



OCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

349.º informe del Comité de Libertad Sindical*Índice**Párrafos*

Introducción	1-310
<i>Caso núm. 2513 (Argentina): Informe definitivo</i>	
Queja contra el Gobierno de Argentina presentada por la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)	311-330
Conclusiones del Comité	326-329
Recomendaciones del Comité	330
<i>Caso núm. 2535 (Argentina): Informe definitivo</i>	
Queja contra el Gobierno de Argentina presentada por la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UNTER) y la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA)	331-352
Conclusiones del Comité	349-351
Recomendación del Comité	352
<i>Caso núm. 2549 (Argentina): Informe definitivo</i>	
Queja contra el Gobierno de Argentina presentada por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)	353-369
Conclusiones del Comité	366-368
Recomendación del Comité	369
<i>Caso núm. 2561 (Argentina): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación</i>	
Queja contra el Gobierno de Argentina presentada por la Central de los Trabajadores de la Argentina (CTA) y la Confederación Sindical Internacional (CSI) se asoció a la queja	370-382
Conclusiones del Comité	378-381
Recomendaciones del Comité	382
<i>Caso núm. 2562 (Argentina): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación</i>	
Queja contra el Gobierno de Argentina presentada por la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) y la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA)	383-407
Conclusiones del Comité	402-406
Recomendaciones del Comité	407

Caso núm. 2552 (Bahrein): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Bahrein presentada por la Federación General de Sindicatos de Bahrein (GFBTU).....	408-424
Conclusiones del Comité.....	419-423
Recomendaciones del Comité	424

Caso núm. 2529 (Bélgica): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Bélgica presentada por la Asociación Profesional de Pilotos Marítimos (BVL).....	425-498
Conclusiones del Comité.....	489-497
Recomendaciones del Comité	498

Caso núm. 2588 (Brasil): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Brasil presentada por la Confederación Nacional de Metalúrgicos (CNM)	499-513
Conclusiones del Comité.....	510-512
Recomendación del Comité.....	513

Caso núm. 2548 (Burundi): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Burundi presentada por la Confederación de Sindicatos de Burundi (COSYBU).....	514-545
Conclusiones del Comité.....	534-544
Recomendaciones del Comité	545

Caso núm. 2534 (Cabo Verde): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Cabo Verde presentada por la Unión Nacional de los Trabajadores de Cabo Verde – Central Sindical (UNTS-CS) y la Confederación Sindical Internacional.....	546-562
Conclusiones del Comité.....	555-561
Recomendaciones del Comité	562

Caso núm. 2555 (Chile): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Chile presentada por la Asociación Nacional de Funcionarios Regionales del Servicio Nacional de Menores (SENAME-ANFUR)	563-583
Conclusiones del Comité.....	579-582
Recomendación del Comité.....	583

Caso núm. 2564 (Chile): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Chile presentada por la Confederación de Sindicatos de la Zona Poniente de Santiago (CONFESIMA) y la Federación de Sindicatos de la Ingeniería (FESIN)	584-613
Conclusiones del Comité.....	609-612
Recomendaciones del Comité	613

Caso núm. 2434 (Colombia): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), la Confederación General del Trabajo (CGT), la Asociación Nacional de Técnicos en Telefonía y Comunicaciones (ATELCA), el Sindicato Nacional de Trabajadores de Interconexión Eléctrica S.A. (SINTRAIISA), el Sindicato Nacional de Trabajadores de CHIVOR (SINTRACHIVOR) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de ISAGEN S.A. ESP (SINTRAISAGEN).....	614-671
Conclusiones del Comité.....	659-670
Recomendaciones del Comité	671

Caso núm. 2489 (Colombia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).....	672-689
Conclusiones del Comité.....	681-688
Recomendaciones del Comité	689

Caso núm. 2493 (Colombia): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de La Previsora S.A. Compañía de Seguros (SINTRAPREVI).....	690-702
Conclusiones del Comité.....	698-701
Recomendación del Comité.....	702

Caso núm. 2498 (Colombia): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de las Organizaciones no Gubernamentales y Sociales (SINTRAONG'S), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), la Confederación General de Trabajadores (CGT), el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Santo Tomás (SINTRAUSTA), el Sindicato de Empleados de la Universidad de Medellín y la Confederación Sindical Internacional (CSI)	703-745
Conclusiones del Comité.....	732-744
Recomendaciones del Comité	745

Caso núm. 2556 (Colombia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Confederación General del Trabajo (CGT).....	746-755
Conclusiones del Comité.....	752-754
Recomendación del Comité.....	755

Caso núm. 2557 (El Salvador): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por la Confederación Sindical de Trabajadores Salvadoreños (CSTS), la Federación Sindical de Trabajadores Salvadoreños del Sector Alimentos, Bebidas, Hoteles, Restaurantes y Agroindustria (FESTSSABHRA) y el Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias (SIDPA)	756-781
Conclusiones del Comité.....	776-780
Recomendaciones del Comité	781

Caso núm. 2572 (El Salvador): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato de Trabajadores del Fondo Social para la Vivienda (SITRAFOSVI)	782-793
Conclusiones del Comité	790-792
Recomendaciones del Comité	793

Caso núm. 2524 (Estados Unidos): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Estados Unidos presentada por la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO)	794-858
Conclusiones del Comité	846-857
Recomendaciones del Comité	858

Caso núm. 2580 (Guatemala): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA)	859-871
Conclusiones del Comité	867-870
Recomendación del Comité	871

Caso núm. 2585 (Indonesia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Indonesia presentada por la Federación de Trabajadores de la Construcción, el Sector Informal y Actividades Generales (FKUI)	872-899
Conclusiones del Comité	889-898
Recomendaciones del Comité	899

Caso núm. 2575 (Mauricio): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Mauricio presentada por la Federación General de Trabajadores (GWF)	900-958
Conclusiones del Comité	951-957
Recomendación del Comité	958

Caso núm. 2536 (México): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de México presentada por el Sindicato Estatal de Trabajadores de la Educación de Puebla Independiente (SETEP)	959-989
Conclusiones del Comité	984-988
Recomendaciones del Comité	989

Caso núm. 2541 (México): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de México presentada por la Federación General de Trabajadores del Estado y sus Municipios (FGTEM)	990-1006
Conclusiones del Comité	1001-1005
Recomendación del Comité	1006

Caso núm. 2577 (México): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de México presentada por el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, el Sindicato Unico de Trabajadores de la Industria Nuclear, el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación – sección XI – (SNTE)	1007-1061
Conclusiones del Comité	1056-1060
Recomendación del Comité	1061

Caso núm. 2591 (Myanmar): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Myanmar presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI)	1062-1093
Conclusiones del Comité	1076-1092
Recomendaciones del Comité	1093

Caso núm. 2590 (Nicaragua): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Nicaragua presentada por la Confederación de Unificación Sindical (CUS)	1094-1110
Conclusiones del Comité	1104-1109
Recomendaciones del Comité	1110

Caso núm. 2545 (Noruega): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Noruega presentada por el Sindicato del Sector de las Finanzas de Noruega (FSUN)	1111-1156
Conclusiones del Comité	1144-1155
Recomendación del Comité	1156
Anexo. Convenio marco entre el Sindicato del Sector de las Finanzas de Noruega (FSUN) y la Asociación de Empleadores del Sector Financiero de Noruega (FA)	

Caso núm. 2532 (Perú): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Perú presentada por el Sindicato Nacional Centro Unión de Trabajadores del Seguro Social de Salud (SINACUT EsSalud)	1157-1170
Conclusiones del Comité	1167-1169
Recomendación del Comité	1170

Caso núm. 2559 (Perú): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Perú presentada por el Sindicato de Trabajadores del Sector Público Agrario (SUTSA)	1171-1180
Conclusiones del Comité	1177-1179
Recomendación del Comité	1180

Caso núm. 2546 (Filipinas): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Filipinas presentada por la Confederación Independiente del Trabajo en el Sector Público (PSLINK) apoyada por la Internacional de Servicios Públicos (ISP)	1181-1221
Conclusiones del Comité	1212-1220
Recomendaciones del Comité	1221

Caso núm. 2486 (Rumania): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Rumania presentada por la Confederación Sindical Nacional MERIDIAN	1222-1245
Conclusiones del Comité	1236-1244
Recomendaciones del Comité	1245

Introducción

1. El Comité de Libertad Sindical, creado por el Consejo de Administración en su 117.^a reunión (noviembre de 1951), se reunió en la Oficina Internacional del Trabajo, en Ginebra, los días 6, 7 y 14 de marzo de 2008, bajo la presidencia del Profesor Paul van der Heijden.
2. Los miembros del Comité de nacionalidad estadounidense, argentina, chilena, guatemalteca y mexicana no estuvieron presentes durante el examen de los casos relativos a Estados Unidos (caso núm. 2524), Argentina (casos núms. 2513, 2535, 2549, 2561 y 2562), Chile (casos núms. 2392, 2555 y 2564), Guatemala (caso núm. 2580) y México (casos núms. 2536, 2541 y 2577), respectivamente.

* * *

3. Se sometieron al Comité 143 casos, cuyas quejas habían sido comunicadas a los Gobiernos interesados para que enviaran sus observaciones. En su presente reunión, el Comité examinó 33 casos en cuanto al fondo, llegando a conclusiones definitivas en 29 casos y a conclusiones provisionales en 4 casos; los demás casos fueron aplazados por motivos que se indican en los párrafos siguientes.

Casos graves y urgentes sobre los que el Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración

4. El Comité considera necesario llamar especialmente la atención del Consejo de Administración sobre los casos núms. 2489 (Colombia), 2591 (Myanmar) habida cuenta de la extrema gravedad y urgencia de las cuestiones planteadas en ellos.

Nuevos casos

5. El Comité aplazó hasta su próxima reunión el examen de los casos siguientes: núms. 2612 (Colombia), 2613 (Nicaragua), 2614 (Argentina), 2615 (El Salvador), 2616 (Mauricio), 2617 (Colombia), 2618 (Rwanda), 2619 (Comoras), 2620 (República de Corea), 2622 (Cabo Verde), 2623 (Argentina), 2624 (Perú), 2626 (Chile), 2627 (Perú), 2628 (Países Bajos), 2629 (El Salvador), 2630 (El Salvador), 2631 (Uruguay) y 2632 (Rumania) con respecto a los cuales se espera información y observaciones de los respectivos Gobiernos. Todos estos casos corresponden a quejas presentadas después de la última reunión del Comité.

Observaciones esperadas de los Gobiernos

6. El Comité aún espera recibir observaciones o información de los Gobiernos en relación con los casos siguientes: núms. 1787 (Colombia), 1865 (República de Corea), 2318 (Camboya), 2361 (Guatemala), 2422 (República Bolivariana de Venezuela), 2450 (Djibouti), 2490 (Costa Rica), 2518 (Costa Rica), 2569 (República de Corea), 2581 (Chad), 2582 (Bolivia), 2593 (Argentina), 2598 (Togo), 2599 (Colombia), 2603 (Argentina), 2604 (Costa Rica), 2605 (Ucrania), 2606 (Argentina), 2607 (República Democrática del Congo) y 2608 (Estados Unidos).

Observaciones esperadas de los querellantes

7. El Comité espera informaciones de los querellantes en el caso núm. 2268 (Myanmar).

Observaciones parciales recibidas de los Gobiernos

8. En relación con los casos núms. 2177 (Japón), 2183 (Japón), 2203 (Guatemala), 2241 (Guatemala), 2265 (Suiza), 2470 (Brasil), 2478 (México), 2516 (Etiopía), 2522 (Colombia), 2528 (Filipinas), 2538 (Ecuador), 2550 (Guatemala), 2565 (Colombia), 2568 (Guatemala), 2571 (El Salvador), 2574 (Colombia), 2576 (Panamá), 2587 (Perú), 2589 (Indonesia), 2596 (Perú), 2597 (Perú), 2609 (Guatemala) y 2611 (Rumania). Los Gobiernos enviaron información parcial sobre los alegatos formulados. El Comité pide a estos Gobiernos que completen con la mayor brevedad sus observaciones con el fin de que pueda examinar estos casos con pleno conocimiento de causa.

Observaciones recibidas de los Gobiernos

9. Con respecto a los casos núms. 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 2295 (Guatemala), 2317 (República de Moldova), 2323 (República Islámica del Irán), 2341 (Guatemala), 2355 (Colombia), 2356 (Colombia), 2362 (Colombia), 2392 (Chile), 2445 (Guatemala), 2476 (Camerún), 2462 (Chile), 2465 (Chile), 2508 (República Islámica del Irán), 2533 (Perú), 2539 (Perú), 2540 (Guatemala), 2544 (Nicaragua), 2547 (Estados Unidos), 2558 (Honduras), 2560 (Colombia), 2563 (Argentina), 2570 (Benin), 2573 (Colombia), 2578 (Argentina), 2579 (República Bolivariana de Venezuela), 2583 (Colombia), 2584 (Burundi), 2586 (Grecia), 2592 (Túnez), 2594 (Perú), 2595 (Colombia), 2600 (Colombia), 2601 (Nicaragua), 2602 (República de Corea), 2604 (Costa Rica), 2609 (Guatemala), 2621 (Líbano) y 2625 (Ecuador). El Comité ha recibido las observaciones de los Gobiernos y se propone examinarlas en su próxima reunión.

Llamamientos urgentes

10. En lo que respecta a los casos núms. 2384 (Colombia), 2543 (Estonia), 2553 (Perú), 2554 (Colombia), 2566 (República Islámica del Irán) y 2567 (República Islámica del Irán), el Comité observa que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja o desde el último examen del caso, no se ha recibido la información que se había solicitado a los Gobiernos. El Comité señala a la atención de estos Gobiernos que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, presentará en su próxima reunión un informe sobre el fondo de estos casos, aunque la información o las observaciones completas solicitadas no se hayan recibido en los plazos señalados. Por consiguiente, insta a estos Gobiernos a que transmitan o completen sus observaciones o informaciones con toda urgencia.

Misión preliminar

Caso núm. 2544 (Nicaragua)

11. Teniendo en cuenta la gravedad de los alegatos presentados en este caso y en seguimiento a lo dispuesto en el párrafo 67 del procedimiento para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical, el Presidente del Comité ha considerado que sería conveniente que este caso fuera objeto de una misión de contactos preliminares de la OIT. Dicha misión visitó Nicaragua del 4 al 6 de febrero de 2008. El Comité se propone

examinar este caso, una vez que cuente con el informe de misión, en su próxima reunión de mayo de 2008.

Quejas en virtud del artículo 26

12. El Comité espera las observaciones del Gobierno de Belarús respecto de sus recomendaciones relativas a las medidas adoptadas a fin de aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.
13. En cuanto a la queja presentada en virtud del artículo 26 contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, el Comité recuerda la recomendación que hizo con vistas a una misión de contactos directos en el país para evaluar objetivamente la situación actual.

Casos sometidos a la Comisión de Expertos

14. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de los casos siguientes: Cabo Verde (caso núm. 2534), Pakistán (casos núms. 2229 y 2520), Polonia (casos núms. 2395 y 2474) y Reino Unido (caso núm. 2473).

Seguimiento dado a las recomendaciones del Comité y del Consejo de Administración

Caso núm. 2373 (Argentina)

15. En su reunión de marzo de 2007, el Comité examinó por última vez este caso y en esa ocasión, subrayando que el plazo de casi dos años para resolver un recurso de amparo sobre cuestiones relativas a los derechos sindicales es demasiado extenso, manifestó que esperaba que la autoridad judicial se pronunciara en un futuro próximo en relación con el recurso de amparo interpuesto por la ATE, relativo a la objetada resolución núm. 2735/04, por medio de la cual la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Mendoza declaró la ilegalidad de la medida de fuerza (asamblea en el lugar de trabajo) realizada el 22 de junio de 2004 por los trabajadores de la municipalidad de Godoy Cruz, así como a la alegada sanción de apercibimiento que se impuso a 45 trabajadores que participaron en la medida de fuerza del 22 de junio de 2004, declarada ilegal por la autoridad administrativa de la provincia de Mendoza [véase 344.º informe, párrafos 254 a 268].
16. Por comunicación de fecha 19 de septiembre de 2007, el Gobierno informa que la Cámara Primera del Trabajo de la Primera Circunscripción Judicial de la Provincia de Mendoza desestimó, el 26 de septiembre de 2006, el recurso de amparo interpuesto por el sindicato en el expediente «Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) c/Municipalidad de Godoy Cruz por amparo». Asimismo, el Gobierno informa que la organización sindical que presentó el recurso de amparo, apeló la sentencia que se encuentra ante la Suprema Corte de Justicia de Mendoza.
17. *El Comité toma nota de estas informaciones, expresa la esperanza de que la Suprema Corte de Justicia de Mendoza se pronunciará en un futuro próximo y pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la decisión que se dicte al respecto.*

Caso núm. 2371 (Bangladesh)

18. Este caso, concerniente a la negativa a registrar al Sindicato de la Empresa Immaculate (Pvt.) Ltd. Sramik, y al despido de siete de sus afiliados más activos fue examinado por el Comité por última vez en su reunión de marzo de 2007 [véase 344.º informe, párrafos 31 a 34]. En dicha ocasión, el Comité instó nuevamente al Gobierno a que adoptase de inmediato las medidas necesarias para que el Sindicato de la Empresa Immaculate (Pvt.) Ltd. Sramik sea registrado a la brevedad. Asimismo, solicitó nuevamente al Gobierno que realizase una investigación independiente para examinar en profundidad y sin demora el alegato de que la empresa despidió a siete afiliados del sindicato tras tener conocimiento de su constitución, que se asegurase de que se tomarán las medidas adecuadas en respuesta a las conclusiones a las que se llegue en relación a estos alegatos de discriminación antisindical, y que lo mantuviese informado de la evolución de la situación a este respecto.
19. En su comunicación de 5 de julio de 2007, el Gobierno señala que aún está pendiente de decisión la causa iniciada por el sindicato querellante ante el Juzgado del Trabajo en relación con la denegación de la solicitud de registro. La próxima fecha de audiencia había sido fijada para ese mismo día (5 de julio), y habida cuenta que la cuestión aún no ha sido resuelta, el Gobierno no puede adoptar ninguna medida tendiente a registrar al sindicato. El Gobierno declara que, en el país, se garantizan los derechos de negociación colectiva, puesto que la legislación se ajusta a los convenios de la OIT y los contratos colectivos comprenden no sólo a los miembros del sindicato sino también a todos los trabajadores de los establecimientos interesados. Agrega el Gobierno, que la finalidad que se persigue con la constitución de sindicatos se ve frustrada cuando existen muchos sindicatos. El requisito mínimo de que cada sindicato debe contar con un 30 por ciento del número total de trabajadores empleados para poder registrarse encuentra su justificación en el hecho de que ello minimizará las rivalidades, conflictos y choques entre los diferentes sindicatos; por lo tanto, esta disposición legal no debe enmendarse.
20. *El Comité lamenta profundamente que una vez más el Gobierno no ha dado cumplimiento a ninguna de sus recomendaciones. Al igual que en exámenes anteriores de este caso, el Comité observa nuevamente que, si bien los hechos de este caso se produjeron en 2003, la cuestión del registro del Sindicato de la Empresa Immaculate (Pvt.) Ltd. Sramik aún está pendiente de solución ante el tribunal, un hecho que tiene repercusiones inevitables en las perspectivas de resolver este caso. El Comité recuerda que la lentitud de la justicia equivale a una denegación de la misma y urge nuevamente al Gobierno a que de inmediato adopte las medidas necesarias para que el Sindicato de la Empresa Immaculate (Pvt.) Ltd. Sramik sea registrado con prontitud.*
21. *El Comité lamenta profundamente el hecho de que el Gobierno no haya suministrado ningún tipo de información respecto de recomendación del Comité de que se realizase de inmediato una investigación independiente para examinar los graves alegatos de discriminación antisindical en el presente caso. El Comité pide nuevamente al Gobierno que realice una investigación independiente para examinar en profundidad y sin demora el alegato de que la empresa despidió a siete afiliados del sindicato tras tener conocimiento de que se estaba formando un sindicato. Si de la investigación independiente surge que los despidos se debieron a que los trabajadores participaron en la formación de un sindicato, el Comité pide una vez más al Gobierno que se los reintegre en sus puestos de trabajo sin pérdida de salario. Si de dicha investigación se desprende que el reintegro no es posible, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que se concederá a los trabajadores una indemnización adecuada, de manera que ésta constituya una sanción suficientemente disuasiva, y pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación.*

Caso núm. 2382 (Camerún)

22. En su examen anterior de este caso, en su reunión de noviembre de 2006 [véase 343.^{er} informe, párrafos 28 a 32], el Comité había pedido al Gobierno que lo mantuviera informado del resultado del recurso interpuesto contra la absolución del Sr. Joseph Ze, secretario general del Sindicato Nacional Unitario de Maestros y Profesores de Escuelas Normales (SNUIPEN); del posible recurso incoado ante el tribunal competente para que se pronuncie en función de los hechos probados y de las disposiciones del estatuto del SNUIPEN pertinentes tanto a la regularidad de la convocatoria del segundo congreso del SNUIPEN como a la destitución del Sr. Ze; y de las conclusiones de las averiguaciones que llevó a cabo la Secretaría de Estado para la Defensa acerca de las condiciones en que discurrió la detención provisional del Sr. Ze el 16 de abril de 2004.
23. Por comunicación de 24 de octubre de 2006, el Sr. Joseph Ze, en calidad de secretario general del SNUIPEN, denunció las dificultades encontradas para organizar el segundo congreso ordinario del SNUIPEN, previsto para el 28 y 29 de septiembre de 2006 y precedido de un taller de formación. La organización querellante indica que se habían obtenido todas las autorizaciones necesarias para celebrar tal evento (conformidad de la sala y certificado de declaración de evento público concedido por el subprefecto de Yaundé Ve). Ahora bien, según el SNUIPEN, el prefecto de Mfoundi ordenó verbalmente la prohibición de la celebración del congreso. Por otro lado, la organización querellante denunció la dispersión de los participantes del congreso por efectivos de la policía bajo la dirección del subprefecto cuando trataban de reunirse en otro distrito de la ciudad. Al final, el congreso tuvo lugar en el domicilio del secretario general del SNUIPEN, y ello pese a la intervención del subprefecto de Yaundé IV y de los gendarmes. El SNUIPEN denuncia semejante acoso permanente al que se le somete y lamenta que los conflictos en que interviene la policía o los militares nunca son castigados por la Justicia.
24. En comunicación de fecha 2 de abril de 2007, el SNUIPEN facilita informaciones complementarias relativas a ciertos aspectos que ya se venían examinando: en cuanto a la regularidad de la celebración del segundo congreso del SNUIPEN y la pretendida destitución del Sr. Ze, el SNUIPEN señala que en realidad se trata de una injerencia manifiesta de las autoridades públicas en la gestión del sindicato, ya que éstas aceptaron los documentos presentados por miembros disidentes que pretenden que se convocó un congreso celebrado el 4 de agosto de 2004 en Yaundé. El SNUIPEN observa que si tal reunión hubiera tenido lugar, habría sido en violación de los estatutos del sindicato en cuanto a convocatoria, respeto de los plazos, tipo de participantes y quórum. Añade el SNUIPEN que al Sr. Joseph Ze nunca se le ha notificado que se hubieran levantado actas durante el congreso de agosto de 2004, y que su detención y prisión le impidieron recurrir a los tribunales competentes para impugnar la regularidad del congreso. El SNUIPEN alega que el congreso convocado legítimamente por el Sr. Ze los días 28 y 29 de septiembre de 2006, sí que acabó celebrándose a pesar de la actuación de las autoridades públicas asistidas por la policía y los militares.
25. Asimismo, la organización querellante denuncia el prejuicio de las autoridades al invitar a los miembros disidentes como representantes del SNUIPEN a las reuniones del Ministerio de Educación Básica, pese a que no existiera texto legal ni fallo judicial que lo autorizase. La organización querellante afirma también que las personas de que se trata tienen toda libertad para apelar a la jurisdicción competente a fin de impugnar los actos cometidos contra ellos y que se les notificaron durante el segundo congreso del SNUIPEN, pero que prefieren escudarse en la complacencia y en las ideas preconcebidas de las autoridades.
26. El SNUIPEN alega que prueba del prejuicio de las autoridades es el intento de ingreso de dos millones de francos CFA en la cuenta bancaria abierta por miembros disidentes en

concepto de subvenciones del Ministerio de Educación Básica. Por acto judicial, el SNUIPEN se opuso a dicho ingreso. Se está a la espera del fallo sobre la cuestión, el cual, según la organización querellante, podría a su vez aclarar la cuestión de la regularidad o irregularidad del congreso del SNUIPEN de 4 de agosto de 2004.

27. En lo concerniente a los alegatos de acoso sufridos por el Sr. Ze, la organización querellante alega que éste es igualmente objeto de acoso judicial, pues los miembros disidentes instrumentalizados interpusieron varios recursos contra él. La organización querellante añade que dicho acoso también afecta a su esposa e hija, contactadas a menudo por los responsables del Ministerio de Educación Básica.
28. En cuanto a las indagaciones realizadas por la Secretaría de la Defensa acerca de las condiciones en que discurrió la detención provisional del Sr. Ze el 16 de abril de 2004, la organización querellante recuerda que durante ese período el Sr. Ze fue víctima de actos de tortura, además de que cometieron malversación de fondos. El SNUIPEN indica que los inculpados fueron promovidos en sus carreras pese a su responsabilidad en el presente caso. Por otro lado, parece ser que aún no se ha dado ninguna instrucción a la policía sobre el respecto de la legalidad durante las detenciones y la prisión de sindicalistas.
29. En su comunicación de fecha 22 de agosto de 2007, el Gobierno proporcionó ciertos elementos de respuesta a las cuestiones planteadas por la organización querellante. Señala de antemano que, en cuanto al segundo congreso del SNUIPEN de 28 y 29 de 2006, la facción contraria al Sr. Ze intentó evitar que se celebrara el congreso recurriendo a la policía y a las fuerzas del orden. Confirma que el congreso tuvo lugar en el domicilio del secretario general del SNUIPEN. A este respecto, lamentando la escalada de las diferencias entre ambas facciones del SNUIPEN, el Gobierno indica que ha adoptado una postura de neutralidad. Expresa su deseo de que, conforme a lo que sugirió el Comité de Libertad Sindical, las dos facciones puedan recurrir a los tribunales para zanjar la cuestión de la legitimidad del congreso organizado el 4 de agosto de 2004.
30. El Gobierno confirma que el Sr. Ze quedó rehabilitado por la justicia con respecto a la cuestión de malversación de fondos públicos y que dicha decisión debería ser susceptible de afianzar la confianza de la organización querellante en la justicia. El Gobierno declara que, en caso de interponer recurso ante los tribunales, una decisión que invalidara el congreso de 4 de agosto de 2004 llevaría a las autoridades públicas y a las fuerzas de seguridad a reconocer que han sido engañadas.
31. Por último, el Gobierno indica que el nuevo Código Penal ha cambiado los métodos de intervención de las autoridades administrativas y de las fuerzas del orden.
32. *El Comité toma nota de las informaciones transmitidas por el SNUIPEN y de los elementos de respuesta del Gobierno. Observa que los hechos alegados en las comunicaciones del SNUIPEN son graves y pide que el Gobierno adopte medidas urgentes para investigar los alegatos y, si resultan fundados, tome las medidas correctivas necesarias.*
33. *Con respecto a la organización del segundo congreso del SNUIPEN de 28 y 29 de septiembre de 2006, el Comité toma nota de la indicación de que se habían obtenido todas las autorizaciones necesarias para celebrar dicho acto. Asimismo, observa que, según la información facilitada tanto por la organización querellante como por el Gobierno, los miembros disidentes intentaron evitar la celebración del congreso con la intervención de las autoridades asistidas por las fuerzas de seguridad. Al Comité le preocupa esta intervención de las fuerzas de seguridad para evitar la celebración de una reunión sindical legítima. Recuerda firmemente el principio según el cual las autoridades sólo 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 de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición 2006, párrafo 140].*

34. *En cuanto a los alegatos de acoso respecto al Sr. Ze, el Comité observa con preocupación la indicación de que responsables del Ministerio de Educación Básica se ponen en contacto a menudo con su esposa e hija para hablarles de cuestiones concernientes a sus actividades sindicales. Para el Comité, tales actos de intimidación constituyen, cuando se prueba su veracidad, graves obstáculos para el ejercicio de los derechos sindicales y requieren medidas severas por parte de las autoridades para sancionar a los responsables.*
35. *En lo que concierne a las indagaciones que la Secretaría de la Defensa debe llevar a cabo acerca de las condiciones en que discurrió la detención provisional del Sr. Ze el 16 de abril de 2004, el Comité observa que no se ha proporcionado ninguna información sobre dichos resultados. Recuerda que las averiguaciones son necesarias habida cuenta de los graves alegatos de actos de tortura y extorsión de fondos de los que habría sido víctima el Sr. Ze durante su detención. El Comité confía en que el Gobierno tomará las medidas necesarias para que se agilice la investigación sin demora a fin de esclarecer los hechos, deslindar responsabilidades, sancionar a los culpables y evitar que tales actos se repitan. El Comité toma nota de la indicación de que el nuevo Código Penal cambió los métodos de intervención de las autoridades administrativas y de las fuerzas del orden. Espera que, en adelante, se den las instrucciones necesarias para que un sindicalista detenido no sea maltratado y que se apliquen sanciones eficaces en caso de que se hayan cometido tales actos.*
36. *En cuanto al posible recurso ante el tribunal competente para que se pronuncie sobre la regularidad de la convocatoria del segundo congreso del SNUIPEN de 4 de agosto de 2004, el Comité invita a la organización querellante y al Gobierno a que le mantengan informado de, llegado el caso, todos los recursos interpuestos y las sentencias dictadas sobre el presente caso.*

Caso núm. 2439 (Camerún)

37. En el examen anterior del presente caso, en su reunión de noviembre de 2006 [véase 343.^{er} informe, párrafos 33 a 39], el Comité había pedido al Gobierno que le remitiera lo antes posible las informaciones siguientes: a) el resultado de las investigaciones realizadas para esclarecer los alegatos de injerencia por parte de AES-SONEL; b) la creación de una comisión de investigación a fin de examinar los alegatos de discriminación antisindical contra los responsables sindicales y miembros de la Confederación de Sindicatos Independientes del Camerún (CSIC) y del SNI-ENERGIE; c) las decisiones judiciales relativas a la participación de la CSIC en el proceso electoral y las copias de los fallos emitidos en los casos Fouman y Ndzana Olongo en cuanto estuvieran disponibles; d) las informaciones relativas al convenio colectivo suscrito por la empresa AES-SONEL, y cualquier otra decisión judicial emitida sobre el presente caso.
38. En comunicación de fecha 2 de abril de 2007 firmada por el Sr. Ndzana Olongo en calidad de secretario general de la CSIC, denunció el silencio guardado por el Gobierno con respecto a los compromisos que había asumido en su respuesta anterior al Comité de Libertad Sindical acerca del presente caso, los cuales, sin embargo, no se han concretado.

39. En cuanto a la desestabilización de la CSIC por el Gobierno, la organización querellante alega que el Ministro de Trabajo y Seguridad Social continúa tratando con personas sin la capacidad adecuada, sin mandato o expulsadas de la confederación, acreditándolas con el nombre de la CSIC ante las autoridades nacionales, en particular en las reuniones con el Gobierno, en la presentación de felicitaciones a la presidencia de la República, en la celebración de la fiesta nacional y al celebrar reuniones con ellos en el propio seno del Ministerio. La organización querellante indica que semejante situación demuestra el menosprecio del Ministro hacia las decisiones judiciales emitidas contra las personas de que se trata (Ordenanza núm. 522 de 28 de febrero de 2002 del Tribunal de Primera Instancia de Yaundé, fallo núm. 446/CIV/02-03 de 23 de julio de 2003 del Tribunal de Apelación de Yaundé, Ordenanza núm. 236/D de 28 de diciembre de 2005 del Tribunal de Primera Instancia de Yaundé — cuyas copias se adjuntan a la comunicación de la CSIC).

40. En lo concerniente al reintegro de los sindicalistas despedidos de AES-SONEL, en concreto los Sres. Ndzana Olongo y Fouman, la CSIC indica que el caso sigue pendiente ante los tribunales. Además, las investigaciones anunciadas por el Gobierno aún no se han llevado a cabo.

41. Con respecto a la expedición del certificado de registro del sindicato SNI-Energie, la CSIC señala que el Gobierno pretexto hasta la fecha que la dimisión de un grupo de miembros impidió que se expidiera el certificado. La CSIC alega una vez más que tal escisión del sindicato SNI-Energie la inició el Gobierno al pedir a un pequeño grupo que dimitiera; que creara un nuevo sindicato en el mismo sector de actividad; y que se afiliara a la Sindicatos de Trabajadores del Camerún (CSTC). La organización querellante denuncia esta maniobra a iniciativa del Gobierno considerándola una injerencia en la creación y gestión diaria de los sindicatos. La organización querellante observa que, según las disposiciones de la ley, el SNI-Energie se considera registrado de conformidad con el artículo 11-b del Código del Trabajo (Ley núm. 092/007 del 14 de agosto de 1992), el cual establece que el encargado del registro acusa recibo de la solicitud y procede al registro del sindicato y de sus estatutos en el plazo de un mes. Vencido dicho plazo, el registro se considera efectivo. De ello deduce la CSIC que el SNI-Energie se considera igualmente efectivo, y recuerda que transcurrió más de año y medio antes de que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social justificara que no se había expedido el certificado al sindicato con el pretexto de la dimisión de un grupo de miembros. La CSIC añade que, según las disposiciones legales aplicables, únicamente el encargado del registro de los sindicatos está facultado para decidir si se procede o no al registro de un sindicato. Ahora bien, el encargado nunca se ha pronunciado en contra del registro de la SNI-Energie. Por consiguiente, la CSIC reitera de nuevo la obligación del Gobierno de emitir el certificado de registro de la SNI-Energie.

42. En una breve comunicación de fecha 31 de julio de 2007, el Gobierno se limita a indicar que sugirió que los representantes de la Oficina Subregional de la OIT de Yaundé examinaran los alegatos de discriminación antisindical por parte de los responsables de la empresa AES-SONEL.

43. *El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por la CSIC y por el Gobierno. Observa que el Gobierno no ha facilitado información alguna relativa a la mayoría de los puntos planteados en el último examen del presente caso, en particular la constitución de una comisión de investigación para examinar los alegatos de discriminación antisindical contra responsables y miembros de la CSIC y del sindicato SNI-Energie. El Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para crear la comisión, tal como se comprometió a hacer; y que le transmita el informe de la investigación tan pronto como sea posible.*

44. *Con respecto a la emisión del certificado de registro al sindicato SNI-Energie, el Comité observa que, según las disposiciones legales aplicables, el registro de un sindicato se*

considera efectivo en el momento de vencimiento del plazo de un mes tras la presentación de la solicitud de registro. El Comité toma nota de la indicación de que el encargado del registro de sindicatos no se opuso al mencionado registro. Habida cuenta de las informaciones facilitadas, el Comité insta al Gobierno a que expida el certificado de registro al sindicato SNI-Energie y que le informe lo antes posible sobre las medidas adoptadas en este sentido.

45. *Tomando nota de su intención de solicitar la asistencia de la OIT, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los resultados de la investigación que se ha comprometido a llevar a cabo acerca de los alegatos de injerencia por parte de AES-SONEL, y que le comunique copia de las decisiones judiciales emitidas relativas a la cancelación de este convenio colectivo, de su anexo y del protocolo de acuerdo entre AES-SONEL y la organización sindical FENSTEEEC.*
46. *Por último, el Comité toma nota de la indicación de que el procedimiento relativo a los Sres. Ndzana Olongo y Fouman aún sigue pendiente ante los tribunales. El Comité confía en que muy próximamente se emitirán los fallos definitivos acerca de los presentes casos y de la cuestión de la participación de la CSIC en el proceso electoral; y pide al Gobierno que le transmita lo antes posible los textos de los fallos que se dicten.*

Caso núm. 2448 (Colombia)

47. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007. En dicha ocasión formuló las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones que quedaban pendientes [344.º informe, párrafos 802 a 823]:
 - a) el Comité pide al Gobierno una vez más que se garantice el derecho de los menores trabajadores de COOTRAMENOR que desempeñan sus tareas al exterior de SUPERTIENDAS y Droguerías Olímpica S.A. a ejercer libremente sus derechos sindicales a fin de defender sus derechos e intereses independientemente de si trabajan en relación directa con SUPERTIENDAS y Droguerías Olímpica S.A., si son trabajadores independientes o si trabajan para una cooperativa y que lo mantenga informado al respecto;
 - b) en cuanto a la negativa por parte de las autoridades a inscribir como miembro de la junta directiva a la Sra. María Gilma Barahona Roa elegida por la Asamblea Nacional del Sindicato Nacional Unitario de Trabajadores Oficiales y Servidores Públicos del Estado (SINUTSERES) al cargo de fiscal, el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de inscribir sin demora a la Sra. Barahona Roa como miembro de la Junta directiva del SINUTSERES. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
 - c) en cuanto al desconocimiento por parte de la Cruz Roja de la cartilla de beneficios establecida convencionalmente con SINTRACRUZROJA, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado final de los recursos judiciales incoados, y
 - d) en cuanto a los alegatos relativos a las presiones ejercidas sobre la organización SINTRACRONAL para que renuncien a la convención colectiva y la demora por parte del Ministerio de Trabajo en examinar y adoptar medidas en relación con las denuncias presentadas por la organización sindical, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas a su alcance para acelerar la investigación administrativa, y pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto, así como del resultado final de la acción judicial en trámite.
48. La Confederación General del Trabajo envió nuevos alegatos por comunicación de febrero de 2007.
49. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 27 de abril y 4 de julio de 2007.

50. En lo que respecta al literal *a)* de las recomendaciones, el Gobierno señala que el Estado Colombiano garantiza el libre ejercicio de los derecho sindicales. Ahora bien, para efectos de formar una organización sindical se deben tener en cuenta los requisitos exigidos por la ley para tal fin. Uno de los requisitos es que las personas que tengan el carácter de trabajadores en los términos del artículo 22 del Código Sustantivo del Trabajo, es decir que estén vinculadas mediante contrato de trabajo, verbal o escrito, están facultadas para organizarse en sindicatos. Las demás personas que desarrollan actividades que no se derivan de un contrato de trabajo pueden organizarse en otra clase de asociaciones, tal como lo garantiza el artículo 38 de la Constitución Política y como ocurre en el presente caso en el que los menores trabajadores formaron su cooperativa de trabajo asociado. En consecuencia, es requisito indispensable para poder conformar un sindicato ser empleado o trabajador, según lo contemplan los artículos 39 de la Constitución Política y 353 y 356 del Código Sustantivo del Trabajo. Respecto de los socios de las cooperativas, en anteriores oportunidades el Gobierno ha señalado que éstos tienen un régimen legal diferente a los trabajadores dependientes. La Corte Constitucional, en sentencia núm. C-211, de 2000, ha estimado que no existe entre las cooperativas y sus socios la relación subordinante-subordinado, ya que el socio, por su condición de tal, no es trabajador dependiente de la institución. En consecuencia, no se da en ellas la figura del contrato de trabajo, indispensable para la existencia del sindicato de trabajadores, como se explicó anteriormente. *A este respecto, habida cuenta de lo previsto en el artículo 2 del Convenio núm. 87, el Comité recuerda que la noción de trabajador incluye no sólo al trabajador dependiente sino también al independiente o autónomo y considera que los trabajadores asociados en cooperativas deberían poder constituir las organizaciones sindicales que estimen conveniente y afiliarse a las mismas [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, quinta edición, 2006, párrafos 261 y 262**]. El Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se garantice el derecho sindical de los menores trabajadores de COOTRAMENOR que desempeñan sus tareas al exterior de SUPERTIENDAS.*
51. En lo que respecta al literal *b)* de las recomendaciones, el Gobierno reitera lo manifestado en anterior oportunidad, en virtud de que la Resolución por medio de la cual se negó la inscripción de la Sra. Maria Gilma Barahona Roa, se encuentra en firme, es decir que agotada la vía gubernativa, la organización sindical puede acudir ante la instancia contenciosa administrativa. Por ende, el Gobierno se atiene a la decisión proferida por la referida instancia, que es la competente para revisar la legalidad de los actos proferidos por la administración. El Sindicato Nacional Unitario de Trabajadores Oficiales y Servidores Públicos del Estado (SINUTSERES) envió una nueva comunicación de fecha 27 de septiembre de 2007 en la que señala que la Sra. María Gilma Barahona Roa sigue sin ser inscrita en el Registro Sindical, como miembro de la junta directiva del sindicato. El Comité toma nota de que el Gobierno señala que agotada la vía gubernativa, la organización sindical puede acudir ante la instancia contenciosa administrativa. *El Comité observa, no obstante, que ello puede tomar demasiado tiempo, lo cual puede dificultar las tareas de la Sra. Barahona Roa en su calidad de dirigente sindical, en particular, teniendo en cuenta que la Sra. Barahona Roa ha sido elegida para ocupar el cargo de fiscal en la junta directiva de una organización sindical de alcance nacional, es decir, para ejercer funciones que van más allá de la defensa de los intereses de los trabajadores en el seno de la entidad en liquidación. En segundo lugar, la Sra. Barahona Roa sigue teniendo un rol fundamental que cumplir en el seno de la entidad en liquidación, aun cuando la legislación establezca que ya no se pueden celebrar nuevos convenios colectivos. Dicho rol consiste principalmente en la defensa de los intereses de los trabajadores en el mismo proceso de liquidación. Finalmente, y en tercer lugar, el Comité recuerda que de conformidad con el artículo 3 del Convenio núm. 87, los trabajadores deben gozar del derecho de elegir libremente a sus representantes. En estas condiciones, el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de inscribir sin demora a la Sra. Barahona Roa como miembro de la junta directiva del SINUTSERES.*

52. En lo que se refiere al literal *c)* de las recomendaciones, relativo al desconocimiento por parte de la Cruz Roja de la cartilla de beneficios establecida convencionalmente con SINTRACRUZROJA, el Gobierno señala que el Juzgado Décimo Laboral de Descongestión del Circuito, mediante sentencia de 31 de enero de 2007, absolvió a la Cruz Roja Colombiana Seccional Cundinamarca y Bogotá, por considerar que la mencionada entidad no estaba obligada a cumplir con los beneficios extralegales de la Cartilla de Servicios y Beneficios, en virtud de que el artículo cuarto del laudo arbitral de 15 de julio de 2003, dispone: «Los beneficios extralegales «Cartilla de Servicios y Beneficios a los Empleados de junio de 1999», los podrá conceder el empleador solamente si las condiciones y circunstancias financieras, económicas y administrativas del empleador se lo permiten, por tanto podrá enmendar, modificar, aumentar o eliminar dichos beneficios, en cualquier momento fundamentando su decisión desde el punto de vista financiero, económico o administrativo». La Cruz Roja Seccional Cundinamarca y Bogotá, logró demostrar que la situación económica, financiera y administrativa era grave, razón que justificó la inaplicación de los beneficios contenidos en la mencionada cartilla. *El Comité toma nota de esta información.*
53. En lo que respecta al literal *d)* de las recomendaciones, el Comité recuerda que había pedido al Gobierno que lo mantuviera informado del resultado final de las acciones administrativas y judiciales en trámite. El Comité toma nota de que el Gobierno señala que, en octubre de 2006, se suscribió una nueva convención colectiva que prevé ajustes salariales en la que participó el secretario general de la CGT. El Gobierno añade que la Dirección Territorial de Cundinamarca mediante resolución núm. 002245, de 28 de agosto de 2006, decidió abstenerse de sancionar a la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, en virtud de que la mencionada sociedad logró probar el cumplimiento de sus obligaciones convencionales y legales. Según el Gobierno, dicha investigación incluye los alegatos relativos a la renuncia de la convención colectiva por el personal para poder ser contratado. *El Comité toma nota de esta información, y pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado final de los recursos judiciales en trámite.*
54. En su comunicación de febrero de 2007, la Confederación General del Trabajo alega que la empresa SUPERTIENDAS y Droguerías Olímpica S.A. pretende imponer un plan de beneficios extralegales que, según la organización querellante, es un pacto colectivo encubierto, incitando al mismo tiempo, mediante la entrega de una comunicación a firmar por el empleado, de desafiliación del sindicato. La organización sindical menciona en su comunicación una serie de pruebas que no fueron en realidad acompañadas, a pesar de haber sido invitada por la Oficina a hacerlo. *En estas condiciones, el Comité invita a la organización querellante a que envíe la documentación mencionada a fin de que el Gobierno pueda enviar sus observaciones al respecto.*

Caso núm. 2469 (Colombia)

55. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de mayo-junio de 2007 [véase 346.º informe del Comité, párrafos 396 a 424]. En dicha ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones que quedaban pendientes:
- a) en cuanto a los alegatos presentados por la Asociación Sindical de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud (ASDESALUD) que se refieren a la denegación del derecho de negociación colectiva a los empleados públicos que trabajan en la empresa social del Estado Rafael Uribe y Uribe y a la no aplicación de la convención colectiva vigente en virtud del decreto núm. 1750, de 2003, el Comité, pide al Gobierno que:
 - i) tome las medidas necesarias para que, en consulta con las organizaciones sindicales concernidas se modifique la legislación a fin de ponerla en conformidad con los convenios ratificados por Colombia, a fin de que los empleados públicos en cuestión gocen del derecho de negociación colectiva. El Comité pide al Gobierno

que lo mantenga informado de toda medida adoptada al respecto y recuerda al Gobierno que la asistencia técnica de la Oficina se encuentra a su disposición;

- ii) en cuanto a la aplicación de la convención colectiva que se encontraba vigente al momento de la escisión, el Comité, recordando la importancia del respeto a las decisiones judiciales pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos adquiridos en la convención colectiva en el Instituto del Seguro Social durante su plazo de vigencia en la empresa social del Estado «Rafael Uribe y Uribe» de conformidad con la sentencia de la Corte Constitucional;
- b) en cuanto a los alegatos de ASDESALUD según los cuales la limitación del otorgamiento de los permisos sindicales por medio de la circular núm. 0005 de 2005 a 20 horas mensuales dificulta enormemente el desarrollo normal de las actividades de dicha organización por tratarse de un sindicato de industria de amplia cobertura, el Comité pide al Gobierno que a la luz del decreto núm. 2813, según el cual los permisos deben ser reglamentados teniendo en cuenta las necesidades de la organización sindical tome las medidas necesarias para que se revea la circular núm. 0005, de 2005, previa consulta con las organizaciones sindicales concernidas destinadas a obtener una solución satisfactoria para las partes;
- c) en cuanto a los procesos disciplinarios iniciados contra las Sras. María Nubia Henao Castrillón, Luz Elena Tejada Holguín y Olga Araque Jaramillo por haber utilizado los permisos sindicales, el Comité pide al Gobierno que se dejen sin efectos los procesos disciplinarios y se les indemnice por todo daño que se les haya causado, y que se asegure que los dirigentes sindicales que laboran en la empresa social del Estado Rafael Uribe y Uribe pueden hacer uso de los permisos sindicales teniendo en cuenta los acuerdos existentes y los futuros;
- d) en lo que respecta a los alegatos presentados por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) que se refieren a la negativa del Gobierno de Colombia a negociar colectivamente con las organizaciones sindicales en lo que se refiere a la adopción de la ley núm. 909, de 23 de septiembre de 2004, y sus decretos reglamentarios por los que se regula el empleo público y la carrera administrativa, el Comité observa que ello va contra los compromisos que asumiera al momento de ratificar los Convenios núms. 98, 151 y 154 y se remite a los principios enunciados en el literal a) de las presentes recomendaciones. El Comité pide al Gobierno que cumpla con estos Convenios y que negocie colectivamente con las organizaciones sindicales concernidas, y
- e) en cuanto a los alegatos presentados por el Sindicato de Servidores Públicos Hospital Universitario del Valle «Evaristo García» ESE (SINSPUBLIC) según los cuales en virtud de la ley núm. 909, de 23 de septiembre de 2004, y sus decretos reglamentarios se viola la convención colectiva firmada en 2003 entre la administración pública y la organización sindical, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de que la mencionada convención colectiva sea debidamente aplicada y pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

56. En sus comunicaciones de 27 de junio y 4 de septiembre de 2007, el Gobierno señala lo siguiente.

57. En lo que respecta al literal a), numeral i) de las recomendaciones, relativo a la necesidad de modificar la legislación a fin de ponerla en conformidad con los convenios ratificados por Colombia, a fin de que los empleados públicos gocen del derecho de negociación colectiva, el Gobierno señala que en la actualidad no existe un proyecto de ley de origen gubernativo sobre el tema. Se espera en concertación con empleadores y trabajadores se pueda avanzar sobre el mismo. *El Comité recuerda una vez más al Gobierno que en virtud de los Convenios núms. 98, 151 y 154 ratificados por Colombia, los trabajadores del sector público y de la administración pública central deben gozar del derecho de negociación colectiva y le pide que lo mantenga informado de las medidas adoptadas al respecto.*

58. En lo que respecta al literal *a)*, numeral ii) de las recomendaciones, relativo a la aplicación de la convención colectiva que se encontraba vigente al momento de la escisión de la empresa social del Estado Rafael Uribe y Uribe, el Gobierno señala que de conformidad con la información suministrada por el apoderado general de la ESE, Rafael Uribe, en liquidación, se dio estricto cumplimiento a lo prescrito en los fallos citados, reconociendo a cada funcionario los beneficios económicos que otorgaba la convención colectiva suscrita entre el seguro social (entonces empleador de los funcionarios escindidos) y el sindicato SINTRASEGURIDAD SOCIAL, según lo ordenado por la Corte en las sentencias C-314 y C-349 de 2004 y de acuerdo con las directrices impartidas en su momento por el Ministerio de la Protección Social. El apoderado señala, que se reconocieron a todos y cada uno de los funcionarios las diferencias económicas entre lo que se les había cancelado por todos los conceptos laborales en el curso de su relación con la recién creada ESE, y los beneficios pactados en la convención. La convención colectiva se había firmado el 31 de octubre de 2001 y señaló que su vigencia iría hasta el 31 de octubre de 2004. A los funcionarios, el seguro social les había cancelado todos los conceptos hasta el momento de la escisión (25 de junio de 2003). Por lo tanto, la ESE asumió las diferencias desde el nacimiento de la ESE (26 de junio de 2003) hasta la vigencia de la convención (31 de octubre de 2004), mediante una figura a la cual se le denominó «pago único». A cada funcionario se le liquidaron todos los conceptos, se expidió resolución de reconocimiento (contra la cual procedía los recursos de ley) y se le pagó en las oportunidades indicadas, de tal forma que al momento de decretarse la disolución e inicio del proceso liquidatorio de la entidad (14 de febrero de 2007) no se le debía dinero por este concepto a ningún funcionario de la ESE. *El Comité toma nota de esta información.*
59. En lo que respecta al literal *b)* de las recomendaciones, relativo al otorgamiento de los permisos sindicales y su limitación, el Gobierno señala que el mencionado Apoderado, informa que al encontrarse en liquidación la ESE Rafael Uribe y Uribe, está concediendo los permisos sindicales de acuerdo con las necesidades de la organización sindical. *El Comité toma nota de esta información.*
60. En lo que respecta al literal *c)* de las recomendaciones, relativo a los procesos disciplinarios contra las señoras María Nubia Henao Castrillón, Luz Elena Tejada Holguín y Olga Araque Jaramillo, el Gobierno informa que de conformidad con la información suministrada por la coordinadora de control disciplinario interno de la ESE Rafael Uribe y Uribe en liquidación, en los tres procesos se profirieron fallos absolutorios en primera instancia, dada la prueba que obraba en cada uno de ellos. *El Comité toma nota de esta información.*
61. En lo que respecta al literal *e)* de las recomendaciones, relativo a la violación de la convención colectiva firmada en 2003 a raíz de la ley núm. 909 de 23 de septiembre de 2004, el Gobierno hace una reseña histórica de los orígenes y antecedentes de la legislación y enuncia los parámetros que se fijaron para el ingreso a la carrera administrativa. El Gobierno señala que en consonancia con los fallos de la Corte Constitucional dictados hasta ese momento, se hizo necesario aprobar una nueva ley que respondiera a los nuevos retos que debe afrontar el Estado, razón por la cual presentó a consideración del Congreso de la República el correspondiente proyecto de ley que se convirtió en la ley núm. 909 de 2004, la cual rige en la actualidad. El Gobierno señala que para la concepción y elaboración de la enunciada ley núm. 909 se tuvieron en cuenta las propuestas formuladas por las Organizaciones Sindicales que agrupan a los empleados públicos y por los jefes de las entidades públicas.
62. El Gobierno añade que según el artículo 27 de la ley núm. 909 «la carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la

permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en lo que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna». Por lo tanto, no es viable el ingreso al sector público sin que previamente se participe en el respectivo proceso de selección o concurso de méritos, convocado por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en los términos de las normas de carrera administrativa.

