigentes que, según indican, fueron jubilados de oficio (cinco en 2022, uno en 2017, otro en 2014 y uno más en 2006), y iv) se alega asimismo la jubilación de oficio en 2024 de dos trabajadores de la alcaldía de Caracas, la presidenta y el secretario general del Sindicato de Obreros del Municipio Libertador del Distrito Federal.*

762. *El Comité lamenta no haber recibido del Gobierno respuesta alguna al respecto. Recordando que no solamente el despido, sino también la jubilación obligatoria, cuando se deben a actividades sindicales lícitas, serían contrarios al principio según el cual nadie debe ser objeto de discriminación en el empleo por su afiliación o sus actividades sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 1109], el Comité insta al Gobierno a proporcionar, sin demora, una respuesta detallada sobre los hechos alegados, tomando en consideración la información remitida por las organizaciones querellantes, la cual incluye la identificación de más de un centenar de trabajadores afectados.*

763. *El Comité lamenta y observa con preocupación que, habiendo transcurrido varios años desde que han tenido lugar los hechos alegados en este caso y más de un año desde la presentación de la queja, de la información proporcionada por el Gobierno no se desprende que se hayan adoptado medidas orientadas a explorar con las organizaciones querellantes posibles vías de solución. El Comité insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para entablar un diálogo sobre las cuestiones objeto de la presente queja, inclusive en el marco del foro de diálogo social para el cumplimiento de las recomendaciones de la comisión de encuesta, instituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT para examinar la observancia por parte del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela del Convenio núm. 87, entre otros convenios, en el que participan la CTASI y la CTV, y cuya quinta sesión está pendiente de realización.*

764. *Por último, respecto a los alegatos de hostigamiento e intento de detención arbitraria del dirigente sindical Sr. José Texeira, el Comité recuerda que dichos alegatos fueron examinados en el marco del caso núm. 3451, por lo que se remite a las recomendaciones allí formuladas.*

Recomendaciones del Comité

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

a) **el Comité: i) pide al Gobierno que proporcione información detallada sobre el seguimiento dado por las autoridades competentes a las denuncias presentadas en 2022 por los trabajadores miembros del Sindicato Nacional de Funcionarios y Funcionarias de Carrera Legislativa, Trabajadores y Trabajadoras de la Asamblea Nacional (SINFUCAN) despedidos de la Asamblea Nacional; ii) insta al Gobierno a llevar a cabo una investigación destinada a determinar si se produjeron despidos de carácter antisindical en la Asamblea Legislativa y, en caso afirmativo, a adoptar las medidas de reparación pertinentes, y iii) pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto. El Comité pide adicionalmente a las organizaciones querellantes y al Gobierno que proporcionen información sobre las eventuales acciones judiciales entabladas y, en su caso, que informen de sus resultados;**

b) **el Comité insta al Gobierno a proporcionar, sin demora, una respuesta detallada sobre las alegadas jubilaciones de oficio, tomando en consideración la información remitida por las organizaciones querellantes, la cual incluye la identificación de más de un centenar de trabajadores afectados;**

c) **el Comité insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para entablar un diálogo sobre las cuestiones objeto de la presente queja, inclusive en el marco del foro de diálogo social para el cumplimiento de las recomendaciones de la comisión de encuesta, en el que participan la Central de Trabajadores y Trabajadoras Alianza Sindical Independiente (CTASI) y la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), y cuya quinta sesión está pendiente de realización.**

Ginebra, 20 de noviembre de 2025

(Firmado) Profesor Evance Kalula
Presidente

Puntos que requieren decisión:

párrafo 98
párrafo 145
párrafo 182
párrafo 206
párrafo 236
párrafo 247
párrafo 275
párrafo 312
párrafo 324
párrafo 335
párrafo 420
párrafo 478
párrafo 514
párrafo 620
párrafo 645
párrafo 665
párrafo 709
párrafo 740
párrafo 765