- 63.** El Gobierno añade que en virtud de la ley núm. 61 de 1987, en sus artículos 5 y 6, y la Ley 27 de 1992, en su artículo 22, se estableció la inscripción extraordinaria para los empleados de los niveles nacional y territorial, respectivamente, ingresando por este medio a la administración pública los empleados que ejercían cargos en provisionalidad. La Corte Constitucional por medio de la sentencia núm. C-030 de 30 de enero de 1997, declaró la inexequibilidad de los citados artículos que consagraban ingreso extraordinario en la carrera de quienes estuviesen desempeñando empleos de carrera, sin estar inscritos en ella, mediante la sola comprobación de los requisitos exigidos mediante la aplicación de equivalencias entre estudios y experiencia o la realización de cursos. Esta declaratoria trajo como consecuencia que también desaparecieran del ámbito jurídico las normas legales que contemplaron la inscripción extraordinaria, es decir el ingreso automático.

- 64.** Dijo al respecto la Corte Constitucional:

... no puede existir norma alguna dentro de nuestro ordenamiento que permita el ingreso automático a cargos de carrera porque desconocen el mandato general del artículo 125 de la Constitución y los principios de igualdad y eficiencia que deben regir la administración pública.

- 65.** Señala la Corte más adelante que:

... quienes en desarrollo de los artículos 5 y 6 de la ley núm. 61 de 1987 y 22 de la ley núm. 27 de 1992, lograron obtener su inscripción en carrera administrativa, mantendrán esa situación, a pesar de esta declaración de inexequibilidad...

Pero aquellos funcionarios que aún continúan vinculados a la administración ocupando un cargo de carrera, sin hallarse inscritos como tales, no podrán solicitar su inscripción, pues para ello deberán someterse al correspondiente proceso de selección que cada entidad a nivel nacional o territorial adopte, a efecto de proveer cargos de esta naturaleza. En conclusión, a partir de la notificación de este fallo, se negará cualquier inscripción en carrera, que tenga como fundamento las normas que por medio de esta sentencia serán declaradas inexecutable...

- 66.** El Gobierno señala que en virtud de la mencionada sentencia, la Comisión Nacional del Servicio Civil por medio de la circular núm. 5000-29, de fecha 17 de abril de 1997, se pronunció en el siguiente sentido:

... Los empleados de los niveles nacional y territorial que se encuentren nombrados y posesionados en empleos de carrera administrativa, sin estar inscritos en la misma y sin que hayan formulados solicitud de inscripción extraordinaria antes del 15 de febrero de 1997, sus nombramientos ostentan el carácter de provisional. En consecuencia, solamente podrán acceder a la carrera administrativa en forma ordinaria, es decir, como resultado de la superación de un proceso de selección y del respectivo período de prueba.

...

Quienes prueben haber presentado la correspondiente solicitud de inscripción ante alguna de las Comisiones del Servicio Civil o ante el Ministerio de Salud, se trata de empleados del sistema de seguridad social en salud, porque reúne los requisitos para alcanzar dicha inscripción de manera extraordinaria, tienen derecho a permanecer en el empleo hasta cuando las Comisiones del Servicio Civil tomen una decisión definitiva, en los términos del decreto núm. 2611 de 1993...

67. Las diferentes instancias judiciales (Corte Constitucional, Consejo de Estado) han emitido criterios claros respecto de la improcedencia absoluta de la inscripción automática o extraordinaria en carrera administrativa, esto es, sin que los empleados hayan superado los respectivos procesos de selección. Por las anteriores razones, el legislador en la ley núm. 909 de 2004, no consagró ingresos automáticos a la carrera, como tampoco podía excluir del concurso a quienes estuvieran vinculados a la administración con carácter provisional, toda vez que constituye una falta disciplinaria reproducir normas declaradas inexequibles. El Gobierno concluye que la ley núm. 909 se ajusta al ordenamiento constitucional que exige el ingreso al servicio público por medio del mérito comprobado en procesos de selección públicos y abiertos, donde se garantice la igualdad de oportunidades para los aspirantes que cumplan con los requisitos para el desempeño de los empleos.
68. En el caso particular de los presentes alegatos, el Gobierno señala en relación con el incumplimiento del artículo 24 (vínculo laboral) del acuerdo convencional suscrito con el Hospital Universitario del Valle, al aplicarse la ley núm. 909 de 2004 que esta ley es de obligatorio cumplimiento, razón por la cual los servidores públicos deben acatarla so pena de sanciones disciplinarias.
69. El Gobierno señala que el jefe de recursos humanos del Hospital Universitario del Valle «Evaristo García» manifestó que en relación con el caso concreto y específico del Hospital Universitario del Valle «Evaristo García» E.S.E., es posible que en algunos casos se haya presentado omisión de administraciones anteriores en el diligenciamiento de los diferentes documentos que posibilitaran la inscripción extraordinaria en carrera administrativa de nuestros funcionarios; pero se carece de las pruebas que permitan confirmar la afirmación anterior. Ello significa que, en el evento de que algún servidor público del Hospital u organización sindical posea pruebas concretas de la afirmación genérica que realiza en la queja que nos ocupa, deberá presentarla y acudir al mecanismo establecido en la ley.
70. En su comunicación de 9 de enero de 2008, la organización sindical señaló que el Gobierno no ha tenido en cuenta las recomendaciones del Comité y que ello implica que muchos de los actuales empleados del Hospital Universitario del Valle «Evaristo García» E.S.E. serán despedidos.
71. A este respecto, el Comité observa que de conformidad con el examen anterior del caso, en el artículo 24 de la convención colectiva se estipuló que: «de conformidad con la ley, el Hospital Universitario del Valle «Evaristo García» seguirá respetando la modalidad de vínculo laboral a término indefinido de todos aquellos empleados públicos que a la firma del presente acuerdo colectivo cuenten con el acto condición reglamentario de su nombramiento y su consecuente acta de posesión para el ejercicio del cargo». *El Comité estima que en el presente caso, al haber una convención colectiva firmada, que regula la cuestión de los trabajadores provisionales, la situación es distinta que aquella existente en las demás entidades públicas en las que no existía convención colectiva alguna que regulara la cuestión. El Comité recuerda que los acuerdos son de cumplimiento obligatorio para las partes [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 939]. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de que la convención colectiva celebrada entre la administración pública y el SINSPUBLIC sea debidamente aplicada y durante la vigencia de la convención colectiva de 2003 se garantice la estabilidad de los trabajadores que estaban en situación de provisionalidad y que cumplieran las condiciones del artículo 24 de la convención colectiva. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

Caso núm. 2481 (Colombia)

72. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007 [Véase 344.º informe del Comité, párrafos 824 a 844]. En dicha ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones que quedaban pendientes:
- el Comité pide al Gobierno que de conformidad con el Convenio núm. 98 tome medidas para garantizar el derecho de negociación colectiva de ACOLFUTPRO, en su condición de organización profesional representante de los futbolistas, ya sea con los clubes de fútbol directamente o con la organización de empleadores que éstos elijan para representarlos. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
 - el Comité pide al Gobierno que realice una investigación a fin de determinar la existencia de presiones y amenazas de despido y otros actos de discriminación ejercidos sobre los trabajadores por su decisión de recurrir a la huelga y, en caso de comprobarse dichos alegatos, que tome medidas para sancionar debidamente a los responsables. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.
73. En su comunicación de 4 de julio de 2007, el Gobierno señala que el Estado colombiano respeta y reconoce el derecho de negociación colectiva que tienen los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados, de conformidad con el Convenio núm. 98. El Gobierno, en cumplimiento de la legislación interna y los convenios internacionales del trabajo, ha promovido la concertación y programando audiencias en el presente conflicto colectivo. Del mismo modo, en la Vicepresidencia de la República se han llevado a cabo siete reuniones en las que ha participado ACOLFUTPRO, la Federación Colombiana de Fútbol, DIMAYOR, COLFUTBOL, los apoderados de las respectivas partes, los diferentes clubes deportivos y el Vicepresidente.
74. En desarrollo de las mencionadas reuniones, se ha planteado la cuestión del Estatuto del Jugador, el reconocimiento de la asociación por parte de los clubes deportivos, la federación y la DIMAYOR, contratos de trabajo, seguridad social, derecho al trabajo y cámara de resolución de disputas. En la actualidad, se está a la espera de los comentarios por parte de la Federación Colombiana de Fútbol para programar una nueva reunión. El Gobierno señala que lo anterior demuestra su voluntad para solucionar los conflictos colectivos en los que son parte organizaciones de trabajadores, aun cuando éstas no están inscritas en el registro sindical del Ministerio de la Protección Social.
75. El Gobierno añade que de conformidad con el informe presentado por la Unidad de Inspección, Vigilancia y Control, se han iniciado 27 investigaciones administrativas laborales contra los diferentes clubes deportivos y la DIMAYOR. Se acompaña una lista de las mencionadas investigaciones.
76. En su comunicación de 16 de noviembre de 2007, la Asociación Colombiana de Futbolistas Profesionales (ACOLFUTPRO) señala en relación con los alegatos que se encuentran pendientes que, con fechas 22 de mayo y 16 de agosto de 2007, se solicitó al Ministro de la Protección Social que se diera cumplimiento a las recomendaciones del Comité y que se informara al respecto, a lo cual el Gobierno respondió el 1.º de octubre de 2007 haciendo referencia a las reuniones llevadas a cabo en la Vicepresidencia de la Nación para tratar la cuestión del Estatuto del Jugador. Sin embargo, según la organización querellante, las reuniones que se llevaron a cabo en la Vicepresidencia fueron de índole general y no se refirieron a la solución del conflicto colectivo pendiente desde la presentación del pliego de peticiones hace dos años.
77. En lo que respecta a las 27 investigaciones administrativas laborales iniciadas, la organización querellante señala que ninguna de ellas se refiere a la recomendación del Comité relativa a la investigación para sancionar a los representantes de los empleadores que amenazaron a los jugadores. El Comité toma nota de que la organización querellante

informa que el conflicto ha sido presentado a la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT) con el fin de resolver el conflicto vigente entre los representantes de los trabajadores de fútbol y sus empleadores. En ese marco, el 7 de noviembre de 2007, se llevó a cabo una reunión entre ACOLFUTPRO y los representantes de los empleadores, en la que éstos señalaron que es el Gobierno quien debe tomar medidas par garantizar el derecho de negociación colectiva.

78. *A este respecto, el Comité recuerda que en su calidad de organización representante de los derechos de los trabajadores, en este caso los futbolistas; ACOLFUTPRO debe poder negociar colectivamente en defensa de los intereses de los mismos. En este sentido, el Comité toma nota de las numerosas reuniones al respecto que se han llevado a cabo hasta ahora, en el seno de la Vicepresidencia y en el seno de la CETCOIT. El Comité constata que a pesar de ello, los representantes de los clubes, es decir la DIMAYOR y COLFUTBOL, se niegan a negociar colectivamente con la asociación ACOLFUTPRO. El Comité recuerda que es responsabilidad del Gobierno estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar por medio de contratos colectivos condiciones de empleo [Véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 880]. El Comité recuerda también que incumbe tanto a los empleadores como a los sindicatos el deber de negociar de buena fe, realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo, y la existencia de relaciones de trabajo satisfactorias depende primordialmente de la actitud recíproca de las partes y de su confianza mutua. En estas condiciones, el Comité pide nuevamente al Gobierno que tome medidas para garantizar el derecho de negociación colectiva de ACOLFUTPRO, en su condición de organización profesional representante de los futbolistas, ya sea con los clubes de fútbol directamente o con la organización de empleadores que éstos elijan para representarlos. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*
79. *En lo que respecta a los alegatos relativos a presiones y amenazas de despido y otros actos de discriminación ejercidos sobre los trabajadores por su decisión de recurrir a la huelga, el Comité toma nota de que por un lado, el Gobierno señala que de conformidad con el informe presentado por la Unidad de Inspección, Vigilancia y Control, se han iniciado 27 investigaciones administrativas laborales contra los diferentes clubes deportivos y la DIMAYOR y acompaña una lista de las mencionadas investigaciones y, por el otro, ACOLFUTPRO alega que las mencionadas investigaciones no se refieren a los hechos alegados sino a cuestiones distintas. El Comité observa que de la lista enviada por el Gobierno se deduce que las investigaciones llevadas a cabo por la Unidad de Inspección, Vigilancia y Control fueron, en la mayoría de los casos, iniciadas antes del examen anterior del caso por parte del Comité y se refieren a cuestiones distintas que las planteadas en estos alegatos. En estas condiciones, el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación a fin de determinar la existencia de presiones y amenazas de despido, y otros actos de discriminación ejercidos sobre los trabajadores por su decisión de recurrir a la huelga y, en caso de comprobarse dichos alegatos, que tome medidas para sancionar debidamente a los responsables.*

Caso núm. 2483 (República Dominicana)

80. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007 [véase 344.º informe, párrafos 897 a 913] y en esa ocasión formuló las recomendaciones siguientes:
- a) el Comité pide al Gobierno que siga promoviendo el reintegro de los dirigentes sindicales Sres. Familia y Novas en el Seguro Médico para Maestros (SEMMA). El

Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre toda medida adoptada a este respecto, así como del resultado del recurso contencioso administrativo interpuesto ante el Tribunal Superior Administrativo en relación con los despidos, y

- b) en relación con los alegatos relativos a actos de injerencia del SEMMA en las actividades de la ASOESEMMA y a la no entrega del monto correspondiente a las cotizaciones de los afiliados de los meses de marzo, abril y mayo de 2006, el Comité urge al Gobierno a que, si la autoridad judicial no estuviera ocupándose de estas cuestiones, tome medidas para que se realice sin demora una investigación al respecto y en caso de constatarse la veracidad de los alegatos se tomen medidas para que cesen de inmediato los actos de injerencia y se entregue a la ASOESEMMA el monto de las cotizaciones retenidas durante el plazo indicado en los alegatos.

81. Por comunicaciones de 30 de mayo, 15 de junio, 10 de octubre y 3 de noviembre de 2007, la Asociación de Empleados del Seguro Médico para Maestros (ASOESEMMA) informan que el Gobierno no ha tomado medidas para dar cumplimiento a las recomendaciones del Comité. Asimismo, la ASOESEMMA informa que interpuso ante la Suprema Corte de Justicia un recurso de casación el 2 de noviembre de 2007 en relación con la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo núm. 035-2007 de 29 de octubre de 2007.

82. Por comunicaciones de 31 de agosto y 28 de octubre de 2007, el Gobierno manifiesta que la Secretaría de Estado de Trabajo ha dado seguimiento directo al conflicto en cuestión, en la primera etapa con la participación del Departamento Nacional de Inspección el cual realizó todos y cada uno de los recursos a su alcance para solucionar el caso; luego la participación de la Dirección de Mediación y finalmente la participación del Secretario de Estado de Trabajo por intermedio del Director General de Trabajo. La Secretaría de Estado de Trabajo y en este caso el Gobierno dominicano, no puede involucrarse en asuntos objeto de litigio (artículo 426 del Código del Trabajo) o sea, que debe abstenerse de emitir cualquier juicio, cuando un caso o litigio está ante los tribunales. El Gobierno declara que continúa insistiendo a fin de buscar una solución concertada a dicho conflicto, pero respetando la jurisdicción laboral, ya que en la República Dominicana existe la división de poderes. Añade el Gobierno que de manera concertada, y respetando la administración de justicia, la Dirección General de Trabajo recibió a los representantes del sector sindical y se comunicó con los representantes de la Secretaría de Estado de Educación, a fin de buscar una solución al conflicto, pero como es de ley, habría que esperar la decisión del Tribunal. Por último, el Gobierno declara que lamenta el caso y que sigue de cerca el conflicto.

83. *El Comité toma nota de estas informaciones. El Comité pide al Gobierno y a la ASOESEMMA que le comuniquen el texto de la sentencia del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo núm. 035-2007 de 29 de octubre de 2007 y que le informe sobre el resultado del recurso de casación interpuesto contra dicha sentencia. El Comité espera que la autoridad judicial se pronunciará en un futuro muy próximo. Por último, el Comité urge nuevamente al Gobierno que comunique las informaciones solicitadas en su recomendación 913, b), sobre los alegatos relativos a actos de injerencia del SEMMA en las actividades de la ASOESEMMA y la no entrega de las cotizaciones de los afiliados de los meses de marzo, abril y mayo de 2006. La nueva comunicación del Gobierno recibida recientemente será examinada en la próxima reunión del Comité.*

Caso núm. 2214 (El Salvador)

84. En su reunión de marzo de 2007, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 344.º informe, párrafos 62 y 63]:

El Comité queda a la espera de la sentencia sobre la negativa del Instituto Salvadoreño de Seguridad Social (ISSS) de aceptar la coalición de los sindicatos STISSS y SIMETRIS

en la revisión del laudo arbitral, espera que la sentencia será adoptada en un futuro próximo, y teniendo en cuenta el largo tiempo que ha transcurrido desde el inicio del procedimiento, el Comité recuerda que el retraso en la administración de justicia equivale a su denegación. Por otra parte, el Comité pide a las organizaciones querellantes que faciliten la información solicitada por la Fiscalía General de la República en relación con el alegato relativo al desalojo del local que ocupa el sindicato STISSS (el Gobierno había indicado que la Fiscalía informó que no hay expediente abierto relacionado con los hechos denunciados, por lo que solicita a la parte querellante que proporcione la fecha, hora, lugar exacto de los hechos, y si es posible que se consigne la autoridad o Unidad Policial que tuvo a su cargo el procedimiento del desalojo).

85. En su comunicación de fecha 11 de junio de 2007, el Gobierno declara que se está a la espera de la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo sobre las cuestión de la coalición de los sindicatos STISSS y SIMETRISSS en la revisión del laudo arbitral.
86. *El Comité toma nota de esta información y reitera sus recomendaciones anteriores dirigidas al Gobierno y a las organizaciones querellantes.*

Caso núm. 2299 (El Salvador)

87. En su reunión de marzo de 2007, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 344.º informe, párrafo 66]:

El Comité toma nota de que el Gobierno declara en su comunicación de 21 de junio de 2006 que mientras la Constitución de la República no sea reformada no será posible conceder al corto plazo la personalidad jurídica del Sindicato de Agentes Privados de Seguridad (SITRASEPRIES). El Comité observa que con posterioridad a dicha comunicación El Salvador ratificó los Convenios núms. 87 y 98 (6 de septiembre de 2006) y al tiempo que recuerda que el Convenio núm. 87 se aplica a los agentes de seguridad privada, urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para conceder la personería jurídica a SITRASEPRIES. En cuanto a las alegadas amenazas de muerte contra cinco directivos del Sindicato de la Industria Textil, del Algodón, Sintéticos, Acabados Textiles, Similares y Conexos (STITAS) (delito que según el Gobierno no es perseguible de oficio), el Comité toma nota de las informaciones del Gobierno e invita a los interesados a que presenten denuncia ante la Fiscalía General de la República o a los tribunales competentes.

88. En su comunicación de fecha 11 de junio de 2007, el Gobierno declara que El Salvador ha ratificado los Convenios núms. 87 y 98, los cuales no han entrado en vigencia; no será posible pues conceder al corto plazo la personalidad jurídica del SITRASEPRIES mientras no sea reformada la Constitución de la República, cuyo artículo 7, 3.º prohíbe expresamente la existencia de grupos armados, de manera que la negativa de personalidad jurídica en sede administrativa sigue teniendo base legal.
89. *En cuanto a la denegación de la personería jurídica al Sindicato de Agentes Privados de Seguridad (SITRASEPRIES), el Comité recuerda una vez más que en virtud de los principios de la libertad sindical sólo puede excluirse del derecho de constitución de sindicatos a las fuerzas armadas y a la policía y que todos los demás trabajadores, incluidos los agentes privados de seguridad deberían poder constituir libremente las organizaciones sindicales de su elección. En estas condiciones, tal como lo hiciera en sus reuniones de marzo de 2004 y junio de 2005, el Comité recuerda al Gobierno sus obligaciones derivadas de la ratificación de los Convenios núms. 87 y 98 y le urge a que tome las medidas necesarias para que sin demora se otorgue la personería jurídica al SITRASEPRIES.*
90. *En cuanto a las alegadas amenazas de muerte a cinco dirigentes del STITAS, el Comité lamenta que las organizaciones querellantes no hayan indicado si han presentado denuncia los interesados ante las autoridades competentes.*

Caso núm. 2368 (El Salvador)

91. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2006 [véase 340.º informe, párrafos 782 a 791] y en esa ocasión formuló las siguientes recomendaciones:

- a) el Comité considera que habida cuenta del tiempo transcurrido desde los hechos alegados (que según el sindicato querellante se produjeron en 2001 y 2002), que ciertos despedidos o las supuestas víctimas de amenazas de despido no han pedido intervención alguna al Ministerio de Trabajo, que algunos recursos emprendidos por la organización querellante o sus afiliados no han prosperado por razones de forma (prescripción, defectuosa identificación de los demandados) o siguen en curso y habida cuenta de la preocupación que suscita la gravedad de los hechos alegados en el periodo indicado (en particular despidos de dirigentes y sindicalistas amenazas de despido a los trabajadores que no se desafilien, promoción por el empleador de un sindicato paralelo y violación del contrato colectivo), el Comité pide al Gobierno que realice actividades de mediación entre el sindicato querellante, por una parte, y la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa y la Empresa Transmisora de El Salvador S.A. de CV, por otra, a efectos de encontrar una solución satisfactoria para ambas partes de los problemas que sigan pendientes, a la luz de los principios de la libertad sindical y de la negociación colectiva de la OIT;
- b) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, y
- c) el Comité queda a la espera de que el Gobierno le mantenga informado del resultado de la sentencia relativa al despido del dirigente sindical Sr. Roberto Efraín Acosta tan pronto como se dicte.

92. Por comunicación de 11 de junio de 2007 el Gobierno informa que las relaciones laborales entre el Sindicato de Trabajadores del Sector Eléctrico (STSEL) y la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), actualmente pasan por un clima de estabilidad, tanto así que en este momento se encuentran en la etapa del trato directo en la revisión del contrato colectivo de trabajo que los vincula. Asimismo se hace del conocimiento que la Sala de lo Constitucional de la Honorable Corte Suprema de Justicia, sobreseyó definitivamente al presidente de la Comisión Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), puesto que el dirigente sindical, Sr. Roberto Efraín Acosta Cisneros, quien fuera despedido, no logró probar la responsabilidad directa del entonces presidente de la CEL en dicha acción.

93. *Dado que la respuesta del Gobierno no se refiere específicamente al resultado del procedimiento relativo al despido del dirigente sindical Sr. Roberto Efraín Acosta, el Comité pide al Gobierno que le informe sobre el resultado final de dicho procedimiento. Por último, el Comité toma nota con interés del nuevo clima de estabilidad de las relaciones laborales y del proceso de revisión del contrato colectivo entre el Sindicato de Trabajadores del Sector Eléctrico (STSEL) y la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), y espera que esta negociación permitirá abordar las cuestiones relativas al ejercicio de los derechos sindicales.*

Caso núm. 2396 (El Salvador)

94. En su reunión de noviembre de 2006, el Comité formuló la siguiente recomendación [véase 343.º informe, párrafo 647]:

Al tiempo que deplora profundamente el asesinato del dirigente sindical Sr. José Gilberto Soto, el Comité destaca que es imprescindible que los culpables sean sometidos a la justicia, pide al Gobierno que con carácter urgente le mantenga informado del proceso penal en curso y espera firmemente que se permita a la parte demandante el acceso a todas las piezas del expediente y se complete la investigación superándose las deficiencias señaladas por la CIOSL, rectificarse si resultan probadas, y sin que se entorpezca la labor de la Procuradora de

la Defensa de los Derechos Humanos. El Comité espera firmemente que el proceso concluya en un futuro próximo.

95. En su comunicación de 31 de agosto de 2007, el Gobierno señala que envía la sentencia emitida por el Juzgado de Sentencia de Usulután, mediante el cual se condenó al Sr. Herbert Joel Ramírez Gómez, como responsable de los hechos atribuidos en la acusación penal presentada en su contra y calificados jurídicamente por el tribunal referido como delito de homicidio agravado, previsto y sancionado en los artículos 128 y 129, 3) del Código Penal en perjuicio de José Gilberto Soto. El Gobierno señala que como puede apreciarse en la sentencia, el homicidio del Sr. José Gilberto Soto, no está vinculado a ninguna actividad sindical, es decir no tiene móviles laborales, razón por la cual con todo respeto solicita al Comité de Libertad Sindical que dé por cerrado el presente caso, puesto que los hechos alegados no constituyen una violación al ejercicio de los derechos sindicales.
96. *El Comité toma nota de estas declaraciones pero destaca que no se ha recibido sin embargo dicha sentencia a pesar de haber sido reclamada por la Oficina en septiembre de 2007. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que comunique dicha sentencia.*

Caso núm. 2423 (El Salvador)

97. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007 y en esa ocasión formuló las siguientes recomendaciones [véase 344.º informe, párrafos 914 a 939]:
- a) el Comité lamenta que el Ministerio de Trabajo no haya resuelto, al examinar el recurso interpuesto por el sindicato SITRASSPES, otorgarle la personalidad jurídica a pesar de la recomendación del Comité instándole a que lo hiciera. El Comité considera que esta situación es incompatible con las exigencias del Convenio núm. 87 y más concretamente con el artículo 2 de este Convenio que consagra el derecho de los trabajadores, sin ninguna distinción, de constituir las organizaciones que estimen convenientes. El Comité urge pues nuevamente al Gobierno a que otorgue la personalidad jurídica a dicho sindicato;
 - b) el Comité subraya el reducido plazo legal para que las partes presenten las informaciones recabadas por el Ministerio de Trabajo en los procedimientos de recurso relativos al otorgamiento de personería jurídica y deplora que por estas razones el sindicato SITRASAIMM no haya obtenido la personalidad jurídica. El Comité pide al Gobierno que tome medidas para que se revise la legislación en lo que respecta a los plazos y que reexamine la solicitud de registro de SITRASAIMM;
 - c) el Comité insta pues al Gobierno a que otorgue la personería jurídica al sindicato SITISPRI y que le informe al respecto;
 - d) el Comité pide al Gobierno que siga promoviendo el reintegro de los 34 fundadores del sindicato STIPES y del fundador del sindicato SITRASSPES Sr. Juan Vidal Ponce, del dirigente sindical de la educación Sr. Alberto Escobar Orellana y de siete dirigentes sindicales en la maquila CMT, S.A. de C.V. en su puesto de trabajo e imponiendo nuevas multas suficientemente disuasivas conforme a la legislación nacional si no se les reintegra, así como que asegure el pago de los salarios adeudados y demás prestaciones laborales;
 - e) el Comité invita a las organizaciones querellantes a que presenten denuncia en el Ministerio de Trabajo sobre el despido de los fundadores de SITRASAIMM Sres. Manuel de Jesús Ramírez e Israel Ernesto Avila después de la solicitud de personería jurídica para este sindicato, a efectos de que el Ministerio de Trabajo pueda realizar la correspondiente investigación;
 - f) el Comité constata una vez más que el presente caso muestra que el ejercicio de los derechos sindicales, se trate del de constituir organizaciones sindicales o del de disfrutar de una protección adecuada y eficaz contra los actos de discriminación antisindical no está asegurado ni en la legislación (cuyas multas no parecen tener efectos disuasorios) ni

en la práctica. El Comité reitera sus recomendaciones anteriores y recuerda nuevamente al Gobierno que la cooperación técnica de la OIT está a su disposición en la preparación de la futura legislación sindical. El Comité considera que entre otros puntos la nueva legislación debería garantizar sin restricciones el derecho de constituir sindicatos y que los procedimientos en caso de discriminación antisindical sean rápidos y efectivos, previéndose sanciones suficientemente disuasivas. Asimismo, debería evitarse que el Ministerio de Trabajo comunique al empleador el nombre de los fundadores de un sindicato para que declare si son o no asalariados, y

- g) por último, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de las decisiones judiciales que se dicten en relación con los sindicalistas despedidos por la empresa Hermosa Manufacturing S.A. de C.V.

98. Por comunicación de 11 de junio de 2007, el Gobierno manifiesta lo siguiente:

Negativa de otorgamiento de personalidad jurídica por parte del Ministerio de Trabajo a los sindicatos SITRASAIMM, SITRASSPES y SITISPRI (recomendaciones a), b) y c))

SITRASAIMM: El Gobierno señala que debe tenerse en cuenta que los documentos a presentar por el SITRASAIMM, no eran más que la copia de 17 contratos individuales de trabajo, los cuales se supone deberían haber estado al alcance inmediato, por lo cual el plazo legal es razonable. Respecto a revisar la legislación en lo concerniente a los plazos, es de considerar que estamos frente a una legislación distinta a la laboral, puesto que la ley supletoria para tramitar el recursos de revocatoria del SITRASAIMM, fue la Ley de Procedimientos Civiles, razón por la cual no nos comprometemos a promover reformas legales en esta área del derecho civil, ya que estaríamos trastocando un área que no es laboral y alterando los procedimientos civiles en materia de recursos de revocatoria. No obstante lo anterior, es importante mencionar que en el marco del informe denominado: «La dimensión laboral en Centroamérica y la República Dominicana, construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando capacidades» conocido como Libro Blanco, la Secretaría de Trabajo ha adoptado una serie de medidas tendientes a agilizar la concesión de personalidades jurídicas a los sindicatos así como hacer más eficientes los plazos legales, es decir resolver en menos tiempo del establecido en el Código del Trabajo. Además se ha elaborado un instrumento que contiene toda la información de las funciones que realiza el Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo, especialmente las referidas a la concesión de personalidades jurídicas a los sindicatos. Asimismo, el Gobierno se ha comprometido a reformar los artículos 211 y 248 del Código del Trabajo, relacionados con la disminución de miembros requeridos para constituir un sindicato y reducir el plazo para que un sindicato al que le ha sido denegada la personalidad jurídica no tenga que esperar seis meses para intentar una nueva formación sindical. También existe el compromiso expreso de realizar una consulta nacional con la asistencia técnica de la OIT para hacer una evaluación completa de los procedimientos administrativos de registro de sindicatos, de tal forma que las recomendaciones que surjan de dicho proceso deberán ser implementadas sin demora por parte de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. *El Comité toma nota de estas informaciones y pide al Gobierno que le informe sobre el estado actual del trámite de registro del SITRASAIMM.*

SITRASSPES y SITISPRI: Respecto a las denegatorias de personería jurídica de estos sindicatos de seguridad privada. En su comunicación de 5 de diciembre de 2007, el SITRASSPES señala que introdujo una nueva solicitud de personería jurídica en septiembre de 2007 que fue denegada una vez más por las autoridades. El Gobierno manifiesta que aunque si bien es cierto que se han ratificado los Convenios núms. 87 y 98, los cuales aún no han entrado en vigencia, la situación no variará, puesto que el artículo 7, inciso 3 de la Constitución de la República que prohíbe expresamente la existencia de grupos armados, no ha sido reformado, por lo cual la negativa en sede administrativa seguirá teniendo base legal. *El Comité toma nota de estas informaciones, recuerda que*

sólo puede excluirse del ámbito de aplicación del Convenio núm. 87 a los miembros de la policía y de las fuerzas armadas y pide al Gobierno que tome las medidas necesarias — inclusive la modificación de la Constitución de la República si ello fuera necesario — para que se otorgue la personería jurídica a las organizaciones sindicales SITRASSPES y SITISPRI.

**Despedidos y trasladados de los fundadores
de las organizaciones sindicales STIPES,
SITRASSPES y despidos de otros sindicalistas**

STIPES: Con relación al Sindicato de Trabajadores Portuarios de El Salvador (STIPES), se han seguido los procedimientos de multa contra las empresas a las cuales pertenecían los trabajadores fundadores de STIPES despedidos, teniendo como resultado la imposición de multa a la empresa Operadores Portuarios Salvadoreños, S.A. de C.V. cuyo monto es de 3.429,92 dólares de los Estados Unidos. A su vez, las otras empresas involucradas se encuentran en el respectivo trámite de imposición de multa sobre el cual se informará tan pronto se impongan las multas respectivas. A la fecha, al revisar los archivos no se tiene registro de ninguna solicitud de intervención conciliatoria interpuesta por los fundadores de dicho sindicato.

SITRASSPES: Respecto al reinstalo del trabajador Sr. Juan Vidal Ponce Peña, fundador del Sindicato de Trabajadores del Sector de Seguridad Privada de El Salvador (SITRASSPES), la Secretaría de Trabajo a través de la Dirección General de Inspección de Trabajo, a solicitud del Sr. Ponce Peña realizó una inspección especial en la empresa Sociedad de Servicios Administrativos de Seguridad de Empresas, S.A. de C.V., el 7 de septiembre de 2005, en la cual se concluyó que la referida empresa había infringido el artículo 248 del Código del Trabajo, al haber despedido al Sr. Ponce Peña, recomendándosele el reinstalo inmediato a sus labores habituales; y a su vez, el artículo 29, obligación 2, del mismo cuerpo legal, al adeudarle al trabajador salarios no devengados por causa imputable al patrono. El 26 de septiembre de 2005 se realizó una nueva inspección para verificar si habían sido subsanadas las infracciones puntualizadas en la inspección especial, obteniendo los resultados siguientes: respecto a la infracción del reinstalo, no había sido subsanada y con relación a la infracción de los salarios adeudados al Sr. Ponce, se subsanó, ya que la empresa depositó los referidos salarios en el Ministerio, específicamente en Fondos Ajenos en Custodia. Los cuales fueron retirados por el trabajador en cuestión. No obstante lo anterior y haciendo uso de los diferentes mecanismos legales existentes para demandar tutela legal, el Sr. Ponce Peña solicitó a la Dirección General de Trabajo que citara a la Sociedad de Servicios Administrativos de Seguridad de Empresa, S.A. de C.V. a efecto de que en audiencia conciliatoria se abordara el reinstalo a sus labores. Dándole curso a la solicitud planteada, la Dirección citó a la representación legal de la mencionada empresa para el día 3 de febrero de 2006, habiendo comparecido por parte de la representación patronal el apoderado, quien manifestó que su poderdante no había despedido al Sr. Ponce y que además ambas partes habían llegado a un acuerdo extraministerial, lo cual fue avalado por el Sr. Ponce Peña, quien estuvo presente en la conciliación.

STEES: Respecto al reinstalo del trabajador Sr. Alberto Escobar Orellana, con cargo de segundo secretario de conflictos del Sindicato de Trabajadores de la Educación de El Salvador (STEES), quien laboraba en la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), se informa que pese a las constantes intervenciones de la inspección del trabajo con el objeto de que la universidad mencionada corrigiera la infracción cometida, es decir reinstalar en su puesto de trabajo al Sr. Escobar Orellana, no se logró el reinstalo de dicho trabajador, razón por la cual, las diligencias han pasado al trámite de multa correspondiente. No obstante, la labor de cumplimiento de la legislación laboral que realiza este Ministerio en sede administrativa a través de la inspección del trabajo, le queda expedito el derecho al trabajador para que utilice los mecanismos legales establecidos en el

país, tal es el caso de la sede judicial, dónde ya se le ha informado al trabajador que también puede acudir en busca de tutela legal. El Gobierno seguirá asistiendo al trabajador cuanta vez éste lo solicite.

CMT S.A. de C.V.: Las acciones realizadas por la Secretaría de Trabajo no han variado desde las últimas informaciones enviadas al Comité.

Hermosa Manufacturing S.A. de C.V.: A través de la Dirección General de Trabajo se envió una carta dirigida al Señor Procurador General de la República a fin de que informe respecto a los casos diligenciados ante los tribunales judiciales en torno a las denuncias interpuestas por los trabajadores despedidos de la empresa.

99. *El Comité toma nota de estas informaciones. El Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para obtener el reintegro de los 34 fundadores del Sindicato STIPES, del Sr. Alberto Escobar Orellana en la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas y de los siete dirigentes sindicales en la maquila CMT S.A. de C.V. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que le informe sobre el resultado de los procesos judiciales sobre los despidos de sindicalistas en la empresa Hermosa Manufacturing, S.A. de C.V. El Comité señala nuevamente al Gobierno que la asistencia técnica de la OIT está a su disposición a efectos de conseguir una protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical.*
100. *Por último, el Comité invita a las organizaciones querellantes a que presenten denuncia en el Ministerio de Trabajo sobre el despido de los fundadores de SITRASAIMM Sres. Manuel de Jesús Ramírez e Israel Ernesto Avila después de la solicitud de personería jurídica para este sindicato, a efectos de que el Ministerio de Trabajo pueda realizar la correspondiente investigación.*

Caso núm. 2487 (El Salvador)

101. En su anterior examen del caso en junio de 2007, el Comité formuló las siguientes conclusiones y recomendaciones sobre alegatos de acciones antisindicales de la empresa Servicios San José S.A. de CV contra los dirigentes y afiliados al sindicato (SETRASSAJO) [véase 346.º informe, párrafos 927 a 929]:

- El Comité toma nota asimismo de que según el Gobierno señala que SETRASSAJO no denunció la alegada persecución ante la inspección del trabajo y que por ello, las acciones de la autoridad administrativa se limitaron a la conciliación en el marco del despido de los dirigentes sindicales y los 11 afiliados, a fin de lograr el reintegro de los mismos. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno añade que SETRASSAJO denunció finalmente los hechos ante la Unidad Especial de Género y Prevención de Actos Laborales Discriminatorios y que como la empresa se niega al reintegro de los dirigentes y afiliados despedidos se ha iniciado un trámite de sanción con el fin de imponerle una multa.
- Al respecto, el Comité observa que se trata de serios alegatos de actos antisindicales cometidos contra la junta directiva de un sindicato y 11 de sus afiliados por el ejercicio legítimo de sus actividades sindicales que incluyeron el despido, las amenazas y presiones, así como el alegado cambio continuo de nombre de la empresa a fin de evitar que se puedan constituir sindicatos en el seno de la misma. El Comité recuerda en primer lugar que de conformidad con el artículo 2 del Convenio núm. 87 recientemente ratificado por El Salvador, todos los trabajadores sin distinción deben gozar del derecho de constituir o afiliarse a una organización sindical de su elección y que nadie debe ser despedido u objeto de medidas perjudiciales en el empleo a causa de su afiliación sindical o de la realización de actividades sindicales legítimas, y que es importante que en la práctica se prohíban y sancionen todos los actos de discriminación en relación con el empleo [véase *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*, quinta edición, 2006, párrafo 771]. Teniendo en cuenta que el Gobierno

informa que se ha iniciado un trámite de sanción contra la empresa debido a su negativa a reintegrar a los trabajadores despedidos, con el fin de imponerle una multa, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que en el marco de dicho trámite se impongan sanciones suficientemente disuasorias a la empresa a fin de que ésta permita que sus trabajadores puedan ejercer libremente sus derechos sindicales poniendo fin de inmediato a toda acción antisindical contra los dirigentes y afiliados a SETRASSAJO y para que se los reintegre sin demora con el pago de los salarios caídos y una indemnización apropiada. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

- El Comité urge también al Gobierno a que se realice sin demora una investigación independiente sobre los alegatos de agresiones a trabajadores de SETRASSAJO por parte de la seguridad privada de la empresa y sobre las alegadas amenazas de muerte para que las trabajadoras desistan de su organización sindical. El Comité pide al Gobierno que tome medidas para que se sancione a los culpables de las agresiones y para que se brinde protección a los trabajadores amenazados.

102. En su comunicación de fecha 31 de agosto de 2007, el Gobierno declara que en el marco del trámite sancionatorio fue impuesta una multa de 550 dólares a la Sociedad Servicios San José S.A. de CV, a razón de 50 dólares, por cada una de las 11 infracciones al artículo 248 del Código del Trabajo, al haber despedido a 11 trabajadores que ostentan el cargo de directivos sindicales. En cuanto a la recomendación hecha por el Comité de Libertad Sindical sobre imponer sanciones suficientemente disuasorias, el artículo 627 del Código del Trabajo establece claramente que las infracciones al Código del Trabajo que no tuvieren una sanción especial señalada, harán incurrir al infractor en una multa de hasta 57,14 dólares por cada violación, y que para calcularla se tomará en cuenta la gravedad de la infracción y la capacidad económica del infractor. Se ha impuesto pues la sanción que legalmente procede en el presente caso. Asimismo los trabajadores sindicalistas siguen percibiendo el pago de sus salarios que han dejado de devengar por causa imputable al patrono en la forma y cuantía en que lo recibían cuando desempeñaban sus labores.
103. En cuanto a la recomendación del Comité de que se realice sin demora una investigación sobre los alegatos de agresiones a trabajadores de SETRASSAJO por parte de la seguridad privada de la empresa y sobre las alegadas amenazas de muerte para que desistan de su organización sindical, el Gobierno recomienda a las trabajadoras afectadas que sin demora interpongan la denuncia ante la Fiscalía General de la República a efecto de que se inicien las investigaciones del caso para individualizar a los responsables y se proceda penalmente, puesto que estos casos proceden a instancia de parte.
104. *El Comité toma nota de que según el Gobierno los sindicalistas despedidos siguen recibiendo sus salarios, así como de la imposición de 550 dólares de multa a la empresa Sociedad Servicios San José S.A. de CV. El Comité reitera su recomendación anterior de que se reintegre sin demora a estos sindicalistas con el pago de los salarios caídos (hasta su reintegro) y una indemnización apropiada. El Comité pide al Gobierno que le informe al respecto y que en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores refuerce el monto de las multas legales en caso de infracción a los derechos sindicales. El Comité recuerda que ya ha señalado que el ejercicio de los derechos sindicales, se trate del de constituir organizaciones sindicales o del de disfrutar de una protección adecuada y eficaz contra los actos de discriminación antisindical, no está asegurado ni en la legislación cuyas multas no parecen tener efectos disuasorios, ni en la práctica. El Comité recuerda nuevamente al Gobierno que la cooperación técnica de la OIT está a su disposición en la preparación de la futura legislación sindical, con procedimientos que en caso de discriminación antisindical sean rápidos y efectivos, previéndose sanciones suficientemente disuasivas. Por otra parte, en cuanto a los alegatos de agresiones a trabajadores del sindicato SETRASSAJO por parte de la seguridad privada de la empresa y sobre las alegadas amenazas de muerte para que las trabajadoras desistan de su organización sindical, el Comité pide a las organizaciones querellantes que recomienden*

a las trabajadoras en cuestión — tal como sugiere el Gobierno — que interpongan denuncia sin demora ante la Fiscalía General de la República a efectos de que se sancione a los culpables de estas agresiones y amenazas y se brinde protección a las trabajadoras amenazadas.

- 105.** *El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de estas cuestiones.*

Caso núm. 2514 (El Salvador)

- 106.** En su reunión de junio de 2007, tras constatar que el reintegro de numerosos sindicalistas despedidos por Baterías de El Salvador a raíz de la constitución del sindicato no se planteaba en el presente caso (según el Gobierno, todo el personal operativo que seguía trabajando en la empresa aceptó renunciar a su contrato de trabajo con el pago de las prestaciones laborales y trasladarse a diez empresas distintas), el Comité formuló la recomendación siguiente [véase 346.º informe, párrafo 963]:

Deplorando el carácter gravemente antisindical de los despidos de sindicalistas del sindicato SITRAEBES, el Comité pide al Gobierno que le comunique las sanciones que se impongan a la empresa por vía administrativa o judicial por la violación de los derechos sindicales consagrados en la legislación constatados por la inspección de trabajo y que le indique si se ha informado de los hechos a la Fiscalía General de la República como han solicitado las organizaciones querellantes, así como que le mantenga informado al respecto y que confirme que todos los sindicalistas despedidos recibieron las indemnizaciones legales por despido.

- 107.** En su comunicación de fecha 31 de agosto de 2007, el Gobierno declara que actualmente en la Dirección General de Inspección de Trabajo se encuentran tres expedientes en trámite de imposición de multa, de tal forma que si la parte empleadora no demuestra la inexactitud, falsedad o imparcialidad, de los hechos relacionados en las actas de inspección, en el derecho de audiencia que se le conceda, se le impondrá la multa que corresponda.

- 108.** Con relación a si se ha informado de los hechos a la Fiscalía General de la República como lo han solicitado las organizaciones querellantes, el Gobierno informa que el ordenamiento jurídico en materia penal y específicamente el artículo 246 sobre discriminación laboral dispone literalmente: «El que produjere una grave discriminación en el trabajo por razón de sexo, estado de gravidez, origen, estado civil, raza, condición social o física, ideas religiosas o políticas, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con otros trabajadores en la empresa, y no restableciere la situación de igualdad ante la ley, después de los requerimientos o sanción administrativa, reparando los daños económicos que se hubieren derivado, será sancionado con prisión de seis meses a dos años.». En tal sentido y como se puede apreciar jurídicamente el presupuesto procesal para que se configure el delito de discriminación laboral y para que proceda el aviso, es que en sede administrativa no se hubiere restablecido la situación de igualdad ante la ley, después de los requerimientos o sanción administrativa, reparando los daños económicos que se hubieren derivado. A este respecto, en el presente caso los expedientes de imposición de multa aún se encuentran en trámite, razón por la cual no procede legalmente el aviso a la Fiscalía General de la República.

- 109.** *El Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno. El Comité lamenta profundamente que no hayan concluido todavía los tres expedientes de imposición de multa relativos al despido de numerosos sindicalistas en Baterías de El Salvador a pesar de que la presente queja ante el Comité fue interpuesta en agosto de 2006, espera que el procedimiento administrativo concluirá sin demora y pide al Gobierno que le informe al respecto. El Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales sólo*

cuando concluyan los expedientes de imposición de multa se podrá dar aviso a la Fiscalía General de la República si se producen las condiciones para la aplicación de las sanciones penales previstas en el artículo 246 mencionado por el Gobierno. El Comité pide al Gobierno que le informe al respecto.

Caso núm. 2521 (Gabón)

110. En su reunión de junio de 2007, el Comité examinó por última vez este caso que se refiere a quejas de injerencia en las actividades de la Confederación de Sindicatos Libres de Gabón (CGSL), suspensiones de contratos de trabajo, despidos, amenazas, detenciones y encarcelamientos arbitrarios de sindicalistas, así como despidos ilegales so pretexto de razones económicas [véase 346.º informe, párrafos 996 a 1036]. En sus recomendaciones el Comité pidió al Gobierno que: *a)* lo mantuviera informado sobre la solución del conflicto, que se originó en la CGSL, en cuanto ello suceda; *b)* en relación con la representatividad de las organizaciones sindicales, continuara sus esfuerzos con el fin de esclarecer la situación y establecer un mecanismo que permita determinar la representatividad de las organizaciones sindicales; *c)* lo mantuviera informado acerca de la acción judicial en curso ante el Tribunal Laboral relativa a la demanda por daños y perjuicios presentada contra el Sr. Meye Sima, delegado sindical de la Federación Libre de Empresas Energéticas, Mineras y Asimiladas (FLEEMA) afiliada a la CGSL, y le comunicara los fallos dictados en el caso del Sr. Thierry Kerry Nziengui, representante de la CGSL para la provincia del Ogooué Medio y de los demás ex empleados de la empresa RIMBUNAN, y *d)* reconsiderara la situación de los trabajadores miembros de la CGSL y candidatos a la elección de los delegados del personal de la Sociedad de Servicios de Gabón (SGS), despedidos por haber distribuido panfletos en los que se incitaba a la huelga, e intentara obtener el eventual reintegro de estos últimos en la empresa [véase 346.º informe, párrafo 1036].
111. El Gobierno envió su respuesta por comunicación de fecha 9 de agosto de 2007. El Gobierno indica, en lo referente al conflicto en el seno de la CGSL, que, con el arbitraje del Ministro de Trabajo y Empleo, las dos tendencias han concluido un acuerdo con miras a la constitución de una mesa provisoria en espera de la celebración de un nuevo congreso. Por otra parte, en relación con la cuestión de la representatividad en las organizaciones sindicales, el Gobierno indica haber solicitado la asistencia de la Oficina Internacional del Trabajo en sus esfuerzos por esclarecer la situación. En su comunicación el Gobierno indica también que informará al Comité, después de la feria judicial, acerca de la situación relativa a la demanda por daños y perjuicios presentada contra el Sr. Meye Sima y acerca de los fallos pronunciados en los casos del Sr. Thierry Kerry Nziengui y los demás ex empleados de la empresa RIMBUNAN.
112. En lo que respecta al reintegro eventual de los Sres. Mavoungou Moukelia y Juvénal Mbogou, afiliados a la CGSL, el Gobierno indica que este reintegro no es seguro en la medida en que, de acuerdo con la ley, su despido se debe a una huelga ilícita — el artículo 345 del Código del Trabajo dispone en particular que toda huelga que no respete la obligación de preaviso de cinco días es ilícita — y habida cuenta de la opinión del empleador que considera que el despido tuvo lugar hace demasiado tiempo y que la pérdida de confianza no favorece su reintegro.
113. *El Comité toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno. En lo referente al reintegro de los Sres. Mavoungou Moukelia y Juvénal Mbogou, el Comité se refiere a las conclusiones que había formulado en relación con este caso y en las cuales había observado que los interesados habían sido despedidos después de la difusión de panfletos que llamaban a los demás trabajadores a proseguir una huelga en la empresa, si bien acababan de celebrarse negociaciones y el trabajo había retomado su curso normal. El Comité recordó, a este respecto, que de manera general la distribución de panfletos*

llamando a los obreros a hacer huelga constituía una actividad sindical legítima. En consecuencia, invitó al Gobierno a que reexaminara la situación de los trabajadores y tratara de obtener su eventual reintegro. Habida cuenta de las informaciones del Gobierno respecto del reintegro incierto de los interesados, el Comité recuerda que, en regla general, las personas que han sido objeto de discriminación antisindical deberían tener la posibilidad de ser reintegradas en su puesto de trabajo. No obstante, en la hipótesis de que la autoridad judicial constataste que es imposible el reintegro de los trabajadores despedidos en violación de la libertad sindical, se les deberá indemnizar de manera completa. Las indemnizaciones impuestas a título de reparación deberán ser apropiadas, teniendo en cuenta de que por ese medio se tratará de impedir que tales situaciones se reproduzcan en el futuro [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafos 843 y 844]. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre la forma en que el conflicto interno en la CGSL se resuelva y sobre toda medida adoptada en relación con los Sres. Moukelia y Juvénal Mbogou. El Comité pide asimismo al Gobierno que lo mantenga informado sobre las medidas adoptadas para esclarecer la situación de la representatividad de las organizaciones sindicales y establecer un mecanismo que permita determinar esta representatividad.

114. En relación con las acciones judiciales en curso ante el Tribunal Laboral relativas a la demanda de daños y perjuicios presentada contra el Sr. Meye Sima y en relación con los casos del Sr. Thierry Kerry Nziengui y los demás ex empleados de la empresa RIMBUNAN, el Comité espera que las autoridades judiciales tomen una decisión en breve plazo y que el Gobierno comunique copia de los fallos en cuanto hayan sido pronunciados.

Caso núm. 2506 (Grecia)

115. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de junio de 2007 que se refiere a una «orden de movilización civil» (exigencia de servicios a los trabajadores) de duración indefinida que puso término a una huelga de marinos de buques de transporte de pasajeros y de carga [véase 346.º informe, párrafos 1037 a 1080]. En esa ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones que quedaron pendientes:

- a) El Comité invita al Gobierno y a la PNO a entablar negociaciones lo más rápidamente posible sobre la determinación del servicio mínimo que debería establecerse en caso de huelgas en el sector marítimo, de conformidad con la legislación nacional en materia de personal de seguridad y los principios de la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a este respecto.

...

- c) El Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que las negociaciones con la PNO se reanuden tan pronto como sea posible y se lleven a cabo de conformidad con los acuerdos y procesos colectivos, para poner fin al conflicto y para llegar a un acuerdo sobre las cuestiones planteadas por el sindicato. El Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto.
- d) Teniendo en cuenta los alegatos según los cuales durante los últimos 32 años el Gobierno ha recurrido a órdenes de movilización forzosa para poner fin a las huelgas en varios sectores, el Comité, tomando nota de que la nueva ley permite aún la requisa de servicios en caso de peligro para la salud pública, lo cual podría ser utilizado como base para suspender huelgas en el futuro, recuerda que la responsabilidad de suspender una huelga por motivos de seguridad nacional o de salud pública no debería corresponder al Gobierno, sino más bien a un órgano independiente que goce de la confianza de todas las partes interesadas [véase *Recopilación, op. cit.*, párrafo 571] y pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que toda suspensión o terminación general de las huelgas sea decidida de acuerdo con este principio. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de toda evolución al respecto.

116. En sus comunicaciones de fecha 7 de marzo y 23 de agosto de 2007, el Gobierno manifiesta que, tal y como se señaló durante el primer examen de este caso, la orden de movilización civil de las tripulaciones de buques de la marina mercante que dio origen a la queja, fue suspendida por la decisión ministerial núm. 209/01.02.2007 (*Gaceta Oficial* B'120). El Consejo Jurídico de Estado dispuso que la decisión ministerial en cuestión, cuya duración era indefinida y que fue derogada formalmente el 1º de febrero de 2007, dejó de tener efectos jurídicos luego de las 18 horas del 23 de febrero de 2006 cuando terminó la huelga.
117. El Gobierno añade que la nueva ley núm. 3536/2007 relativa a los «reglamentos especiales de cuestiones sobre políticas de migración y otras cuestiones que competen al Ministerio del Interior, Administración Pública y Descentralización» incluye disposiciones en su artículo 41 para regular las cuestiones de la exigencia de servicios personales y de bienes para hacer frente a situaciones de emergencia en tiempos de paz. El Gobierno pone de relieve que de aquí en adelante, las disposiciones del decreto legislativo núm. 17/1974, con base en el cual se expidió la orden de movilización civil en el presente caso, sólo se aplicarán en tiempos de guerra.
118. El Gobierno recuerda sus declaraciones anteriores relativas a la necesidad de garantizar la protección para la salud de los habitantes de las islas, así como los esfuerzos que ha desplegado en este caso por invitar a la Federación Panhelénica de la Gente de Mar (PNO) a entablar un diálogo para examinar las reivindicaciones de la gente del mar y para prever la disponibilidad de personal de seguridad, con el objeto de que el transporte marítimo atendiese las necesidades fundamentales de los habitantes de las islas, en particular, aquellas de los grupos sociales vulnerables.
119. El Gobierno añade que, durante el período que se está examinando, el Ministerio ha realizado consultas continuas y permanentes con los interlocutores sociales competentes para los asuntos de la marina mercante. En consecuencia, la comunicación, la cooperación y los contactos entre los representantes del Gobierno, los sindicatos griegos de la gente del mar en todos los niveles y los representantes de los armadores, fueron sumamente constructivos para las cuestiones relativas a la marina mercante, tanto a nivel nacional como internacional. Las comisiones paritarias, tales como el Consejo de la Marina Mercante, la junta administrativa de las agencias de empleo para marinos desempleados, las juntas administrativas de los institutos y de los organismos de seguridad social para la gente del mar, siguieron reuniéndose de manera regular.
120. El Gobierno presenta comentarios acerca de las conclusiones del Comité relativas al uso frecuente de requisas de servicios por parte del Gobierno durante los últimos 32 años. El Gobierno señala que dichas requisas de servicios también están permitidas en casos de emergencia o de necesidad inmediata como por ejemplo en el evento de catástrofe natural, que no deberían equipararse a los casos de huelga, puesto que las circunstancias y condiciones de estas últimas son diferentes y sobrevienen con el pleno consentimiento de los ciudadanos y de las organizaciones concernidas.
121. En lo que respecta al establecimiento de una autoridad independiente para que asuma la responsabilidad de ordenar la suspensión de una huelga por razones de seguridad nacional o de salud pública, el Gobierno se declara en favor de una iniciativa institucional de tal carácter aunque su aplicación requeriría ser objeto de una legislación. El Gobierno también estima que el mecanismo previsto en la ley núm. 3536/2007 (la adopción de la decisión correspondiente por parte del Primer Ministro a instancias de una propuesta del ministro competente para tratar la causa que haya dado lugar a la situación de emergencia, en lugar de que sea el Ministro de Defensa Nacional quien adopte la decisión) así como la rápida acción de los tribunales para confirmar la legitimidad de los actos expedidos, representan garantías suficientes a tales efectos.

122. *El Comité toma nota con interés de la entrada en vigencia de la ley núm. 3536/2007 relativa a los «reglamentos especiales de cuestiones sobre políticas de migración y otras cuestiones que competen al Ministerio del Interior, Administración Pública y Descentralización» cuyo artículo 41 contempla que la exigencia de servicios personales sólo es posible en una «situación inesperada que exija la adopción de medidas inmediatas para hacer frente a las necesidades de defensa del país o a una situación de emergencia social contra cualquier tipo de catástrofe natural inminente, o emergencia que pudiera poner en peligro la salud pública». De igual modo, el Comité toma nota del hecho que de aquí en adelante el decreto legislativo núm. 17/1974, con base en el cual se expidió la orden de movilización civil en el presente caso, sólo se aplicará en tiempos de guerra. Además, el Comité toma nota de que será el Primer Ministro quien adopte la decisión de impartir una orden de movilización civil, a instancias de una propuesta del ministro competente para tratar la situación de emergencia específica, en lugar de que lo haga el Ministro de Defensa Nacional, quien anteriormente tenía la competencia en todos los casos. El Comité toma nota igualmente de la declaración del Gobierno relativa a que la rápida acción de los tribunales para confirmar la legitimidad de la decisión, brindará garantías suficientes.*
123. *En lo que respecta a su recomendación relativa el establecimiento de una autoridad independiente para que asuma la responsabilidad de ordenar la suspensión de una huelga por razones de seguridad nacional o de salud pública, el Comité toma nota con interés de la declaración del Gobierno según la cual — además de las garantías anteriormente mencionadas (la posibilidad de que los tribunales confirmen con rapidez la legitimidad de la medida adoptada) — estaría en favor de implementar una iniciativa institucional de tal carácter, pero que ésta requeriría ser objeto de una legislación. El Comité alienta la adopción de legislación sobre esta cuestión y pide que se le mantenga informado acerca de la evolución.*
124. *El Comité toma nota de que no se ha remitido información alguna respecto de su recomendación de entablar negociaciones lo más rápidamente posible, para determinar el servicio mínimo que estará disponible en caso de huelgas en el sector marítimo, de conformidad con la legislación nacional en materia de personal de seguridad y los principios de la libertad sindical. El Comité recuerda que este parece ser un tema recurrente en los conflictos que surgen entre el Gobierno y los sindicatos de la gente del mar y que en un caso anterior relativo a Grecia [véase caso núm. 2212, 330.º informe, párrafos 749 y 755] el Comité ya había formulado una recomendación sobre esta cuestión. El Comité subraya una vez más que aunque el servicio de transbordadores no constituye un servicio esencial, dadas las dificultades y molestias que la interrupción en los servicios de transbordador pueden causar a los habitantes de las islas a lo largo de la costa, es posible acordar que deba mantenerse un servicio mínimo en caso de huelga [véase 346.º informe, párrafo 1071]. El Comité recuerda la importancia de contar con una definición negociada del servicio mínimo («personal de seguridad») (por ejemplo, número de travesías por día/semana, la dotación necesaria para los buques, etc.) antes de que se produzca un conflicto laboral, de modo que todas las partes interesadas puedan negociar con la objetividad y serenidad necesarias y con la participación de las organizaciones pertinentes de empleadores y de trabajadores [véase 346.º informe, párrafos 1072 a 1073]. Por lo tanto, el Comité invita una vez más al Gobierno y a la PNO a que entablen negociaciones tan pronto como sea posible, en cuanto a la determinación de un servicio mínimo que estará disponible en caso de huelgas en el sector marítimo, de conformidad con la legislación nacional relativa al personal de seguridad y a los principios de la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a este respecto.*
125. *En lo que atañe a su recomendación de asegurar que se reanuden las negociaciones relativas a la lista de reivindicaciones presentada por la PNO, el Comité toma nota de que según el Gobierno, durante el período que se está examinando, la comunicación, la*

cooperación y los contactos entre los representantes del Gobierno, los sindicatos griegos de la gente del mar en todos los niveles — incluida la PNO — y los representantes de los armadores, fueron sumamente constructivos para las cuestiones relativas a la marina mercante, tanto a nivel nacional como internacional. Las comisiones paritarias siguieron reuniéndose de manera regular. El Comité pide al Gobierno que especifique si se llevaron a cabo negociaciones relativas a la lista de reivindicaciones presentada por la PNO y cuál fue el resultado de las mismas.

Caso núm. 2298 (Guatemala)

126. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007. En dicha ocasión el Comité pidió al Gobierno que le comunicara el texto de la decisión de la Fiscalía Especial, de fecha 3 de agosto de 2004, por la que se desestimó la denuncia presentada por el dirigente sindical Sr. Agustín Sandoval Gómez por amenazas de muerte a efectos de conocer las razones de dicho desistimiento [véase 344.º informe, párrafos 74 y 75].
127. *El Comité toma nota de que en su comunicación de fecha 19 de junio de 2007, el Gobierno señala que según la respuesta de la Fiscalía, de conformidad con la legislación, sólo las partes procesales tienen acceso a las actuaciones. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que a través de la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala se procure el consentimiento del Sr. Sandoval Gómez a fin de obtener una copia de la decisión de la Fiscalía, de fecha 3 de agosto, que desestima la denuncia formulada por el Sr. Sandoval Gómez.*

Caso núm. 2397 (Guatemala)

128. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2006 (véase 340.º informe, párrafos 878 a 889). En dicha ocasión, el Comité pidió al Gobierno que:
a) se asegure de que ningún dirigente del Sindicato de Trabajadores del Comité Nacional de Alfabetización — y de manera muy particular su secretario general — sea despedido o perjudicado por sus actividades sindicales legítimas y que le mantenga informado de las medidas que tome en este sentido, y b) que lo mantenga informado del resultado del recurso de amparo interpuesto ante la Corte Suprema en relación con el laudo arbitral de la autoridad judicial en el que aprueba el pacto colectivo de condiciones de trabajo.
129. El Comité toma nota de la comunicación del Gobierno de fecha 24 de octubre de 2007 por medio de la cual informa que el recurso de amparo se encuentra para su envío ante la Corte de Constitucionalidad por apelación de la sentencia, recurso que fue interpuesto por el Estado de Guatemala y por el Comité Nacional de Alfabetización. *El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado final de dicho recurso en relación con el laudo arbitral. El Comité pide nuevamente al Gobierno que se asegure que ningún dirigente del Sindicato de Trabajadores del Comité Nacional de Alfabetización sea despedido o perjudicado por sus actividades sindicales legítimas y que lo mantenga informado de las medidas que tome en este sentido.*

Caso núm. 2413 (Guatemala)

130. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de junio de 2007. En dicha ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones que quedaban pendientes [véase 346.º informe, párrafos 55 a 65].
131. En lo que respecta a los alegatos relativos al recurso interpuesto por la empresa en contra de la resolución que reconocía la personería y aprobaba los estatutos del Sindicato de

Trabajadores de la Finca El Cóbano Ingenio Magdalena S.A. (SITRAFECIMASA) y a la resolución del Ministerio de Trabajo resolviendo dicho recurso en favor de la empresa sin respetar las reglas del debido proceso, obligando a eliminar de la denominación del sindicato la referencia al Ingenio Magdalena S.A. [párrafo 60 en el examen anterior del caso], el Comité había pedido al Gobierno que envíe una copia de la orden núm. 48-2005, de la resolución a la que hace referencia la organización querellante y del acta de la inspección de trabajo correspondiente, indicando los motivos por los que los trabajadores que formaron el sindicato no fueron entrevistados por la inspección.

132. *El Comité toma nota de la comunicación del Gobierno de 27 de septiembre de 2007 en la que señala que si bien los trabajadores no fueron escuchados en el trámite de revocatoria de la inscripción de la personería planteado por la parte empleadora, los mismos fueron notificados el 3 de mayo de 2005 de la resolución núm. 11-2005 de 25 de abril, en la que se declaró con lugar el recurso de revocatoria mencionado, y de la resolución núm. 31-2005 de 9 de mayo de 2005 emitida por la Dirección General del Trabajo mediante la cual se ordenó la modificación parcial de la denominación del sindicato, debido a que los trabajadores laboraban en la Finca El Cóbano, y que la misma no tiene relación jurídica alguna con el Ingenio Magdalena. El Gobierno acompaña una copia del oficio núm. 48-2005, y del acta de la inspección de trabajo correspondiente. El Gobierno señala que a pesar de la notificación de las mencionadas resoluciones, los trabajadores no hicieron uso de los recursos legales que estaban a su disposición contra las mismas. El Comité toma nota de estas informaciones.*
133. En cuanto a los alegatos relativos al despido de 23 trabajadores que intentaron constituir un sindicato en la finca El Cóbano (se alega que existen órdenes judiciales de reintegro que la empresa no acata) [párrafo 61 en el examen anterior del caso], el Comité había tomado nota de la información según la cual los trabajadores despedidos iniciaron 14 acciones de reintegro de las cuales, cuatro se encuentran pendientes para hacerse efectivas, dos fueron desistidas, dos fueron archivadas y seis se encuentran pendientes debido a la presentación de una acción de amparo.
134. *El Comité observa que el Gobierno no envía nuevas observaciones al respecto. En estas condiciones, pide nuevamente al Gobierno que vele por que los reintegros ordenados por la autoridad judicial se hagan efectivos y que lo mantenga informado de la evolución de la situación.*
135. En cuanto al alegado cierre de la empresa Bocadelli S.A., tras la presentación de un proyecto de pacto colectivo de condiciones de trabajo por parte del sindicato de la empresa [párrafo 65 en el examen anterior del caso], el Comité había pedido al Gobierno que continúe tomando medidas para intentar que las partes alcancen un acuerdo.
136. *El Comité toma nota de la comunicación del Gobierno de fecha 19 de noviembre de 2007 según la cual el 21 de julio de 2006, los representantes de la Coalición de Trabajadores de Bocadelli de Guatemala S.A., y la empresa llegaron a un acuerdo conciliatorio en el cual se cancelaron todas las prestaciones de todos los trabajadores. El Gobierno acompaña una copia del acta de conciliación. El Comité toma nota de esta información.*
137. El Comité lamenta que el Gobierno no haya enviado sus observaciones sobre las demás cuestiones pendientes, por lo que reitera sus anteriores recomendaciones:
 - En lo que respecta a las alegadas declaraciones del Presidente de la República en los medios de comunicación con términos irrespetuosos hacia los dirigentes sindicales y sobre las agresiones a participantes en las manifestaciones sobre lo cual el Comité pide al Gobierno que inicie una investigación y que lo mantenga informado al respecto [párrafo 59 en el examen anterior del caso].

- En cuanto al alegado despido de dos trabajadores afiliados al Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de El Tumbador, San Marcos, en el marco de un conflicto colectivo por la negociación de un pacto colectivo de condiciones de trabajo, el Comité pide al Gobierno que realice una investigación al respecto y que lo mantenga informado [párrafo 64 en el examen anterior del caso].

138. Por último, el Comité había pedido a la organización querellante que comunicara los nombres de los dirigentes cuya captura había sido ordenada, a raíz de la manifestación de 14 de marzo de 2005, a fin de que el Gobierno pueda informar sobre la situación procesal de los mismos [párrafo 57 en el examen anterior del caso]. *Una vez más, el Comité lamenta que dicha información no haya sido enviada y pide nuevamente a la organización querellante que la envíe sin demora.*

Caso núm. 2236 (Indonesia)

139. En su reunión de mayo a junio de 2007 el Comité examinó por última vez este caso, relativo a alegatos de discriminación antisindical por parte de la empresa Bridgestone Tyre Indonesia contra cuatro dirigentes sindicales que fueron suspendidos sin goce de sueldo. En esa ocasión, el Comité tomó nota con preocupación de que habían pasado más de cuatro años desde que la queja por discriminación antisindical fuera presentada por primera vez, sin que se hubiera informado sobre ningún progreso al respecto. En vista del aparente impase en estos procedimientos debido a la ausencia del antiguo director/presidente, el Comité solicitó al Gobierno que se procediera a una investigación independiente en la empresa y con los trabajadores en cuestión con el fin de determinar si han sido objeto de discriminación antisindical y, si se determinase que los alegatos son ciertos, pero que los dirigentes sindicales hubiesen ya recibido la notificación oficial de sus despidos, que garantizara, en cooperación con el empleador, que los dirigentes sindicales sean reintegrados o, si el reintegro no fuese posible, que se les pague una indemnización apropiada que constituya una sanción suficientemente disuasoria tomando en cuenta los daños causados y la necesidad de evitar la repetición de actos de este tipo en el futuro. Además, en lo que respecta a los dos procedimientos por discriminación antisindical y el despido de cuatro dirigentes sindicales, el Comité pidió una vez más al Gobierno que le informase sobre la decisión de la Corte Suprema en relación con el recurso presentado por esos dirigentes sindicales contra la decisión del Alto Tribunal Administrativo Nacional, así como que le transmitiese todos los textos pertinentes. Por último, tomando nota de la afirmación del Gobierno de que un nuevo equipo de negociación y la empresa habían celebrado un convenio colectivo de trabajo, el Comité pidió al Gobierno que le transmitiera una copia del nuevo convenio colectivo, así como una copia de la decisión del Comité Central para la Solución de Conflictos Laborales que aparentemente reemplazó al antiguo equipo negociador del sindicato.

140. En una comunicación de 21 de septiembre de 2007, el Gobierno informa que se dirigió de manera informal ante la Corte Suprema a fin de solicitarle que dictara una determinación sobre el caso tan pronto como fuera posible. El Gobierno agrega que los jueces de carrera y los jueces especiales de la Corte Suprema encargados de la solución de diferendos laborales necesitan recibir formación para fortalecer sus capacidades, y poder así entender las cuestiones pertinentes de las normas internacionales del trabajo y de los asuntos laborales y de empleo.

141. *El Comité lamenta tener que tomar nota que el Gobierno no ha suministrado información acerca de la petición del Comité para que se procediera a una investigación independiente en la empresa y con los trabajadores en cuestión con el fin de determinar si han sido objeto de discriminación antisindical. El Comité insiste una vez más en el hecho que no se vislumbra la posibilidad de que la queja por discriminación antisindical presentada por la organización querellante, sea efectivamente examinada por los tribunales; han pasado*

más de cinco años desde que esta queja fuera presentada por primera vez ante los tribunales, sin que se haya informado sobre ningún progreso al respecto. El Comité recuerda que el respeto de los principios de la libertad sindical exige claramente que los trabajadores que se consideren perjudicados como consecuencia de sus actividades sindicales deben disponer de medios de reparación que sean rápidos, económicos y totalmente imparciales [véase *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*, quinta edición, 2006, párrafo 820]. El Comité solicita una vez más al Gobierno que se proceda a una investigación independiente en la empresa y con los trabajadores en cuestión con el fin de determinar si han sido objeto de discriminación antisindical y, si se determinase que los alegatos son ciertos, pero que los dirigentes sindicales hubiesen ya recibido la notificación oficial de sus despidos, que garantice, en cooperación con el empleador, que los dirigentes sindicales sean reintegrados o, si el reintegro no fuese posible, que se les pague una indemnización apropiada que constituya una sanción suficientemente disuasoria tomando en cuenta los daños causados y la necesidad de evitar la repetición de actos de este tipo en el futuro. El Comité pide que se le mantenga informado acerca de la evolución a ese respecto.

142. En lo que atañe a los procedimientos relativos al despido de los cuatro dirigentes sindicales, el Comité toma nota de que el Gobierno se dirigió de manera informal a la Corte Suprema a fin de que garantizara la pronta adopción de una determinación sobre el recurso interpuesto por los dirigentes sindicales en contra de la decisión del Alto Tribunal Administrativo Nacional. El Comité confía en que la Corte Suprema dicte su decisión sin más retraso y le pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto y que le transmita los textos pertinentes. El Comité recuerda también que ha lamentado el hecho que los dos procedimientos judiciales — sobre la discriminación antisindical y el despido — se hayan producido de manera simultánea y solicita una vez más al Gobierno que le confirme que no se pronunciará ninguna decisión en favor del despido, antes de que se resuelva la cuestión relativa a la discriminación antisindical.
143. En lo que respecta a las observaciones del Gobierno sobre la necesidad de brindar formación a los jueces recientemente designados, el Comité le recuerda al Gobierno que la asistencia técnica de la Oficina está a su disposición si así lo desea.
144. Por último, el Comité lamenta tomar nota de que el Gobierno no suministra información adicional acerca de la decisión adoptada por el Comité Central para la Solución de Conflictos Laborales de reemplazar el antiguo equipo negociador del sindicato, que llevó a la adopción de un nuevo convenio colectivo de trabajo. El Comité pide una vez más al Gobierno que le transmita sin demora una copia del nuevo convenio colectivo del trabajo y de la decisión del Comité Central.

Caso núm. 2336 (Indonesia)

145. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de mayo a junio de 2007 y se refiere a varias violaciones de la libertad sindical en la empresa Jaya Bersama, tales como la denegación del reconocimiento del sindicato de fábrica afiliado a la Federación de Trabajadores de la Construcción, el Sector Informal y Actividades Generales (F-KUI), los despidos antisindicales de 11 sindicalistas, incluidos todos los dirigentes, y actos de intimidación contra los trabajadores. En esa ocasión, el Comité lamentó tomar nota de que hubiesen transcurrido dos años y medio desde el momento en que el comité central para la solución de conflictos laborales adoptó la decisión que ordenaba el pago de la indemnización por despido a favor de los 11 trabajadores despedidos, sin que se hubiera registrado ningún progreso respecto de la ejecución de dicha decisión, e instó al Gobierno a que tomara las medidas necesarias para garantizar por todos los medios apropiados que se aplique la mencionada decisión. Además, al tomar nota de que el Gobierno ha indicado que la compañía al parecer ha puesto fin a sus operaciones, el Comité también pidió el

Gobierno que procediera a la verificación del caso y que le informara si la compañía sigue funcionando [véase 346.º informe, párrafos 72 a 74].

146. En una comunicación de 21 de septiembre de 2007, el Gobierno indica que se realizaron esfuerzos para verificar si la compañía sigue funcionando. La Oficina de Recursos Humanos del Norte de Yakarta mantendrá al Gobierno informado acerca de la evolución de las investigaciones. Una vez culminen tales investigaciones, el Gobierno estará en posición de solicitar al empleador que efectúe el pago de la indemnización por intermedio del Tribunal de Distrito del Norte de Yakarta.
147. *Con fundamento en el informe del Gobierno, el Comité toma nota de que la Oficina de Recursos Humanos del Norte de Yakarta está en proceso de investigar si la compañía sigue funcionando, con el objeto de que el Gobierno pueda asegurar la aplicación de la decisión adoptada por el Comité Central para la Solución de Conflictos Laborales en la que se ordenaba el pago de la indemnización por despido a los 11 trabajadores despedidos entre agosto y noviembre de 2004. El Comité lamenta tomar nota de que han transcurrido más de tres años desde el momento en que se adoptó la decisión del Comité Central sin que se haya registrado ningún progreso respecto de la ejecución de dicha decisión y recuerda, una vez más, que la demora en la aplicación de la justicia equivale a su denegación. El Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar por todos los medios apropiados que se concluya rápidamente la investigación acerca de si la compañía aún sigue funcionando y para asegurar que se aplique la mencionada decisión del comité central en la que se ordena el pago de la indemnización por despido a los 11 trabajadores despedidos. El Comité pide que se le mantenga informado acerca de la evolución a este respecto.*

Caso núm. 2441 (Indonesia)

148. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de mayo-junio de 2007. El caso se refiere a un despido antisindical, amenazas y actos de violencia contra dirigentes sindicales, y a fallas en la legislación. En esa ocasión el Comité solicitó al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para reincorporar al Sr. Sukamto en su puesto de trabajo, sin pérdida de salario o prestaciones; que revisara el artículo 158, 1), f) de la Ley sobre la Mano de Obra de 2003 a fin de garantizar que la expresión «falta grave» no se aplicara a ninguna actividad sindical lícita; y que se iniciara sin demora una investigación independiente sobre los alegatos de intimidación, amenazas y declaraciones difamatorias a efectos de esclarecer totalmente los hechos, deslindar responsabilidades penales, de ser el caso, y sancionar a los culpables. El Comité pidió al Gobierno que le tuviera informado acerca de la evolución a este respecto, incluida toda decisión judicial adoptada en relación con el Sr. Sukamto [véase 346.º informe, párrafos 75 a 81].
149. En una comunicación de fecha 21 de septiembre de 2007, el Gobierno señaló que el caso sigue pendiente ante la Corte Suprema. La decisión final deberá dictarse prontamente, y la misma le será comunicada al Comité.
150. *El Comité recuerda una vez más las circunstancias relativas al despido del Sr. Sukamto, y que el Gobierno nunca ha cuestionado. El Sr. Sukamto fue despedido con motivo de la recomendación que hizo a los trabajadores en relación con la propuesta de aumento de sueldo hecha por el empleador. Fue en ese contexto que el Comité pidió al Gobierno que garantizara su reincorporación y revisara la Ley sobre la Mano de Obra, a fin de garantizar que la expresión «falta grave» no pudiese aplicarse a ninguna actividad sindical lícita [véase 342.º informe, párrafo 620].*
151. *En estas circunstancias y recordando además la gravedad de las cuestiones planteadas en el presente caso, el Comité una vez más urge firmemente al Gobierno a que adopte sin*

demora las medidas necesarias con el fin de aplicar todas sus recomendaciones anteriores y, en particular, para reincorporar al Sr. Sukamto en su puesto de trabajo, sin pérdida de salario o prestaciones; a que revise el artículo 158, 1), f) de la Ley sobre la Mano de Obra de 2003 a fin de garantizar que la expresión «falta grave» no se aplique a ninguna actividad sindical lícita; y que inicie una investigación independiente sobre los alegatos de intimidación, amenazas y declaraciones difamatorias a efectos de esclarecer totalmente los hechos, deslindar responsabilidades penales, de ser el caso, y sancionar a los culpables. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado acerca de la evolución a este respecto, incluida toda decisión judicial adoptada en relación con el Sr. Sukamto.

Caso núm. 1991 (Japón)

152. El Comité examinó por última vez este caso, relativo a los alegatos de discriminación antisindical resultantes de la privatización de los Ferrocarriles Nacionales del Japón (JNR) que fueron absorbidos por las Empresas Ferroviarias del Japón (JR), en su reunión de noviembre de 2006. Recalcando que algunas cuestiones, especialmente en el ámbito de las relaciones laborales, no se prestan de por sí a soluciones de índole estrictamente judicial, el Comité apreció la comunicación de la organización querellante, el Sindicato Nacional de Ferroviarios del Japón (KOKURO) donde pone de presente su deseo de encontrar una solución política negociada a las cuestiones planteadas. Además, el Comité tomó nota de la solicitud de KOKURO de asistencia y asesoramiento de la OIT para reunir a las partes con este objetivo y pidió al Gobierno que dé seria consideración a la aceptación de dicha asistencia por parte de la OIT con miras a obtener una conclusión satisfactoria para todas las partes concernidas en este largo conflicto laboral. El Comité pidió al Gobierno que le mantenga informado de la evolución en este asunto [véase 343.^{er} informe, párrafos 106 a 119].
153. En su comunicación de fecha 1.º de junio de 2007, los querellantes KOKURO y el Sindicato de Trabajadores de la Construcción y el Transporte y de Otros Trabajadores Ferroviarios del Japón (División Ferroviaria, KENKORO) manifiestan que, desde el último examen de este caso por parte del Comité, crearon una coalición que comprende los cuatro órganos de los 1.047 miembros de los sindicatos KOKURO y KENKORO que fueron despedidos con ocasión de la privatización de JNR, así como también los cuatro grupos de organizaciones querellantes y de organizaciones de apoyo, a saber: el Consejo Nacional de Enlace de KOKURO TOSODAN, el grupo demandante en la acción instaurada contra la Sociedad Japonesa de Construcciones Ferroviarias (TEKKENKODAN), el grupo demandante en la acción instaurada contra el JRJT (el Organismo de Construcciones, Transporte y Tecnología Ferroviarios — la entidad sucesora de JNR); el Sindicato Nacional de Maquinistas de Locomotoras del Japón (ZENDORO) SOGIDAN y los demandantes en la acción instaurada contra el JRJT, el sindicato KOKURO, la División Ferroviaria del sindicato KENKORO, el Comité Central de Solidaridad para el Apoyo de la Lucha de JNR, y la Conferencia Paritaria para la Lucha de JNR. A su vez, esta coalición puso de presente un acuerdo escrito indicando que negociaría con el Gobierno y con el JRJT con miras a lograr una solución global del conflicto. Los querellantes manifiestan que en su declaración de fecha 16 de marzo de 2007: 1) solicitaron al Gobierno dar inicio a las negociaciones y emplear esfuerzos para lograr una solución con base en las recomendaciones contenidas en el 343.^{er} informe del Comité, y 2) declararon que los grupos de mandantes de la coalición asumirían todas las obligaciones que fuesen necesarias respecto de la solución que se acordare.
154. De acuerdo con los querellantes, si bien la decisión de fecha 15 de septiembre de 2005 adoptada por el Tribunal del Distrito de Tokio en la acción incoada en contra de la Sociedad Japonesa de Construcciones Ferroviarias (TEKKENKODAN), fue insatisfactoria en su totalidad, fue significativo que dicha decisión reconociera la existencia de prácticas

laborales desleales — la primera vez que una autoridad judicial lo hace — además de ordenar una indemnización a favor de los demandantes e identificar con claridad la parte que habría de asumir las obligaciones resultantes de un acuerdo sobre la no contratación de los afiliados a la organización querellante, por parte de las empresas del grupo JR. Con posterioridad a esta decisión, 507 miembros del sindicato KOKURO instauraron una acción legal ante el Tribunal del Distrito de Tokio alegando actos de discriminación en materia de contratación, de manera tal que en la actualidad casi todos los 1.047 trabajadores despedidos han pasado a ser demandantes en una u otra de las acciones legales en que el JRTT aparece como parte demandada.

155. Los querellantes manifiestan que están listos para iniciar las negociaciones con el Gobierno y con el JRTT con base en una plataforma de «reivindicaciones concretas que deben resolverse» y que comprende cuestiones de empleo, pensiones y el reconocimiento de indemnizaciones. Se buscará la resolución práctica de tales reivindicaciones concretas y unificadas, teniendo en cuenta para ello la decisión pronunciada el 22 de diciembre de 2003 por la Corte Suprema, además de la decisión del Tribunal del Distrito de Tokio dictada el 15 de septiembre de 2005 en la acción legal de TEKKENKODAN, y las recomendaciones de la OIT en el sentido que «los trabajadores despedidos sean debidamente indemnizados» y que se llegue a una solución política negociada «satisfactoria para todas las partes afectadas», respecto de las cuestiones que se debaten en el presente caso.
156. En lo que respecta a los procedimientos judiciales pendientes, los querellantes señalan que el objetivo primordial de tales acciones es llegar prontamente a una solución políticamente concertada. El 5 de diciembre de 2006 los querellantes hicieron una declaración en ese mismo sentido, al momento de presentar la demanda del sindicato KOKURO relativa a discriminación en materia de contratación y, el 27 de diciembre de 2004, al momento de presentar la demanda por prácticas laborales desleales también habían expresado que dicha demanda se presentaba debido a que el Gobierno aún no había dado inicio a las negociaciones encaminadas a lograr una solución y que continuarían insistiendo en su solicitud para la celebración de negociaciones. Aunque los querellantes no estaban en posición de escoger entre una solución de los asuntos en conflicto por parte de los tribunales, o una solución acordada, su prioridad absoluta es alcanzar una «solución políticamente concertada por medio de negociaciones»; una vez se diera inicio a las negociaciones y estas avanzaran, los querellantes reconsiderarían la presentación de sus demandas.
157. El 13 de abril de 2007, los querellantes solicitaron al Ministro de Salud, Trabajo y Bienestar (MHLW) y al Ministro de Tierras, Infraestructura y Transporte (MLIT) que: 1) hicieran esfuerzos encaminados hacia una pronta solución del caso relativo a la no contratación por parte de las empresas del grupo JR, en vista del vigésimo aniversario del caso, y 2) dieran inicio a las negociaciones entre el JRTT y los grupos de coalición a que se ha hecho referencia anteriormente. Sin embargo, la única respuesta del Gobierno se limita a señalar que procederá a informar de tales peticiones a los órganos superiores, e indica además que no está preparado para adoptar medidas adicionales puesto que ya ha hecho todo lo que está dentro de su alcance. El Gobierno también rehusó a presentar sus comentarios acerca de las acciones judiciales en curso o a dar respuesta a las recomendaciones formuladas por el Comité en su 343.^{er} informe. Los querellantes manifiestan además, que el 14 de julio de 2006 solicitaron la celebración de negociaciones con el MLIT y el 14 de septiembre de 2006 remitieron las «reivindicaciones concretas que deben resolverse» ante el MHLW. Sin embargo, las respuestas del Gobierno fueron superficiales, limitándose a acusar recibo formal de las peticiones y demostrando de ese modo la actitud ambivalente del Gobierno respecto del logro de una solución concertada para los asuntos en cuestión. Además, aunque el Gobierno ha manifestado su imposibilidad para actuar — a menos que todas las partes implicadas estuvieran unidas — su

ambivalencia persiste, a pesar del hecho que los querellantes han conformado una sola unidad con las partes afectadas, a los efectos de negociar una solución de manera conjunta.

158. Los querellantes manifiestan que su deseo profundo es llegar a un acuerdo respecto de la no contratación de trabajadores por parte de las empresas del grupo JR, especialmente a la luz de los 20 años que han transcurrido desde el momento en que ocurrió el incidente y de las dificultades que han enfrentado las personas despedidas y sus familias. A 31 de marzo de 2007, 699 consejos locales, incluyendo 18 asambleas prefecturales, han aprobado un total de 1.059 resoluciones sustentadas en la Ley sobre Autonomía Local solicitando que se llegue a una pronta solución del conflicto. Por último, los querellantes señalan que el proceso relativo a la acción instaurada por el sindicato ZENDORO ante el Tribunal del Distrito de Tokio, por razón de prácticas laborales desleales deberá concluir el 25 de julio de 2007 y, en lo que respecta a la demanda instaurada en contra del JRTT, el proceso deberá concluir el 20 de septiembre de 2007; se espera que estas decisiones se dicten antes de finales de año.
159. En una comunicación de 27 de febrero de 2008, las organizaciones querellantes indican, en lo que respecta a la acción instaurada por el sindicato ZENDORO, que el 23 de enero de 2008 el Tribunal del Distrito de Tokio ordenó a JRTT el pago de 5,5 millones de yen a cada uno de los demandantes miembros de ZENDORO, en compensación por los daños sufridos. La decisión del Tribunal reconoció que JRTT cometió actos antisindicales, en particular al discriminar contra los miembros del sindicato al elaborar las listas de candidatos a los puestos. El Tribunal también condenó a JRTT por no cumplir con su obligación de mantener la neutralidad entre los sindicatos causando graves daños psicológicos a los demandantes. Las organizaciones querellantes alegan que la decisión del 23 de enero de 2008 es problemática ya que el Tribunal rechazó las pretensiones principales de indemnización por salarios caídos y beneficios previsionales. Indican que la JRTT apeló la decisión ante la Corte Suprema de Tokio. Los querellantes, destacando que han pasado más de veinte años desde que los trabajadores fueron despedidos y preocupados por el hecho de que no todo puede ser solucionado ante los tribunales, reiteran su deseo de que sus demandas sean resueltas mediante negociaciones políticas.
160. En una comunicación de fecha 9 de enero de 2008, el Gobierno remite un resumen de los antecedentes del caso que había entregado con anterioridad y señala respecto de la situación actual, que en diciembre de 2006, el sindicato KOKURO y sus 530 afiliados presentaron una demanda solicitando una indemnización por el monto de 30.900 millones de yenes. Incluida la última acción, más de 900 de los 1.047 sindicalistas despedidos están ahora implicados en seis casos que se encuentran pendientes ante el Tribunal Superior de Tokio, ante el Tribunal del Distrito de Tokio y ante el Tribunal del Distrito de Yokohama; el Tribunal del Distrito de Tokio dictará la sentencia sobre el caso del sindicato ZENDORO, a finales de enero de 2008. Partiendo de la premisa de las prácticas laborales desleales por parte de JNR, el sindicato KOKURO y las demás partes afectadas reclaman en cuatro de estos casos, que se establezca una relación de empleo con el JRTT. Además, también solicitan una indemnización por los perjuicios causados con ocasión de las prácticas laborales desleales y el cumplimiento de la obligación de reintegrar los trabajadores despedidos, a sus respectivas empresas JR.
161. El Gobierno afirma que el sindicato KOKURO y las demás partes afectadas manifestaron sus críticas frente al Acuerdo de los Cuatro Partidos. La OIT había recomendado anteriormente que debería buscarse una solución negociada con fundamento en el citado Acuerdo que propendía por el logro de una solución política basada en consideraciones humanitarias, pero que el sindicato KOKURO y sus afiliados consideraron como una práctica desleal. Si bien la coalición de los cuatro órganos y de los cuatro grupos interesados en el conflicto quieren recabar sus objetivos por medio de la ley, éstos a su vez reclaman que es imposible dar una solución a todas las cuestiones por medio de fallos

judiciales y que, en consecuencia, están contemplando la unión de sus organizaciones con miras a alcanzar una solución políticamente concertada y para negociar con el Gobierno y el JRJT lo relativo a «salarios, pensiones e indemnizaciones por despido» como una petición unificada de su parte.

162. En lo que respecta a los casos pendientes, el JRJT alega que el sindicato KOKURO y las demás partes afectadas se empeñaron abiertamente en reducir el rendimiento y el desempeño de su trabajo, razón por la cual emprendieron campañas en contra de la reforma de los JNR y fueron renuentes a brindar cooperación a lo largo de ese proceso. Algunos de ellos también violaron las reglas en materia de empleo. Su bajo rendimiento se reflejó igualmente en sus antecedentes laborales y esto, a su vez, sirvió de fundamento para que el JNR elaborara una lista de nuevos empleados; fue por esa razón que el porcentaje de miembros del sindicato KOKURO y de las demás partes afectadas que quedó excluido de esa lista, superó el porcentaje de los demás.
163. El Gobierno indica que los demandantes en los casos en cuestión están pidiendo que se establezca una relación de trabajo con el JRJT y que se ordene a las empresas locales del grupo JR asumir el pago de los salarios no percibidos. Sin embargo, el demandado JRJT sostiene que la condena por razón de dolor y sufrimiento dictada el 15 de septiembre de 2005 en el fallo de primera instancia del caso TEKKENKODAN y que se fijó en el monto de 5 millones de yenes por persona, fue exagerada; lo anterior, debido a que no tuvo en consideración las condiciones en que JR Hokkaido y JR Kyushu contrataron a los trabajadores de JNR al momento de la división y privatización de JNR — información ésta que el Gobierno remitió anteriormente al Comité — así como tampoco tuvo en consideración la asesoría y otras medidas de apoyo en materia de reemplazo adoptadas a favor de aquellos que necesitaban del reintegro. Las opiniones de los demandantes y del demandado en relación con el monto de la indemnización adecuada, son altamente divergentes. Por último, el Gobierno señala que ha adoptado todas las medidas necesarias respecto del asunto que se ventila actualmente ante los tribunales entre los demandantes y el JRJT, y que sería sumamente difícil emprender la adopción de nuevas medidas.
164. *El Comité toma nota de la información que antecede y recuerda una vez más que ya ha examinado este caso con detenimiento desde 1998: dos veces en cuanto al fondo (318.º y 323.º informes) y cinco veces para darle seguimiento (325.º, 327.º, 331.º, 334.º y 343.º informes). Desde su primer examen y en cada ocasión a lo largo del estudio de este caso, el Comité ha instado reiteradamente a las partes afectadas para que emprendan consultas serias y trascendentales con miras a alcanzar una solución satisfactoria para el conflicto subyacente. A la luz de sus anteriores recomendaciones, y además, en vista del deseo manifiesto de los querellantes de lograr un acuerdo sobre las cuestiones planteadas, el Comité, si bien reconoce la divergencia de opiniones entre el sindicato KOKURO y el JRJT, observa que en la actualidad no parece factible reunir a las partes para que encuentren con prontitud una solución negociada a estas cuestiones que han estado pendientes por dos décadas. Observando que seis casos sobre los asuntos planteados todavía están pendientes, el Comité confía en que los tribunales pronunciarán una rápida resolución para este largo conflicto laboral. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución a este respecto y que le remita copias de las sentencias judiciales relativas a los casos que están pendientes, tan pronto como se dicten.*

Caso núm. 2301 (Malasia)

165. Este caso se refiere a la legislación laboral de Malasia y a su aplicación que, durante muchos años se ha traducido en graves violaciones del derecho de sindicación y de negociación colectiva, incluyendo: facultades discrecionales y excesivas conferidas a las autoridades en lo relativo al registro de los sindicatos y el ámbito de representación; la denegación del derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen

convenientes y de afiliarse a las mismas, incluidas las federaciones y las confederaciones; la negativa a reconocer sindicatos independientes; la injerencia de las autoridades en las actividades internas de los sindicatos, incluidas las elecciones libres de los representantes sindicales; la constitución de sindicatos dominados por el empleador; denegación arbitraria de la negociación colectiva. El Comité formuló extensas recomendaciones en su reunión de marzo de 2004 [véase 333.^{er} informe, párrafo 599] y examinó por última vez el seguimiento de este caso, en su reunión de marzo de 2007 [véase 344.^o informe, párrafos 118 a 126].

- 166.** En su comunicación de 19 de septiembre de 2007, el Gobierno manifiesta que su sistema de relaciones laborales ha permitido que el país avance en la generación de empleo y en la estabilización de su crecimiento socioeconómico. Al amparo de las leyes actuales, los trabajadores pueden afiliarse a organizaciones sindicales y tales organizaciones sindicales pueden representar los intereses de sus afiliados en los procesos de negociación colectiva; además, este régimen prohíbe a los empleadores poner trabas al derecho de los trabajadores a formar sindicatos y afiliarse a éstos y a participar en actividades sindicales legítimas. Agrega el Gobierno que el régimen aplicable a la creación de sindicatos se diseñó con base en la experiencia japonesa luego de comprobar el éxito que tuvo el sistema de ese país en el fomento de relaciones armoniosas entre los empleadores y los trabajadores.
- 167.** El Gobierno señala que la estructura del sistema contiene equilibrios que permiten a las partes agraviadas recurrir a un proceso jerárquico de reparación. Por ejemplo, las personas que no queden satisfechas con una decisión del Director General de Sindicatos (DGS) pueden solicitar una reparación ante la instancia ministerial o solicitar su revisión judicial ante el Tribunal Supremo de Malasia. Los trabajadores del sector público disfrutaban también del derecho de negociación colectiva, y en la práctica, las negociaciones colectivas tienen lugar en los niveles departamentales y ministeriales, con la presencia de representantes de los sindicatos interesados y de empleados de todos los rangos y categorías, en las sesiones que se realizan cada tres meses de manera conjunta entre los departamentos y los ministerios. En estas reuniones los asistentes someten a debate las cuestiones relativas a las condiciones de empleo, el bienestar de los trabajadores del sector público, e inclusive la determinación de salarios para el sector público. El resultado de la reunión del Consejo Paritario Nacional (NJC) será sometido posteriormente a debate en las reuniones que se celebrarán entre el NJC y la Federación de Sindicatos de Trabajadores de la Administración Pública y del Servicio Civil (CUEPACS), una organización coordinadora que agrupa a los trabajadores del sector público y que está investida de facultades para negociar con las autoridades pertinentes lo relativo a los aspectos generales inherentes a las condiciones de empleo en el sector público.
- 168.** En cuanto a las nueve recusaciones de los tribunales presentadas por varios empleadores después de que el DGS se pronunció a favor de los sindicatos, en los casos relativos a los derechos de negociación colectiva, el Gobierno adjunta un cuadro analítico que contiene información acerca de estos casos (partes, año, tema, decisión y estado) e indica que seis de éstos ya han sido resueltos. En lo que respecta a los tres casos restantes, una vez los tribunales civiles adopten una decisión al respecto, el Departamento adoptará las medidas que sean necesarias para resolver las cuestiones que allí se plantean por petición de los sindicatos.
- 169.** En cuanto a la recomendación previamente formulada por el Comité en el sentido que se debe asegurar a los trabajadores y sus organizaciones el goce de medios de reparación judicial adecuados respecto de las decisiones del Ministro o de las autoridades que les afecten, el Gobierno declara que dichos medios de reparación se hacen efectivos a través de los tribunales superiores que permiten proceder a la revisión de tales medidas. El Gobierno señala además que las enmiendas a la Ley de Relaciones Laborales de 1967 y a

la Ley de Sindicatos de 1959 fueron aprobadas por la Cámara de Representantes y están a la espera de ser presentadas a la consideración del Senado. Las recomendaciones que el Comité formuló previamente en cuanto a la legislación no se circunscribieron al ámbito sugerido para la introducción de enmiendas a la Ley de Sindicatos de 1959; no obstante, una de las enmiendas que se propone es la supresión de una cláusula restrictiva que se contempla en la Ley de Sindicatos de 1959 y de acuerdo con la cual se exige a los miembros tener al menos un año de experiencia en el sector, gremio, ocupación o industria al que pertenece su sindicato.

170. *El Comité recuerda que en varias oportunidades ha formulado comentarios en torno a los asuntos sumamente graves derivados de las deficiencias fundamentales de la legislación, a lo largo de un periodo de 16 años. El Comité debe expresar su profunda preocupación en el sentido que no obstante su más reciente petición de que el trámite de enmienda a la legislación relativa a las relaciones laborales debería tener debidamente en cuenta sus recomendaciones, las enmiendas propuestas a la Ley de Relaciones Laborales de 1967 y a la Ley de Sindicatos de 1959 han sido aprobadas por la Cámara de Representantes sin tener en consideración todas esas recomendaciones. Al tiempo que toma nota de que las enmiendas propuestas están a la espera de ser presentadas a la consideración del Senado, el Comité insta una vez más al Gobierno a que incluya plenamente las recomendaciones que formula desde hace tiempo sobre la necesidad de garantizar lo siguiente:*

- *que todos los trabajadores, sin distinción alguna, gocen del derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, en el primer nivel y en los demás niveles, y de constituir federaciones y confederaciones;*
- *que no se impongan obstáculos de hecho y de derecho al reconocimiento y al registro de las organizaciones de trabajadores, en particular confirmando facultades discrecionales al funcionario competente;*
- *que las organizaciones de trabajadores tengan el derecho de adoptar libremente sus estatutos y reglamentos internos, incluido el derecho de elegir a sus representantes en plena libertad;*
- *que los trabajadores y sus organizaciones gocen de medios de reparación judicial adecuados respecto de las decisiones del Ministro o de las autoridades administrativas que les afecten; y*
- *que el Gobierno estimule y fomente el desarrollo y el uso plenos de los mecanismos de negociación voluntaria entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, con miras a la reglamentación, por medio de convenios colectivos, de las condiciones de empleo.*

171. *El Comité recuerda nuevamente al Gobierno que puede beneficiarse de la asistencia técnica de la OIT, en el marco del proyecto mencionado anteriormente, con el fin de armonizar plenamente la ley y la práctica con los principios de libertad sindical.*

172. *El Comité toma nota de la información relativa a las recusaciones de los tribunales presentadas por varios empleadores después de que las autoridades se pronunciaron a favor de los sindicatos en los casos relativos a los derechos de negociación colectiva. En particular, el Comité toma nota del caso que concluyó con la firma de un convenio colectivo, y de otro caso en que el empleador voluntariamente reconoció el sindicato interesado; muchos otros casos finalizaron con la decisión del Tribunal revocando la decisión del Ministro de conceder reconocimiento al sindicato interesado. El Comité pide una vez más al Gobierno que le remita copias de las decisiones judiciales que se dicten, de manera que pueda examinar los fundamentos sobre los que se dictaron tales fallos, y que*

tome todas las medidas necesarias para garantizar que se adopten, sin más retraso, las decisiones finales en los casos que aún están pendientes.

173. *El Comité lamenta tomar nota de que el Gobierno no facilita información acerca de los 8.000 trabajadores a quienes se les negaron derechos de representación y derechos sindicales en 23 compañías [véase 333.ª informe, párrafo 570]. El Comité insta una vez más al Gobierno a que tome rápidamente las medidas apropiadas y dé instrucciones a las autoridades competentes a fin de que estos trabajadores puedan disfrutar efectivamente de los derechos de representación y de negociación colectiva, de acuerdo con los principios de la libertad sindical.*

Caso núm. 2234 (México)

174. En su reunión de marzo de 2007, el Comité pidió al Gobierno que le comunicara el resultado de los procesos judiciales en curso contra el dirigente sindical Sr. Fernando Espino Arévalo y otras personas relativas a la acción reivindicativa realizada el 8 de agosto de 2002 en el tren metropolitano de pasajeros [véase 344.º informe, párrafo 129]. Dicho dirigente sindical disfrutaba desde entonces de fuero constitucional por ser legislador.
175. En su comunicación de fecha 17 de septiembre de 2007, el Gobierno informa que la denuncia presentada por la probable comisión de delitos de coalición de servidores públicos y ataques a las vías de comunicación interpuesta por el apoderado del Sistema de Transporte Colectivo fue determinada como no ejercicio de la acción penal el 12 de marzo de 2007, resolución que ha quedado firme.
176. *El Comité toma nota de estas informaciones.*

Caso núm. 2338 (México)

177. En su examen del caso en marzo de 2006, el Comité pidió al Gobierno que tome las medidas necesarias para que las autoridades del estado de Morelos realicen una investigación sobre los alegatos de agresiones contra los trabajadores «en guardias de huelga» de la empresa CONFITALIA S.A. de C.V. y que solicite a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Morelos que informe sobre las razones por las que no tramitó el procedimiento para determinar las circunstancias de la huelga [véase 340.º informe, párrafo 138].
178. En su reunión de junio de 2007, el Comité tomó nota de que el Gobierno declara que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Morelos informó que en esa junta laboral se encuentran radicadas las causas núms. 02/580/01 y 02/481/01. Ambos casos se deducen de emplazamiento a huelga por violaciones al contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Sindicato Progresista de Trabajadores de las Industrias Maquiladoras de la República Mexicana (SPTIMRM) y la empresa CONFITALIA, S.A. de C.V. Precisa que el 28 de abril de 2006, el pleno de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Morelos emitió el laudo correspondiente en el que, entre otros puntos, se resolvió condenar a la empresa CONFITALIA, S.A. de C.V. al pago y cumplimiento de las prestaciones consistentes en: pago de salarios devengados y no pagados; pago de las vacaciones por todo el tiempo de la prestación de los servicios; pago del 75 por ciento sobre el monto real de los salarios de los trabajadores, por concepto de prima vacacional por todo el tiempo de la prestación de sus servicios; pago de los salarios vencidos, desde la fecha en que se suspendieron las labores, hasta el 28 de abril de 2006, fecha en que se emitió el laudo respectivo; pago de la indemnización correspondiente a tres meses de salario mínimo, que establece el artículo 123, apartado A, fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; pago de la prima de antigüedad, y pago de la

indemnización consistente en 20 días de salario por cada uno de los años de servicios prestados, en términos de las consideraciones y circunstancias que se deducen del contenido de la instrumental y del laudo respectivo.

179. El Gobierno añadía que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Morelos precisa que el 26 de mayo de 2006, el SPTIMR promovió amparo directo en contra de la resolución de mérito por considerar que la misma violenta las garantías de fundamentación y motivación previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución de México, según lo expuso. En esa misma fecha, la sindicatura — quien representa a CONFITALIA, S.A. de C.V. en virtud de que esta empresa se declaró en quiebra — se inconformó con la resolución definitiva emitida por la citada Junta y promovió juicio de amparo en el que solicitó la suspensión del acto que se reclama. Actualmente, los expedientes de ambos amparos se encuentran debidamente integrados y remitidos ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, con el objeto de que sea esta autoridad federal la que conozca y resuelva sobre los amparos interpuestos. La Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Morelos expresó su compromiso de que, en términos de ley, se sujetará a lo que resuelva el Tribunal Colegiado del Circuito competente, en cumplimiento a la ejecutoria que eventualmente emita.

180. En su reunión de junio de 2007, el Comité formuló la recomendación siguiente [véase 346.º informe, párrafo 125]:

El Comité toma nota de estas informaciones y de las decisiones de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Morelos que parecen cubrir indemnizaciones y pago de salarios correspondientes al período de huelga y que han sido recurridas y pide al Gobierno que comunique toda sentencia que dicte el Tribunal Colegiado de Circuito sobre los recursos presentados por ambas partes. Por otra parte, el Comité reitera su anterior recomendación de que las autoridades del estado de Morelos realicen una investigación sobre los alegatos de agresiones contra trabajadores «en guardias de huelga» de la empresa CONFITALIA S.A. de C.V. y que se informe sobre las razones por las que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje no tramitó el procedimiento para determinar las circunstancias de la huelga.

181. En su comunicación de 16 de octubre de 2007, el Gobierno declara que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Morelos señaló que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 920, 926, 930 y 937 de la Ley Federal del Trabajo, el procedimiento de huelga se circunscribe a las etapas o fases ahí determinadas, reconocidas en términos generales como: 1) *Gestación*; 2) *Prehuelga*; 3) *Huelga*, como acto de suspensión de labores; 4) *Incidental de inexistencia o Ilícitud* (si es que se solicita), y 5) *Imputabilidad*, cuyo objeto, en este último caso, redundaba en someter a consideración de la Junta de Conciliación y Arbitraje competente, si los motivos por los cuales aconteció el movimiento huelguístico son atribuibles al empleador o no. En estas condiciones, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Morelos procedió a emitir los laudos correspondientes, a notificarlos y a iniciar el procedimiento de ejecución. A su vez las partes involucradas, incluido el Sindicato Progresista de Trabajadores de las Industrias Maquiladoras de la República Mexicana, presentaron las demandas de amparo que consideraron oportunas, mismas que ya fueron resueltas por el Segundo Tribunal Colegiado del Decimoctavo Circuito en los términos siguientes:

Número	Expediente laboral	Promoviente	Número de amparo	Resolución
1	02/580/01	Sindicato Progresista de Trabajadores de las Industrias Maquiladoras de la República Mexicana	A.D. 684/2006 26 de mayo de 2006	4 de julio de 2007 <i>Sobreseimiento</i>
2	02/480/02	Sindicato Progresista Justo Sierra de Trabajadores de Servicios de la República Mexicana	A.D. 680/2006 26 de mayo de 2006	<i>No ampara ni protege</i>
3	02/481/02	Sindicato Progresista Justo Sierra de Trabajadores de Servicios de la República Mexicana	A.D. 682/2006 26 de mayo de 2006	<i>No ampara ni protege</i>
4	02/580/01	Confitalia y Grupo Covarra	A.D. 685/2006 26 de mayo de 2006	<i>Ampara y protege por fundamentación y motivación</i>
5	02/480/02	Confitalia y Grupo Covarra	A.D. 682/2006 26 de mayo de 2006	<i>Ampara y protege en relación a la condena de los 20 días por año (que se suprima)</i>
6	02/481/02	Adoc, S.A. de C.V.	A.D. 682/2006 26 de mayo de 2006	<i>Ampara y protege en relación a la condena de los 20 días por año (que se suprima)</i>

182. El Gobierno concluye señalando que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Morelos estima que está satisfecha la determinación de las causas de la huelga, con el análisis que se realizó, pues tales consideraciones procedieron a la emisión de los laudos correspondientes.

183. *El Comité toma nota de estas informaciones y solicita al Gobierno que envíe el texto de las mencionadas resoluciones judiciales.*

Caso núm. 2525 (Montenegro)

184. El Comité examinó por última vez este caso relativo al ejercicio del derecho a la huelga en la fábrica de aluminio en su reunión de junio de 2007 [véase 346.º informe, párrafos 1219-1243], y formuló las recomendaciones siguientes:

- a) el Comité pide al Gobierno que se modifique la Ley de Huelga en consulta con los interlocutores sociales, con el fin de ponerla en conformidad con los principios de la libertad sindical y que le mantenga informado al respecto, y
- b) en cuanto a los daños y perjuicios reclamados por el empleador a los ocho miembros del comité de huelga, el Comité pide al Gobierno y a los querellantes que proporcionen más información sobre la reclamación del empleador y, específicamente, sobre la autoridad a la que se remitió la reclamación y sobre el resultado, si lo hubo, de dicho procedimiento.

185. En una comunicación de 31 de agosto de 2007, el Gobierno indica que si, después de examinarla, decide que es necesario enmendar la Ley de Huelga, se ocupará de ello en el plan de actividades para el año próximo, del que informará al Comité.

186. En relación con el alegato del querellante respecto a que la empresa contrató a guardias de seguridad armados para intimidar a los huelguistas, el Gobierno indica que una inspección realizada el 16 de junio de 2006 por la Inspección del Trabajo de la República concluyó que el comité de huelga y los participantes no respetaron la decisión de la empresa sobre los servicios mínimos a mantener durante la huelga. En esas circunstancias, la dirección se vio obligada a garantizar la seguridad de las personas y de las propiedades, y para ello contrató a guardias de seguridad de una agencia especializada. Mientras cumplieran con su obligación de cuidar las propiedades los guardias de seguridad no molestaron a los huelguistas.
187. En lo que respecta a los daños y perjuicios reclamados por el empleador a los ocho miembros del comité de huelga, el Gobierno indica que en virtud del artículo 14, 1) de la Ley de Huelga, «si se cumplen las condiciones impuestas por la legislación, la participación en una huelga no representará una violación de las obligaciones laborales ni podrá utilizarse como motivo para entablar un procedimiento con miras a determinar la responsabilidad disciplinaria y material de un empleado ni conducir a la terminación de la relación de empleo». Con arreglo al párrafo 5 del mismo artículo, «los organizadores de una huelga que no sea legal y los que participen en ella no disfrutarán de la protección establecida en los párrafos 1), 3) y 4) de este artículo». Asimismo, el Gobierno explica que el procedimiento de indemnización por daños y perjuicios puede iniciarse ante el Tribunal de Primera Instancia de acuerdo con las normas nacionales pertinentes. El Gobierno, como poder ejecutivo, no tiene facultades para interferir en el trabajo del poder judicial. De esta forma, el tribunal pertinente es el que debe tomar las decisiones en lo que respecta a la indemnización por daños y perjuicios reclamada por la dirección de la empresa al comité de huelga que no respetó las disposiciones de la Ley de Huelga.
188. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno. En lo que respecta a la Ley de Huelga, el Comité recuerda que los artículos 10 y 10, a), de esta ley disponen que cuando la negociación no tenga éxito los servicios mínimos tienen que ser determinados por el empleador. El Comité considera que la determinación unilateral por parte del empleador de los servicios mínimos, tras el fracaso de la negociación, no está de conformidad con los principios de la libertad sindical. El Comité opina que cualquier desacuerdo a este respecto debe ser resuelto por un órgano independiente que tenga la confianza de las partes interesadas. Por consiguiente, pide de nuevo al Gobierno que adopte, en consulta con los interlocutores sociales, las medidas necesarias para enmendar la Ley de Huelga a fin de ponerla de conformidad con los principios de libertad sindical y que le mantenga informado a este respecto.*
189. *Asimismo, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre los resultados del procedimiento por daños y perjuicios reclamados por el empleador a los ocho miembros del comité de huelga y que le transmita todas las decisiones judiciales a este respecto.*

Caso núm. 2275 (Nicaragua)

190. En su anterior examen del caso, en su reunión de noviembre de 2006, el Comité tomó nota de que la organización querellante (Federación Nacional de Sindicatos Héroes y Mártires de la Industria Textil, Vestuario, Piel y Calzado – FNSHM) declara en relación con el Sindicato Idalia Silva de la empresa Hansae de Nicaragua, S.A. (STIS) en la zona franca que, el Juzgado Segundo de Trabajo de Managua dictó una resolución judicial ordenando el archivo del expediente de la disolución del sindicato por no haber impulsado el proceso judicial ninguna de las partes, y otra sentencia posterior ordenó la disolución del sindicato, a la que siguió la cancelación del registro del sindicato por el Ministerio de Trabajo (notificada el 28 de noviembre de 2005) y destacó la contradicción que implican las dos resoluciones judiciales, que quiebran además el principio según el cual nadie puede ser enjuiciado dos veces por la misma causa. Asimismo, alegó que la secretaria general del

sindicato, Sra. Ruth Meza Orozco, fue despedida el 23 de diciembre de 2005, argumentándose que el fuero sindical ya no la cubre y posteriormente fue despedida la Sra. Zoila Cáceres, secretaria de organización. El Comité pidió al Gobierno que envíe sin demora su respuesta sobre estas informaciones adicionales. Asimismo, el Comité pidió al Gobierno que le transmita las sentencias dictadas e informaciones sobre las alegadas amenazas contra las sindicalistas Sras. Marjorie Sequeiro y Johana Rodríguez [véase 343.^{er} informe, párrafos 143 a 145].

191. En su comunicación de 3 de septiembre de 2007, el Gobierno manifiesta en relación con el estado del sindicato de trabajadores «Idalia Silva» de la empresa Hansae de Nicaragua, S.A., que en fecha 3 de septiembre de 2004 el sindicato en cuestión realizó una asamblea general extraordinaria, en la cual reestructuró su junta directiva sindical, la cual fue inscrita adjuntando listado de 28 firmas de afiliados participantes. El 7 de marzo de 2005 en asamblea general extraordinaria, el sindicato reestructuró nuevamente su junta directiva sindical, adjuntándose un listado de 30 firmas. El 12 de julio de 2005, el sindicato realizó una asamblea general extraordinaria en la cual eligieron cambio de junta directiva sindical, la que fue inscrita. La Dirección de Asociaciones Sindicales recibió entre tanto un total de 20 copias de renuncias de afiliación al sindicato en referencia y seis copias de renuncias de afiliados del mismo sindicato a su puesto de trabajo de la empresa Hansae de Nicaragua, S.A. Añade el Gobierno, que de conformidad a juicio núm. 302 y sentencia núm. 128 de 12 de julio de 2005, por el Juzgado Segundo de Distrito del Trabajo, se resolvió basado en los artículos 206, 213 y 347 todos del Código del Trabajo: 1) hacer lugar a la disolución del sindicato de trabajadores «Idalia Silva» de la empresa Hansae de Nicaragua, S.A., solicitada por el apoderado general judicial de la empresa Hansae de Nicaragua, S.A., 2) una vez firme dicha sentencia gírese oficio a la dirección de asociaciones sindicales del Ministerio del Trabajo. Dicha sentencia no fue apelada y fue remitida en consulta al Tribunal de Apelaciones Circunscripción Managua. En sentencia núm. 176/2005 de 20 de octubre de 2005, el Tribunal de Apelaciones Circunscripción Managua, Sala de lo Laboral, resolvió de conformidad con los artículos 271, 272 y 347 del Código del Trabajo, confirmar la sentencia, sometida a consulta por el Juez Segundo de Distrito del Trabajo de Managua. El 1.º de diciembre de 2005, el Juez Segundo de Distrito del Trabajo de Managua ordenó a la Dirección de Asociaciones Sindicales la cancelación del sindicato de trabajadores «Idalia Silva» de la empresa Hansae de Nicaragua, S.A., basada en las sentencias arriba descritas. En cumplimiento a lo mandatado, la Dirección de Asociaciones Sindicales, procedió a la cancelación de la inscripción del sindicato en referencia en el libro de inscripciones de sindicatos que lleva la dirección. *El Comité toma nota de estas informaciones y entiende que la causa de cancelación del registro ha sido la disminución del número mínimo de trabajadores necesario para constituir un sindicato (artículo 206 del Código del Trabajo). A este respecto, el Comité no puede descartar que las 20 renuncias a la afiliación sindical y las renuncias de afiliados a continuar trabajando en la empresa sean consecuencia de acciones antisindicales. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación para determinar las causas que motivaron las desafiliaciones y renuncias que dieron motivo a la cancelación del registro sindical y que le informe al respecto.*
192. En lo que respecta al alegado despido de la Sra. Ruth Meza Orozco, el Gobierno indica que no hay antecedentes en la Inspectoría Departamental del Trabajo Sector Agroindustria, sobre la supuesta cancelación del contrato de Ruth Meza Orozco, en su calidad de secretaria general del sindicato «Idalia Silva», que se menciona en la queja. En cuanto a la situación de la Sra. Zoila Cáceres Rodríguez, el Gobierno informa que el 7 de octubre de 2005, se interpuso ante la Inspectoría Departamental del Trabajo Sector Agroindustria, por parte del gerente de recursos humanos y apoderado general judicial de la empresa Hansae de Nicaragua, S.A., una solicitud de cancelación de contrato en su contra en calidad de trabajadora y de secretaria de organización, en base a los artículos 48 y 231 del Código del Trabajo vigente ley núm. 185. El 11 de octubre de 2005 la Inspectoría

Departamental del Trabajo Sector Agroindustria emitió auto notificando a las partes para que comparecieran a un trámite conciliatorio. El 18 de octubre de 2005 compareció la Sra. Cáceres Rodríguez y firmó la demanda. El 19 de octubre se abrió el proceso a pruebas. El 23 de noviembre de 2005, por resolución núm. 076-05, la Inspectoría Departamental del Trabajo Sector Agroindustria hizo lugar a la solicitud de despido efectuada por el gerente de recursos humanos y apoderado general judicial de la empresa Hansae de Nicaragua, S.A. notificándose a ambas partes el 28 de noviembre de 2005. La Sra. Zoila Cáceres Rodríguez apeló dicha medida el 29 de noviembre de 2005. El 30 de noviembre de 2005, la Inspectoría Departamental del Trabajo Sector Agroindustria, admitió la apelación y el 13 de diciembre de 2005, la Inspectoría General del Trabajo emitió la resolución núm. 228-05 por la que no hizo lugar al recurso de apelación. *El Comité toma nota de estas informaciones y pide al Gobierno que le informe sobre las causas que motivaron el despido de la dirigente sindical Sra. Zoila Cáceres Rodríguez y envíe las correspondientes resoluciones, así como que indique si la dirigente en cuestión apeló la decisión de la Inspectoría General del Trabajo ante la autoridad judicial.*

193. *Por último, el Comité pide una vez más al Gobierno que le transmita las sentencias dictadas e informaciones sobre las alegadas amenazas contra las sindicalistas Sras. Marjorie Sequeiro y Johann Rodríguez.*

Caso núm. 2354 (Nicaragua)

194. El Comité examinó este caso en sus reuniones de marzo y noviembre de 2006 y en esa ocasión expresó la esperanza de que la autoridad judicial de segunda instancia se pronunciará próximamente y pidió al Gobierno que le informe sobre la sentencia que se dicte en relación con el despido de los dirigentes sindicales, Sres. Norlan José Toruño Araúz y José Ismael Rodríguez Soto y que en caso de que se ordene su reintegro, se tomen medidas efectivas para que se efectúen de inmediato [véanse 340.º informe, párrafos 1143 a 1158 y 343.º informe, párrafos 146 a 148].
195. Por comunicación de 5 de octubre de 2007, el Gobierno reitera que los docentes en cuestión apelaron la sentencia de primera instancia y actualmente dicha apelación se encuentra pendiente de resolución ante el Tribunal de Apelaciones de Managua.
196. *El Comité toma nota de estas informaciones y lamenta el largo plazo transcurrido sin decisión judicial definitiva en relación con despidos de dirigentes sindicales en 2003. El Comité recuerda que el retraso excesivo en la administración de justicia equivale a su denegación, espera que el Tribunal de Apelaciones de Managua se pronunciará próximamente y le pide al Gobierno que le comunique una copia de la sentencia que se dicte.*

Caso núm. 2006 (Pakistán)

197. El Comité examinó por última vez el presente caso en su reunión de junio de 2006, en la que instó firmemente al Gobierno a que pusiese fin a la prohibición de las actividades sindicales en Karachi Electric Supply Corporation (KESC) y que restableciese sin demora los derechos del Sindicato Democrático Mazdoor de la KESC como agente de negociación colectiva [346.º informe, párrafos 142 a 144].
198. En su comunicación de fecha 13 de junio de 2007, el Gobierno indica que se han iniciado actividades sindicales en la KESC y que la Comisión Nacional de Relaciones Laborales ordenó la realización de un referéndum para determinar el agente de negociación colectiva. En su subsiguiente comunicación de 6 de noviembre de 2007, el Gobierno indica que no existe una restricción a las actividades sindicales en la empresa KESC. El referéndum para

elegir a un nuevo agente de negociación colectiva está en curso y los siguientes sindicatos, incluido el sindicato querellante, están participando de él: Sindicato Democrático Mazdoor, de la empresa KESC, Sindicato de Trabajadores de la empresa KESC Ltd., la Unión de Trabajadores del Pueblo de la empresa KESC Ltd., el Frente de Trabajadores Unidos de la empresa KESC, la Unión de Trabajadores de Masawal de la empresa KESC Ltd., y la Liga de Empleados de la empresa KESC Ltd. Asimismo, el Gobierno explica que, en principio, el referéndum había sido fijado, con el consentimiento de todos los sindicatos participantes, para el 25 de noviembre de 2006. No obstante, el referéndum no pudo realizarse debido a que el presidente de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales emitió una orden que prohibía su celebración. La gerencia de la empresa KESC presentó un recurso de apelación ante el tribunal de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales en contra de la orden emitida por su presidente. El referéndum se celebrará tan pronto como el recurso interpuesto ante la Comisión Nacional de Relaciones Laborales sea resuelto. El asunto se retrasó aun más debido al hecho de que el Sindicato Democrático Mazdoor, de la empresa KESC presentó al presidente de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales una petición para que se concediese el derecho de voto a los trabajadores contratados temporalmente, petición esta que fue concedida. Por último, todos los sindicatos participarán del referéndum. No existe prohibición ni restricción respecto de las actividades sindicales en la KESC.

199. *El Comité toma debida nota de la información suministrada por el Gobierno. Al tiempo que subraya la necesidad de que se restablezca el diálogo social, el Comité espera que el referéndum para determinar quién es el agente de negociación colectiva se celebre próximamente y pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre el resultado.*

Caso núm. 2229 (Pakistán)

200. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de noviembre de 2005 [véase 338.º informe, párrafos 275 a 287]. En esa oportunidad, tomó nota de la intención del Gobierno de enmendar varias disposiciones de la ordenanza sobre relaciones laborales así como de resolver la cuestión relativa al sistema de la justicia del trabajo y esperaba que adoptaría las medidas que posibilitarían a los trabajadores de la Institución de Prestaciones de Vejez (EOBI) ejercer el derecho de constituir y de afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes. Asimismo, el Comité pidió nuevamente al Gobierno que le suministrase información respecto de los supuestos actos de discriminación antisindical contra los dirigentes sindicales de la Federación de Trabajadores de la Institución de Prestaciones de Vejez (EOBI) del Pakistán y sobre las medidas adoptadas tendientes a llevar a cabo una investigación independiente en ese respecto.
201. En sus comunicaciones de 13 de junio y de 6 de noviembre de 2007, el Gobierno indica que el proyecto de ley en el que figuran enmiendas a la ordenanza sobre relaciones laborales fue presentado al Gabinete para su consideración para así resolver las quejas de los trabajadores, incluido el querellante. El Gabinete creó un comité para que analizase las enmiendas, lo que están haciendo actualmente.
202. *El Comité toma nota de la información suministrada por el Gobierno respecto de las enmiendas legislativas. Recordando sus anteriores solicitudes al Gobierno, el Comité insta al Gobierno a que enmiende la ordenanza sobre relaciones laborales lo antes posible para ponerla en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98, ratificados por el Pakistán. El Comité pide al Gobierno que informe a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, a la cual se le remiten los aspectos legislativos del presente caso, sobre la evolución de las circunstancias a este respecto.*
203. *El Comité lamenta una vez más que el Gobierno no haya facilitado información alguna respecto de los supuestos actos de discriminación antisindical contra dirigentes de la*

*Federación de Trabajadores de la EOBI del Pakistán ni sobre las medidas adoptadas para llevar a cabo una investigación independiente a este respecto. El Comité señala que el Gobierno debe reconocer la importancia que tiene para su propia reputación enviar respuestas precisas a los alegatos formulados por las organizaciones querellantes para que el Comité pueda proceder a un examen objetivo [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 24]. El Comité reitera su pedido anterior e insta firmemente al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro.*

Caso núm. 2520 (Pakistán)

204. El Comité examinó el presente caso en su reunión de noviembre de 2007 [véase 348.º informe, párrafos 1016 a 1036] y en dicha oportunidad formuló las siguientes recomendaciones:

- a) deplorando que a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de esta queja el Gobierno no haya enviado sus observaciones. El Comité insta firmemente al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro;
- b) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para revocar la orden de cancelación del Registrador de Sindh a fin de reinscribir en el registro al KSLU y a todo sindicato que podría haber sido disuelto debido a que el empleador considerado ha sido puesto bajo el Control administrativo del Ministerio de Producción para la Defensa. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas tomadas a este respecto;
- c) el Comité pide al Gobierno que revise y modifique el artículo 12, 3), de la ordenanza sobre relaciones laborales de 2002 de modo que el hecho de no obtener o no solicitar el estatuto de agente para la negociación colectiva no sea un motivo para la cancelación del registro de un sindicato;
- d) el Comité pide al Gobierno que lleve a cabo una investigación sobre los obstáculos en materia de negociación colectiva que experimentó el KSLU durante el período 2003-2006 y que promueva la negociación colectiva con el sindicato en el futuro, en caso de que el sindicato siga representando a los trabajadores de la empresa Karachi Shipyard and Engg Works Ltd.

205. En su comunicación de fecha 6 de noviembre de 2007, el Gobierno indica que se ha contratado a la empresa Karachi Shipyard and Engineering Works (KS&EW) Ltd para llevar a cabo tareas estratégicas y de defensa y que se la ha transferido a la órbita del Ministerio de Producción para la Defensa. En vista del cambio de condición de la empresa KS&EW, la ordenanza sobre relaciones laborales de 2002 ya no le era aplicable en virtud del párrafo 4 su artículo 1. Por consiguiente, el Registrador de Sindicatos canceló el registro de todos los sindicatos presentes en la KS&EW. Los sindicatos, incluidos aquellos que gozaban del estatuto de agente para la negociación colectiva, han presentado solicitudes basadas en normas constitucionales ante el Tribunal Supremo de Sindh en Karachi con el objeto de impugnar la decisión relativa a la cancelación del registro, en donde la cuestión aún está pendiente de resolución.

206. *El Comité toma nota de la información precedente y lamenta que el Gobierno no haya adoptado medidas para aplicar las recomendaciones del Comité. Respecto de la cancelación del registro del Sindicato de Trabajadores de los Astilleros de Karachi (KSLU), el Comité remitiéndose al examen previo de este caso [véase el párrafo 1032], señala una vez más que los trabajadores civiles de los establecimientos manufactureros de las fuerzas armadas deben tener el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes, de conformidad con el Convenio núm. 87 [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 227]. Asimismo, recuerda que en el caso núm. 2229, que giraba*

mayormente en torno a la ordenanza sobre relaciones laborales de 2002, el Comité subrayó que la garantía del derecho de asociación debería aplicarse a todos los trabajadores y que los miembros de las fuerzas armadas que pueden estar excluidos de la aplicación del Convenio núm. 87 deberían entenderse en sentido restrictivo; los trabajadores civiles de los establecimientos manufactureros u otras instalaciones o servicios de las fuerzas armadas deberían tener derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a ellas [véase 330.º informe, párrafo 941]. El Comité ya había llegado a la conclusión de que la cancelación del registro del KSLU es contraria a los principios de la libertad sindical antes mencionados. Por consiguiente, pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para revocar la orden del Registrador, a fin de reinscribir en el registro al KSLU y a todo sindicato que podría haber sido disuelto debido a que la empresa considerada ha sido puesta bajo el control administrativo del Ministerio de Producción para la Defensa. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas tomadas a este respecto.

- 207.** Respecto de los pedidos del Comité para que se reviese y modifique el párrafo 3) del artículo 12, de la ordenanza sobre relaciones laborales de 2002 de modo que el hecho de no obtener o no solicitar el estatuto de agente para la negociación colectiva no sea un motivo para la cancelación del registro de un sindicato, el Comité lamenta constatar que el Gobierno no le ha brindado ninguna información al respecto. Remitiéndose al caso núm. 2229 anteriormente citado así como a la información relativa a su seguimiento presentada por el Gobierno en cuestión, el Comité expresa la esperanza de que se modificará el párrafo 3) del artículo 12 conjuntamente a otras disposiciones de la ordenanza sobre relaciones laborales, tal como lo pidió el Comité, en el marco del proyecto de enmiendas legislativas en curso. El Comité pide al Gobierno que informe a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, a la cual se le remiten los aspectos legislativos del presente caso, sobre la evolución de las circunstancias en este respecto.
- 208.** El Comité lamenta que el Gobierno no haya enviado ningún tipo de información en lo que se refiere a los pedidos formulados previamente por el Comité para llevar a cabo una investigación sobre los obstáculos en materia de negociación colectiva que experimentó el KSLU durante el periodo 2003-2006 y para que promoviese la negociación colectiva con el sindicato en el futuro, en caso de que el sindicato siga representando a los trabajadores de la empresa Karachi Shipyard and Engg Works Ltd. El Comité subraya en que el Gobierno debe reconocer la importancia que tiene para su propia reputación enviar respuestas precisas a los alegatos formulados por las organizaciones querellantes para que el Comité pueda proceder a un examen objetivo [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 24]. El Comité reitera su pedido anterior e insta firmemente al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro.

Caso núm. 2510 (Panamá)

- 209.** En su reunión de junio de 2007, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 346.º informe, párrafo 1259]:

- el Comité pide al Gobierno que examine con la federación querellante la situación en la que se encuentra la secretaria general de la Asociación (en formación) de Funcionarios de la Autoridad de la Región Interoceánica (AFARI) Sra. Vidalia Quiroz, que contrariamente a los demás dirigentes sindicales reintegrados, recibe según los alegatos, en la nueva institución en la que fue ubicada, un salario inferior al que percibía; el Comité pide al Gobierno que si se determina que ha habido discriminación antisindical tome medidas para mejorar, corregir y resolver esta situación. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;

- el Comité pide al Gobierno que se asegure de que han sido efectivamente pagados a los dirigentes de AFARI los salarios y demás prestaciones laborales debidas, y que le mantenga informado al respecto, y
- 210.** En su comunicación de fecha 17 de noviembre de 2007, la Federación Nacional de Empleados Públicos y Trabajadores de Empresas de Servicios Públicos (FENASEP) rechaza las anteriores declaraciones del Gobierno, señala que la Ley núm. 9 de Carrera Administrativa establece que no podrán ser «objeto de reducción de fuerza del Estado los directivos de asociaciones de servidores públicos legalmente reconocidos» y que no se han cancelado a los dirigentes sindicales todos los salarios caídos que se convinieron con FENASEP.
- 211.** En su comunicación de fecha 17 de octubre de 2007, el Gobierno reitera que las supuestas destituciones de servidores públicos se debieron a que concluyó la vigencia del organismo extinto Autoridad de la Región Interoceánica, liquidándose los contratos el 31 de diciembre de 2005 y transfiriéndose por contratos temporales al Ministerio de Economía y Finanzas a partir del 3 de enero de 2006. El Gobierno añade que no se adeuda ningún tipo de prestaciones legales a los ex funcionarios. A los dirigentes sindicales no les corresponde el pago del decimotercer mes de diciembre de 2006 ya que sólo laboraron hasta el 13 de julio de 2006. Los ex funcionarios — incluidos los dirigentes sindicales como la Sra. Vidalia Quiroz — han sido contratados por un año en el Fondo de Inversión Social. El Gobierno señala que la Sra. Vidalia Quiroz tras ser consultada sobre la diferencia de salario respecto de su situación anterior aceptó esa situación correspondiente a sus nuevas funciones ya que no había en ese momento posición similar y con el mismo salario que recibía en la ARI. El Gobierno reitera que se han pagado todos los salarios y prestaciones.
- 212.** *El Comité toma nota de estas informaciones y dado que las versiones del Gobierno y de la organización querellante son divergentes, el Comité invita a las partes a que discutan estas cuestiones en el seno de la comisión bipartita Gobierno–FENASEP.*

Caso núm. 2285 (Perú)

- 213.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007 y se refiere a alegatos relativos al cobro de una deuda tributaria de la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza del Perú (FTLFP) en el marco de una persecución sindical [véanse 338.º informe, párrafos 295 a 299 y 344.º informe, párrafos 164 a 166]. En dicha reunión, el Comité tomó nota de nuevas informaciones de la FTLFP sobre deudas tributarias que, según esta organización, se pretenden cobrar irregularmente, así como de que la Superintendencia Nacional de Registros Públicos obstaculiza e impide la anotación y formalización en registros públicos de los congresos nacionales de la FTLFP (anotación del comité ejecutivo en el registro). El Comité pidió al Gobierno que comunicara sus observaciones al respecto [véase 344.º informe, párrafo 166].
- 214.** En sus comunicaciones de 12 de marzo y 26 de octubre de 2007, el Gobierno declara que la exigencia de pago de las obligaciones tributarias no contraviene a lo dispuesto en la legislación sindical y que corresponde a la federación querellante presentar la solicitud de inafectación del impuesto predial. En cuanto a la anotación en el registro, el 13 de enero de 2006, el secretario general y el secretario de defensa de la FTLFP solicitaron al Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo copias certificadas de diversos documentos, las cuales les fueron entregadas el 18 de mayo de 2006. El Gobierno indica el problema al que se refiere la queja es anterior, cuando en 2005 el secretario general de la federación querellante solicitó copias certificadas cuando ya no tenía dicho cargo y sin embargo se había identificado como tal. Asimismo en una comunicación de 3 de marzo de 2008, el Gobierno anuncia el envío de nuevas informaciones.

- 215.** *El Comité toma nota de las informaciones del Gobierno e invita a la organización querellante a que presente la solicitud de inafectación de impuestos predial que, según el Gobierno, puede presentar. Dado que la cuestión tributaria planteada por la organización querellante tiene carácter técnico y cierta complejidad según surge de los anexos enviados y de la variedad de tributos e impuestos, el Comité pide también al Gobierno que tome medidas para que la Superintendencia Nacional de Registros Públicos y la federación querellante examinen la cuestión de las obligaciones tributarias de ésta a fin de evitar toda posible discriminación.*

Caso núm. 2386 (Perú)

- 216.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007 [véase 344.º informe, párrafos 170 a 173] y en esa ocasión lamentó que pese al tiempo transcurrido el Gobierno no haya enviado las informaciones solicitadas en relación con las siguientes recomendaciones:

- a) el Comité pide al Gobierno que promueva la negociación colectiva con el SUTREL en la empresa Edelnor S.A.A. y que le mantenga informado sobre el resultado de la acción judicial interpuesta en relación con el laudo arbitral que confirmó la vigencia de la convención colectiva concluida con los trabajadores no sindicalizados de la empresa;
- b) el Comité pide al Gobierno que si se constata que los trabajadores de la empresa Cam-Perú S.R.L. están afiliados al SUTREL y que éste es el sindicato más representativo, tome medidas para promover la negociación colectiva entre este sindicato y la empresa Cam-Perú S.R.L. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la acción de amparo interpuesta por el SUTREL contra la decisión de la autoridad administrativa que declaró fundada la posición de la empresa de no negociar colectivamente;
- c) el Comité pide al Gobierno que asegure que la empresa Cam-Perú S.R.L. descuenta las cuotas sindicales tal como lo ha ordenado la autoridad judicial. En lo que respecta a la falta de descuento de las cuotas sindicales por parte de la empresa Edelnor S.A.A., el Comité pide al Gobierno que le comunique copia de toda sentencia que se dicte al respecto, así como que garantice el principio según el cual debería evitarse la supresión de la posibilidad de percibir las cotizaciones sindicales en nómina, que pudiera causar dificultades financieras para las organizaciones sindicales, pues no propicia que se instauren relaciones profesionales armoniosas. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación en ambas empresas;
- d) el Comité insta al Gobierno a que se realice una investigación acerca de la bonificación de los trabajadores que renuncian a su afiliación al SUTREL y, si se confirman los alegatos de las organizaciones querellantes, a que se tomen las medidas necesarias para remediar las prácticas antisindicales que se constaten y sus consecuencias. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los resultados de esta investigación;
- e) en cuanto a las alegadas amenazas de Edelnor S.A.A. de restringir la actividad de la sección sindical del SUTREL en lo que respecta a la difusión de la prensa institucional del mismo, el Comité recuerda al Gobierno la resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1970, en la que se definen, entre otros, como derechos esenciales para el ejercicio normal de los derechos sindicales, la libertad de opinión y de expresión. El Comité pide al Gobierno que realice una investigación y si fuere necesario que tome las medidas necesarias para garantizar estos derechos, y
- f) por último, recordando que los permisos sindicales no deberían ser negados sin justo motivo y que la legislación peruana regula esta cuestión, el Comité pide al Gobierno que se asegure del cumplimiento de la legislación en este asunto y que le mantenga informado de la evolución de la situación al respecto.

- 217.** Asimismo, el Comité pidió al Gobierno que envíe sus observaciones en relación con lo manifestado por comunicación de 21 de septiembre de 2006 por el Sindicato Unificado de

Trabajadores de la Electricidad y Actividades Conexas de Lima y Callao (SUTREL). Concretamente, el SUTREL alegó que la empresa Cam-Perú se niega a: 1) cumplir la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 20 de enero de 2006 que ordena el reconocimiento al derecho de afiliación de los trabajadores al SUTREL, a reconocer a sus dirigentes sindicales y a respetar el derecho de negociación colectiva; 2) cumplir la resolución subdirectoral de 14 de julio de 2005 y directoral núm. 07-2006-MTPE/2/12.2, de fecha 9 de enero de 2006, emitidas por la autoridad administrativa de trabajo que declaró infundada la oposición de Cam-Perú al pliego de reclamos, con vigencia de 1.º de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2005; 3) concurrir al llamado de la autoridad de trabajo para participar en una conciliación de negociación colectiva que se efectúa en el trámite del expediente núm. 122384-2004-DRTPEL-DPSC-SDNC; 4) someter la solución del pliego de reclamos de 2005 a un arbitraje, induciendo de esta manera a un serio conflicto laboral, que puede traer imprevistas consecuencias; 5) reconocer el derecho de negociación colectiva de los afiliados al SUTREL, al oponerse al trámite del pliego de reclamos con vigencia 1.º de enero de 2006 al 31 de diciembre de 2006, pese a que en primera instancia con resolución de fecha 23 de junio de 2006, la autoridad de trabajo ha declarado que es infundada su posición; 6) efectuar los descuentos de las cuotas sindicales extraordinarias que el sindicato oportunamente le solicitó mediante carta notarial de fecha 13 de marzo y 3 de julio de 2006 en cumplimiento del acuerdo de las asambleas de los trabajadores del SUTREL; y 7) recibir y tramitar las comunicaciones que el SUTREL le envía con motivo de solicitarle la atención a los problemas laborales, sociales, económicos, culturales y/o de seguridad, que oportunamente se le cursa, obligando al SUTREL a enviar estas comunicaciones por vía de un notario.

- 218.** El Comité toma nota de una comunicación de 22 de marzo de 2007 de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) reiterando los alegatos presentados por el SUTREL, en particular los relativos a la negativa de la empresa Cam-Perú a negociar colectivamente.
- 219.** Por comunicación de 12 de marzo de 2007, el Gobierno manifiesta que en relación con la empresa Cam-Perú es preciso señalar que, mediante oficio núm. 976-2006-MTPE/9.1 se informó que se estaba a la espera de la respuesta que diera el 12.º Juzgado en lo Civil de Lima para que informe sobre el resultado de la apelación de la acción de amparo interpuesta por el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Electricidad y Actividades Conexas de Lima y Callao (SUTREL) contra la Compañía Americana de Multiservicios Perú S.R.L. (Cam-Perú). Mediante oficio núm. 2003-28131-0-0100-J-CI-12, el señor Juez titular del 12.º Juzgado Civil de Lima, Corte Superior de Justicia de Lima informó que por resolución núm. 8 de fecha 19 de mayo de 2004, ese juzgado declaró improcedente la demanda de acción de amparo y por resolución de fecha 26 de agosto de 2005, la Primera Sala Civil Superior de Lima ha confirmado la sentencia apelada, por lo que por resolución núm. 11 se ha ordenado el archivamiento de los actuados.
- 220.** Por comunicación de 27 de octubre de 2007, el Gobierno informó que por oficio de fecha 10 de mayo de 2007, se puso en conocimiento de la empresa Edelnor S.A.A. un ejemplar del 338.º informe del Comité, aprobado por el Consejo de Administración en su 294.ª reunión (Ginebra, noviembre de 2005) con el que se examinó el caso núm. 2386 en los párrafos 1229 a 1256 haciéndose mención a las recomendaciones consignadas en el párrafo 1257. La empresa, mediante comunicación de fecha 23 de mayo de 2007, en lo que se refiere a la recomendación de que se promueva la negociación colectiva con el SUTREL en la empresa, presentó una copia de la convención colectiva de fecha 21 de marzo de 2005, que fuera celebrada con el SUTREL, cuya vigencia es hasta el 31 de diciembre de 2008. Con este documento, según indica dicha empresa, se desvirtuaría lo afirmado acerca de la negativa de dicha empresa de desarrollar una negociación colectiva con el SUTREL. En cuanto al pedido que formula igualmente el Comité, respecto a que se le mantenga informado sobre el resultado de la acción judicial interpuesta con relación al laudo arbitral

que confirmó la vigencia de la convención colectiva concluida con los trabajadores no sindicalizados de la empresa, esta señala que dicha convención colectiva jamás fue impugnada, siendo posible que exista un error, y que la acción judicial a que se refiere el informe del Comité corresponda más bien a la impugnación del laudo arbitral iniciado por el SUTREL ante el Poder Judicial mediante la acción contencioso administrativa tramitada en el expediente núm. 038-2004, la cual fue declarada infundada en primera instancia y confirmada en segunda instancia conforme se demuestra según precisa la empresa, con los documentos que acompaña.

- 221.** El Gobierno afirma que también es importante poner de manifiesto lo señalado en su informe por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima y Callao en relación al presente caso: en cuanto al estado actual de los expedientes seguidos por la comisión negociadora de la sección sindical de trabajadores de Cam-Perú S.R.L. y el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Electricidad y Actividades Conexas de Lima y Callao (SUTREL), en ninguno de ellos se emplazó a la empresa Edelnor S.A.A. Del análisis del referido informe, se advierte que de los sucesivos pliegos de reclamos presentados por las organizaciones sindicales querellantes, presentan un común denominador que ha sido su no admisión a trámite por parte de la autoridad administrativa de trabajo por haberse declarado fundada la oposición planteada por la empresa Cam-Perú en todos los casos salvo el que corresponde al petitorio del año 2005, en el que mediante auto subdirectoral sin número de fecha 14 de julio de 2005, confirmado por auto directoral núm. 07-2006-MTPE/2/12.2, de fecha 09 de enero de 2006, se declara infundada la oposición interpuesta por Cam-Perú S.R.L., por tanto procedente la negociación colectiva planteada por la comisión negociadora de la sección sindical de trabajadores Cam-Perú S.R.L. del Sindicato Unificado de Trabajadores de la Electricidad y Actividades Conexas de Lima y Callao (SUTREL), disponiéndose por tanto que Cam-Perú dé inicio a la negociación colectiva. Con relación a éste trámite cabe informar que, con fecha 15 de febrero de 2006, se dispuso iniciar la negociación colectiva, de conformidad con la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por decreto supremo núm. 010-2003-TR y su reglamento, siendo el estado actual de dicho procedimiento la solicitud planteada por la representación laboral de que se requiera a la parte empleadora a efecto de que el procedimiento de negociación colectiva sea sometida a arbitraje. Con fecha 21 de febrero de 2007, se notificó a las partes para que se sujeten al estado del procedimiento, dejando a salvo su derecho de someter el diferendo a arbitraje, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 del TUO ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo aprobado mediante decreto supremo núm. 010-2003-TR. Mediante el recurso núm. 055971-2007, Cam-Perú S.R.L., manifiesta no aceptar el arbitraje, habiéndose proveído dicho recurso por la Subdirección de Negociaciones con fecha 9 de marzo de 2007. Al respecto cabe indicar que conforme lo ha señalado la empresa Cam-Perú S.R.L. en su comunicación de fecha 15 de mayo de 2007, respecto de este procedimiento se habría interpuesto una acción contencioso administrativa que se encontraría actualmente en trámite y tan pronto se tenga información al respecto será remitida al Comité. Finalmente, sobre el pliego petitorio correspondiente al año 2006, materia del expediente núm. 213678-2005-DRTPEL-DPSC-SDNC, se tiene que mediante auto subdirectoral de fecha 17 de enero de 2007, se resuelve declarar fundada la oposición interpuesta por la empresa Cam-Perú S.R.L. a la continuación del trámite del pliego de reclamos que abarca del 1.º de enero al 31 de diciembre de 2006, pronunciamiento que se sustenta principalmente en el hecho que de la acción judicial incoada por el SUTEECEA que se relaciona directamente con el asunto materia de la oposición interpuesta, en tanto versa principalmente sobre el reconocimiento de la representación sindical, ha determinado la autoridad judicial para proceder a la resolución de la *litis*, que la empresa Cam-Perú S.R.L. no realiza una labor individualizada ni en el campo de agua, gas y/o energía, sino actividades complementarias, por lo que no podría imputársele que desempeña labores eminentemente en el campo eléctrico; se hace referencia igualmente en el pronunciamiento emitido por la autoridad administrativa de trabajo que, en el numeral 5.3 del artículo 5 de la Ley del Procedimiento Administrativo

General se establece que el objeto o contenido del acto administrativo no podrá contravenir en el caso concreto, entre otros, los mandatos judiciales firmes; asimismo el artículo 204 de la citada norma legal dispone la irrevisabilidad de actos judicialmente confirmados, estableciendo que no serán en ningún caso revisables en sede administrativa los actos que hayan sido objeto de confirmación por sentencia judicial firme, entre otros. Dicho pronunciamiento fue confirmado mediante auto directoral núm. 020-2007-MTPE/2/12.2 de fecha 26 de marzo de 2007, habiéndose dispuesto el archivo del expediente. El Gobierno informa que actualmente está en trámite el expediente núm. 293989-2007 MTPE/12.210 sobre pliego de reclamos correspondiente al período 2008, presentado por el Sindicato de Trabajadores de la Electricidad y Actividades conexas de Lima y Callao SUTREL que ha sido rechazado por la empresa Cam-Perú S.R.L. alegando que la organización sindical no puede representar a sus trabajadores ya que pertenecen a una rama de actividad diferente que no es el sector eléctrico, señalando además que el 30 de noviembre de 2005 se suscribió una convención colectiva vigente desde el 1.º de enero de 2006 hasta el 31 de diciembre de 2009. El Gobierno señala que la organización sindical indica que la empresa pertenece al sector eléctrico como lo indicara la Corte Suprema de Justicia en la Ejecutoria de 20 de enero de 2006. El sindicato presentó también un pliego de reclamos a la empresa EDELNOR S.A., pero la empresa formuló una oposición al pliego de reclamos. Mediante recurso núm. 31344-2008, la organización sindical señala que EDELNOR cedió sus actividades relacionadas con la energía eléctrica a Cam-Perú S.R.L. El referido expediente se encuentra para decisión. *El Comité toma nota de estas informaciones y pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para promover la negociación colectiva entre el SUTREL y la empresa Cam-Perú.*

222. El Gobierno señala que actualmente se han dispuesto actuaciones inspectivas para la verificación del pedido que formula el Comité de Libertad Sindical a efectos de: garantizar que la empresa Cam-Perú S.R.L. descuenta las cuotas sindicales, tal como lo ha ordenado la autoridad judicial; respecto a la falta de descuento de las cuotas sindicales por parte de la empresa Edelnor S.A.A., y el pago de la bonificación de los trabajadores que renuncian a su afiliación al SUTREL; así como respecto a las alegadas amenazas de Edelnor S.A.A. de restringir la actividad de la sección sindical del SUTREL en lo que respecta a la difusión de la prensa institucional del mismo. El Gobierno manifiesta que considerando las graves dificultades surgidas con ocasión del movimiento telúrico que afectó el normal desenvolvimiento y cumplimiento de funciones de la institución, las acciones inspectivas mencionadas han sufrido cierto retraso. A la fecha se están realizando las inspecciones en la empresa EDELNOR S.A. como en la empresa Cam-Perú, generadas con las órdenes de inspección núm. 5555, en el caso de la empresa EDELNOR S.A. y núm. 5557 en el caso de la empresa Cam-Perú. Respecto a las actuaciones en la empresa EDELNOR S.A., se han detectado infracciones a la normatividad sociolaboral, por lo que sólo estaría pendiente de emitir el informe y correspondiente acta de infracción. En cuanto a las actuaciones en la empresa Cam-Perú conforme a la última información recibida, la misma se encuentra en etapa investigatoria habiéndose formulado los requerimientos para la exhibición de documentación a la empresa inspeccionada, de cuyo resultado estaremos dando cuenta en su oportunidad. *El Comité pide al Gobierno que continúe manteniéndolo informado sobre los resultados de las investigaciones que se realicen en relación con estos alegatos.*

Caso núm. 1914 (Filipinas)

223. La última vez que el Comité examinó este caso fue en su reunión de marzo de 2002 [véase 327.º informe, párrafos 101-103]. El caso se refiere al despido de unos 1.500 dirigentes y afiliados del Sindicato de Trabajadores de Telefunken Semiconductors (TSEU) tras haber participado en una huelga del 14 al 16 de septiembre de 1995. La primera orden de reintegración fue expedida por el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) en octubre de 1995. En diciembre de 1997, la Corte Suprema emitió una decisión por la que ordenaba la reintegración inmediata y sin excepción de todos los trabajadores del TSEU afectados. A

la luz de esta última, el 26 de agosto de 1998, la Secretaría de Trabajo y Empleo emitió una ejecutoria que ordenaba la reincorporación inmediata de los trabajadores en la plantilla de la empresa si el reintegro real y efectivo resultara imposible. Ahora bien, el 18 de diciembre de 2000, la Corte Suprema emitió una decisión en la que declaraba la huelga ilegal y desestimaba la solicitud de reintegro de los trabajadores y el pago de los salarios atrasados. En su último examen de este caso, en marzo de 2002, el Comité recordó que una excesiva demora en la tramitación de los casos de discriminación antisindical y, en particular, la ausencia de decisión por largo tiempo en los procesos relativos a la reposición de los dirigentes y miembros del sindicato despedidos por la empresa equivale a una denegación de justicia y por tanto constituye una negación de los derechos sindicales de los afectados [véase *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*, cuarta edición, 1996, párrafos 738 y 749]. Deplorando las demoras excesivamente largas para proceder a la readmisión de los trabajadores afectados, el Comité insistió en que no se escatimaran esfuerzos para garantizar que dichos trabajadores fueran reintegrados inmediatamente en sus puestos de trabajo o, si su reintegración hubiera dejado de ser una solución factible en razón del largo período transcurrido desde los despidos, se les pagara plenamente la indemnización que les correspondiera por ese concepto.

224. En una comunicación de fecha 18 de marzo de 2007, el TSEU indica que 11 años y medio después, los trabajadores siguen librando batalla ante los tribunales. La dirección se negó a aplicar la decisión de la Corte Suprema de fecha 12 de diciembre de 1997 y la ulterior ejecutoria de la Secretaría de Trabajo presentando un recurso tras otro, lo que redundó en que la huelga fuera declarada ilegal, fallo que demolió a los trabajadores. Además, dichos trabajadores siguen adelante con la demanda por el pago de las prestaciones de jubilación. La organización querellante describe las distintas etapas de los procedimientos judiciales que en el mes de la citada comunicación (marzo de 2007) llevaban cuatro años y medio. La cuestión aún no está resuelta y el caso sigue pendiente ante la 16.^a División del Tribunal de Apelaciones. Los querellantes alegan que tienen derecho al plan de jubilación que formaba parte de su convenio colectivo pues reunían los requisitos de edad y años de trabajo, incluso antes de la huelga del 14 de septiembre de 1995 causa de su despido, y abogan por el pago de las prestaciones de jubilación a los trabajadores.
225. En una comunicación de fecha 8 de enero de 2008, el Gobierno mantiene que 1) la cuestión del pago de las prestaciones de jubilación es ajena a los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva, y 2) el asunto está pendiente ante los tribunales; por lo tanto, tal vez no sea el momento de que el Comité considere este asunto. Por consiguiente, el Gobierno estima que el Comité debería negarse a examinar la comunicación en cuestión.
226. *El Comité recuerda que la última vez que examinó este caso, insistió en que no se escatimaran esfuerzos para garantizar que los 1.500 trabajadores afectados fueran reintegrados inmediatamente en sus puestos de trabajo o, si su reintegración hubiera dejado de ser una solución factible en razón del largo período transcurrido desde los despidos, se les pagara plenamente la indemnización que les correspondiera por ese concepto. El Comité observa que de la falta de información pertinente en las comunicaciones de las partes se desprende que no se hizo nada al respecto. Por lo tanto, el Comité debe deplorar profundamente la manifiesta falta de equidad en este caso debido al período excesivamente largo en que la cuestión del reintegro sigue pendiente (cinco años), la decisión definitiva que revoca diversos fallos anteriores a favor de los trabajadores, inclusive de la Corte Suprema, y el número particularmente alto de trabajadores despedidos (unos 1.500).*
227. *El Comité observa que en la actualidad los trabajadores en cuestión tratan de obtener mediante procedimientos judiciales el pago de las prestaciones de jubilación a las cuales, en su opinión, tienen derecho porque antes de su despido ya reunían los requisitos*

relativos a los años de trabajo. La cuestión lleva cinco años y medio pendiente ante los tribunales. El Comité observa, además, que el procedimiento judicial puede durar incluso más porque en este momento el caso se encuentra en el Tribunal de Apelaciones. El Comité también considera que la cuestión está vinculada con la libertad sindical en la medida en que a estos trabajadores se les niegan sus prestaciones de jubilación a causa del despido consecutivo a la huelga de septiembre de 1995. En estas circunstancias, el Comité pide al Gobierno que medie entre las partes con miras a encontrar sin más demora una solución en cuanto al pago de las prestaciones de jubilación a los trabajadores despedidos. El Comité pide que se le mantenga informado de las medidas que se tomen al respecto y de cualquier otro hecho relativo a este caso, incluidas las decisiones judiciales que se dicten.

Caso núm. 2291 (Polonia)

- 228.** En su reunión de marzo de 2007 el Comité examinó por última vez este caso referente a numerosos actos de intimidación y discriminación antisindical, inclusive despidos, por parte de la dirección de dos empresas (Hetman Limited y SIPMA SA), tramitación lenta e incumplimiento de decisiones judiciales [véase 344.º informe, párrafos 174 a 183]. En esa ocasión el Comité: 1) pidió al Gobierno que especificara si la decisión final del Tribunal ordena la reincorporación del Sr. Zenon Mazus además del pago de una indemnización, y que adoptara medidas para verificar si la sentencia fue ejecutada con respecto a ambas cuestiones; 2) tomó nota con interés de que el Tribunal ordenó la reincorporación del Sr. Marek Kozak a su puesto de trabajo y el pago de una indemnización por el tiempo no trabajado y solicitó al Gobierno verificar si la sentencia ha sido ejecutada; 3) solicitó al Gobierno que le mantenga informado acerca de los progresos realizados en los procedimientos que se adelantan en contra de 19 directores superiores de la empresa SIPMA SA y expresó su firme confianza en que finalmente se dará inicio a tales procedimientos sin más demora; 4) en lo que respecta a los conflictos en la empresa Hetman Limited, el Comité pidió al Gobierno especificar la relación existente entre el Sr. Jan Przepolewski y la empresa Hetman Limited y que le informe acerca de la naturaleza de los delitos de que se acusa al Sr. Jan Przepolewski, y expresó además la firme esperanza de que los trámites se agilizarán y solicitó al Gobierno que le haga llegar una copia de la sentencia una vez dictada; y 5) solicitó al Gobierno investigar la situación de las relaciones laborales entre la empresa SIPMA SA y el sindicato NSZZ «Solidarnosc» Regional-Oriente Medio y comunicarle los resultados de dicha investigación, y que si tales resultados confirman las mencionadas violaciones y reclaman una solución, interceder ante las partes para que el sindicato pueda ejercer sus actividades sin injerencia o discriminación por parte del empleador en contra de los afiliados o de los delegados sindicales.
- 229.** En su comunicación de fecha 18 de septiembre de 2007, el Gobierno señala, respecto al pago de una indemnización y de la reincorporación de los Sres. Zenon Mazus y Marek Kozak a la empresa SIPMA SA (véanse los puntos 1) y 2) *supra*), que los tribunales laborales no guardan la información relativa a la ejecución de sentencias judiciales legalmente válidas y que las reglamentaciones vigentes no imponen a las partes el deber de notificar a los tribunales acerca de la ejecución de los casos que se hayan sometido a consideración de dichos tribunales. Sin embargo, en el evento de no acatar voluntariamente una sentencia legalmente válida que ordene la reincorporación, existe la posibilidad de adoptar medidas legales para solicitar la ejecución del fallo mediante una orden de cumplimiento. En el Tribunal de Distrito de Lublin no figura ningún antecedente donde conste que el Sr. Zenon Mazus o el Sr. Marek Kozak presentaran alguna petición solicitando el cumplimiento de la sentencia judicial que ordenó su reintegro a la empresa SIPMA SA.

230. En lo que respecta a la empresa SIPMA SA (véase el punto 3) *supra*), el Gobierno señala que la causa incoada en contra de 19 representantes de la dirección de la empresa quienes fueron acusados de infracciones malintencionadas y persistentes de los derechos de los empleados, aún sigue pendiente ante el Tribunal de Distrito de Lublin. De los pormenores dados a conocer por el Gobierno se desprende que las audiencias se han postergado en varias ocasiones, y que las últimas audiencias se prevén para los días 23, 25 y 26 de julio de 2007.
231. En lo concerniente a los conflictos en la empresa Hetman Limited (véase el punto 4) *supra*), el Gobierno señala que el Sr. Jan Przepolewski era el presidente de la Junta Administrativa de Hetman Ltd. El 5 de enero de 2007, el tribunal de primera instancia dictó una providencia condenando al mencionado Sr. Jan Przepolewski a una pena en suspenso de un año y medio por infracciones malintencionadas y persistentes de los derechos de empleados y a una multa de 22.000 zloties. El demandado objetó el fallo y se fijó el 14 de septiembre de 2007 como fecha para el examen de la apelación.
232. *El Comité toma nota de la información remitida por el Gobierno respecto de los puntos 1) y 2) de sus recomendaciones en cuanto a que los tribunales no tienen información alguna de si el demandado (la empresa SIPMA SA) dio cumplimiento a la sentencia que ordenaba el pago a favor de los demandantes (Sres. Zenon Mazus y Marek Kozak) de una indemnización por el tiempo no trabajado además de su reincorporación. El Comité nota con interés que el tribunal ordenó la reincorporación del Sr. Zenon Mazus y solicita al Gobierno indicar cuál es la situación laboral actual de los mencionados sindicalistas.*
233. *En lo que respecta al punto 3) de sus recomendaciones, el Comité toma nota de que las audiencias correspondientes a las acusaciones presentadas en contra de 19 directores superiores de la empresa SIPMA SA se han postergado en varias ocasiones y que las últimas audiencias se convocaron para los días 23, 25 y 26 de julio de 2007. El Comité recuerda que la causa penal en contra de 19 directores superiores de SIPMA SA se ha venido postergando desde el 14 de octubre de 2003 y hace hincapié, una vez más, que una demora excesiva en la administración de justicia equivale a una denegación de la misma [véase 344.º informe, párrafo 181]. El Comité confía firmemente en que las causas se concluirán sin retrasos injustificados, y pide al Gobierno que le mantenga informado de los progresos realizados y le haga llegar una copia de la sentencia una vez dictada.*
234. *En lo que respecta a los conflictos en la empresa Hetman Limited (véase el punto 4) supra), el Comité toma nota de lo señalado por el Gobierno en el sentido que el Sr. Jan Przepolewski era el Presidente de la Junta Administrativa de Hetman Ltd. El 5 de enero de 2007, el Tribunal de primera instancia dictó una providencia condenando al mencionado Sr. Jan Przepolewski a una pena en suspenso de un año y medio por infracciones malintencionadas y persistentes de los derechos de empleados y a una multa de 22.000 zloties. El demandado impugnó el fallo y se fijó el 14 de septiembre de 2007 como fecha para el examen de la apelación. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los progresos alcanzados en el trámite de la apelación y que le haga llegar una copia de la sentencia una vez dictada.*
235. *El Comité lamenta tomar nota de que el Gobierno no ha proporcionado información alguna relativa al contenido del punto 5) de sus recomendaciones. Teniendo presente las numerosas transgresiones comunicadas al Comité por el querellante, el Comité pide una vez más al Gobierno que investigue la situación de las relaciones laborales entre la empresa SIPMA SA y el sindicato NSZZ «Solidarnosc» Regional-Oriente Medio y le comunique los resultados de dicha investigación, que si tales resultados confirman las mencionadas violaciones y reclaman una solución, interceder ante las partes para que el sindicato pueda ejercer sus actividades sin injerencia o discriminación por parte del empleador en contra de los afiliados o de los delegados sindicales.*

Caso núm. 2395 (Polonia)

- 236.** En su reunión de marzo de 2007 el Comité examinó por última vez este caso relacionado con la violación de la libertad sindical en varias oportunidades por la empresa Hydrobudowa-6 SA (decisión de suprimir el descuento en nómina de las cotizaciones sindicales debidas al sindicato NSZZ «Solidarnosc» y los despidos de su presidente y de un miembro de su comité ejecutivo que constituyen una violación a la legislación pertinente) y un retraso considerable de los procedimientos para la reincorporación laboral de los mencionados dirigentes sindicales [véase 344.º informe, párrafos 184 a 191]. En esa ocasión, el Comité pidió al Gobierno: 1) que le envíe información acerca de los motivos exactos que justificaron la decisión unilateral de la administración de la empresa de terminar la práctica de descuento en nómina de las cotizaciones sindicales y que le remita el texto de la decisión de la Oficina del Fiscal General del Distrito de Varsovia donde se determina que no existen fundamentos que justifiquen reanudar la causa en suspenso en virtud de la presente queja; 2) que le mantenga informado acerca de los procedimientos judiciales instaurados por los dirigentes sindicales despedidos, Sres. Sylwester Fastyn y Henryk Kwiatkowski, y que le remita la decisión adoptada por el Tribunal de Apelación en el caso que se refiere a este último; y 3) que considere, consultando plenamente con los interlocutores sociales concernidos, el establecimiento de procedimientos rápidos e imparciales encaminados a asegurar que los dirigentes y afiliados sindicales tengan derecho a que los tribunales nacionales competentes pongan efectivamente remedio a los actos de discriminación antisindical.
- 237.** En comunicación de 18 de septiembre de 2007, relativa al restablecimiento en la empresa Hydrobudowa-6 SA de la práctica de descontar en nómina las cotizaciones sindicales, a favor del sindicato NSZZ «Solidarnosc», el Gobierno reitera la información suministrada con anterioridad y remite copias de las cartas de fechas 18 y 24 de febrero de 2005 que la Oficina del Fiscal Regional envió respectivamente al comité de empresa núm. 1771 del sindicato NSZZ «Solidarnosc» en Hydrobudowa-6 SA y al comité nacional del sindicato NSZZ «Solidarnosc», informando que el Fiscal Público estimó que la queja no contenía ninguna información adicional que justificara reanudar la causa en suspenso.
- 238.** En lo que respecta al procedimiento judicial entablado por el Sr. Sylwester Fastyn que el Tribunal de Distrito Praga-Pólnoc de Warszawa examinó el 28 de junio de 2007, el Gobierno indica que las diligencias, junto con el recurso de apelación interpuesto por el demandado contra el fallo de 21 de diciembre de 2006, serán remitidos al Tribunal de Distrito de Warszawa-Praga con sede en Varsovia, para que se examine el recurso de apelación. En lo que respecta al procedimiento judicial instaurado por el Sr. Henryk Kwiatkowski, el Gobierno se remite a la información que había suministrado anteriormente: si bien el Tribunal de Distrito de Varsovia-Praga ordenó el reintegro del Sr. Kwiatkowski y el pago de una indemnización por el tiempo no trabajado, al examinar el recurso de apelación, el Tribunal de Distrito de Varsovia-Praga revocó la decisión recurrida mediante otra decisión de fecha 26 de enero de 2006 y sobreseyó la causa. Al abordar el conocimiento de la apelación presentada por Hydrobudowa-6 SA (demandado) en contra del fallo del Tribunal de Distrito, el Tribunal Regional de Warszawa-Praga con sede en Varsovia, coincidió con la opinión del empleador según la cual el despido del Sr. Kwiatkowski no obedeció a sus actividades sindicales, sino a una violación del artículo 100, 1) del Código del Trabajo (renuencia a realizar horas extraordinarias en dos ocasiones, 12 y 13 de febrero de 2002).
- 239.** El Gobierno señala además que el 25 de abril de 2007 el grupo para asuntos de cooperación de la Comisión Tripartita y la Organización Internacional del Trabajo tuvieron ocasión de discutir las recomendaciones y conclusiones que formuló el Comité de Libertad Sindical sobre este caso. En particular, el grupo planteó la necesidad de establecer, en consulta con los interlocutores sociales, procedimientos rápidos e imparciales, que

aseguren adecuada protección para los miembros y dirigentes de las organizaciones de trabajadores y determinó que el caso debería manejarse por intermedio de un grupo específico de la Comisión Tripartita (grupo para asuntos relativos al Código del Trabajo y a la negociación colectiva). Además, el Gobierno manifiesta que el Ministerio de Justicia ha preparado varias enmiendas al Código de Procedimiento Civil de 17 de noviembre de 1964, cuyas enmiendas buscan simplificar y mejorar los procedimientos civiles y, en definitiva, aumentar su eficiencia y reducir el tiempo que se emplea en la decisión de casos civiles. Los proyectos de ley y reglamentaciones también se aplicarán a procedimientos aislados que tengan relación con el Código del Trabajo.

240. *Observando que no se ha proporcionado ninguna nueva información respecto de las recomendaciones señaladas en los anteriores numerales 1) y 2), el Comité pide una vez más al Gobierno que indique los motivos exactos que justificaron la supresión unilateral del descuento en nómina de las cotizaciones sindicales en la empresa Hydrobudowa-6 SA. Además, lamentando tener que tomar nota de que los procedimientos judiciales entablados en 2002 por los dirigentes sindicales despedidos, Sres. Henryk Kwiatkowski y Sylwester Fastyn aún están pendientes y enfatizando nuevamente que la demora de la justicia equivale a su denegación, el Comité confía firmemente que los procedimientos relativos a los Sres. Henryk Kwiatkowski y Sylwester Fastyn concluyan sin más demora. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado acerca de los progresos alcanzados en dichos procedimientos y que le remita la decisión adoptada por el Tribunal de Apelación en el caso de Sylwester Fastyn, y la decisión del Tribunal Supremo en el caso de Henryk Kwiatkowski, quien, de acuerdo con la información entregada previamente por el Gobierno, apeló la decisión del Tribunal de Distrito.*

241. *El Comité toma nota con interés de la información entregada por el Gobierno respecto de los asuntos discutidos bajo los auspicios de la Comisión Tripartita y de los proyectos de enmienda al Código de Procedimiento Civil. El Comité pide al Gobierno que remita los proyectos de enmienda pertinentes al Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. El Comité pide también al Gobierno que le mantenga informado acerca del resultado de las discusiones que se adelantan con el grupo para asuntos relativos al Código del Trabajo y a la negociación colectiva, encaminadas a desarrollar procedimientos rápidos e imparciales para asegurar que los dirigentes y afiliados sindicales cuenten con adecuada protección.*

Caso núm. 2474 (Polonia)

242. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de marzo de 2007 [véase 344.º informe, párrafos 1097 a 1158] y formuló las siguientes recomendaciones:

- a) El Comité confía en que las medidas adoptadas actualmente por el Gobierno permitirán acelerar efectivamente los procesos judiciales relativos al despido de dos miembros sindicales (el Sr. Marcin Kielbasa y el Sr. Slawomir Zagrajek) y solicita al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución de los procesos y su resultado final.
- b) El Comité insta al Gobierno a que reitere y redoble sus esfuerzos, bajo los auspicios de la Comisión Tripartita, con miras a asegurar la aplicación de los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva, en particular por lo que se refiere al reconocimiento efectivo de los sindicatos y la facilitación de protección adecuada contra actos de discriminación antisindical e injerencia. El Comité espera firmemente que la situación del respeto de los derechos sindicales en Polonia mejorará con la aprobación de un acuerdo social nacional entre el Gobierno y los interlocutores sociales, y solicita al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de los acontecimientos a este respecto.

- c) El Comité pide que el Gobierno, en consulta con los interlocutores sociales, facilite un método imparcial e independiente para verificar la representatividad sindical a efectos de evitar los problemas que se plantearon en el caso de Frito Lay Poland Ltd.
- 243.** En su comunicación de fecha 18 de septiembre de 2007, el Gobierno entregó información respecto de los procedimientos relativos al despido del Sr. Marcin Kielbasa de UPC Poland Ltd y sobre las presuntas violaciones de derechos sindicales en Frito Lay Poland Ltd.
- 244.** En lo que respecta a los procedimientos relativos a la demanda que el Sr. Kielbasa entabló el 7 de octubre de 2004 en contra de UPC Ltd ante el entonces Tribunal de Distrito de Warszawa Praga en Varsovia, solicitando que se declarara ineficaz la terminación de su contrato de trabajo, el Gobierno manifiesta que debido a la reorganización de los tribunales de trabajo de Varsovia, el conocimiento del caso fue asumido posteriormente por el Tribunal de Distrito para la ciudad capital de Varsovia. Sin embargo, el 12 de julio de 2006, las partes firmaron un acuerdo en virtud del cual el contrato de trabajo terminaría por mutuo acuerdo en razón de la supresión del cargo y el Sr. Kielbasa habría de recibir el pago de una indemnización por terminación de contrato dentro de los siete días siguientes a partir de la vigencia de la decisión de sobreseimiento. La decisión que decretó el sobreseimiento de la causa fue adoptada el 12 de julio de 2006 y no fue impugnada por ninguna de las partes.
- 245.** El Fiscal de Distrito de Warszawa Mokotów adelantó diligencias preliminares encaminadas a determinar si la terminación del contrato de trabajo con el Sr. Kielbasa, quien era el presidente del sindicato de la empresa, trabajador que gozaba de protección especial, se trataba de un caso de discriminación antisindical. Teniendo en cuenta que no se daban los supuestos para catalogar dicho acto como un acto prohibido de acuerdo con la sección 17, 1), 2) del Código de Procedimiento Penal, el caso fue sobreseído el 4 de agosto de 2006. El Sr. Kielbasa no ha apelado esta decisión y el Fiscal Regional de Varsovia confirmó la legitimidad de la misma.
- 246.** En lo que respecta a la presunta violación de derechos sindicales en Frito Lay Poland Ltd, el Gobierno señala que mediante decisión del 21 de julio de 2006, el Fiscal de Distrito decretó el cierre de la investigación de este caso, luego de concluir que no se cometieron los actos de entorpecimiento a las actividades sindicales y uso indebido de datos sobre la afiliación sindical, tal y como lo alegó la organización sindical. Esta decisión fue impugnada por NSZZ «Solidarność». El 19 de junio de 2007, el Tribunal de Distrito para la ciudad capital de Varsovia desestimó el recurso y confirmó la decisión del Fiscal de Distrito.
- 247.** Los procedimientos judiciales relativos al reintegro del Sr. Sławomir Zagrajek a Frito Lay Poland Ltd junto con el pago de la remuneración dejada de percibir durante el período de desempleo están en curso ante el Tribunal de Distrito en Pruszków. La acción se presentó el 28 de diciembre de 2005 y aún no se ha dictado el fallo. La parte demandada en esta causa presentó una petición solicitando la admisión como prueba del testimonio de cerca de 400 testigos sobre las circunstancias que rodearon la presentación de las declaraciones de afiliación sindical y que se suspenda la instancia hasta el momento en que se decida la causa penal que está en curso ante el Tribunal de Distrito en Grodzisk Mazowiecki y que se refiere, entre otras cosas, a la falsificación de las firmas de los empleados en las declaraciones correspondientes a su afiliación sindical.
- 248.** En 2006, la situación en Frito Lay Poland Ltd fue objeto de una misión de buenos oficios para el diálogo social, cuya misión fue emprendida por la Comisión del Voivodato de Mazowieckie. Una vez concluida la misión, en julio de 2006, las partes no volvieron a solicitar la asistencia de la Comisión del Voivodato.

249. El Gobierno señala además que el 25 de abril de 2007 el grupo para asuntos de cooperación de la Comisión Tripartita y la Organización Internacional del Trabajo tuvieron ocasión de discutir las recomendaciones y conclusiones que formuló el Comité de Libertad Sindical sobre este caso. El grupo hizo énfasis en dos cuestiones que se desprenden de las recomendaciones del Comité: primero, la necesidad de establecer, en consulta con los interlocutores sociales, procedimientos rápidos e imparciales, que aseguren adecuada protección para los miembros y dirigentes de las organizaciones de trabajadores; y segundo, lo relativo al desarrollo, en consulta con los interlocutores sociales, de métodos imparciales para la verificación de las afiliaciones sindicales. Sobre la primera de tales cuestiones, el grupo determinó que el caso debería manejarse por intermedio de un grupo específico de la Comisión Tripartita (grupo para asuntos relativos al Código del Trabajo y a la negociación colectiva). Además, el Gobierno manifiesta que el Ministerio de Justicia ha preparado varias enmiendas al Código de Procedimiento Civil del 17 de noviembre de 1964, cuyas enmiendas buscan simplificar y mejorar los procedimientos civiles y, en definitiva, aumentar su eficiencia y reducir el tiempo que se emplea en la decisión de casos civiles. Los proyectos de ley y reglamentaciones también se aplicarán a procedimientos aislados que tengan relación con el Código del Trabajo. En lo que respecta a la segunda recomendación, el Gobierno informa que la confederación denominada PKPP LEWIATAN, formulará sugerencias acerca de los cambios en los procedimientos de verificación de las afiliaciones sindicales, en las sesiones que adelanten los grupos especiales de la Comisión Tripartita.

250. *El Comité toma nota de la información del Gobierno. En particular, toma nota del acuerdo suscrito entre el Sr. Kielbasa y UPC Ltd respecto de la terminación de su contrato de trabajo. El Comité lamenta que aún no se haya adoptado ninguna determinación en la causa que se presentó hace más de dos años sobre la terminación del contrato de trabajo del Sr. Zagrajek, un dirigente sindical en Frito Lay Poland Ltd. El Comité recuerda una vez más que los casos relativos a la discriminación antisindical en violación del Convenio núm. 98 deberían ser examinados sin demora, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces. Una excesiva demora en la tramitación de los casos de discriminación antisindical, y en particular, la ausencia de decisión por largo tiempo en los procesos relativos a la reposición de los dirigentes sindicales despedidos equivale a una denegación de justicia y, por tanto, a una negación de los derechos sindicales de los afectados. La demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafos 105 y 826]. El Comité confía en que el caso será decidido en un futuro próximo por el Tribunal y solicita al Gobierno que le mantenga informado acerca de su resultado final.*

251. *En lo que respecta a la presunta violación de derechos sindicales en Frito Lay Poland Ltd, el Comité toma nota de que: el Fiscal de Distrito concluyó que no se había presentado violación alguna y decretó el cierre de la investigación, el 21 de julio de 2006; esta decisión fue impugnada por NSZZ «Solidarność» y el 19 junio 2007, el Tribunal de Distrito para la ciudad capital de Varsovia desestimó la impugnación y confirmó la decisión del Fiscal de Distrito. El Comité pide al Gobierno que le envíe copias de ambas decisiones.*

252. *El Comité toma nota con interés de la información del Gobierno respecto de los asuntos discutidos bajo los auspicios de la Comisión Tripartita y de los proyectos de enmienda al Código de Procedimiento Civil. El Comité pide al Gobierno que envíe los proyectos de enmienda pertinentes al Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. El Comité pide al Gobierno que continúe suministrando información acerca de las medidas concretas que se han adoptado para asegurar la aplicación de los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva, particularmente en lo que atañe al reconocimiento efectivo de los sindicatos y la facilitación de protección adecuada*

contra actos de discriminación antisindical e injerencia. El Comité solicita además al Gobierno que le suministre información acerca de cualquier progreso alcanzado respecto del desarrollo de un método imparcial e independiente para verificar la representatividad sindical, en consulta con los interlocutores sociales.

Caso núm. 2383 (Reino Unido)

- 253.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de mayo a junio de 2007 [véase 346.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 299.ª reunión, párrafos 177 a 186]. El Comité había solicitado que se le mantuviera informado de la evolución con respecto a las siguientes cuestiones: *a)* los avances de la celebración de consultas con los contratistas del sector privado sobre el establecimiento de mecanismos adecuados que permitan compensar las restricciones impuestas al derecho de huelga de los guardias de prisión empleados por las empresas del sector privado a las que se subcontrata parte de las funciones penitenciarias; y *b)* los avances de las consultas entabladas para mejorar el mecanismo actual de determinación de los salarios de los funcionarios de prisiones de Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte. El Comité lamentó que no se hayan logrado avances respecto de lo anterior y pidió al Gobierno que siga desplegando vigorosos esfuerzos en lo que respecta a los asuntos expuestos.
- 254.** En una comunicación de fecha 1.º de noviembre de 2007, el Gobierno indica que el 3 de noviembre de 2006, los representantes del servicio penitenciario y de la organización querellante, la Asociación de Funcionarios de Prisiones (POA) se reunieron con Brendan Barber del Congreso de Sindicatos (TUC) con el objeto de explorar vías conducentes para entablar diálogos para tratar lo relativo al mecanismo del órgano de revisión salarial del servicio de prisiones (PSPRB), así como otras cuestiones generales con miras a mejorar las relaciones laborales, de conformidad con el acuerdo de septiembre de 2006. El 19 de enero de 2007, los representantes del servicio penitenciario se reunieron con Alan Cave de la Fundación para el Trabajo con el objeto de establecer el marco en que habrían de desarrollarse las discusiones pendientes con la POA, antes de emprender conversaciones conjuntas acerca de las cuestiones mutuamente identificadas.
- 255.** La controversia entablada por la POA en cuanto al régimen de horas extraordinarias voluntarias (Horas Extraordinarias Contractuales – CSH) dio lugar a un debate en virtud del Acuerdo de procedimiento conjunto sobre las relaciones laborales (JIRPA). Esta controversia, y la acción entablada por la POA solicitando que el Tribunal Superior dictara una Orden Declaratoria indicando que el servicio penitenciario había violado el JIRPA al excluir algunas de las cuestiones en conflicto del proceso de arbitraje, hicieron que la POA abandonara las conversaciones que se habían acordado. Tanto la diferencia relativa a las CSH como la acción por la cual se solicitó la Orden Declaratoria se prolongaron por largo tiempo, pues ambas partes quisieron resolver las cuestiones por intermedio de los tribunales. Las principales decisiones judiciales formalizaron el acuerdo de las partes de acatar los procedimientos del JIRPA y, en una audiencia separada se ordenó a la POA abstenerse de intentar la aplicación de procesos disciplinarios sindicales en contra de quienes voluntariamente se ofrecen a trabajar un mayor número de horas extraordinarias.
- 256.** Como consecuencia de la decisión del tribunal, la POA resolvió que el JIRPA establecido en 2005 no respondía a sus intereses y, actuando de conformidad con una de las disposiciones del acuerdo notificó su retiro mediante aviso enviado con 12 meses de antelación, eliminando de ese modo cualquier restricción que impidiera a la POA declarar una huelga a partir de mayo de 2008 y fijando así unos derechos comparables con aquellos de que gozan otros grupos de trabajadores en el Reino Unido. Tras llevar a cabo una votación entre sus miembros, y mediante aviso divulgado con apenas 45 minutos de antelación, la POA declaró la huelga a las 7 a.m. del 29 de agosto de 2007. Puesto que los miembros de la POA seguían vinculados por el JIRPA hasta el 8 de mayo de 2008, el

Tribunal Superior dictó un mandato provisional a favor del servicio penitenciario, y fue entonces que la POA ordenó a sus afiliados regresar a sus puestos de trabajo esa misma tarde. 11.485 funcionarios participaron en la huelga que afectó a 124 de los 129 centros penitenciarios que se localizan en Inglaterra y Gales.

- 257.** La huelga declarada por la POA tuvo su origen en la decisión del Gobierno de aplicar el pago que el PSPRB recomendó para el período 2007-2008. El Gobierno adoptó esta determinación en concordancia con su política económica, determinación que se aplicó a las recomendaciones formuladas por los órganos de revisión salarial, distintos de aquellos que regulan lo relativo a las fuerzas armadas; además, esta decisión se ajusta a la respuesta del Gobierno ante las recomendaciones de la OIT, en el sentido que en tanto las recomendaciones del PSPRB no sean vinculantes, cabe apartarse de ellas aunque sólo en ausencia de recursos o fondos que permitan satisfacerlas.
- 258.** El 31 de agosto de 2007, los ministros acudieron a una reunión con la POA y dejaron en claro que el acuerdo salarial para el período 2007-2008 no sería objeto de un nuevo debate. La POA se comprometió a no emprender ninguna otra acción de protesta en ese momento. Se acordó continuar con el debate programado sobre la reforma salarial y de la fuerza del trabajo, así como las conversaciones auspiciadas por el TUC para el mejoramiento de las relaciones laborales. Los ministros se reunieron nuevamente con la POA el 17 de septiembre de 2007 y se programó una nueva reunión para el 30 de octubre de 2007 con el objeto de hacer una evaluación conjunta de los avances logrados. Las conversaciones auspiciadas por el TUC entre el servicio penitenciario y la POA continuaron, pero es escaso el progreso alcanzado: la POA manifestó de manera inequívoca que no firmaría un acuerdo voluntario que limitara su derecho a declarar una huelga, y los ministros afirmaron que en ausencia de un acuerdo voluntario que incluya protecciones contra los actos de protesta laboral, ellos emprenderían una acción encaminada a reincorporar una prohibición legal respecto de las huelgas que pueden declarar los funcionarios del servicio penitenciario, en atención al entendimiento al que se llegó con el Parlamento. El Ministerio de Justicia — y no el servicio penitenciario — está ahora concentrado en atender lo relativo a futuros nombramientos en el PSPRB.
- 259.** En resumen, el Gobierno indica que la POA y el servicio penitenciario se han ocupado de los conflictos que se han presentado entre ellos, los cuales se han prolongado y además han requerido de la intervención judicial, de conformidad con lo estipulado en el JIRPA. Estos conflictos han tomado mucho tiempo y además han tensionado la relación entre las partes interesadas, razón por la cual no fue posible reanudar plenamente las conversaciones que se habían acordado como parte de la solución del conflicto de septiembre de 2006; se dio inicio a un trabajo preliminar, pero la tarea de unas negociaciones más amplias fue abandonada pues las partes se concentraron en los conflictos actuales que se hicieron patentes en noviembre de 2006 y que requirieron de decisiones por parte de los tribunales. La huelga ilícita que declaró la POA el 29 de agosto de 2007 ha hecho aún más tirantes las relaciones entre la POA y el servicio penitenciario. Los ministros han manifestado su deseo de ver que las partes restablezcan los mecanismos necesarios para garantizar la protección requerida para la eficaz prestación del servicio penitenciario, y que se continúe con los diálogos que el TUC promovió con el objeto de lograr dicho objetivo. Por último, el Gobierno señala que el Servicio Nacional de Control de Delincuentes (NOMS) está analizando las opiniones jurídicas que se pronunciaron respecto de las cuestiones que el sector privado ha planteado en el presente caso.
- 260.** *El Comité toma nota de la información comunicada por el Gobierno y lamenta observar que las relaciones entre las partes interesadas se han deteriorado desde su último examen del caso y que a pesar de las conversaciones preliminares adelantadas sobre el mecanismo del PSPRB bajo el auspicio del TUC, es muy poco lo que se ha avanzado para mejorar el mecanismo actual de determinación de los salarios de los funcionarios de*

prisiones de Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte. En lo que respecta a las consultas celebradas con los contratistas del sector privado sobre el establecimiento de mecanismos adecuados que permitan compensar las restricciones impuestas al derecho de huelga de los guardias de prisión empleados por las empresas del sector privado, el Comité también lamenta que se haya avanzado tan poco a este respecto, aparte de lo que indica el Gobierno en cuanto a que el NOMS estuviera revisando las opiniones jurídicas que se presentaron respecto de las cuestiones planteadas. El Comité pide una vez más al Gobierno que siga desplegando vigorosos esfuerzos en lo que respecta a los asuntos mencionados, y que le mantenga informado de su evolución.

Caso núm. 2473 (Reino Unido)

261. La última vez que el Comité examinó este caso fue en su reunión de mayo-junio de 2007 [véase 346.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 299.ª reunión, párrafos 1464 a 1547], en la que pidió al Gobierno que en plena y franca consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores correspondientes prosiguiera la revisión de la Ley de Relaciones de Empleo de Jersey, de 2007 (ERL por su sigla en inglés) y, en particular, que tomara las medidas necesarias a fin de:

- garantizar que en caso de cancelación del registro, el sindicato en cuestión siga registrado hasta que la autoridad judicial tome una decisión definitiva;
- aclarar en qué situaciones el registro de un sindicato puede ser cancelado;
- garantizar que el Tribunal Real pueda examinar el fondo de los casos que sean objeto de apelación;
- garantizar que los trabajadores no sean sancionados por ejercer una actividad sindical legítima y garantizar también una protección efectiva contra la penalización de los trabajadores por dicha actividad;
- modificar la definición de convenio colectivo a fin de garantizar que la determinación del nivel de negociación se deje a discreción de las partes y asegurar que cuando los sindicatos no representen una «proporción sustancial» de los trabajadores puedan negociar por lo menos en nombre de sus propios miembros;
- modificar la definición de conflicto de trabajo a fin de suprimir el requisito relativo a la preexistencia de un convenio colectivo y el requisito de que el empleador deba emplear como mínimo 21 trabajadores para que el conflicto por el reconocimiento sindical sea considerado un conflicto colectivo;
- garantizar que sólo se recurra al arbitraje obligatorio en el marco de servicios esenciales, es decir, cuando se trate de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, o bien, cuando ambas partes estén de acuerdo, y
- garantizar que no se prohíban la acción de huelga ni la acción colectiva de protesta por motivos socioeconómicos.

El Comité también recordó al Gobierno que podía recurrir a la asistencia técnica de la Oficina en lo que respecta a las cuestiones planteadas en este caso.

262. En una comunicación de fecha 18 de octubre de 2007, el Gobierno indica que el Ministro de Empleo y Seguridad Social de Jersey (de aquí en adelante el Ministro) consideró detenidamente los comentarios del Comité y apreció que éste hubiera tomado nota de las amplias consultas celebradas con todos los grupos interesados antes que se promulgara la

ERL. El proceso de consultas proseguirá y se nutrirá de los comentarios del Comité. El Ministro subraya la importancia de las consultas en el marco del proceso legislativo en una jurisdicción pequeña como la de Jersey donde es esencial que la legislación cuente con la amplia aceptación de la población y se respeten las opiniones de quienes fueron consultados; la ERL no representa las opiniones de una de las partes sino más bien aquellas de los miembros independientes del Parlamento; opiniones que, a su vez, se vieron sumamente influidas por el resultado de las consultas públicas que se celebraron.

- 263.** Por lo que atañe a la cuestión del registro de sindicatos, el Gobierno declara que la legislación ofrece protección suficiente contra la cancelación del mismo. A tenor de los artículos 10.1 y 14.1 de la ERL, el encargado del registro sindical puede rechazar la solicitud de registro de un sindicato o cancelarla si alguno de los propósitos de dicho sindicato tiene por objetivo actuar ilegalmente, como cuestión de derecho; ahora bien, el encargado del registro no puede rechazar el registro ni la cancelación del mismo invocando una actividad ilícita. El Gobierno también declara que como el encargado del registro es una autoridad pública a efectos de la Ley de Derechos Humanos de Jersey (2000), esta última le obliga a ejercer sus funciones de forma compatible con los artículos del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales del Consejo de Europa (1950) y, en particular, del artículo 11 relativo a la libertad de reunión y de asociación. Además, el artículo 15 de la ERL prevé el derecho de apelación ante el Tribunal Real contra todo ejercicio de la discreción administrativa del encargado del registro. Al conocer de cualquier apelación, el Tribunal Real de Jersey y los altos tribunales de apelaciones, en calidad de autoridades públicas, también deben cumplir sus funciones de forma compatible con el Convenio de 1950. Además, la ERL no prevé restricción alguna del derecho de apelación ante la Corte y el artículo 15.3 dispone que la Corte Real puede confirmar o revocar las decisiones del encargado del registro. El Gobierno declara que por todos esos motivos no considera necesario enmendar la legislación relativa al registro pero que celebrará consultas acerca de las opiniones del Comité.
- 264.** En lo que respecta a la solicitud del Comité de garantizar que el sindicato en cuestión siga registrado hasta que la autoridad judicial tome una decisión definitiva, el Gobierno indica que el artículo 14.7 de la ERL prevé que la cancelación del registro no tendrá efecto hasta que venza el plazo de 21 días, contados a partir de la fecha en que el registrador notificó su decisión por escrito al sindicato en cuestión, y el artículo 15.2 concede a dicho sindicato un plazo de 21 días para interponer un recurso de apelación. Además, el artículo 14.8 de la ERL dispone que la cancelación del registro no tendrá efecto antes que el recurso quede resuelto y, por otra parte, el Tribunal Real tiene la facultad general de prolongar los plazos de conformidad con la regla 1/5 de las Reglas del Tribunal Real (2004).
- 265.** En cuanto a las sanciones por participar en actividades sindicales legítimas, el Ministro, tras celebrar consultas con el Foro de Empleo sobre este tema, dio instrucciones para que se hiciera una enmienda y que la legislación prevea que cuando se considere que fue despedido injustamente por haber participado en una acción sindical, el trabajador tendrá derecho a la reintegración o en su defecto a recibir una indemnización.
- 266.** Por lo que atañe a la definición de convenio colectivo entre un empleador o una organización de empleadores, representativa de una proporción sustancial de empleadores del sector o la rama de actividad en cuestión y trabajadores que representan una proporción sustancial de los trabajadores del sector o la rama de actividad en cuestión (artículo 1 de la ERL), el Gobierno indica que la expresión «proporción sustancial» se usa desde larga data en Jersey y sienta las bases para abordar conflictos laborales y cuestiones conexas de conformidad con la Ley de Conflictos Laborales de Jersey (1956). A juicio del Ministro, el concepto de «proporción sustancial» no exige que esta última deba superar el 50 por ciento de los trabajadores representados sino más bien que la representación tiene que

abarcas a una minoría significativa de trabajadores. Aunque no existe ninguna decisión judicial acerca del ámbito de aplicación de dicho concepto, el Ministro propone consultar con las partes interesadas para determinar si convendría enmendar la ERL al respecto.

267. En cuanto al requisito de que el empleador deba emplear como mínimo 21 trabajadores para que el conflicto por el reconocimiento sindical sea considerado un conflicto colectivo, el Gobierno declara que previamente se habían celebrado consultas sobre el tema mediante el documento Conducta equitativa en el lugar de trabajo: cuestiones sindicales (*Fairplay in the Workplace: Trade Union Issues*) (2001) a fin de recabar opiniones y decidir si el derecho de reconocimiento jurídico debía aplicarse a empresas de un tamaño determinado. Las opiniones recibidas acerca de este punto se dividían en forma bastante pareja y el Ministro considera que probablemente persista esa polarización entre las opiniones de los propietarios de pequeñas empresas y los sindicatos; no obstante, el Ministro celebrará otras consultas sobre la cuestión para constatar si hubo cambios de opinión.
268. En lo que se refiere a la solución de conflictos colectivos, el Gobierno declara que el Tribunal de Empleo de Jersey (JET por su sigla en inglés) tiene una jurisdicción muy limitada para emitir un laudo vinculante sin el consentimiento de ambas partes. En aquellos casos en que se aplica el artículo 22.2 de la ERL, el JET sólo tiene jurisdicción con el consentimiento de ambas partes; además, dicho artículo prevé que el JET ejerza únicamente jurisdicción cuando, *inter alia*, una parte en el conflicto esté actuando de forma irrazonable por la manera en que esa parte esté cumpliendo o no con el procedimiento disponible que se define en el artículo 22.3. A su vez, el artículo 22.4 de la ERL dispone que al decidir si una parte en el conflicto está actuando de forma irrazonable habrá de tenerse en cuenta si el correspondiente manual de los trabajadores ha sido aprobado por las partes, incluidos los trabajadores. Por lo tanto, salvo que el procedimiento disponible se haya establecido en un código, a tenor de este artículo, una de las partes sólo podría actuar de forma irrazonable respecto a un procedimiento aceptado previamente. Según el Gobierno, los poderes del JET de dictar una declaración se limitan a lo previsto en el artículo 23.2 de la ERL y dicho tribunal no tiene poder alguno para dictar una declaración sobre cuestiones tales como la remuneración, por ejemplo, salvo si cuenta con el consentimiento de ambas partes. Cuando el JET ejerza una jurisdicción que la ERL o las partes no le confieren, entonces, cualquier de las partes podrá apelar al Tribunal Real solicitando la revocación de la decisión del JET por falta de jurisdicción.
269. Respecto a los códigos de práctica, el Gobierno declara que celebró una amplia consulta con el Foro de Empleo y adjunta un nuevo proyecto de los códigos propuestos. El Gobierno indica que el alegato, según el cual, las pequeñas empresas que emplean diez o menos trabajadores están exentas de respetar el derecho de los trabajadores de formar un sindicato o afiliarse a él, es falso e incorrecto: el límite se fijó a 21 o más trabajadores en el caso de aquellos sindicatos que quieren recurrir a la acción sindical para ser reconocidos. La ERL y los códigos tampoco contienen prohibición alguna respecto a la afiliación sindical ya que cualquier prohibición al respecto infringiría las disposiciones de la Ley de Derechos Humanos de Jersey (2000). Además, la Ley de Empleo (2003) prevé sanciones para aquel empleador que penalice a un trabajador por afiliarse a un sindicato. Según el Gobierno, los sindicatos se encuentran en buena posición de obtener el reconocimiento voluntario mediante argumentos económicos de peso, incluido aquel de que en Jersey, el pleno empleo ha sido casi constante en los 30 últimos años.
270. Por lo que atañe a la acción secundaria tomada por un sindicato, el Gobierno sostiene que todas los Estados miembros fijan límites a la libertad de los sindicatos de organizar acciones; dichos límites reflejan las condiciones locales, incluidas las tradiciones en materia de relaciones y prácticas laborales del Estado miembro o el territorio en cuestión. En el caso de Jersey, donde los convenios colectivos no tienen fuerza legal y la negociación está descentralizada, es preciso prohibir la acción secundaria. En una

economía como la de Jersey, pequeña y aislada geográficamente, la ampliación de la acción sindical a terceros que no forman parte del conflicto primario interrumpiría en grado sumo la vida de la isla y la prestación de servicios necesarios a los ciudadanos. Por consiguiente, el Ministro no se propone modificar las disposiciones de la ley en la materia y considera que la prohibición relativa a la acción secundaria es acorde con las obligaciones internacionales de Jersey.

271. *El Comité toma nota de la información detallada que suministró el Gobierno y, en particular, de las indicaciones relativas a una serie de puntos respecto a los cuales entiende seguir consultando con los interlocutores sociales y buscar el consenso. Asimismo, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, el derecho sindical de apelar las decisiones del encargado del registro es un derecho irrestricto y que tratándose de la cancelación del registro, el sindicato en cuestión sigue registrado hasta que la autoridad judicial tome la decisión definitiva. El Comité pide una vez más al Gobierno que garantice que el Tribunal Real pueda examinar el fondo de los casos que sean objeto de apelación.*
272. *Además, el Comité toma nota con interés de la indicación del Gobierno, según la cual, el Ministro, tras celebrar consultas con el Foro de Empleo, dio instrucciones para que se hiciera una enmienda y que la legislación prevea la reintegración o en su defecto una indemnización en caso de despido injusto. El Comité pide al Gobierno que le remita copia del proyecto de dicha enmienda en cuanto esté listo.*
273. *En lo que se refiere al requisito de que un sindicato represente una «proporción sustancial» de los trabajadores del sector o la rama de actividad en cuestión para firmar un convenio colectivo, el Comité toma nota de la declaración del Gobierno en cuanto a que el concepto de «proporción sustancial» no exige que esta última deba superar el 50 por ciento de los trabajadores representados sino más bien que la representación tiene que abarcar a una minoría significativa de trabajadores. Tomando nota igualmente de que no existe ninguna decisión judicial acerca del ámbito de aplicación de dicho concepto y que se celebrarán consultas con las partes interesadas para determinar si convendría enmendar la ERL al respecto, el Comité recuerda, una vez más, que la decisión que determina si un sindicato representa una proporción sustancial de trabajadores debería fundarse en criterios objetivos y preestablecidos para evitar toda posibilidad de parcialidad o abuso y que cuando, en un sistema de designación de agente negociador exclusivo, ningún sindicato representa al porcentaje de trabajadores exigido para ser declarado agente negociador exclusivo, los derechos de negociación colectiva deberían concederse a los sindicatos de la unidad, por lo menos en nombre de sus propios afiliados [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 976].*
274. *El Comité toma nota de los últimos proyectos de códigos de práctica transmitidos por el Gobierno. También toma nota de que a tenor del proyecto del código 1 para que un sindicato pueda entablar ante el JET el procedimiento relativo a un conflicto de reconocimiento, el empleador en cuestión tiene que haber empleado una media de 21 trabajadores como mínimo en el período de 13 semanas precedentes al día en que surgió el conflicto. El Comité considera que el requisito de que el empleador en cuestión emplee 21 trabajadores como mínimo para que el sindicato pueda iniciar dicho procedimiento contradice el principio de negociación colectiva libre y voluntaria. En virtud de lo cual, pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que los sindicatos puedan entablar ante el JET el procedimiento relativo a un conflicto de reconocimiento incluso cuando el empleador en cuestión emplee menos de 21 trabajadores.*
275. *El Comité toma nota de que según el Gobierno se celebrarán ulteriores consultas acerca de la definición de conflicto de trabajo y, una vez más, pide al Gobierno que tome las*

medidas necesarias para modificar la definición de conflicto de trabajo a fin de suprimir el requisito relativo a la preexistencia de un convenio colectivo y el requisito de que el empleador deba emplear como mínimo 21 trabajadores para que el conflicto de reconocimiento sindical sea considerado un conflicto colectivo.

- 276.** *Respecto a la cuestión de arbitraje obligatorio a solicitud de una de las partes, el Comité toma nota de las indicaciones del Gobierno acerca del ámbito de competencia del JET en lo que se refiere a emitir un laudo vinculante pero, de todos modos, debe reiterar que lo dispuesto en los artículos 22-24 de la ERL acerca de la facultad del JET de emitir una declaración sin el consentimiento de ambas partes interesadas que prevé la incorporación de términos y condiciones concretos en los contratos de empleo individuales equivale a un arbitraje obligatorio y vinculante, lo que contradice el principio de negociación voluntaria. El Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para enmendar la legislación a fin de que sólo se recurra al arbitraje obligatorio en el marco de servicios esenciales, es decir, cuando se trate de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, o bien, cuando ambas partes estén de acuerdo.*
- 277.** *Por último, el Comité toma nota de las indicaciones y lamenta que el Gobierno considere necesario prohibir la acción secundaria para no interrumpir la vida de la isla ni la prestación de servicios necesarios a los ciudadanos, y que no se proponga enmendar la legislación en la materia. Recordando que prohibir una acción de huelga no vinculada a un conflicto colectivo del que es parte un trabajador o un sindicato contradice los principios de la libertad sindical, el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que tanto las huelgas de solidaridad como las protestas por motivos socioeconómicos estén amparadas por la ley.*
- 278.** *El Comité alienta al Gobierno a proseguir vigorosamente el diálogo entablado con los interlocutores sociales acerca de todos estos asuntos con miras a la plena conformidad de Ley de Relaciones de Empleo con los Convenios núms. 87 y 98, y señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de este caso.*

Caso núm. 2380 (Sri Lanka)

- 279.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007 [véase 344.º informe, párrafos 192 a 198]. En esa ocasión el Comité tomó nota que los casos de cinco trabajadores supuestamente despedidos de la Workwear Lanka (Pvt.) Ltd. estaban pendientes ante el Tribunal del Trabajo, así como también el caso relativo al despido de 202 trabajadores tras su participación en una huelga. Confiando en que las autoridades competentes tratarían estos casos sin retraso y que, de confirmarse los alegatos de discriminación antisindical, se adoptarían medidas oportunas para remediar cualquier efecto de discriminación, el Comité pidió al Gobierno que le mantuviera informado al respecto y que le transmitiera las copias de las decisiones, tan pronto como el Tribunal del Trabajo las dictara. Además, el Comité solicitó al Gobierno que le facilitara información acerca de los motivos por los que el tribunal desestimó la demanda de un trabajador despedido en diciembre de 2003, y que le indicara las medidas adoptadas para garantizar los derechos del sindicato para ejercer sus actividades.
- 280.** En su comunicación de 21 de septiembre de 2007, el Gobierno señala que el caso relativo al despido de 202 trabajadores se ha examinado en 28 ocasiones pero no ha concluido aún. El artículo 17 de la Ley sobre Terminación del Empleo de los Trabajadores establece que los procedimientos de investigación que el Comisario General del Trabajo lleve a cabo en virtud de la citada ley, podrán adelantarse en la forma que sea más conveniente para obtener pruebas o información respecto de los asuntos que surjan en la investigación, sin contravenir el principio de la justicia natural. Adicionalmente, el Tribunal Supremo ha

sostenido en repetidas ocasiones que no conceder a las partes tiempo suficiente para que construyan su caso, atenta contra el principio de la justicia natural; sobre el particular, es de suponer que los funcionarios que adelantan la investigación están obligados a conceder tiempo y oportunidad suficientes para que las partes construyan su caso. El Gobierno agrega que la mayoría de las fechas fijadas para realizar las audiencias en los casos mencionados fueron solicitadas por los abogados contratados por el sindicato, uno de los cuales estuvo enfermo durante algún tiempo.

- 281.** El Gobierno señala que de los cinco casos que se adelantan ante el Tribunal del Trabajo, el caso de la Sra. Chandrani Rupika fue resuelto mediante una transacción que implicó el pago de 50.000 rupias a su favor; los cuatro casos restantes aún siguen pendientes. En cuanto a las razones que tuvo el Tribunal del Trabajo para desestimar la demanda de la Sra. Chathurika quien se cuenta entre los trabajadores despedidos, se informa que esta demanda fue desestimada por motivos de prolongado absentismo.
- 282.** En lo que respecta a las observaciones que el Comité formuló previamente acerca de la legislación, el Gobierno manifiesta que actualmente el Ministerio de Relaciones Laborales y Mano de Obra está revisando la legislación en el contexto de las reformas laborales generales que se han introducido en el país. En consecuencia, este asunto es actualmente objeto de examen por parte de la subcomisión designada a tal efecto por el Consejo Consultivo Nacional del Trabajo (CCNT). Las opiniones expresadas por las organizaciones sindicales en lo que respecta a las reformas legislativas no han sido uniformes y hasta el momento no se ha adoptado una determinación final.
- 283.** *El Comité toma nota de la información remitida. En lo que respecta al caso de los 202 trabajadores despedidos tras una huelga y los cuatro casos que se tramitan ante el Tribunal del Trabajo, los cuales aún siguen pendientes, el Comité recuerda que la demora de la justicia equivale a su denegación y solicita una vez más al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación y que le remita copias de las decisiones, tan pronto como se dicten. El Comité también pide al Gobierno que le remita una copia de la decisión del Tribunal del Trabajo mediante la cual se desestimó la demanda de la Sra. Chathurika por motivos de prolongado absentismo.*
- 284.** *Si bien el Comité toma nota de la revisión que se está adelantando en materia de legislación del trabajo, lamenta que el Gobierno no suministre información acerca de la sección afiliada al Sindicato de Trabajadores de la Zona Franca y de los Servicios Generales de la Workwear Lanka (Pvt.) Ltd. El Comité pide una vez más al Gobierno asegurarse de que el sindicato pueda ejercer sus actividades, aun si éste no representa más del 40 por ciento de los trabajadores, y que le informe acerca de las medidas que se adopten sobre el particular.*

Caso núm. 2419 (Sri Lanka)

- 285.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007. En esa ocasión, el Comité recordó que los trabajadores afectados fueron despedidos o bien objeto de cierre patronal en enero de 2005 y que los procedimientos de arbitraje se iniciaron en junio de 2005, expresó su esperanza de que las autoridades competentes se ocuparían de este caso sin demora y que, de confirmarse los alegatos de discriminación antisindical, adoptarían las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical, en particular, a la luz del cierre de la fábrica, garantizando una indemnización íntegra que constituya una sanción disuasoria para que no se repitan tales actos. El Comité pidió además al Gobierno que le mantuviera informado al respecto [véase 344.º informe, párrafos 199 a 202].

286. En su comunicación de fecha 21 de septiembre de 2007, el Gobierno señala que sólo 83 trabajadores continúan implicados en el procedimiento de arbitraje, puesto que 96 trabajadores del total inicialmente vinculado, se han retirado del mismo. Una copia del procedimiento de arbitraje de fecha 7 de marzo de 2007 se adjunta a la comunicación, y se indica que el sindicato ha aceptado esta posición. El Gobierno agrega que entre el 4 de septiembre de 2006 y el 13 de septiembre de 2007 se llevaron a cabo investigaciones arbitrales en diez ocasiones; aunque las partes están de acuerdo en solucionar el conflicto, no se ha llegado a un acuerdo definitivo acerca de las condiciones para resolverlo.
287. *El Comité toma nota de esta información y lamenta observar que, aunque los trabajadores afectados fueron despedidos o bien objeto de cierre patronal en enero de 2005 y, que el procedimiento de arbitraje que se inició en junio de 2005, no ha concluido todavía. El Comité recuerda una vez más que los procesos relativos a cuestiones de discriminación antisindical, en violación del Convenio núm. 98, deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces. Una excesiva demora en la tramitación de los casos de discriminación antisindical equivale a una denegación de justicia y por tanto, una negación de los derechos sindicales de los afectados. 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 y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafos 826 y 835]. El Comité expresa una vez más su esperanza de que el procedimiento de arbitraje concluirá sin más demora y, de confirmarse los alegatos de discriminación antisindical, que el laudo arbitral incluirá medidas oportunas para remediar las consecuencias de la discriminación antisindical en particular, a la luz del cierre de la fábrica, garantizando una indemnización íntegra que constituya una sanción disuasoria para que no se repitan tales actos. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado a este respecto.*

Caso núm. 2171 (Suecia)

288. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de marzo de 2007 [véase 344.º informe, párrafos 203 a 206], y se refiere a una enmienda normativa que permite a los trabajadores continuar en el empleo hasta la edad de 67 años y prohíbe negociar cláusulas de jubilación obligatoria anticipada. El Comité lamentó observar que, a pesar de las recomendación que formuló sobre la búsqueda de una solución negociada en el futuro cercano con respecto a la enmienda normativa de las cláusulas de jubilación obligatoria anticipada de los convenios colectivos, desde febrero de 2005, es decir, desde hace más de dos años, no se ha celebrado ninguna reunión oficial, e instó firmemente al Gobierno a que llevara adelante negociaciones significativas con los interlocutores sociales interesados con el fin de llegar a una solución aceptable para todas las partes interesadas, en particular en lo que respecta a la aplicación de los convenios todavía vigentes, que no están en conformidad con la legislación referente a la edad de la jubilación.
289. En una comunicación de fecha 3 de septiembre de 2007, el Gobierno indica que en septiembre de 2006 se designó un nuevo gobierno que es favorable al derecho de los trabajadores de continuar en el empleo hasta los 67 años de edad, y que no tiene intención de modificar la legislación que lo autoriza o de adoptar nuevas medidas a este respecto. El Gobierno expresa la esperanza de proseguir en el futuro el diálogo constructivo y abierto entablado con la OIT.
290. *El Comité observa con profunda preocupación que, a pesar de la recomendación que formuló sobre la búsqueda de una solución negociada en el futuro cercano con respecto a la enmienda normativa de las cláusulas de jubilación obligatoria anticipada, el Gobierno ha manifestado su intención categórica de no adoptar medida alguna a este respecto.*

Recordando que han pasado más de seis años desde la presentación de esta queja, el Comité vuelve a instar firmemente al Gobierno a que lleve adelante negociaciones significativas con los interlocutores sociales interesados con el fin de llegar a una solución aceptable para todas las partes interesadas, en particular en lo que respecta a la aplicación de los convenios todavía vigentes que no están en conformidad con la legislación referente a la edad de jubilación. El Comité pide que se le mantenga informado de todas las medidas que se tomen a este respecto.

Caso núm. 2537 (Turquía)

291. El Comité examinó el presente caso en su reunión de mayo-junio de 2007 [véase 347.º informe, párrafos 1 a 26] y en esa ocasión aprobó las recomendaciones siguientes:

- a) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias lo antes posible a fin de poner su legislación en conformidad con el Convenio núm. 87, ratificado por Turquía y, en particular:
 - i) que enmiende el artículo 5 de la Ley núm. 4688 sobre Sindicatos de Funcionarios Públicos, así como el reglamento relativo a la determinación de las ramas de actividad de organizaciones y organismos, los cuales determinan las ramas de actividad según las cuales se constituyen los sindicatos de funcionarios públicos, para garantizar que esas ramas no se limiten a un ministerio, departamento o servicio en particular, incluidos los gobiernos locales;
 - ii) que enmiende el reglamento del 2 de agosto de 2005 (el cual enmienda el reglamento relativo a la determinación de las ramas de actividad de organizaciones y organismos) a fin de mantener a los afiliados de que se trata de Yapi-Yol Sen dentro de la rama de actividad denominada «Obras públicas, construcción y servicios rurales» conforme a la naturaleza de sus funciones y a su voluntad de permanecer afiliados a Yapi-Yol Sen;
 - iii) que enmiende el artículo 16 de la Ley núm. 4688 sobre Sindicatos de Funcionarios Públicos a fin de que no se ponga término a los cargos sindicales de responsabilidad a causa del traslado del líder sindical a otra rama de actividad, de su despido, o, sencillamente, de que abandone el trabajo.

El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado con respecto a todas las cuestiones anteriores, y

- b) el Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para que se restaure inmediatamente la afiliación de aquellos trabajadores que estaban afiliados al Yapi-Yol Sen y que se restablezca el sistema de percepción de las cotizaciones sindicales en nómina, y confía en que, con arreglo al recurso de apelación interpuesto por el querellante en el presente caso, el tribunal tenga en cuenta, cuando dicte su fallo, los principios pertinentes de la libertad sindical consagrados en el Convenio núm. 87. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto y que le transmita toda decisión judicial en cuanto sea adoptada.

292. Por comunicación de fecha 18 de octubre de 2006, el Gobierno indica que la Dirección General de Servicios Rurales fue suprimida por la ley núm. 5286, promulgada el 13 de enero de 2005, y, de conformidad con el artículo transitorio primero de dicha ley, el personal de la central fue trasladado al Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales; el personal de las provincias de Estambul y de Kocaeli fue trasladado a las municipalidades principales de ambas ciudades; y el de otras provincias, a otras administraciones provinciales. Después, el nombre de la Dirección General de Servicios Rurales fue suprimido de la lista en anexo del reglamento (de 7 de septiembre de 2001, *Diario Oficial* núm. 24516) relativo a la determinación de las ramas de actividad de las organizaciones y organismos, en el marco de la Ley sobre los Sindicatos de Funcionarios, en virtud de un nuevo reglamento de fecha 2 de agosto de 2005 (*Diario Oficial* núm. 25894).

293. Por decisión de 4 de agosto de 2006, núm. 2006/2052, la Sala Décima del Consejo de Estado rechazó, en virtud del apartado 1, literal b) del artículo 15 de la ley núm. 2577, la denuncia presentada por Yapi-Yol Sen y el mismo interpuso recurso de casación ante la Asamblea General de las Salas de Litigios Administrativos del Consejo de Estado. La causa está pendiente.
294. El artículo 4, titulado «establecimiento» de la Ley núm. 4688 sobre Sindicatos de Funcionarios Públicos, dispone «que los sindicatos de funcionarios públicos pueden constituirse atendiendo a las ramas de actividad de los funcionarios empleados en dichas ramas. Estos sindicatos tienen como objetivo operar en la totalidad del país. Se puede constituir más de un sindicato en una rama de actividad. No se puede constituir el sindicato en función del lugar de trabajo ni de la profesión». Por consiguiente, la profesión ejercida y el puesto ocupado por un funcionario carecen de importancia a la hora de determinar a qué sindicato afiliarse. El Sindicato de Funcionarios Públicos sólo puede constituirse en función de las ramas de actividad, no de la profesión ni del lugar de trabajo. Prescindiendo de su título y puesto, el funcionario sólo puede estar afiliado a un sindicato que opere en una rama de actividad en que se encuentra la institución del funcionario.
295. Tras la supresión de la Dirección General de Servicios Rurales, el nombre de ésta fue suprimido de la lista de ramas de actividad en que figuraba con anterioridad. Tras la supresión, el traslado de su personal a otras instituciones públicas obedece a razones de seguridad del empleo, reconocida ésta por el derecho estatutario. Así, nada impide afiliarse a la rama de actividad en que se entra en servicio. Tras el mencionado traslado, si se mantiene la condición de miembro de los funcionarios en su sindicato anterior, se corre el riesgo de bloquear la determinación de los sindicatos competentes y el sistema previsto en la ley núm. 4688.
296. La cantidad de funcionarios de una rama de actividad no es la misma en todas las ramas de actividad. Existen ramas a las que pueden afiliarse cientos de miles de funcionarios (por ejemplo, en educación, formación o ciencias), pero también existen ramas a las que sólo pueden afiliarse 10.000 funcionarios (por ejemplo, en arte y cultura). Este procedimiento no tiene por objeto evitar el ejercicio de los derechos sindicales ni privar a un sindicato de las cotizaciones, sino establecer el funcionamiento en el marco del acercamiento de las ramas de actividad.
297. *El Comité lamenta observar que el Gobierno no ha comunicado ninguna información relativa a las medidas adoptadas para dar curso a sus recomendaciones. Observa que, según el Gobierno, la Sala Décima del Consejo de Estado rechazó la demanda de Yapi-Yol Sen, y que el sindicato interpuso un recurso de casación. La causa está pendiente ante la Asamblea General de las Salas de Litigios Administrativos del Consejo de Estado. El Comité pide una vez más al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para que de inmediato se restablezca la afiliación a Yapi-Yol Sen y que se asegure la posibilidad de deducir las cotizaciones en nómina. El Comité espera que el Consejo de Estado, tras los recursos interpuestos por la organización querellante en el presente caso, tendrá en cuenta los principios de la libertad sindical consagrados en el Convenio núm. 87 cuando emita su decisión. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación de este asunto y que le transmita, tan pronto como sea posible, copia de la decisión emitida por el Consejo de Estado en instancia de apelación.*

Caso núm. 2249 (República Bolivariana de Venezuela)

298. En su reunión de marzo de 2007, el Comité lamentó que a pesar de su gravedad el Gobierno no hubiera comunicado informaciones sobre las recomendaciones que se reproducen a continuación [véase 344.º informe, párrafos 237 y 243]:

- recordando la importancia de que se respeten las reglas del debido proceso, el Comité espera que el dirigente sindical Sr. Carlos Ortega será efectivamente puesto en libertad sin demora y pide al Gobierno que le envíe la sentencia que dicte la autoridad de apelación. El Comité pide también al Gobierno que envíe la sentencia de primera instancia (con resultandos y considerandos) condenatoria del dirigente sindical Sr. Carlos Ortega (la CTV ha enviado sólo copia del acta de audiencia oral y pública durante la cual se emitió la sentencia y el fallo con las penas);
- el Comité pide al Gobierno que reconozca a FEDEUNEP y se asegure de que no es discriminada en el diálogo social y en la negociación colectiva, en particular teniendo en cuenta que está afiliada a la Confederación de Trabajadores de Venezuela, organización que también ha tenido problemas de reconocimiento, examinados ya por el Comité en el marco del presente caso. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de toda invitación que dirija a FEDEUNEP en el marco del diálogo social. El Comité recuerda el principio de que tanto las autoridades como los empleadores deben evitar toda discriminación entre las organizaciones sindicales, especialmente en cuanto al reconocimiento de sus dirigentes a los fines de sus actividades legítimas [véase *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*, cuarta edición, 1996, párrafo 307];
- en lo que respecta al despido de más de 23.000 trabajadores de la empresa PDVSA y sus filiales en 2003 por participar en una huelga en el marco del paro cívico nacional, el Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno y en particular de que sólo faltan por decidir el 10 por ciento de las solicitudes (procedimientos ante la Inspección del Trabajo o ante la autoridad judicial) presentadas. El Comité deplora que el Gobierno haya desatendido su recomendación de que iniciara negociaciones con las centrales de trabajadores más representativas para encontrar solución a los despidos en PDVSA y sus filiales como consecuencia de la organización o participación en una huelga en el contexto del paro cívico nacional. El Comité reitera esta recomendación;
- el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que deje sin efectos las órdenes de detención contra los dirigentes o sindicalistas de UNAPETROL Horacio Medina, Edgar Quijano, Iván Fernández, Mireya Repanti, Gonzalo Feijoo, Juan Luis Santana y Lino Castillo, así como que le mantenga informado al respecto;
- el Comité considera que los fundadores e integrantes de UNAPETROL deberían ser reintegrados, ya que además de participar en el paro cívico fueron despedidos mientras se encontraban en período de formación;
- en cuanto a los alegados actos de violencia, detenciones y torturas por parte de militares el 17 de enero de 2003 contra un grupo de trabajadores de la empresa Panamco de Venezuela S.A., dirigentes del Sindicato de la Industria de Bebidas del Estado Carabobo, por protestar contra el allanamiento de la empresa y el decomiso de sus bienes que atentaba contra la fuente de trabajo, el Comité toma nota de que se hallan en etapa de investigación las denuncias formuladas por los ciudadanos José Gallardo, Jhonathan Rivas, Juan Carlos Zavala y Ramón Díaz y subraya que los alegatos se refieren a la detención y tortura de estos trabajadores así como de Faustino Villamediana. Deplorando que el procedimiento en curso ante la Fiscalía en relación con cuatro trabajadores no haya concluido a pesar de que los hechos se refieren a diciembre de 2002 o enero de 2003, el Comité espera firmemente que las autoridades concluirán rápidamente las investigaciones y pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda decisión que se adopte;
- el Comité pide al Gobierno que le comunique la decisión que adopte la Inspección del Trabajo sobre la calificación de despido relativa al dirigente sindical Gustavo Silva y destaca la demora en este procedimiento;
- en lo que respecta al despido de la sindicalista de FEDEUNEP Sra. Cecilia Palma, el Comité pide al Gobierno que indique si esta sindicalista ha recurrido la sentencia de 1.º de septiembre de 2003, y en caso afirmativo que le mantenga informado del resultado del recurso, y
- de manera general, el Comité deplora el excesivo retraso en la administración de justicia que muestran diferentes aspectos de este caso y subraya que el retraso en la administración de justicia equivale a su negación, así como que esta situación impide el

ejercicio de los derechos, de las organizaciones sindicales y sus afiliados de manera efectiva.

299. Asimismo, el Comité reiteró las recomendaciones anteriores e instó al Gobierno a que enviara las informaciones solicitadas con carácter urgente y sin demora y a que cumpliera tales recomendaciones [véase 344.º informe, párrafo 243].
300. En sus comunicaciones de 2 de marzo y 27 de septiembre de 2007, la organización querellante UNAPETROL señala que el órgano de control fiscal de la empresa PDVSA citó a cerca de 200 trabajadores despedidos — incluidos dirigentes sindicales — que participaron en el paro petrolero de 2002-2003 para efectos de investigaciones indicándose las pérdidas millonarias que se produjeron durante el mencionado paro. Se trata, según UNAPETROL, de acusaciones indefinidas y vagas, sin pruebas, que muestran un nuevo caso de persecución sindical.
301. UNAPETROL añade que el texto público por medio del cual la empresa notifica las citaciones, adelanta conclusiones relacionadas con el Paro Cívico Nacional que no son de su incumbencia, cuando se afirma «del análisis practicado a las informaciones contenidas en los medios impresos y audiovisuales de comunicación social se evidenció que no se cumplieron los requisitos previos para que los trabajadores comenzaran un procedimiento de huelga...».
302. Cabe destacar — prosigue la organización querellante —que además, existen una gran cantidad de pruebas debidamente presentadas en la Fiscalía General de la República, así como un conjunto de declaraciones y audiencias públicas, realizadas por voceros de UNAPETROL, relacionadas con actos operacionales impropios, actos de negligencia, impericia y uso de violencia física que ocurrieron en los distintos escenarios operacionales de la empresa, justamente después de haberse producido los despidos y haberse tomado las instalaciones por miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales, que permiten demostrar la absoluta inocencia de todos los trabajadores despedidos. Las evidencias han sido totalmente omitidas e ignoradas, tanto por la Dirección de Auditoría Fiscal, la Gerencia Funcional de Investigaciones de PDVSA como por la propia Fiscalía General de la República. En este sentido, UNAPETROL anexa:
 - copias del documento presentado en abril de 2003, por un grupo de abogados y representantes de estos trabajadores, ante la oficina del Fiscal General de la República, donde se consignaron Actas de Entrega Segura de Instalaciones que luego aparecieron dañadas, cuando ya funcionarios del régimen habían tomado control de las operaciones;
 - escritos presentados ante la Dirección de Auditoría Fiscal y la Gerencia Funcional de Investigaciones de PDVSA por los Sres. Víctor Ramos y Horacio Medina, secretario de control interno y presidente de UNAPETROL, citados los días 16 y 22 de diciembre de 2006, respectivamente. Según UNAPETROL, en estos escritos se puede apreciar un procedimiento que somete a estos trabajadores a un acto de persecución y retaliación dentro de un absoluto estado de indefensión. Adicionalmente, han sido citados públicamente, los sindicalistas Edgar Quijano y Rodolfo Moreno, secretario de asistencia laboral y vicepresidente del tribunal disciplinario de UNAPETROL los días 12 de abril y 28 de junio de 2007; también se ha citado a Horacio Medina, presidente de UNAPETROL;
303. UNAPETROL alega también un nuevo despido de más de 1.500 trabajadores por la empresa PDVSA pero señala que se trata de despidos políticos por haber firmado en el procedimiento de referéndum revocatorio del mandato del Presidente de la República (el Comité recuerda que su competencia en materia de despidos no cubre los casos por razones políticas sino sólo los casos de discriminación antisindical).

- 304.** En su comunicación de 18 de mayo de 2007, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) se refiere a declaraciones del Presidente de la República según las cuales «en la revolución las diferencias entre los sindicatos y el partido revolucionario deben desaparecer; los sindicatos deben desaparecer» y otras que atentan contra la autonomía sindical «si ellos quieren ser autónomos, entonces tenemos unos sindicatos inodoros; quieren tener sus propias directivas y normas». Estos planteamientos explican las continuas injerencias de las autoridades (Consejo Nacional Electoral, etc.) en las elecciones sindicales y en los procesos de negociación colectiva.
- 305.** En sus comunicaciones de 3 de mayo y 19 de septiembre de 2007, el Gobierno responde a los alegatos de la CTV invocando el derecho de expresión de todo ciudadano, indicando que las declaraciones se hicieron en el marco de la juramentación de los promotores de un acto de carácter político partidista tendiente a formar el Partido Socialista Unido de Venezuela y por ello no puede considerarse como acto oficial alguno; muy por el contrario Hugo Chávez actuaba como ciudadano ejerciendo sus derechos políticos y sociales y haciendo una manifestación a favor de que la organización sindical debe ser una correa de transmisión del partido político. El Convenio núm. 87 y la libertad sindical gozan de excelente salud en el país y en lo que va de año se han registrado 300 nuevas organizaciones sindicales. Como hizo ya en su respuesta para el examen anterior del caso en marzo de 2007, el Gobierno critica que UNAPETROL presente alegatos después de haber dejado perimir, en mayo de 2006, el proceso que planteó ante el Tribunal Supremo de Justicia al no haber realizado actos de procedimiento en más de un año (y que se refería a la negativa de registro de esta organización). A juicio del Gobierno se debería cerrar el caso.
- 306.** *El Comité toma nota de estas informaciones del Gobierno sobre los nuevos alegatos de la CTV. El Comité recuerda sin embargo, que la resolución sobre la independencia del movimiento sindical, adoptada el 26 de junio de 1952 por la Conferencia Internacional del Trabajo, proclama que: «Cuando los sindicatos deciden, en conformidad a las leyes y a las costumbres en vigor en sus países respectivos, y a la voluntad de sus miembros, establecer relaciones con un partido político o llevar a cabo una acción política conforme a la Constitución, para favorecer la realización de sus objetivos económicos y sociales, estas relaciones o esta acción política no deben ser de tal naturaleza que comprometan la continuidad del movimiento sindical o de sus funciones sociales y económicas, cualesquiera que sean los cambios políticos que puedan sobrevenir en el país.». El Comité espera que en el futuro se tendrá plenamente en cuenta este principio.*
- 307.** *Por último, el Comité lamenta que el Gobierno no haya facilitado informaciones sobre las recomendaciones que formuló en marzo de 2007 por lo que las reitera. El Comité pide al Gobierno que responda específicamente a los alegatos presentados por UNAPETROL por comunicaciones de 2 de marzo y 27 de septiembre de 2007 ya que se ha limitado a reiterar informaciones ya recibidas sobre la perención de la instancia judicial en el proceso relativo a la negativa de registro de esta organización.*

* * *

- 308.** Finalmente, el Comité pide a los gobiernos interesados que le mantengan informado a la mayor brevedad, del desarrollo de los siguientes casos.

Caso	Ultimo examen en cuanto al fondo	Ultimo examen sobre el seguimiento dado
1890 (India)	Junio de 1997	Noviembre de 2007
1962 (Colombia)	—	Noviembre de 2006
2017 (Guatemala)	Marzo de 2002	Junio de 2007
2050 (Guatemala)	Marzo de 2002	Junio de 2007
2086 (Paraguay)	Junio de 2002	Junio de 2007
2087 (Uruguay)	Marzo de 2005	Junio de 2007
2088 (República Bolivariana de Venezuela)	Marzo de 2004	Noviembre de 2007
2134 (Panamá)	Marzo de 2003	Noviembre de 2007
2153 (Argelia)	Marzo de 2005	Noviembre de 2007
2160 (República Bolivariana de Venezuela)	Junio de 2002	Noviembre de 2007
2227 (Estados Unidos)	Noviembre de 2003	Noviembre de 2007
2259 (Guatemala)	Marzo de 2006	Noviembre de 2007
2262 (Camboya)	Noviembre de 2007	—
2286 (Perú)	Junio de 2005	Noviembre de 2007
2302 (Argentina)	Noviembre de 2005	Noviembre de 2007
2304 (Japón)	Noviembre de 2004	Junio de 2007
2326 (Australia)	Noviembre de 2005	Noviembre de 2007
2364 (India)	Noviembre de 2005	Noviembre de 2007
2372 (Panamá)	Junio de 2007	—
2390 (Guatemala)	Junio de 2006	Noviembre de 2007
2394 (Nicaragua)	Marzo de 2006	Noviembre de 2007
2414 (Argentina)	Marzo de 2006	Junio de 2007
2447 (Malta)	Junio de 2006	—
2449 (Eritrea)	Noviembre de 2007	—
2459 (Argentina)	Junio de 2007	—
2482 (Guatemala)	Junio de 2007	—
2499 (Argentina)	Noviembre de 2007	—
2501 (Uruguay)	Noviembre de 2007	—
2511 (Costa Rica)	Junio de 2007	—
2512 (India)	Noviembre de 2007	—
2515 (Argentina)	Noviembre de 2007	—
2526 (Paraguay)	Noviembre de 2007	—

309. El Comité espera que los gobiernos interesados enviarán sin demora la información solicitada.

310. Además, el Comité recibió informaciones relativas al seguimiento de los casos núms. 2046 (Colombia), 2068 (Colombia), 2096 (Pakistán), 2139 (Japón), 2169 (Pakistán), 2176 (Japón), 2188 (Bangladesh), 2242 (Pakistán), 2252 (Filipinas), 2256 (Argentina), 2273 (Pakistán), 2297 (Colombia), 2330 (Honduras), 2388 (Ucrania), 2399 (Pakistán), 2400 (Perú), 2402 (Bangladesh), 2430 (Canadá), 2433 (Bahrein), 2435 (El Salvador), 2436 (Dinamarca), 2452 (Perú), 2455 (Marruecos), 2460 (Estados Unidos), 2466 (Tailandia), 2472 (Indonesia), 2477 (Argentina), 2480 (Colombia), 2485 (Argentina), 2488 (Filipinas), 2494 (Indonesia), 2497 (Colombia), 2500 (Botswana), 2502 (Grecia), 2517 (Honduras), 2519 (Sri Lanka), 2523 (Brasil), 2527 (Perú) y 2551 (El Salvador) los examinará en su próxima reunión.

Queja contra el Gobierno de Argentina**presentada por**

- la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y
- la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)

Alegatos: las organizaciones querellantes objetan una resolución dictada por la Subsecretaría de Trabajo de la provincia de San Juan por medio de la cual se declaró la ilegalidad de una medida de acción directa convocada por el personal dependiente de la Caja de Acción Social, así como una resolución de la Caja de Acción Social ordenando el descuento de los días de paro de los empleados que se adhirieron a la medida de fuerza

- 311.** La queja figura en una comunicación de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) de julio de 2006.
- 312.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 23 de octubre de 2007.
- 313.** Argentina 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 los querellantes

- 314.** En su comunicación de julio de 2006, la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) alegan la violación al Convenio núm. 87 a raíz de la declaración de ilegalidad de una medida de acción directa dispuesta por la Asociación de Trabajadores del Estado en la provincia de San Juan, mediante la resolución núm. 032-ST de fecha 20 de abril de 2006 de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social de dicha provincia.
- 315.** Señalan los querellantes que Argentina ratificó en 1960 el Convenio núm. 87 cuyos artículos 3 y 10 garantizan el derecho de huelga y que la Constitución argentina en su artículo 14*bis* garantiza a los gremios, como derecho fundamental, el derecho de huelga. El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece además específicamente que los Estados Parte se comprometen a garantizar el derecho de huelga (artículo 8.1.d)). Cierra este círculo de protección de la libertad sindical el primer párrafo del artículo 75, inciso 22) de la Constitución Nacional que le otorga jerarquía suprallegal al resto de los tratados internacionales, entre ellos a los convenios de la OIT. Por último, la Constitución de la Provincia de San Juan, en su artículo 67, inciso 3), expresa: «Garantías sindicales. El Estado garantiza a los sindicatos los siguientes derechos: ... 3) de huelga, como medio de defensa de los derechos de los trabajadores y de las garantías sociales. No se puede tomar contra los participantes de ella ninguna medida represiva, mientras no pongan en peligro evidente la seguridad de la población.»

- 316.** Las organizaciones querellantes indican que, no obstante todo lo expuesto en cuanto a protección formal del derecho de huelga, el Subsecretario de Trabajo de la provincia de San Juan dispuso:

Resolución núm. 032-ST, de fecha 20 de abril de 2006: «Visto: el expediente núm. 208-0949-C-06, caratulado «Caja de Acción Social S / Informe de medidas de fuerza del personal» y agregado núm. 208-1005-C-06; Considerando: ... que advertida la competencia de este organismo para intervenir en el conflicto descrito, corresponde calificar la medida de acción directa convocada por el personal dependiente de la institución nucleados gremialmente a la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), debiendo analizar la conducta asumida por las partes ante el conflicto... Por ello: el Director de Relaciones Laborales: a/c de la Subsecretaría de Trabajo resuelve: artículo 1: declarar la ilegalidad de la medida de acción directa convocada por el personal dependiente de la Caja de Acción Social, en el ámbito de dicha institución, nucleados en la institución gremial Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), con domicilio en calle Rivadavia n° 524 (este), ciudad San Juan, de acuerdo a los considerandos anteriormente expuestos. Artículo 2: intimar a la institución y al personal involucrado anteriormente expuesto al levantamiento de las medidas de acción directa, bajo apercibimiento de remitir copias autenticadas de las actuaciones al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación para que aplique las sanciones que estime pertinente correspondiendo en su caso, la caducidad de la personería gremial de la institución. Artículo 3: notifíquese a las partes involucradas en el conflicto, mediante copia de la presente norma legal, bajo los apercibimientos previstos en el artículo 103 ss y cc de la ley núm. 5976. Artículo 4: téngase por resolución de esta Subsecretaría de Trabajo, cúmplase, comuníquese y archívese. Fdo. Dr. Roberto L. Correa Esbry – Director de Relaciones Laborales a/c de la Subsecretaría de Trabajo de la provincia de San Juan.

Posteriormente, la presidencia de la Caja de Acción Social dictó la siguiente resolución:

Resolución núm. 263, de 8 de mayo de 2006. Visto: el expediente núm. 708-00006892-A-06 y el expediente núm. 708-0000706-A-06 registros de la Caja de Acción Social; considerando: ... que se adjunta resolución núm. 032-ST, de fecha 20 de abril de 2006, por la cual la Subsecretaría de Trabajo declara la ilegalidad de la medida de acción directa convocada por el personal de la Caja de Acción Social, nucleados en la institución gremial de ATE, e intiman a la misma y al personal involucrado al levantamiento de la medida de acción directa, apercibimiento de remitir copia autenticada de las actuaciones al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, para que aplique sanciones que estime pertinente; resuelve: artículo 1: ordenase por División Liquidaciones al descuento de los días de paro de los empleados de la Caja de Acción Social que se adhirieron a la medida de fuerza excluido el personal del Casino del Parque, conforme lo establecido por el decreto núm. 0036, de fecha 20 de septiembre de 2002, con los sueldos del mes de mayo de 2006. Artículo 2: Departamento Administrativo y Departamento Contable tomanan la intervención que les compete. Artículo 3: téngase por resolución de esta Presidencia, comuníquese y archívese.

- 317.** Las organizaciones querellantes manifiestan que como antecedente al dictado de las resoluciones mencionadas, con fecha 20 de abril de 2006 el consejo directivo de la Asociación de Trabajadores del Estado (CPD ATE San Juan) resolvió en nombre y representación de los trabajadores de la Caja de Acción Social, y posteriormente comunicó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación la aplicación de medidas de acción directa consistentes en paro en los lugares de trabajo para los días 20, 21 y 22 de abril de 2006. De acuerdo con lo decidido por el personal dependiente de la Caja de Acción Social, se comunicó con fecha 20 de abril de 2006 al presidente de la Caja de Acción Social las medidas adoptadas. Al no recibir ninguna respuesta por el empleador, el personal de la Caja de Acción Social, reunido en asamblea, decidió continuar con las medidas de fuerza, comunicándolo con fecha 24 de abril de 2006 al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

- 318.** Añaden que por nota dirigida al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación se informó de la decisión de los trabajadores de continuar con las medidas de fuerza consistentes en paro en los lugares de trabajo para el día 25 de abril de 2006. Al no obtener respuesta a los reclamos del personal de la Caja de Acción Social, la asamblea de los mismos decidió extender las medidas de fuerza para el día 26 de abril de 2006, bajo idéntica modalidad, avisando al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación por nota de fecha 26 de abril de 2006. El 27 de abril de 2006, mediante nota de la misma fecha, se resolvió en asamblea del personal de la Caja de Acción Social la suspensión de las medidas de fuerza que venían sosteniendo por reclamos salariales en espera de una respuesta de parte de las autoridades de la repartición. Durante este período el presidente de la Caja de Acción Social comunicó a la Subsecretaría de Trabajo Provincial las medidas adoptadas por el personal y dicho organismo resolvió la ilegalidad de la huelga mediante resolución núm. 032-ST-06. Posteriormente, a través de resolución núm. 263 de la Caja de Acción Social, este organismo resolvió descontar los días de paro realizados por el personal. La medida se adoptó teniendo en cuenta la ilegalidad de la medida de acción directa declarada por la Subsecretaría de Trabajo Provincial.
- 319.** Afirman los querellantes que el reclamo principal de los trabajadores de la Caja de Acción Social de la provincia de San Juan consiste en el ordenamiento de sus salarios de modo que garanticen una estabilidad económica, y sólo ante la indiferencia y falta de interés en generar una respuesta y un ámbito de discusión, los trabajadores resolvieron comenzar las medidas de fuerza. En este caso, los trabajadores buscan la negociación colectiva y es el empleador — el estado provincial — el que coarta esa posibilidad. No se trata de una cuestión de ausencia de un marco normativo. El Estado argentino en general y la provincia de San Juan en particular cuentan con una profusa normativa al respecto.
- 320.** Los querellantes manifiestan que la Asociación de Trabajadores del Estado cuenta con personería gremial y con trabajadores afiliados en el ámbito de la municipalidad de San Juan y se trata de una medida de fuerza convocada y ejercida por un colectivo de trabajadores, con reivindicaciones exclusivamente salariales y de condiciones de trabajo, siendo por tanto titulares del derecho de huelga, en tanto medida concertada y ejercida colectivamente. Añaden los querellantes que ni del expediente administrativo generado por la inspección ni de todos los antecedentes que se mencionan se advierte que se haya instado por parte del empleador algún mecanismo de autocomposición. Por el contrario, los trabajadores instaron permanentemente a la negociación colectiva y notificaron las medidas ante el silencio de la empleadora y, valga recordar, de las administraciones provincial y nacional, que fueron debidamente notificadas de cada medida. Señalan también que en cada petitorio y comunicación de las medidas de fuerza se planteó el aumento salarial y la necesidad de instar a la negociación colectiva como ejes fundamentales del reclamo. Se trata de una injerencia estatal indebida que constituye violación a la libertad sindical y viola el Convenio núm. 87.

B. Respuesta del Gobierno

- 321.** En su comunicación de 23 de octubre de 2007, el Gobierno rechaza las imputaciones de que en la provincia de San Juan se hayan violado los principios de la libertad sindical. Afirma el Gobierno que la intervención del Estado se realizó de conformidad con las normas internacionales del trabajo, Convenios núms. 87 y 98, que habilitan de manera excepcional y por un tiempo determinado la intervención en el conflicto por parte del

Estado, con las consecuencias que esta intervención legítima, como es el descuento de los salarios de los días no trabajados, a partir de la declaración de ilegalidad de la medida de fuerza, conforme surgiera de la resolución núm. 263 de 8 de mayo de 2006, en su artículo 1.

322. El Gobierno indica que no es cierto que se haya comunicado en el marco de la buena fe a ninguna área ministerial de la provincia de San Juan la situación de malestar y el conflicto a que se hace mención en la queja. No es cierto que hubo silencio por parte de la Administración de la provincia de San Juan, hubo, sí, omisión de presentación de los querellantes que conlleva a inducir a un error al propio Comité en la evaluación de los hechos. Según el Gobierno, los querellantes se refieren a notificaciones relacionadas al conflicto que nunca fueron presentadas en la jurisdicción (administrativa) correspondiente. Se omitió el diálogo con la provincia; más premeditadamente se eludió cualquier posibilidad de autocomposición con el estado provincial, y esto es violatorio a los principios de libertad sindical, ya que por una acción de omisión se está impidiendo la iniciación del procedimiento de autocomposición del conflicto.
323. Añade el Gobierno que las presentaciones siempre fueron dirigidas al Ministerio de Trabajo de la Nación — Agencia territorial San Juan. En consecuencia, la presentación que realizan los querellantes tiene un vicio insanable de nulidad y que afecta al estado provincial. El que se negó al diálogo fue el sector sindical. Cabe observar que la ley núm. 5902 en su artículo 102 establece: «Suscitado un conflicto que no tenga solución entre las partes, cualquiera de ellas, antes de recurrir a medidas de acción directa, debe comunicarlo con 24 horas de antelación a la Subsecretaría de Trabajo. Ante esta comunicación o interviniendo de oficio, si lo creyese oportuno, atendiendo a la naturaleza del conflicto, el Subsecretario de Trabajo podrá resolver la inmediata apertura de la instancia obligatoria de conciliación». Todo indica que adrede se omitió el procedimiento de conciliación previsto en la legislación de San Juan, a fin de viabilizar las medidas de acción directa como un hecho consumado.
324. El Gobierno subraya que la medida de fuerza se ha tomado de manera inconsulta, sorpresiva y sin que haya mediado reclamo o petitorio alguno y también es cierto que no se agotaron los procedimientos de autocomposición establecidos por las leyes vigentes. En el marco de lo expuesto, el estado provincial se encontraba legitimado por una situación de emergencia por una acción sorpresiva en un organismo encargado de proteger la vida, seguridad y salud de las personas, a tomar medidas para evitar una situación que ponga en riesgo estas garantías que la legislación internacional manda a proteger. En efecto, la Caja de Acción Social tiene como cometido diversos aspectos en lo que refiere al asistencialismo social, ya que diseña planes de vivienda, atiende prestaciones médico-asistenciales a jubilados de la provincia, otorga créditos, todo destinado a un segmento social de la población en estado de emergencia. El Gobierno añade que debe observarse que el Estado se encontraba en una situación de necesidad, ya que como apreciara el Comité se habían alterado los mecanismos racionales que establecen las formas de intervención en el conflicto. A este respecto, la ley provincial núm. 5976 dispone en su artículo 107: «la autoridad de aplicación podrá intimar se disponga el cese inmediato de las medidas de acción directa que hubieren adoptado las partes, las que podrán ser oídas en la cuestión. A esos efectos la autoridad de aplicación está facultada para disponer mediante resolución fundada al tomar conocimiento del diferendo, que el estado de cosas se retrotraiga al existente con anterioridad al acto o hecho que hubiera determinado el conflicto...». La intervención del artículo 107 está supeditada a la ley núm. 14786 nacional, conforme lo establece el artículo 101 de la ley provincial que reza: «Sin perjuicio de la legislación nacional vigente en la materia, los conflictos suscitados serán dirimidos mediante los procedimientos de conciliación, mediación o arbitraje». La Ley núm. 14786 de Conciliación Obligatoria reserva al Estado su aplicación limitada de acuerdo a los principios de la libertad sindical por un término completo de 15 días

prorrogables por cinco más o segmentados, ante dos partes en conflicto. Tiene como finalidad no innovar, y hace retrotraer la situación al día anterior al hecho generador del diferendo. No es el Estado empleador el que interviene, porque la parte contraria rehusó darle ese carácter, al no hacer las presentaciones formales que manda la ley para habilitar los procedimientos en materia de conflictos y eso es lo que justifica esta intervención. Según el Gobierno, todas las presentaciones de los querellantes llevan el sello de la jurisdicción nacional (autoridad administrativa), esto no puede decirse que es un error, sino una maniobra tendiente a desautorizar a la provincia como interlocutor necesario en el diálogo.

- 325.** En cuanto a la declaración de ilegalidad de la huelga, el Gobierno manifiesta que, de los antecedentes que se han descrito, debe observarse que la intervención del Estado era de naturaleza temporaria por lo cual durante ese período que establece la ley hubiera correspondido retrotraer el conflicto a su etapa anterior al hecho generador del mismo. Es válida la declaración de ilegalidad del paro en la provincia, ya que no se encuentran en juego la situación de si existe o no un órgano independiente para la declaración de ilegalidad, en virtud del no reconocimiento del estado provincial del carácter de empleador, dando razón a lo que dice la Subsecretaría de Trabajo de San Juan de que se trata de una cuestión política. Por último, el Gobierno subraya que, tal como lo ha manifestado el Comité, la huelga puede limitarse en aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad, o la salud de la persona en toda o parte de la población. Si se tiene en cuenta el fin social que lleva adelante la Caja de Acción Social de la provincia de San Juan, este último extremo referido se cumple.

C. Conclusiones del Comité

- 326.** *El Comité observa que las organizaciones querellantes objetan la resolución núm. 032 ST de fecha 20 abril de 2006 dictada por la Subsecretaría de Trabajo de la provincia de San Juan por la que se declaró la ilegalidad de la medida de acción directa convocada por el personal de la Caja de Acción Social (se intimó al levantamiento de las medidas de acción directa bajo apercibimiento de que se apliquen las sanciones pertinentes — incluida la caducidad de la personería gremial) —, así como la resolución núm. 263 de 8 de mayo de 2006 dictada por la Caja de Acción Social por la que se ordenó el descuento de los días de paro de los empleados que se adhirieron a la medida de fuerza (según los querellantes el 20 de abril de 2006 el consejo directivo de la ATE-San Juan decidió, en nombre y representación de los trabajadores de la Caja de Acción Social, realizar un paro de actividades por reclamos salariales los días 20, 21, 22, 25 y 26 de abril y dicha decisión se comunicó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación y al Presidente de la Caja de Acción Social — se adjuntan a la queja las comunicaciones respectivas —; dicha decisión se adoptó ante la indiferencia y falta de interés en generar una respuesta y un ámbito de discusión).*
- 327.** *El Comité toma nota de que el Gobierno informa que: 1) el conflicto al que se refieren los querellantes no fue comunicado al área ministerial de la provincia de San Juan y que de esta manera se omitió el diálogo y se eludió cualquier posibilidad de auto-composición con el estado provincial; 2) las medidas de acción directa (paro de actividades) se adoptaron de manera inconsulta, sorpresiva y sin que haya mediado reclamo por parte de los querellantes; 3) el estado provincial se encontraba legitimado a tomar medidas ante una situación de emergencia por la acción sorpresiva en un organismo encargado de proteger la vida, la seguridad y la salud de las personas (según el Gobierno, la Caja de Acción Social diseña planes de vivienda, atiende prestaciones médico-asistenciales a los jubilados de la*

provincia, otorga créditos, etc., y todo esto está destinado a un segmento social de la población en estado de emergencia y ello implica que la huelga pueda limitarse); 4) todas las comunicaciones de los querellantes se realizaron ante la jurisdicción nacional (el Comité entiende la autoridad administrativa nacional), desautorizando a la provincia como interlocutor necesario en el diálogo, y 5) es válida la declaración de ilegalidad del paro ya que no se encuentra en juego la situación de si existe o no un órgano independiente para la declaración de ilegalidad en virtud del no reconocimiento del estado provincial como empleador.

- 328.** *En lo que respecta a la notificación del conflicto, el Comité observa de la documentación que acompañan las organizaciones querellantes que el mismo se notificó a la Caja de Acción Social (empleador directo de los trabajadores que realizaron el paro) y al delegado regional del Ministerio de Trabajo de la Nación. No obstante, el Comité constata que ninguna autoridad nacional o provincial intentó mediar o conciliar ante las partes durante la huelga de cinco días en cuestión.*
- 329.** *De cualquier manera, en lo que respecta a la declaración de ilegalidad del paro de actividades de los trabajadores de la Caja de Acción Social, que posteriormente dio lugar a la decisión de las autoridades de dicha entidad de descontar los salarios de los trabajadores los días de paro, el Comité lamenta tener que recordar que en numerosas ocasiones — inclusive en relación con un caso relativo a Argentina [véase 338.º informe, caso núm. 2373, párrafo 378] — subrayó que la declaración de ilegalidad de acciones reivindicativas como la huelga no debería corresponder al Gobierno sino a un órgano independiente de las partes que cuente con su confianza. En estas condiciones, el Comité espera firmemente que el Gobierno respetará en el futuro el mencionado principio.*

Recomendaciones del Comité

- 330.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) el Comité lamenta la declaración de ilegalidad del paro de actividades de los trabajadores de la Caja de Acción Social de la provincia de San Juan;*
 - b) por ello, el Comité cuestiona que las autoridades de dicha entidad, sobre la base de la declaración de ilegalidad realizada por un órgano no independiente, hayan decidido descontar los salarios de los trabajadores los días de paro;*
 - c) el Comité subraya que la declaración de ilegalidad de acciones reivindicativas como la huelga no debería corresponder al Gobierno sino a un órgano independiente de las partes que cuente con su confianza y espera firmemente que el Gobierno respetará en el futuro este principio.*

Queja contra el Gobierno de Argentina**presentada por**

- **la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UNTER) y**
- **la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA)**

***Alegatos: las organizaciones querellantes
objetan la convocatoria a conciliación
obligatoria y el posterior descuento de los días
de huelga por parte de la autoridad
administrativa de la provincia de Río Negro***

- 331.** La queja figura en una comunicación de la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UNTER) y la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) de diciembre de 2006.
- 332.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 26 de octubre de 2007.
- 333.** Argentina 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 los querellantes

- 334.** En su comunicación de diciembre de 2006, la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UNTER) y la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) informan que en 2005 los docentes de la provincia de Río Negro, a través de sus representantes sindicales, reclamaron la incorporación de ticket, también denominados «vales» a la retribución básica y una equiparación al resto de los trabajadores (docentes privados y demás trabajadores dependientes de empresas privadas) respecto de las asignaciones familiares. Asimismo, solicitaban una recomposición de sus salarios. Añade la organización querellante, que el Gobierno del Estado de la provincia de Río Negro siempre reconoció la legitimidad del reclamo docente pero no advirtió la necesidad cierta de mejorar la situación de ellos. En septiembre de 2005, hubo cuatro días de paro reclamando una recomposición salarial y el 6 de octubre de 2005 hubo más de 3.000 docentes que marcharon en Cipolletti, ciudad del citado Estado. El Gobernador del Estado de Río Negro decidió, y así lo manifestó públicamente, no hacer nada hasta después que se celebraran las elecciones generales de autoridades del día 23 de octubre. Estas declaraciones fueron hechas al momento que el gremio UNTER convocaba al paro por tiempo indeterminado.
- 335.** Añaden los querellantes que habiendo transcurrido el momento electoral sin propuestas, muchos dirigentes comenzaron a insistir ante el Gobernador en la necesidad del diálogo. La Defensora del Pueblo exhortó al Gobernador de la provincia a adoptar las medidas necesarias para asegurar el derecho a la educación de los rionegrinos. Además, formuló una invitación a distintos sectores de la comunidad educativa para que participen en eventuales mesas de conversaciones o instancias de mediación, tendientes a una pronta superación del conflicto con el gremio docente UNTER. En igual sentido intervino el señor

Obispo de Viedma. Igualmente los dirigentes del gremio tuvieron un encuentro con legisladores bregando por la posibilidad de diálogo.

336. Indican los querellantes que mientras continuaba el paro, se anunció desde el Ministerio de Educación y Cultura provincial que se convocaría a docentes jubilados y retirados a dar clases y que un representante de UNTER solicitó al Secretario de Trabajo de la provincia que se abstenga de poner en marcha la anunciada medida de convocar a jubilados y retirados para dar clases. El 1.º de noviembre de 2005, los docentes rionegrinos se movilizaban a la ciudad de Viedma. Después de una contundente movilización de cerca de 3.000 docentes, la Secretaría de Trabajo de la provincia dictó el 2 de noviembre de 2005 la conciliación obligatoria.
337. El 3 de noviembre de 2005, el Secretario de Trabajo públicamente defendió la aplicación de los descuentos por los días de paro. El 4 de noviembre, ya dictada la conciliación obligatoria, el Gobernador «adelantó que habrá sanciones para el gremio y los docentes que no aceptaron la conciliación de forma inmediata» por incumplimiento de los deberes de funcionarios públicos. En el momento que el gremio expresó que acataba la conciliación obligatoria y levantaba la medida de fuerza, el Gobierno efectuó descuentos como represalia contra los trabajadores y para evitar que repitan acciones similares, adelantando el pago a los docentes y sin contar previamente con las planillas de información que se entregan desde el día 25 hasta el último día de cada mes.
338. Señalan los querellantes que el 9 de noviembre de 2005, los supervisores y directores de establecimientos educativos de la zona Choele Choel, expresaron públicamente su sentimiento y dijeron que el descuento no sólo era ilegal sino que además era «una medida persecutoria». Fue tan indiscriminado que a título de ejemplo señalan el caso de una directora que estaba con licencia al momento del paro, sufrió un descuento del 90 por ciento de su sueldo. Este sentimiento de persecución fue denunciado por directivos de diversas localidades. En algunos lugares, se señaló a los directores que se les devolvería lo descontado si decían quiénes habían hecho paro en el establecimiento educativo a su cargo.
339. Las organizaciones querellantes afirman que la medida de acción directa ejercida por los trabajadores de la educación fue legítima y no fue declarada ilegal en ninguna oportunidad. Sin embargo, la conducta que sistemática y continuamente tuvieron los funcionarios provinciales ante el ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores, fue la de amenazar a los trabajadores buscando atemorizarlos en forma permanente y enfrentarlos entre sí y dividir así al gremio. El no pago del salario fue usado como una herramienta sancionatoria para impedir el ejercicio del derecho de petición y del derecho de huelga, ambos derechos constitucionales.
340. Las organizaciones querellantes manifiestan que la ley núm. 3803 en su artículo 73 estipula: «El dictado de la conciliación obligatoria importará para las partes el cese inmediato de las medidas de acción directa que se hubieran dispuesto, retrotrayéndose la situación del día anterior al inicio del conflicto o al día anterior al hecho determinante de la medida dispuesta.» Toda sanción debió dejarse sin efecto, retrotrayendo la situación al día anterior al comienzo del conflicto. Empero, el Gobierno decidió aplicar los descuentos sin respetar límites ni condiciones de los trabajadores. Los descuentos se efectuaron al conjunto de los docentes. A los que trabajaron y a los que no trabajaron, a los que gozaban de licencia o estaban haciendo el paro. El artículo 46 de la mencionada ley dispone que: «En toda instancia de conciliación que se sustancie por ante el Organismo, las partes están obligadas a negociar de buena fe. Dicha obligación importa, entre otras cuestiones, la concurrencia a las audiencias en los horarios establecidos, el intercambio de toda información necesaria para un mejor análisis de las cuestiones que se debaten, y la realización de todos los esfuerzos en procura de alcanzar acuerdos superadores, sin entorpecer de ningún modo el accionar del organismo ni el avance de las negociaciones.»

- 341.** Las organizaciones querellantes consideran que el examen de los hechos descritos prueba un grave avasallamiento de derechos constitucionales, y además deja en claro la posición parcial de la Secretaría de Trabajo, que comunica a través de los medios de prensa la decisión de proceder a descontarles a los docentes por ejercer su derecho de huelga y su derecho de peticionar. Confirma la decisión de descontar al momento que anuncia la declaración de convocatoria a conciliación obligatoria. Sin duda se trata de decisiones y comunicaciones adoptadas por un órgano que es parte del Gobierno empleador. No se puede guardar la imparcialidad o neutralidad que se supone debe caracterizar a quien ocupa el papel de tener a su cargo las conciliaciones. El Estado no ha impulsado la formación de un tribunal imparcial para dirimir los conflictos colectivos y se ha convertido en juez y parte, defendiendo acciones clara y manifiestamente inconstitucionales.
- 342.** Según los querellantes, el descuento de los días de huelga se utilizó como herramienta de castigo. Así como puede utilizarse el salario para premiar una conducta, en este caso se utilizó para sancionar a quien ejerció el derecho de petición y de huelga y hay una sola forma de rectificar esta conducta: reintegrar las sumas de dinero descontadas. Las condiciones y las razones por las que se hicieron estos descuentos y en el marco en que se realizaron, muestran que constituye un castigo y que se pretendió castigar. Este daño es irreparable atento el carácter alimentario de los salarios. La apariencia de que «se descuenta por no trabajar» cae en este caso por sí misma cuando se analizan tantos casos de docentes con licencia por razones de salud o directivos que trabajaron pero a los que se descontó por no informar sobre quiénes hacían huelga, o docentes con un sueldo bajo y que todos ellos debieron sufrir un mes sin percibir una mínima remuneración.
- 343.** Los querellantes subrayan que la autoridad administrativa tuvo responsabilidad o culpa en el origen del reclamo, pues bien sabe que los salarios no pueden contener sumas no remunerativas, que era uno de los pedidos del gremio y que tampoco es justo según la Constitución Nacional que trabajadores de la educación por el mismo trabajo sean remunerados de modo diverso. Esta diferencia en las asignaciones familiares es claramente percibida entre trabajadores de la educación privados y públicos, siendo muy inferior lo que perciben por asignaciones familiares los docentes públicos. La redistribución del ingreso peticionada, es un imperativo de justicia social, es condición necesaria para afianzar la equidad. Pero además, el Estado provincial es responsable por la extensión del paro, pues provocó con su decisión de no dialogar un paro por tiempo indeterminado, que a su entender decaería por el mero transcurso del tiempo. Por eso su prédica de no hacer nada y la imposibilidad de diálogo que caracterizó su conducta.
- 344.** Las organizaciones querellantes alegan que la actitud de la administración provincial lesiona el principio de legalidad y avasalla el derecho a la negociación colectiva disponiendo como castigo el descuento sin límites a los trabajadores que ejercieron su derecho a peticionar y su derecho a la huelga como también los que se negaron a delatar a los compañeros que hacían huelga.

B. Respuesta del Gobierno

- 345.** En su comunicación de 26 de octubre de 2007, el Gobierno efectúa la siguiente reseña de los hechos que dieron origen a este caso: 1) los docentes de la provincia de Río Negro reclamaron la incorporación a los básicos de convenio los ticket canasta y/o vales alimentarios, y una equiparación en materia de mejora salarial en relación al resto de los demás trabajadores privados; 2) ante lo peticionado por las organizaciones gremiales y ante la falta de respuestas gubernamentales, las organizaciones en cuestión decidieron llevar adelante medidas de acción directa, consistentes en un paro de cuatro días; 3) intervino la Defensora del Pueblo, quien exhortó al Gobernador de la provincia a adoptar medidas necesarias para asegurar el derecho a la educación de todos los rionegrinos; 4) mientras continuaba el paro se anunció desde el Ministerio de Educación y

Cultura provincial que se convocaría a docentes jubilados a dar clases; 5) el día 1.º de noviembre de 2005, se realizó una movilización en la ciudad de Viedma, en medio de trascendidos sobre el no reconocimiento de parte del Estado provincial de los salarios caídos en relación a los paros llevados a cabo; 6) el 2 de noviembre de 2005, la Secretaría de Trabajo de la provincia procedió al dictado de la conciliación obligatoria; 7) el gremio expresó que aceptaba el dictado de la ley núm. 14786 de conciliación obligatoria, por lo que deja sin efecto las medidas de acción directa que venía llevando a cabo.

346. Respecto a los hechos alegados el Gobierno destaca lo siguiente: 1) las organizaciones querellantes llevaron adelante la medida de acción directa, sin ningún tipo de restricción al respecto por parte del Gobierno provincial, a excepción de los descuentos por los días no trabajados; 2) con posterioridad a dichas medidas se constituyó una comisión negociadora y, entre los actores sociales y en el marco de un proceso de negociación, se acordó el reconocimiento y/o devolución de los días no trabajados por parte del estado provincial.
347. Añade el Gobierno que la legislación de gran número de países dispone que antes de emprender una huelga, deben agotarse los procedimientos de conciliación y de mediación. El espíritu de estas disposiciones es compatible con el artículo 4 del Convenio núm. 98, que persigue el fomento del pleno desarrollo y usos de los procedimientos de negociación voluntaria de los contratos colectivos. Las organizaciones sindicales, previo a tomar las medidas de acción directa, debieron peticionar la apertura de la constitución negociadora y no con posterioridad, en aras de evitar la imposibilidad del comienzo del ciclo lectivo, y haber tomado alguna consideración sobre el impedimento a que los niños no puedan concurrir a los establecimientos educativos.
348. El Gobierno informa que luego de arduas tratativas y en el marco de la constitución de la comisión paritaria respectiva se llegó a un principio de acuerdo en relación no sólo a la sustentación de las posturas de cada parte, sino también que se diseñó un tópico de temas a desarrollar por parte de los miembros paritarios. Es dable destacar que el temario en la discusión paritaria no se limitó solamente a la cuestión salarial sino a un espectro de temas relacionados con la política educativa para la provincia de Río Negro, como ser, política salarial, departamento de salud laboral, asignaciones familiares, emisión de certificaciones de servicio, presentación proyecto de capacitación, concursos de ingresos y ascensos, calendario escolar, cumplimiento de la Ley núm. 3831 sobre Boleto Estudiantil. La negociación paritaria se realizó siguiendo los lineamientos del Convenio núm. 98. Como resultado de las negociaciones paritarias, la Secretaría de Trabajo provincial resolvió homologar el acuerdo alcanzado en acta paritaria de fecha 7 de febrero de 2006, así como los acuerdos alcanzados en acta paritaria de fecha 21 de febrero de 2006 (sobre política salarial, departamento de salud laboral, asignaciones familiares, certificaciones de servicio, capacitación, proyectos educativos, infraestructura edilicia de los establecimientos educativos), de 24 de abril de 2006 (sobre compensación de vales, nueva Ley de Asignaciones Familiares, mantenimiento edilicio y construcciones, transporte escolar en Río Colorado, movilidad docente) y de 4 de diciembre de 2006 (sobre aumento salarial en materia de la incorporación de 70 dólares bonificable, no remunerativo). Además, en ese orden de entendimiento se dictó la resolución núm. 1223/2007 que establece el no cómputo de inasistencia para los candidatos titulares que se presentan para las elecciones de renovación de autoridades en la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro. Es de resaltar que los actores sociales han tenido en consideración el Convenio núm. 98 en el sentido de que la negociación colectiva es el medio más idóneo en pos de canalizar las diferencias entre las partes en conflicto y que mediante sendas reuniones arribaron a soluciones donde los beneficiarios no sólo son los directamente interesados, sino la sociedad en su conjunto.

C. Conclusiones del Comité

- 349.** *El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes manifiestan que tras realizar los docentes de la provincia de Río Negro cuatro días de paro y una movilización de más de 3.000 personas en septiembre de 2005 reclamando una recomposición salarial, la autoridad administrativa de la provincia dictó la conciliación obligatoria el 2 de noviembre de 2005 y al momento que se acató dicha medida administrativa el Gobierno provincial procedió a descontar los días de paro como represalia e intimidación.*
- 350.** *En primer lugar el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: 1) las organizaciones sindicales llevaron adelante las medidas de acción directa sin ningún tipo de restricción, a excepción de los descuentos por los días de paro, y 2) con posterioridad se constituyó una comisión negociadora entre los actores sociales y en el marco de un proceso de negociación se acordó el reconocimiento y/o devolución por parte del Estado provincial de los días no trabajados por los docentes. El Comité toma nota con interés de que el conflicto fue resuelto y que las partes llegaron a un acuerdo sobre diferentes temas mencionados por el Gobierno (política salarial, salud laboral, asignaciones familiares, transporte escolar, etc.).*
- 351.** *Aunque el conflicto ha sido resuelto, el Comité observa que recientemente ha tenido que examinar varios casos relativos a Argentina, relativos al sector público, en los que se objetaba la convocatoria a conciliación obligatoria de las partes en conflicto por parte de la autoridad administrativa, cuando ésta era parte en el conflicto. Al respecto, una vez más el Comité reitera que es necesario que la decisión de iniciar el procedimiento de conciliación en los conflictos colectivos corresponda a un órgano independiente de las partes en conflicto [véanse 344.º informe, caso núm. 2458, párrafo 302; 336.º informe, caso núm. 2369, párrafo 212; 338.º informe, caso 2377, párrafo 403, y 342.º informe, caso núm. 2420, párrafo 221] y pide al Gobierno que tome medidas en este sentido.*

Recomendación del Comité

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

El Comité reitera que es necesario que la decisión de iniciar el procedimiento de conciliación en los conflictos colectivos, en particular en el sector público, corresponda a un órgano independiente de las partes en conflicto y pide al Gobierno que tome medidas en este sentido.

CASO NÚM. 2549

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de Argentina
presentada por
la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)**

Alegatos: la organización querellante alega que las autoridades del Instituto Autárquico Unificado de Seguridad Social decidieron trasladar trabajadores de una delegación a otra para debilitar una huelga

- 353.** La presente queja figura en una comunicación de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) de 5 de marzo de 2007.
- 354.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 10 de septiembre de 2007.
- 355.** Argentina 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 del querellante

- 356.** En su comunicación de fecha 5 de marzo de 2007, la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) alega que las autoridades del Instituto Autárquico Unificado de Seguridad Social (IPAUSS) resolvieron el traslado de trabajadores de la delegación Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, a la de Buenos Aires, cuando los trabajadores de esta última delegación realizaban una huelga.
- 357.** La organización querellante indica que el 14 de diciembre de 2006 se notificó al IPAUSS que mediante asamblea de trabajadores de la delegación de Buenos Aires de dicho Instituto decidieron la realización de un cese de tareas hasta que se solucionen los conflictos. Dicha medida de fuerza también fue comunicada al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Informa la ATE que el reclamo se efectuó en virtud de sistemáticas irregularidades existentes en el Instituto, que habían sido comunicadas al presidente de dicho órgano. En particular, la ATE rechazó la remoción y reemplazo de la Sra. Zalazar como jefa de la delegación del IPAUSS-Buenos Aires, así como la designación en el cargo de coordinador provisional de personas ajenas a la institución, ya que considera que los cargos deben ser cubiertos con personal de planta con idoneidad suficiente en materia de gestión institucional.
- 358.** La ATE manifiesta que las medidas de fuerza se llevaron a cabo con la participación de la mayoría de los trabajadores del sector y que en virtud de ello las autoridades del Instituto han tomado medidas tendientes a restar eficacia a las mismas, así como para amedrentar a los trabajadores. En ese marco, la ATE alega que las autoridades del IPAUSS resolvieron trasladar trabajadores que prestaban servicios en la delegación de Ushuaia y Río Grande, provincia de Tierra del Fuego, a la delegación de Buenos Aires, a efectos de debilitar la huelga (de la documentación que envía la ATE, surge que diez trabajadores fueron trasladados entre diciembre de 2006 y enero de 2007, por períodos de un máximo de cinco días y en distintas fechas). Afirma la ATE que el reemplazo de trabajadores en huelga viola la libertad sindical.

B. Respuesta del Gobierno

359. En su comunicación de 10 de septiembre de 2007, el Gobierno realiza la siguiente reseña de los hechos alegados:

- 1) el gremio ATE, delegación Tierra del Fuego, notificó por carta documento al Instituto Provincial Autárquico de Seguridad Social (IPAUSS) el cese de tareas el 14 de diciembre de 2006, como medida de rechazo de la resolución núm. 497/2006 de fecha 13 de diciembre de 2006, por la cual se designa en el cargo de coordinador provisional a personal ajeno a la institución, rechazando la promoción de la Sra. Graciela Zalazar para jefa de la delegación del IPAUSS, quien revestía el carácter de personal permanente de planta con idoneidad suficiente;
- 2) la organización querellante objeta la cancelación de la designación de una funcionaria y la cobertura de otros cargos con personal ajeno a la institución y alega que todo esto es una maniobra política para neutralizar la denuncia que el gremio viene efectuando respecto de la grave situación que enfrenta esa delegación y la obra social IPAUSS por permanentes incumplimientos de servicios médicos que deben brindar a los afiliados, y
- 3) con estos argumentos se declaró la huelga y las autoridades del IPAUSS habrían resuelto el traslado de trabajadores de la delegación Ushuaia y Río Grande del Instituto a la órbita de la delegación de Buenos Aires, para debilitar la huelga.

360. En lo que respecta a la designación del coordinador provisional del IPAUSS, el Gobierno señala que, conforme a la información enviada por la Subsecretaría de Trabajo de la provincia en cuestión, en el marco de las atribuciones concedidas por la ley núm. 641, la ley núm. 22140 y su decreto reglamentario núm. 17976/80, es facultad del directorio de la entidad IPAUSS la designación de la planta política, el denominado «personal de gabinete» y sus concordantes, esto es el plantel de funcionarios públicos que lo acompaña. Tanto la delegación como la coordinación de la entidad revisten estas características, son funcionarios a quienes no alcanza el derecho de estabilidad en el cargo de gabinete.

361. Indica el Gobierno que, en cuanto a la específica mención de la Sra. Graciela Zalazar, es importante destacar que la misma se desempeña desde el año 1994 como agente de planta hasta el presente, con la ocupación de distintos cargos y categorías, hasta el dictado de la disposición núm. 63/04, por la cual se le designó delegada de Buenos Aires. Atento a la estructura orgánica del IPAUSS, el cuadro de delegada se encuadra en la planta de gabinete. Esta categoría de funcionario no está alcanzada por el principio de estabilidad en el empleo, concordante esto con lo reseñado en el párrafo precedente. Se trata de un cargo político; el funcionario emite sus opiniones en nombre del Estado. Por lo tanto, cuando deja de cumplir su función por subrogancia en el cargo, automáticamente vuelve a su categoría de revista, es decir, a su cargo de carrera de planta permanente. En tal situación se encuentra actualmente la Sra. Zalazar, o sea perfectamente activa y en el puesto que le corresponde según su antigüedad y promoción, destacando que nunca se obstaculizó su carrera administrativa, tal como ha quedado demostrado.

362. Afirma el Gobierno que los actos administrativos cuestionados que se encuentran a su vez amparados por las leyes referidas no constituyen de manera alguna violación a la libertad sindical y no encubren ninguna intención que busque socavar la medida de acción directa dispuesta por el gremio. Manifiesta el Gobierno que la medida de fuerza alcanzó una duración de más de 45 días. En relación con la prestación de los servicios que deben brindarse a los afiliados, el IPAUSS envió un acta de reunión de fecha 7 de marzo de 2007, donde se procedió a la conformación de la Comisión de Fiscalización y Gestión Interna del IPAUSS, mediante disposición de presidencia núm. 269/07. A través de este documento mismo se supera fundamentalmente la grave acusación del gremio de los incumplimientos

por parte de las empresas prestadoras del servicio de las coberturas médicas contratadas, al acordarse la conformación de una comisión fiscalizadora y de gestión interna del IPAUSS.

- 363.** En relación con el alegato según el cual las autoridades del IPAUSS ordenaron el traslado de trabajadores que prestaban servicios en la delegación del Instituto de Ushuaia y Río Grande a la órbita de la delegación de Buenos Aires, con el efecto de debilitar la huelga realizada por los trabajadores en la delegación provincial, el Gobierno manifiesta que mediante la ley territorial núm. 442, de 1990, se creó el Instituto de Servicios Sociales del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, AelIAS (ISST), el cual tiene como objeto principal la prestación de servicios médicos-asistenciales al personal dependiente de la Administración Central-Gobernación del Territorio; organismos autárquicos y/o descentralizados; legislatura territorial; municipalidades, jubilados y pensionados del Instituto Territorial de Previsión Social, quedando también contemplados los grupos familiares primarios de las categorías enunciadas precedentemente. Asimismo, por ley territorial núm. 244, de 1984, se creó el Instituto Territorial de Previsión Social destinado a los fines de la previsión social. En el año 1990, el territorio nacional de Tierra del Fuego adquirió el rango de provincia, y por ley núm. 534, de 1991, se creó el Instituto Provincial Autárquico Unificado de Seguridad Social (IPAUSS). En el año 2004, la ley provincial núm. 641, a través de la fusión de ambos institutos, estableció en su artículo 3 el objeto de la institución: el gobierno y la administración de todo sistema de jubilaciones, retiros y pensiones y de los servicios sociales destinados a los agentes de los tres poderes del estado provincial, sus municipalidades y comunas, entes autárquicos y descentralizados y sociedades con participación mayoritaria estatal, en función de su naturaleza, según el artículo 2 de la ley núm. 641, el IPAUSS posee su domicilio legal en la capital de la provincia, la ciudad de Ushuaia, con delegaciones en la ciudad de Río Grande y en la ciudad autónoma de Buenos Aires, y una oficina en la capital de la provincia de Córdoba. Esto demuestra el universo de afiliados, activos y pasivos, que abarca el IPAUSS, muchos de los cuales se encuentran radicados en distintas jurisdicciones de la República de Argentina, totalizando una cifra cercana a los 45.000 afiliados, de los cuales 2.600 se encuentran radicados fuera del territorio de la provincia.
- 364.** Señala el Gobierno que la existencia de dichas delegaciones y oficinas, fuera de su sede originaria, justifica los traslados en comisión del personal de planta permanente a los efectos de atender cuestiones de índole administrativa y/o de seguridad social, todo ello atento a la estrecha relación de las tareas y atenciones vinculadas a la previsión y salud de las personas. En el caso concreto, los traslados ordenados en su momento fueron realizados en el contexto de un escenario particular caracterizado por una medida de fuerza llevada a cabo por los trabajadores de la delegación de Buenos Aires. El Gobierno subraya que la ley provincial núm. 22140, en sus artículos 43 y 45, norma la figura de la comisión de servicios, mediante la cual los funcionarios y agentes de esa institución son enviados «en comisión» para que desarrollen tareas específicamente asignadas. En este caso en particular, las tareas que se desarrollan en la sede central de la ciudad de Buenos Aires, donde fueron destinados, no los descalifica — tal como se argumenta — ni los convierte en una suerte de expatriados, por cuanto la planta de personal del organismo es una sola. El Gobierno declara que el plazo de dichos envíos «en comisión» fue corto (cinco días como máximo) y no masivo, sino alternativo, y con el fin de asegurar la continuidad y permanencia de las funciones primordiales del Instituto, garantizando el servicio de salud por el cual se encuentra la institución obligada frente a sus afiliados.
- 365.** Por último, el Gobierno destaca que, con el objetivo de no incurrir en conducta antisindical, la presidencia del IPAUSS inició la pertinente actuación administrativa ante la Subsecretaría de Trabajo de la provincia, en orden a que se pronuncie acerca de la legitimidad o ilegitimidad de las medidas de fuerza dispuestas, no habiéndose hasta ahora impuesto sanción alguna a quienes han participado en ella. Es decir, se ha respetado el libre ejercicio de los derechos sindicales toda vez que los trabajadores comisionados pertenecen a la planta

del Instituto, y el plazo de las comisiones se consigna claramente en los actos cuestionados. En definitiva, no se encuentra acreditado ninguno de los puntos planteados en lo que se refiere al supuesto accionar contrario a la libertad sindical; todas las medidas tomadas por el directorio lo han sido en uso de sus atribuciones y dentro del marco de la legalidad que lo rige, con el solo fin de garantizar el servicio, sin amedrentar a los trabajadores que participaron de las medidas de fuerza, ni intentar restar eficacia a las mismas.

C. Conclusiones del Comité

- 366.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega que las autoridades del Instituto Provincial Autárquico Unificado de Seguridad Social (IPAUSS) resolvieron trasladar a trabajadores que prestaban servicios en la delegación de Ushuaia y Río Grande, provincia de Tierra del Fuego, a la delegación de Buenos Aires, a efectos de debilitar la huelga que realizaban los trabajadores de esta última delegación (según los querellantes la huelga se llevaba a cabo en virtud de sistemáticas irregularidades en el Instituto y entre ellas la remoción de la jefa de la delegación de Buenos Aires y el nombramiento de personal ajeno a la institución).*
- 367.** *El Comité toma nota de que, en relación con los motivos que dieron origen a la huelga, el Gobierno: 1) envía informaciones detalladas explicando las causas por las que se decidió que la Sra. Zalazar, que había sido nombrada delegada y hacía parte del personal de gabinete, dejara de cumplir esas funciones y regresara a su puesto de carrera de planta permanente; 2) informa que las autoridades del IPAUSS y los representantes de los trabajadores de la delegación de Buenos Aires llegaron a un acuerdo el 7 de marzo de 2007 para la resolución del conflicto, estableciendo la conformación de una comisión de fiscalización y gestión interna del IPAUSS, que contará con representantes de los trabajadores. El Comité toma nota con interés de que el conflicto ha sido resuelto.*
- 368.** *En cuanto a los alegados traslados de trabajadores que prestaban servicios en la delegación de Ushuaia y Río Grande a la delegación de Buenos Aires, a efectos de debilitar la huelga que realizaban los trabajadores de esta última delegación, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: 1) el IPAUSS tiene por objeto el gobierno y administración de todo el sistema de jubilaciones, retiros, pensiones y de los servicios sociales destinados a los agentes del estado provincial, sus municipalidades y comunas, entes autárquicos y descentralizados y sociedades con participación mayoritaria estatal; 2) la existencia de delegaciones y oficinas fuera de su sede originaria justifica los traslados en comisión del personal a los efectos de atender cuestiones de índole administrativa y/o de seguridad social; 3) los traslados fueron ordenados en el contexto de un escenario particular caracterizado por una medida de fuerza que alcanzó una duración de más de 45 días; y 4) el plazo de los traslados fue de cinco días como máximo, no fue masivo sino alternativo y con el fin de asegurar la continuidad y permanencia de las funciones primordiales del Instituto, garantizando el servicio de salud por el cual se encuentra la institución obligada frente a sus afiliados. El Comité considera, en las condiciones específicas de este caso, que la seguridad social es un servicio en el que podría haber necesidad de consultar a las partes sobre la imposición de un servicio mínimo. El Comité señala que «es legítimo requerir un servicio mínimo en caso de una huelga cuya magnitud y duración pudieran provocar una situación de crisis nacional aguda, pero en este último caso las organizaciones sindicales deberían poder participar en su definición, junto con los empleadores y las autoridades públicas» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 609] máxime en casos de huelga de larga duración, como señala el Gobierno. En este sentido no parecen criticables los traslados de corta duración de un número reducido (10) de trabajadores objetado por la organización querellante. En estas condiciones, el Comité no proseguirá el examen de estos alegatos.*

Recomendación del Comité

369. *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que el presente caso no requiere un examen más detenido.*

CASO NÚM. 2561

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA INFORMADO
DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

Queja contra el Gobierno de Argentina

presentada por

- la Central de los Trabajadores de la Argentina (CTA) y
- la Confederación Sindical Internacional (CSI) se asoció a la queja

Alegatos: la organización querellante alega el ingreso de personas no identificadas y robo de computadoras del Estudio Jurídico del director de la asesoría jurídica de la CTA y de la sede de Capital Federal de la CTA, así como el ataque con piedras del domicilio del secretario general del Consejo Directivo Provincial de ATE Santa Cruz y amenazas telefónicas

370. La queja figura en una comunicación de la Central de los Trabajadores de la Argentina (CTA) de abril de 2007. La Confederación Sindical Internacional (CSI) se asoció a la queja por comunicación de 25 de abril de 2007.

371. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 26 de octubre de 2007.

372. Argentina 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 los querellantes

373. En su comunicación de abril de 2007, la Central de los Trabajadores de la Argentina manifiesta que en el marco de una serie de acciones intimidatorias que tienen como destinatarios algunas organizaciones vinculadas a la defensa de los derechos humanos en general y a los derechos sindicales en particular, el domingo 18 de febrero de 2007, personas aún no identificadas ingresaron al estudio del Dr. Horacio Meguira, director de la asesoría jurídica nacional de la Central de los Trabajadores de la Argentina (CTA), forzando la puerta de ingreso. Se dirigieron directamente al despacho del Dr. Horacio Meguira y sugestivamente no se apoderaron de objetos de valor, sino que se limitaron a llevarse su computadora y la máquina de fax que contiene la memoria de todas las comunicaciones enviadas y recibidas. Es evidente que por las características de lo sustraído no se ha tratado de un robo común, ya que sólo se llevaron la memoria con la documentación. Estamos ante lo que se presenta, objetivamente, como una amenaza velada, cuyo propósito es tratar de intimidar, a través de nuestro apoderado, a quienes

forman la CTA. Ante este hecho, la Central se ha presentado ante la justicia para impulsar la investigación y esclarecimiento del delito. La causa se encuentra en la Fiscalía Criminal de Instrucción núm. 7.

374. Añade la organización querellante que durante el fin de semana del 10 y 11 de marzo de 2007, la sede de Capital Federal de la Central de los Trabajadores de la Argentina, sita en Carlos Calvo 2365, fue objeto de un robo en el que fueron sustraídas computadoras, pero sin embargo, otros objetos de valor y dinero no fueron tomados por los presuntos delincuentes. La CTA Capital Federal denunció que el *modus operandi* es muy parecido al que utilizaron quienes ingresaron al estudio del Dr. Horacio Meguira, responsable de la asesoría jurídica de la CTA. Informa la CTA que se ha realizado la denuncia policial y se solicitaron entrevistas con los responsables de seguridad y de derechos humanos del gobierno de la ciudad de Buenos Aires.
375. Por último, la CTA alega que durante la madrugada del 23 de marzo de 2007, la vivienda del secretario general de Consejo Directivo Provincial de ATE, provincia de Santa Cruz, Sr. Alejandro garzón, fue apedreada al tiempo que él y su familia recibieron amenazas telefónicas. El Sr. Garzón fue víctima, tanto él como su familia, de amenazas proferidas por desconocidos que telefónicamente le dijeron que iban a atacar contra él o su familia. Se ha realizado la denuncia policial, al tiempo que el Consejo Directivo de la ATE Nacional ha enviado cartas documento responsabilizando al Estado nacional y al estado provincial de Santa Cruz por la seguridad personal de Alejandro Garzón y su familia, así como de cualquier otro trabajador que se encuentra ejerciendo su derecho constitucional de huelga, manifestación y libertad de expresión. La CTA considera que se trata de acciones intimidatorias y de persecución destinadas a restringir o impedir el ejercicio de los derechos sindicales por parte de las organizaciones gremiales, sus dirigentes y los trabajadores por ellas representados.

B. Respuesta del Gobierno

376. En su comunicación de 26 de octubre de 2007, el Gobierno, refiriéndose a la cuestión del Sr. Garzón, niega que los hechos que se denuncian tengan relación alguna con las autoridades de la provincia y también niega cualquier imputación por la que se pueda ni siquiera sospechar que en la provincia se limita el ejercicio de la actividad sindical. Añade el Gobierno que en este sentido, se destaca que la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social de la provincia no ha sido requerida por la justicia, ni lo fueron las delegaciones del interior de la provincia. Señala el Gobierno que la organización querellante tampoco hace referencia al lugar en el que se habría radicado la denuncia, lo que impide su individualización. El Gobierno informa también que con fecha 31 de mayo de 2007, se realizó una audiencia de conciliación en la sede de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Cruz, donde compareció la Asociación de Trabajadores del Estado en la persona de Alejandro Garzón y se llegó a un acuerdo con el reconocimiento de los salarios caídos durante el conflicto, comprometiéndose los trabajadores en dejar sin efecto la medida de fuerza, hasta tanto culminen las paritarias con el gobierno provincial.
377. El Gobierno indica que con relación a los episodios acaecidos en el estudio del Dr. Miguera, y en el local de la CTA, la fiscalía de Instrucción ha realizado todas las diligencias que le compete a la investigación en relación a los temas de la denuncia y que se está a la espera de nuevos elementos que permitan identificar al autor o autores de los hechos investigados. El Gobierno manifiesta que mantendrá informada periódicamente a la OIT de los avances que se produzcan en la instrucción judicial, en la medida que el procedimiento penal lo autorice.

C. Conclusiones del Comité

378. *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega que en un contexto de intimidación, personas no identificadas ingresaron al estudio del director de la asesoría jurídica de la CTA en el mes de febrero de 2007 y en la sede de Capital Federal de la CTA en el mes de marzo y se apropiaron solamente de computadoras y en el estudio del director de la asesoría jurídica también de una máquina de facsimile. La organización querellante alega también que la vivienda del secretario general del Consejo Directivo Provincial de ATE, provincia de Santa Cruz, Sr. Alejandro Garzón, fue apedreada y que él y sus familiares recibieron, por vía telefónica, amenazas contra sus vidas.*
379. *En cuanto al ingreso de personas no identificadas al estudio del director de la asesoría jurídica de la CTA en el mes de febrero de 2007 y a la sede de Capital Federal de la CTA en el mes de marzo y el robo de computadoras, y en el estudio del director de la asesoría jurídica también de una máquina de facsimile, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que la Fiscalía de Instrucción ha realizado todas las diligencias que le competen a la investigación y que se está a la espera de nuevos elementos que permitan identificar al autor o autores de los hechos investigados. El Comité recuerda que «la inviolabilidad de los locales y bienes sindicales es una de las libertades civiles esenciales para el ejercicio de los derechos sindicales» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 178]. En estas condiciones, el Comité, al tiempo que lamenta los hechos alegados, espera firmemente que la investigación en curso sobre la que informa el Gobierno finalizará próximamente y que permitirá identificar y sancionar a los culpables de los hechos delictivos en cuestión. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*
380. *En lo que respecta al alegato según el cual que la vivienda del secretario general del Consejo Directivo Provincial de ATE, provincia de Santa Cruz, Sr. Alejandro Garzón, fue apedreada y que él y sus familiares recibieron, por vía telefónica, amenazas contra sus vidas, el Comité toma nota de que el Gobierno niega que los hechos que se denuncian tengan relación alguna con las autoridades de la provincia y también niega cualquier imputación por la que se pueda ni siquiera sospechar que en la provincia se limita el ejercicio de la actividad sindical. El Comité también toma nota de que el Gobierno señala que: 1) la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social de la provincia no ha sido requerida por la justicia, ni lo fueron las delegaciones del interior de la provincia; 2) la organización querellante tampoco hace referencia al lugar en el que se habría radicado la denuncia, lo que impide su individualización, y 3) que con fecha 31 de mayo de 2007, se realizó una audiencia de conciliación en la sede de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Cruz, donde compareció la Asociación de Trabajadores del Estado en la persona de Alejandro Garzón y se llegó a un acuerdo con el reconocimiento de los salarios caídos durante el conflicto, comprometiéndose los trabajadores en dejar sin efecto la medida de fuerza, hasta tanto culminen las paritarias con el gobierno provincial. Teniendo en cuenta que la ATE afirma que presentó denuncia formal ante las autoridades policiales, el Comité pide al Gobierno que le comunique el trámite dado a esta denuncia y el resultado de las investigaciones, indicando en particular si se ha identificado y sancionado a los culpables.*
381. *De manera general, el Comité recuerda que «un clima de violencia, de presiones y de amenazas de toda índole contra dirigentes sindicales y sus familiares no propicia el libre ejercicio y el pleno disfrute de los derechos y libertades que consagran los Convenios núms. 87 y 98 y todo Estado tiene la ineludible obligación de fomentar y mantener un clima social donde impere el respeto a la ley, como único medio para garantizar el respeto y la protección a la vida» [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 58]. El Comité pide al Gobierno que garantice el respeto de este principio.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) en cuanto al ingreso de personas no identificadas al estudio del director de la asesoría jurídica de la CTA en el mes de febrero de 2007 y a la sede de Capital Federal de la CTA en el mes de marzo y el robo de computadoras, y en el estudio del director de la asesoría jurídica también de una máquina de facsímil, el Comité espera firmemente que la investigación en curso sobre la que informa el Gobierno finalizará próximamente y que permitirá identificar y sancionar a los culpables de los hechos delictivos en cuestión. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, y*
- b) en lo que respecta al alegato según el cual que la vivienda del secretario general del Consejo Directivo Provincial de ATE, provincia de Santa Cruz, Sr. Alejandro Garzón, fue apedreada y que él y sus familiares recibieron, por vía telefónica, amenazas contra sus vidas, el Comité, al tiempo que toma nota que la ATE afirma que presentó denuncia formal ante las autoridades policiales, pide al Gobierno que le comunique el trámite dado a esta denuncia y el resultado de las investigaciones, indicando en particular si se ha identificado y sancionado a los culpables.*

CASO NÚM. 2562

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

Queja contra el Gobierno de Argentina

presentada por

- la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) y
- la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que un docente fue muerto por fuerzas policiales durante una movilización de trabajadores docentes en la provincia de Neuquén y objeta el decreto núm. 448 del Poder Ejecutivo de la provincia de 2007 de emergencia educativa por el que se autorizó el nombramiento de docentes en forma interina hasta que se termine la huelga

383. La queja figura en una comunicación de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) y de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) de 25 de abril de 2007.

384. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 19 de octubre de 2007.

385. Argentina 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 los querellantes

386. En su comunicación de 25 de abril de 2007, la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) y la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) consideran que se ha registrado una situación de gravedad inusitada, no sólo en perjuicio de los trabajadores de la educación de la provincia de Neuquén nucleados en la Asociación de Trabajadores de Neuquén (ATEN), gremio de base de la CTERA, sino de la totalidad de los trabajadores de la República Argentina, la que motiva la presentación de la queja.
387. Los querellantes se refieren a la represión policial que sufrieran los trabajadores docentes de la provincia mencionada, el 4 de abril de 2007, que derivara en el asesinato del profesor Carlos Fuentealba. Según los querellantes, además de la violación del derecho a la vida por el crimen cometido debido a la decisión política de reprimir la movilización docente por parte del Gobernador de la provincia, se ha impedido por el hecho de violencia extrema denunciado, el ejercicio del derecho de huelga a los docentes del Estado de la provincia de Neuquén. A este hecho, se le adiciona el dictado por parte del Poder Ejecutivo de dicho Estado argentino, del decreto núm. 448 de fecha 20 de abril de 2007, publicado en el Boletín Oficial de la provincia núm. 3031 de «emergencia educativa» por medio del cual se establece en forma taxativa la atribución del nombramiento de docentes en forma interina hasta que se termine la huelga dispuesta por el Sindicato de Trabajadores de la Educación de Neuquén (ATEN) gremio de base de CTERA.
388. Indican los querellantes que de acuerdo con los estatutos de la Central de los Trabajadores de la Argentina (CTA) y de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), debidamente registrados ante el Ministerio de Trabajo de la Nación y de lo que taxativamente dispone la Ley de Asociaciones Sindicales núm. 23551, a los gremios les está garantizado, en la faz de la libertad sindical en sentido colectivo, «formular su programa de acción y realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores. En especial, ejercitar el derecho a negociar colectivamente, el de participar, el de huelga y el de adoptar demás medidas legítimas de acción sindical» (artículo 5, inciso *d*), ley núm. 23551). Además, la Constitución de la Nación dispone que: «Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos, recurrir a la conciliación y al arbitraje, el derecho de huelga» (artículo 14*bis*, segundo párrafo). Está claro que la Constitución quiere decir, primero negociar, pactar, restablecer equilibrios, corregir desigualdades, hacer efectiva la paridad negocial entre los gremios y los empleadores mediante la generación de la legislación negociada del convenio colectivo; después, establecer los mecanismos preventivos del conflicto conciliando y acudiendo voluntariamente al arbitraje, sin indicar si ésta es una actividad estatal y, finalmente, como último recurso, la potestad gremial de ejercer el derecho de huelga. Afirman que la Constitución no contiene un precepto limitativo o condicionante.
389. Señalan los querellantes que el derecho de huelga puede ser invocado y ejercido aunque no medie ley reglamentaria del Congreso a su respecto, porque el ejercicio del derecho de huelga no requiere reglamentación legal. El artículo 14*bis* de la Constitución de la Nación agregó el reconocimiento con jerarquía constitucional de las declaraciones y tratados sobre derechos humanos conforme la disposición del artículo 75, inciso 22. Entre estos instrumentos únicamente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se refiere expresamente al derecho de huelga (artículo 8, 1, *d*). De todos modos la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, albergan el derecho de libertad sindical como comprensivo del derecho de huelga. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) no registra convenios o recomendaciones expresas sobre el derecho de huelga, pero se reconoce implícito en el derecho a la libertad sindical consagrado en el Convenio núm. 87.

390. Los querellantes afirman que la educación no es un servicio esencial y que las resoluciones, directivas y dictámenes del Comité de Libertad Sindical de la OIT, tal como ha quedado reflejado en el tratamiento del caso núm. 1679, han establecido que la educación no es un «servicio esencial».
391. Consideran los querellantes que la represión indiscriminada hacia los trabajadores de la educación que derivara en el asesinato del Sr. Carlos Fuentealba, así como también el decreto del gobierno de la provincia del Neuquén, antes aludido, por medio del cual se declara en situación de «emergencia» al sistema educativo de la provincia y se consagra mediante esa normativa jurídica un evidente mecanismo para impedir el ejercicio del derecho de huelga de los docentes, son actos completamente inaceptables. Es realmente un obrar manifiestamente incongruente y diría hasta esquizofrénico pretender calificar exclusivamente a la educación como un servicio esencial, cuando se adopta una medida de acción directa, se efectúa una movilización o se establece determinada forma de protesta frente a lo que estamos padeciendo los trabajadores docentes, con el agravante que aquella conducta del estado de Neuquén incursiona peligrosamente en la tristemente célebre «teoría de la culpa de la víctima» al inferirse de forma explícita del planteo la intención de trasladar a los educadores la responsabilidad de garantizar el servicio.
392. Indican los querellantes que el artículo 14^{bis} de la Constitución de la Nación en concluyente en cuanto garantiza el establecimiento de la organización sindical libre y democrática mediante la mera inscripción en un registro especial. Agrega el citado artículo que: «Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo, recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga...» Al mismo tiempo, el artículo 5, inciso d), ya citado de la ley núm. 23551, como así también el artículo 31 el mismo cuerpo normativo, disponen como derecho de toda entidad gremial formular su programa de acción y el de representar los intereses colectivos de todos los trabajadores comprendidos dentro del ámbito de actuación de un sindicato, sean o no afiliados a la entidad gremial. El dictado del decreto núm. 448/07 citado tiene como finalidad directa impedir el legítimo ejercicio del derecho de huelga por parte del estado provincial del estado mencionado al mismo tiempo que implica una absoluta negativa a negociar colectivamente las condiciones de trabajo de los compañeros de la educación con el gremio representativo.
393. Finalmente, los querellantes manifiestan que la represión policial absurda que derivara en el asesinato del profesor Carlos Fuentealba y el decreto de «emergencia educativa» dictado por el Poder Ejecutivo de la provincia del Neuquén bajo el núm. 448, del 20 de abril de 2007, son actos irregulares y violatorios de la libertad sindical, por subvertir el derecho más elemental que es el derecho a la vida y el derecho de huelga de todo trabajador.

B. Respuesta del Gobierno

394. En su comunicación de 19 de octubre de 2007, el Gobierno manifiesta que la queja presentada por la CTA y CTERA está vinculada con el diferendo que mantuvieron oportunamente la Asociación de Trabajadores de la Educación de Neuquén (ATEN) con el Poder Ejecutivo provincial, con el saldo infructuoso de la muerte del docente Carlos Fuentealba. Según el Gobierno, esta situación amerita una exhaustiva descripción pormenorizada de los hechos, que comienzan a partir del 20 de febrero de 2007, fecha en que la organización sindical ATEN solicita mediante nota al Poder Ejecutivo Provincial — al

Ministerio de Educación en particular — la apertura de una mesa de negociaciones. En primer término, el Gobierno niega en forma categórica que se haya dispuesto medida alguna en aras de restringir la libertad sindical a las organizaciones gremiales que protagonizaron el diferendo que es objeto de la presente respuesta.

- 395.** Según el Gobierno, las organizaciones sindicales hicieron uso de sus derechos amparados por el artículo 14*bis* de la Constitución Nacional que tutela las actividades de sus incumbencias y el ejercicio del derecho de huelga. En ese orden ejercieron sus derechos exclusivos de una asociación sindical, conforme así lo establece el artículo 31 de la ley núm. 23551: «a) defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores; b) participar en instituciones de planificación y control de conformidad con lo que dispongan las normas respectivas; c) intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social; d) colaborar con el Estado en el estudio y solución de los problemas de los trabajadores; e) constituir patrimonios de afectación que tendrán los mismos derechos que las cooperativas y mutualidades; f) administrar sus propias obras sociales y, según el caso, participar en la administración de las creadas por ley o por las convenciones colectivas de trabajo». En el marco del ejercicio de este derecho es que se suscitaron una serie de acontecimientos que se expresan a continuación.
- 396.** Con fecha 23 de febrero de 2007 la organización sindical dirigió al Ejecutivo provincial una nota, el 26 de febrero en virtud de la cual el Ministro de Educación de la Provincia convocó a una audiencia a la organización sindical requirente, a los efectos de darle tratamiento paritario al pliego de posiciones presentado por ATEN. La negociación se refería a los siguientes puntos: 1) información respecto a la infraestructura edilicia; 2) incremento de las escalas salariales, solicitando un piso de 2.882 pesos; 3) adicionales remunerativos no modificables; 4) la organización gremial peticionante ATEN, hace saber que ratifica el paro decretado para el día 5 de marzo por tiempo indeterminado en caso de no arribar a un acuerdo. Del pliego de peticiones de ATEN se le ofreció a los trabajadores: 1) unificación de los conceptos remunerativos no bonificables en los recibos de haberes; 2) se elimina la asignación por resultados (para ATEN «presentismo») transformándolo en un concepto a percibir en el básico; 3) se regarantiza un aumento de bolsillo no inferior a 150 pesos para quienes ya alcanzaban el mínimo; 4) se asume el compromiso de encomendar al Instituto de Seguridad Social de Neuquén la realización de los trámites pertinentes para elevar el porcentaje móvil del haber jubilatorio de los docentes; 5) la conformación de una mesa de trabajo para el pase a planta de los contratados y planes sociales en el sector educativo (no docentes); 6) en materia salarial se ofrece un monto en donde se respetaban y se superaban los fijados a nivel nacional, ya que el monto base que se ofreció era de 1.140 pesos.
- 397.** Señala el Gobierno que en principio no se arribó a un acuerdo salarial. Ello impidió que el Gobierno provincial mantuviera el diálogo en el tiempo, sin perjuicio de las medidas de fuerza llevadas adelante por ATEN en ese momento. No obstante lo cual, se conformó una nueva mesa de negociación con funcionarios de hacienda del Ejecutivo de la provincia de Neuquén para encontrar una salida al reclamo salarial durante el conflicto. Concomitantemente con el desarrollo de la negociación, la organización sindical llevó adelante medidas de acción directa que implican: 1) no comienzo del ciclo lectivo; 2) corte de puentes; 3) corte de rutas sorpresivos en distintos puntos de la provincia con el fin de desabastecer las ciudades distantes de la capital de la provincia e impedir la comercialización del sector productivo; 4) movilizaciones en la ciudad, y 5) amenazas de profundizar las medidas.
- 398.** Añade el Gobierno que la situación señalada impide el normal desarrollo del ciclo lectivo, con lo cual los niños se vieron impedidos a concurrir a los establecimientos educativos en forma normal y habitual. Ante este escenario se produjeron numerosos reclamos por parte

de los padres, generando un malestar en la sociedad civil. Con posterioridad y ante la imposibilidad de la prosecución de las negociaciones, el gobierno provincial procedió al dictado de la conciliación obligatoria con el objeto de retrotraer el diferendo a su etapa inicial, que los trabajadores docentes se reintegraran a sus puestos normales y habituales, y así con un escenario de paz social retomar el diálogo con la organización sindical. La aplicación de la ley núm. 14786 de conciliación obligatoria fue rechazada por la parte sindical, no obstante lo cual el ejecutivo provincial dispuso un incremento para un docente inicial de 1.240 pesos, respetando la ubicación por zona. Esta propuesta también fue rechazada. Cabe destacar que la conciliación es un ámbito de autocomposición y acercamiento, siendo las mismas partes que en ejercicio de su autonomía y haciéndose concesiones recíprocas arriban a un acuerdo que sella en principio las diferencias latentes. Que en dichas instancias no cabe que se encuentren sometidas a medidas que coarten la libertad de negociación de las partes intervinientes. En este contexto, la instancia de conciliación obligatoria por tiempo limitado, resulta una facultad indelegable del Estado para garantizar la paz social y de ninguna manera puede considerarse violatoria a los principios de la libertad sindical ya que siempre estará establecida por un período acotado en el tiempo.

399. Según el Gobierno, es de suma importancia destacar que los establecimientos educativos de la República Argentina, no sólo son el ámbito natural de formación de los niños, sino que también cumplen un rol social descollante en cuanto a que en muchos aspectos sirven de malla de contención para diversos sectores de la sociedad, particularmente si se toma en consideración la vasta extensión del territorial de la provincia de Neuquén, lo que conlleva a que gran cantidad de niños recorran gran cantidad de kilómetros muchas de las veces con situaciones climáticas adversas, a fin de su asistencia a las escuelas. Es así que en muchos de los establecimientos públicos de la República Argentina, los niños desayunan y almuerzan, lo que hace que la concurrencia a las escuelas tenga una importancia integral debido a que el Estado complementa la labor familiar en consideración a algunos bolsones de pobreza existentes en la región.
400. Indica el Gobierno que las organizaciones sindicales consideraron insatisfechas las propuestas del ejecutivo provincial, por lo que las mismas decidieron medidas de acción directas que conllevaría a la toma de los puentes que unen las ciudades de Cipolletti y Neuquén. El día 3 de abril de 2007, se dispuso un corte de la ruta nacional núm. 22, a la altura de Arroyito, punto de intersección de las rutas que llevan a los puntos turísticos del sur de la República Argentina (Bariloche, Villa La Angostura, Caviahue, El Bolsón y San Martín de los Andes, entre otros). Conocida esta medida, el ejecutivo de la provincia de Neuquén hizo saber que no se permitiría el corte y se solicitó que los manifestantes lleven a cabo la protesta a la altura del puente Carancho a los efectos de facilitar a los transeúntes una vía alternativa de paso. El petitorio referido fue desoído por los miembros de la protesta, que a esa altura no sólo eran docentes sino que pertenecían a distintas organizaciones gremiales y políticas. Así las cosas, fue enviado al lugar personal de la fuerza pública a los efectos de mantener un diálogo con autoridades gremiales a fin de impedir que los manifestantes corten la ruta arriba mencionada y no afectar así derechos de terceros ajenos a la cuestión en referencia a la libertad ambulatoria (figura, ésta amparada por la Constitución Nacional). No se logró un acuerdo. Es entonces que la fuerza pública procede al desalojo con la finalidad de permitir el libre tránsito de los vehículos que se encontraban parados. Minutos después se produce el desgraciado hecho que fue la muerte del docente Carlos Fuentealba, como consecuencia de un disparo de granada de gas lacrimógeno. A partir de ese momento, el ejecutivo provincial identificó a los responsables y se procedió a labrar los sumarios que dejarían exonerados de la policía de Neuquén a los autores de tan desgraciado acontecimiento, por lo que con posterioridad se los puso a disposición de la justicia. En lo que hace a la actividad jurisdiccional, informó el magistrado a cargo del proceso, que el ciudadano, José Darío Poblete, se encuentra

detenido habiendo sido indagado con fecha 6 de abril de 2007, y procesado con fecha 27 de abril del mismo año, resolución que se encuentra firme.

- 401.** En lo que respecta al objetado decreto núm. 448, dicha disposición declara el estado de emergencia educativa en todo el ámbito provincial. Se faculta al Consejo Provincial de Educación de Neuquén a nombrar al personal de conducción normalizador y docentes que fueran necesarios en los distintos establecimientos, a los efectos de brindar y garantizar el servicio educativo, estableciendo que el personal que se designe será a término hasta tanto se normalizara. Esta decisión del ejecutivo provincial es conteste con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Si bien el sistema de educación no es considerado un servicio esencial, la situación de crisis comenzaba a vislumbrarse como consecuencia de la no iniciación del ciclo lectivo debido al malestar de los padres de los niños y de toda la sociedad. Con lo cual, el artículo 3 del decreto referido y cuestionado por las organizaciones sindicales establece que: «el personal que se designe en el artículo 1 será a término hasta tanto se normalice el servicio educativo». Por lo que también se rechaza, en forma categórica, que el dictado de la referida norma restrinja la libertad sindical, no sólo porque el diseño de la misma sigue el espíritu de las recomendaciones del Comité, sino que el personal que iría a prestar servicios en reemplazos de los huelguistas era en forma temporaria, como quedó plasmado inequívocamente. Cabe destacar que el derecho de huelga no ha sido conculcado, ya que la misma se desarrolló durante todos los días que dispuso el gremio (dos meses) y a la fecha los días no trabajados por adhesión al paro se están pagando según lo dispuso el cuerpo colegiado del Consejo Provincial de Educación de la provincia de Neuquén, que es de integración tripartita y responsable de la aplicación del decreto mencionado.

C. Conclusiones del Comité

- 402.** *El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes alegan la muerte del docente, Sr. Carlos Fuentealba, por disparo, el 4 de abril de 2007, durante una movilización de trabajadores docentes en la provincia de Neuquén que fue reprimida por fuerzas policiales, y objetan el decreto núm. 448 de 20 de abril de 2007 de emergencia educativa del Poder Ejecutivo de la provincia de Neuquén por el que se estableció la atribución del nombramiento de docentes en forma interina hasta que se termine la huelga dispuesta por la Asociación de Trabajadores de la Educación de Neuquén (ATEN).*
- 403.** *En cuanto al alegato relativo al asesinato del docente, Sr. Carlos Fuentealba, el 4 de abril de 2007, durante una movilización de trabajadores docentes en la provincia de Neuquén que fue reprimida por fuerzas policiales, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: 1) en el marco de un diferendo entre la Asociación de Trabajadores de la Educación de Neuquén (ATEN) con el Poder Ejecutivo de esa provincia, las organizaciones gremiales decidieron tomar medidas de acción directa que conllevarían a la toma de puentes que unen dos ciudades y el 3 de abril de 2007 se dispuso el corte de la ruta nacional núm. 22, en el punto de intersección de las rutas que llevan a los lugares turísticos del sur de Argentina; 2) el Poder Ejecutivo hizo saber que no se permitiría el corte de la ruta y solicitó a los manifestantes que lleven a cabo la protesta a la altura del puente Carancho a los efectos de facilitar a los transeúntes una vía alternativa de paso; 3) la solicitud fue desoída por los miembros de la protesta y en consecuencia se envió al lugar personal de la fuerza pública a los efectos de mantener un diálogo con las autoridades gremiales para impedir que los manifestantes procedieran al corte de la ruta; 4) no se logró un acuerdo y la fuerza pública procedió al desalojo con la finalidad de permitir el libre tránsito de los vehículos. Minutos después se produjo la muerte del docente, Sr. Carlos Fuentealba, como consecuencia de un disparo de granada de gas lacrimógeno; 5) el Poder Ejecutivo provincial identificó a los responsables y se procedió a labrar los sumarios por los que se exoneraría de la policía de Neuquén a los autores del acontecimiento y se los puso a*

disposición de la justicia; 6) en el marco de un proceso judicial se dispuso la detención y procesamiento del Sr. José Darío Poblete.

- 404.** *El Comité lamenta profundamente la muerte del docente, Sr. Carlos Fuentealba, como consecuencia de un disparo de granada de gas lacrimógeno por la policía y pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado del proceso judicial de la persona identificada como presunto responsable de su muerte. Asimismo, el Comité recuerda que en numerosas ocasiones subrayó que, si bien «los derechos sindicales incluyen el derecho de organizar manifestaciones públicas, 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, y 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» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 139]. El Comité observa a este respecto, que el Gobierno intentó disuadir a los manifestantes para que no se realizara el corte de la ruta y que sólo ante la negativa por parte de los mismos, se envió a la fuerza pública para permitir el tránsito de vehículos. No obstante, teniendo en cuenta la trágica consecuencia en este caso específico, el Comité recuerda que «las autoridades sólo 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**, op. cit., párrafo 140]. Asimismo, el Comité destaca que las organizaciones sindicales deben comportarse de manera responsable y respetar el carácter pacífico del ejercicio del derecho de manifestación. El Comité pide al Gobierno que asegure el respeto de los principios anteriores y que dé instrucciones a sus fuerzas de seguridad para este fin, de manera que se asegure la proporción y el equilibrio en el uso de la fuerza y se evite todo exceso.*
- 405.** *En lo que respecta al objetado decreto núm. 448 de 20 de abril de 2007 de emergencia educativa del Poder Ejecutivo de la provincia de Neuquén, por el que se estableció la atribución del nombramiento de docentes en forma interina hasta que se termine la huelga dispuesta por la Asociación de Trabajadores de la Educación de Neuquén (ATEN), el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: 1) por medio de este decreto se declara el estado de emergencia educativa en todo el ámbito provincial y se faculta al Consejo Provincial de Educación de la provincia de Neuquén a nombrar al personal de conducción y docentes que fueran necesarios en los distintos establecimientos a los efectos de brindar y garantizar el servicio educativo, estableciendo que el personal que se designe será a término hasta que se normalizara; 2) esta decisión del ejecutivo es conteste con la Declaración Americana de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 3) si bien el sistema de educación no es considerado un servicio esencial, la situación de crisis comenzaba a vislumbrarse como consecuencia de la falta de iniciación del ciclo lectivo, debido al malestar de los padres y de la sociedad; el decreto en cuestión no viola la libertad sindical, no sólo porque el diseño del mismo está en conformidad con las recomendaciones del Comité, sino que el personal que iría a prestar servicios en reemplazos de los huelguistas era en forma temporaria; y 4) el derecho a la huelga no ha sido conculcado, ya que la misma se desarrolló durante todos los días que dispuso el gremio (dos meses) y a la fecha los días no trabajados por adhesión al paro se están pagando, según lo dispuso el cuerpo colegiado del Consejo Provincial de la Educación de la provincia de Neuquén, que es de integración tripartita y responsable de la aplicación del decreto mencionado.*

406. *El Comité recuerda que en numerosas ocasiones subrayó que el sector de la educación no constituye un servicio esencial en el sentido estricto del término y que «la contratación de trabajadores para romper una huelga en un sector, al que no cabría considerarse como un sector esencial en el sentido estricto del término para que pudiera prohibirse la huelga, constituye una grave violación de la libertad sindical» [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 587 y 632]. No obstante, el Comité recuerda que también indicó que «en casos de huelga de larga duración en el sector de la educación pueden establecerse servicios mínimos en consulta plena con los interlocutores sociales» [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 625]. En el presente caso, el Comité observa que el Gobierno no ha facilitado informaciones sobre el número de trabajadores que reemplazaron a los huelguistas y que no ha negado que ello sea la consecuencia de un decreto adoptado sin consulta con las organizaciones sindicales concernidas. En estas condiciones, el Comité espera firmemente que en el futuro, en caso de conflicto en el sector de la educación en Argentina, en el marco del cual se realice una huelga de larga duración, se dará prioridad al establecimiento de servicios mínimos, en consulta plena con los interlocutores sociales concernidos, evitando el nombramiento sin consulta con las organizaciones sindicales concernidas por parte de las autoridades de reemplazantes de los trabajadores en huelga.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité lamenta profundamente la muerte del docente, Sr. Carlos Fuentealba, por disparo de la policía, y pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado del proceso judicial de la persona identificada como presunto autor del homicidio;*
- b) el Comité recuerda el principio de que «las autoridades sólo 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. El Comité destaca que las organizaciones sindicales deben comportarse de manera responsable y respetar el carácter pacífico del ejercicio del derecho de manifestación. El Comité pide al Gobierno que asegure el respeto de estos principios y que dé instrucciones a sus fuerzas de seguridad para este fin, de manera que se asegure la proporción y equilibrio en el uso de la fuerza y se evite todo exceso, y*
- c) el Comité pide al Gobierno que garantice el respeto del derecho de huelga y espera firmemente que en el futuro, en caso de conflicto en el sector de la educación en Argentina, en el marco del cual se realice una huelga de larga duración, se dará prioridad al establecimiento de servicios mínimos, en consulta plena con los interlocutores sociales concernidos, evitando el nombramiento sin consulta con las organizaciones sindicales concernidas por parte de las autoridades de reemplazantes de los trabajadores en huelga.*

**Queja contra el Gobierno de Bahrein
presentada por
la Federación General de Sindicatos de Bahrein (GFBTU)**

Alegatos: la organización querellante alega que las enmiendas recientemente adoptadas respecto de la Ley de Sindicatos y una decisión del Primer Ministro relativa a los servicios esenciales son contrarias a los principios del derecho de huelga

408. La presente queja figura en una comunicación de la Federación General de Sindicatos de Bahrein (GFBTU) de fecha 22 de febrero de 2007. Por comunicación de 28 de octubre de 2007, la Confederación Internacional de Sindicatos Arabes (CISA) presentó información adicional en apoyo a la queja.

409. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 13 de agosto de 2007.

410. Bahrein no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del querellante

411. En su comunicación de fecha 22 de febrero de 2007, la Federación General de Sindicatos de Bahrein (GFBTU) señala que el decreto legislativo núm. 33 de 2002 sobre la Ley de Sindicatos fue promulgado luego de que se adelantaran negociaciones y consultas entre las organizaciones sindicales y el Gobierno. El artículo 21, *e*), de la mencionada ley contempla los siguientes servicios esenciales en los que se prohíbe realizar huelgas: servicios de seguridad y de defensa civil, servicios portuarios, aeroportuarios y hospitalarios, servicios de transporte, telecomunicaciones, electricidad y abastecimiento de agua. El querellante señala haber manifestado sus dudas respecto de la prohibición general que contempla el artículo 21 para la realización de huelgas en tales servicios, pues dicha prohibición no hace distinción alguna entre servicios sensibles y no sensibles dentro de los sectores enumerados.

412. La organización querellante señala que posteriormente se promulgó la ley núm. 49, de 2006, que introdujo enmiendas a algunas de las disposiciones de la Ley de Sindicatos. Según la enmienda introducida por la ley núm. 49 el artículo 21, *d*), de la Ley de Sindicatos, «prohíbe declarar huelgas en servicios esenciales que puedan alterar la seguridad nacional o perturbar la vida cotidiana de los ciudadanos. El Primer Ministro expedirá una decisión, señalando aquellos servicios esenciales en los que se prohíbe declarar huelgas». El querellante señala además que, el 20 de noviembre de 2006, el Primer Ministro expidió la decisión núm. 62, en la cual se enumeraron los siguientes servicios esenciales en los que se prohíbe declarar huelgas: servicios de seguridad y de defensa civil, servicios portuarios y aeroportuarios, servicios en hospitales, centros médicos y farmacias, servicios que se refieran a todo tipo de medios de transporte de

bienes o personas, servicios de telecomunicaciones, electricidad y abastecimiento de agua, panaderías, instituciones educativas, e instalaciones de petróleo y gas.

- 413.** El querellante alega que los derechos de los trabajadores se ven afectados cuando la ley núm. 49 de 2006, confiere discreción al Primer Ministro para determinar aquellos sectores en que se prohíbe el derecho de huelga. Además, la organización querellante señala que la decisión núm. 62 del Primer Ministro incluye como servicios esenciales algunos sectores que están fuera del ámbito de los servicios esenciales en los que las huelgas pueden prohibirse, según la definición de las normas internacionales del trabajo. Por último, una copia de la ley núm. 49 de 2006, se adjunta a la presente queja.
- 414.** En su comunicación de fecha 28 octubre 2007, la Confederación Internacional de Sindicatos Árabes alega que el Gobierno restringe el derecho de huelga en 17 sectores, contraviniendo así las normas internacionales del trabajo.

B. Respuesta del Gobierno

- 415.** En su comunicación de 13 de agosto de 2007, el Gobierno afirma que la OIT no ha adoptado ninguna norma internacional del trabajo que reglamente el derecho de huelga. El único convenio que aborda lo relativo a este derecho sigue siendo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR), de 1966, cuyo artículo 8 contempla el derecho a la huelga, siempre que se ejerza de conformidad con las leyes de cada país. El Gobierno agrega que el ICESCR también reserva a cada Estado la facultad de reglamentar la manera en que habrá de ejercerse el derecho de huelga.
- 416.** Según el Gobierno, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha manifestado en varias ocasiones que cada país tiene derecho a reglamentar el ejercicio del derecho de huelga e igualmente, a prohibir el ejercicio del mismo en aquellos sectores que se consideren servicios esenciales, y cuya interrupción pudiera perturbar la vida cotidiana de toda o de una parte de la población. Fue precisamente con base en este principio que el órgano legislativo de Bahrein redactó el artículo 21 de la Ley de Sindicatos, modificado por la ley núm. 49 de 2006. El artículo 21 establece una definición general de los servicios esenciales en que se prohíbe realizar huelgas, al tiempo que faculta al Primer Ministro para especificar aquellos servicios que se consideran esenciales, con el objeto de introducir modificaciones, según sean necesarias, y evitar así las dificultades y dilaciones propias de los procesos de enmienda de las leyes.
- 417.** El Gobierno agrega que la definición de servicios esenciales que se introduce en la decisión núm. 62, de 2006, del Primer Ministro es idéntica a aquella que figura en la Ley de Sindicatos, independientemente de si los servicios de que se trata son árabes o extranjeros. La definición de servicios esenciales que se utiliza tiene en cuenta la imperiosa necesidad de que los servicios esenciales sigan suministrándose a la población. La decisión núm. 62 de 2006, también incluye los mismos servicios esenciales que se contemplaban en el artículo 21 de la Ley de Sindicatos antes de la enmienda introducida por la ley núm. 49 de 2006 — que incluyó instituciones educativas y los sectores del gas y petróleo. Respecto de estos últimos servicios, el Gobierno sostiene que es poco razonable permitir que se realicen huelgas en las instituciones educativas, toda vez que sus programas deben ofrecerse dentro de un marco de tiempo determinado, lo cual dificulta compensar los días que se pierden en la realización de una huelga. Tampoco son permitidas las huelgas en los sectores del petróleo y gas, puesto que estas dos industrias constituyen una fuente principal de ingresos nacionales, y están igualmente prohibidas en el sector del transporte, debido a la importancia que este sector reviste para el funcionamiento de muchos otros sectores de la economía. El Gobierno señala que la definición de estos servicios como esenciales tiene en cuenta el interés general de la población.

418. El Gobierno señala que si bien el órgano legislativo ha prohibido realizar huelgas en aquellos servicios que se consideran esenciales, dicho órgano ha contemplado la posibilidad de acudir a la conciliación y el arbitraje en el evento que surjan conflictos colectivos en los servicios esenciales, de conformidad con las normas internacionales del trabajo. Los mecanismos establecidos por el órgano legislativo para la resolución de conflictos colectivos, tales como son los procedimientos de conciliación y arbitraje, disuaden en muchos casos a los trabajadores de recurrir a la huelga. Por último, el Gobierno señala que el listado de servicios esenciales que se describe en la decisión núm. 62 de 2006, no es definitivo, sino que puede modificarse si así lo permiten los cambios que se presenten en las circunstancias existentes.

C. Conclusiones del Comité

419. *El Comité observa que el presente caso se refiere a las leyes y a una decisión ministerial que enumera aquellos servicios esenciales en los que se prohíbe el derecho a la huelga. Tomando nota de la afirmación del Gobierno según la cual ninguna norma internacional del trabajo contempla el ejercicio del derecho a la huelga, el Comité desea primero que nada aclarar que ha reconocido siempre el derecho de huelga como un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales. Además, que el derecho de huelga, es corolario indisociable del derecho de sindicación protegido por el Convenio núm. 87 [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafos 521 y 523].*
420. *El Comité observa que el artículo 21 de la Ley de Sindicatos, promulgada mediante decreto legislativo núm. 33 de 2002, modificada por la ley núm. 49 de 2006, prohíbe declarar huelgas en servicios esenciales — definidos éstos como aquellos servicios que puedan alterar la seguridad nacional o perturbar la vida cotidiana de los ciudadanos — y prevé que el Primer Ministro expedirá una decisión señalando aquellos servicios esenciales en los que se prohíbe realizar huelgas. Con base en la información de que dispone, el Comité observa además que la decisión núm. 62, de 2006, expedida por el Primer Ministro enumera los siguientes como servicios esenciales en los que se prohíbe declarar huelgas: servicios de seguridad y de defensa civil, servicios portuarios y aeroportuarios, servicios en hospitales, centros médicos y farmacias, servicios que se refieran a todo tipo de medios de transporte de bienes o personas, servicios de telecomunicaciones, electricidad y abastecimiento de agua, panaderías, instituciones educativas, y los sectores de petróleo y gas.*
421. *En lo que respecta a los servicios esenciales, el Comité recuerda en primer lugar que el derecho de huelga puede limitarse o prohibirse: 1) en la función pública sólo en el caso de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado; o 2) en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población) [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 576]. Por otra parte, para determinar los casos en que podría prohibirse la huelga, el criterio determinante es la existencia de una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 581]. En estas circunstancias y aun tomando nota de la afirmación del Gobierno según la cual la definición de servicios esenciales que se contempla en la legislación tiene en cuenta el interés general de la población, el Comité de todas maneras considera que la definición prevista en el artículo 21 es más amplia que la definición de servicios esenciales en el sentido estricto del término. Además, cuando el derecho a la huelga ha sido limitado o prohibido en empresas o servicios considerados esenciales, los trabajadores deben gozar de una protección adecuada, de suerte que les compensen las restricciones impuestas a su libertad de acción durante los conflictos que puedan surgir en dichas empresas y*

servicios. En cuanto a la índole de las «garantías apropiadas» en caso de restricción del derecho de huelga en los servicios esenciales y en la función pública, la limitación de la huelga debe ir acompañada por procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos en que los interesados puedan participar en todas las etapas, y en los que los laudos dictados deberían ser aplicados por completo y rápidamente [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 595 y 596]. Por lo tanto, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas que sean necesarias para modificar el artículo 21 de la Ley de Sindicatos de manera que se limite la definición de servicios esenciales a los servicios esenciales en el sentido estricto del término — es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población — y para que se concedan suficientes garantías compensatorias a los trabajadores de servicios en los que el derecho a la huelga se ha limitado o prohibido. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto.

422. En lo que respecta al listado de servicios esenciales que figura en la decisión núm. 62 de 2006, el Comité recuerda que la policía y las fuerzas armadas, los servicios penitenciarios públicos o privados, el control del tráfico aéreo, el sector hospitalario, los servicios telefónicos, y los servicios de electricidad y de abastecimiento de agua pueden ser considerados como servicios esenciales [véase, **Recopilación**, op. cit., párrafo 585]. El Comité ha indicado además que lo que se entiende por servicios esenciales en el sentido estricto de la palabra depende en gran medida de las condiciones propias de cada país. Por otra parte, este concepto no es absoluto puesto que un servicio no esencial puede convertirse en servicio esencial cuando la duración de una huelga rebasa cierto período o cierto alcance y pone así en peligro la vida, la seguridad de la persona o la salud de toda o parte de la población [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 582]. Estas condiciones no parecen estar dadas en el presente caso. El Comité considera por lo tanto que los siguientes sectores enumerados en la decisión núm. 62 no constituyen servicios esenciales en el sentido estricto del término: los servicios de seguridad privada en general (con excepción de los servicios penitenciarios públicos o privados), los servicios aeroportuarios (con excepción del control del tráfico aéreo), portuarios y de transporte en general, las farmacias, las panaderías, las instituciones educativas y los sectores del petróleo y gas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 587]. El Comité desea en todo caso recordar que en tales servicios un servicio mínimo puede establecerse en casos de huelgas cuya extensión y duración pudieran provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro; para ser aceptable, dicho servicio mínimo debería limitarse a las operaciones estrictamente necesarias para no comprometer la vida o las condiciones normales de existencia de toda o parte de la población y debería posibilitar por otra parte, en lo que se refiere a su determinación, la participación de las organizaciones de trabajadores así como de los empleadores y de las autoridades públicas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 610]. A la luz de los principios enunciados, el Comité solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para modificar la lista de servicios esenciales establecida en la decisión núm. 62 de 2006 a fin de que contenga únicamente servicios esenciales en el sentido estricto del término.
423. Asimismo, el Comité expresa su preocupación respecto de la facultad general otorgada al Primer Ministro para extender la lista de servicios esenciales en todo momento y sin ninguna obligación de consulta con los interlocutores sociales interesados. El Comité solicita también al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar que toda determinación de nuevos servicios esenciales sea realizada en plena consulta con los representantes de las organizaciones de trabajadores y empleadores y de conformidad con los principios sobre libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación y que le envíe una copia de toda nueva eventual decisión del Primer Ministro en la que se establezcan servicios esenciales.

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité recuerda al Gobierno que siempre ha considerado el derecho de huelga como un derecho legítimo de los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales y un corolario intrínseco del derecho de sindicación;***
- b) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas que sean necesarias para modificar el artículo 21 de la Ley de Sindicatos de manera que se limite la definición de servicios esenciales a aquellos servicios que son esenciales en el sentido estricto del término — es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población — y para que se concedan suficientes garantías compensatorias a los trabajadores de servicios en los que el derecho a la huelga se ha limitado o prohibido. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto;***
- c) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas que sean necesarias para modificar el listado de servicios esenciales que figura en la decisión núm. 62, de 2006, del Primer Ministro de manera que sólo se incluyan servicios esenciales en el sentido estricto del término. En lo que respecta a huelgas en servicios que no son esenciales en el sentido estricto del término, pero cuya extensión y duración pudieran provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro, el Comité señala que el Gobierno puede considerar establecer un servicio mínimo, posibilitando la participación de las organizaciones de trabajadores así como de empleadores, a los efectos de establecer dicho servicio mínimo, y***
- d) el Comité solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar que toda determinación de nuevos servicios esenciales sea realizada en plena consulta con los representantes de las organizaciones de trabajadores y empleadores y de conformidad con los principios sobre libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación y que le envíe una copia de toda nueva eventual decisión del Primer Ministro en la que se establezcan servicios esenciales.***

CASO NÚM. 2529

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Bélgica
presentada por
la Asociación Profesional de Pilotos Marítimos (BVL)**

Alegatos: la organización querellante alega dificultades para determinar su estatuto sindical representativo, la imposibilidad de integrar los órganos de negociación y de concertación para defender los intereses de sus miembros, y de participar en los procesos de negociación colectiva, a pesar de su representatividad, situación en parte debida a la legislación aplicable

425. La queja figura en una comunicación de la Asociación Profesional de Pilotos Marítimos (BVL), de fecha 16 de noviembre de 2006.
426. El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de fecha 29 de agosto de 2007.
427. Bélgica 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), así como el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos de la organización querellante

I. Contexto

428. La Asociación Profesional de Pilotos Marítimos (BVL) es una asociación sin fines de lucro establecida por la ley de 27 de junio de 1921 sobre las asociaciones sin fines de lucro, y las asociaciones y fundaciones internacionales sin fines de lucro. Esta asociación, cuyos estatutos habían sido publicados en *Moniteur belge*, el 20 de julio de 2000, es el resultado de la fusión de dos asociaciones de pilotos: la Asociación de Pilotos de Ríos del Estado (VSRL) y la Asociación de Pilotos Marítimos y Costeros (VZKL). De hecho, a pesar de su reciente existencia jurídica, la BVL tiene una larga tradición de protección de los intereses profesionales de los pilotos marítimos. La organización querellante afirma que es la única organización de protección de los intereses profesionales de los pilotos marítimos flamencos.
429. De conformidad con la ley especial de 8 de agosto de 1980 sobre la reforma institucional, las regiones tienen la responsabilidad del pilotaje y de la señalización de sus puertos, así como de los servicios de salvamento y de remolque en el mar. Mediante esta ley especial, el servicio público de pilotaje, creado en 1839, había sido, por tanto, trasladado a las regiones. En consecuencia, la Región flamenca dispone de su propio servicio público de pilotaje. Además, los pilotos marítimos tienen el estatuto de funcionarios de la Región flamenca, en la medida en que, en virtud del artículo 5, párrafo 1, del decreto sobre el pilotaje, de 19 de abril de 1995, sobre la organización y el suministro del servicio de

pilotaje de la Región flamenca, el pilotaje de los buques en los casos definidos en el decreto, sólo puede ser efectuado por el servicio de pilotaje de la Región flamenca.

- 430.** Sin embargo, la organización querellante indica que, a pesar de las competencias que tiene la Región flamenca en la organización del servicio de pilotaje, que hace de ésta la empleadora de los pilotos, la cuestión de la concertación y de la negociación colectiva con los sindicatos de ese personal, sigue siendo competencia de las autoridades federales, de conformidad con la ley federal de 19 de diciembre de 1974, que organiza las relaciones entre las autoridades públicas y los sindicatos de empleados que dependen de esas autoridades.
- 431.** El Ministerio de la Comunidad Flamenca que, entre sus atribuciones, se encuentra la de los puertos marítimos, dispone, desde 2001, de un Departamento para la Gestión Autónoma del Servicio de Pilotaje (DAB-L), competente en el suministro de servicios de pilotaje de los buques marítimos y de consejos. Creado mediante un decreto del Parlamento flamenco de fecha 30 de junio de 2000, el DAB-L dispone, como todo departamento autónomo, de una cierta independencia de gestión financiera y presupuestaria, y de unas competencias en materia de gestión del personal, en particular en la contratación y en los gastos afines. Una decisión del Gobierno flamenco, de fecha 15 de diciembre de 2000 sobre la organización del DAB-L, reconoce explícitamente su competencia en materia de gestión del personal (artículo 2, párrafo 2). La organización señala, empero, que el DAB-L no dispone de personalidad jurídica, siendo, por tanto, su personal funcionario de la Región flamenca.
- 432.** La organización querellante alega que esa competencia en materia de gestión del personal incluye, necesariamente, la elección de los interlocutores sociales que participarán en las negociaciones colectivas con el empleador público. En cuanto a las negociaciones sobre las condiciones de empleo de los pilotos marítimos, era de esperar que la BVL, organización que tiene como afiliados a más del 80 por ciento de los pilotos marítimos flamencos en actividad y al 60 por ciento del personal del DAB-L, fuese parte interesada. Ahora bien, la organización querellante denuncia el hecho de no haber podido nunca participar en una negociación colectiva formal, ni siquiera cuando las cuestiones se referían específicamente al pilotaje marítimo.
- 433.** La BVL indica que es una organización sindical reconocida de conformidad con la ley de 19 de diciembre de 1974, que organiza las relaciones entre las autoridades públicas y los sindicatos de los empleados que dependen de esas autoridades. Según los términos de la ley, con miras a su reconocimiento, una organización sindical debe presentar a las autoridades competentes una copia de los estatutos de la asociación, así como una lista de sus dirigentes. Una vez que la organización sindical da cumplimiento a estas condiciones, se adquiere su reconocimiento oficial. Las autoridades públicas no disponen de la posibilidad de impugnarla. Cuando una organización sindical es reconocida, debería tener el derecho, en virtud del real decreto de 28 de septiembre de 1984 sobre la aplicación de la ley de 19 de diciembre de 1974, de adoptar medidas con las autoridades públicas en interés del personal que aquella representa o en interés de un solo miembro, prestar asistencia a la solicitud de cualquier miembro del personal que lo requiera y que deba justificar sus actos ante las autoridades administrativas, entregar mensajes en los locales del servicio público en consideración, y recibir informaciones generales sobre la gestión del personal que la misma representa (artículo 9).
- 434.** Sin embargo, según la organización querellante, el reconocimiento legal y los mencionados derechos que se le reconocen, no bastan para que una organización sindical participe en las negociaciones colectivas. Debe asimismo ser reconocida como representativa. Así, la BVL indica que, a pesar de su estatuto legal de sindicato, la ley no le otorga el derecho de participación en las negociaciones colectivas, ni siquiera cuando éstas se refieren específicamente al pilotaje marítimo.

- 435.** La organización querellante indica que la ley de 19 de diciembre de 1974, obliga a las autoridades públicas a negociaciones y a consultas previas con las organizaciones sindicales sobre todas las medidas relativas a las condiciones de empleo del personal. La organización querellante empleará la expresión «negociación colectiva» para definir esas negociaciones y concertaciones anteriores. La ley añade que esas negociaciones y concertaciones se harán en comités de los que formarán parte las organizaciones sindicales representativas. La ley establece únicamente algunas condiciones y algunos criterios para determinar esa noción de representatividad, que varían según el comité considerado.
- 436.** Los comités de negociación previstos en la ley de 19 de diciembre de 1974 pueden ser de ámbito federal, comunitario, regional o sectorial. En virtud del artículo 3 de la ley, se establecen comités de competencia general en los ámbitos federal, comunitario y regional. Se trata del Comité común al conjunto de los servicios públicos (comité A), del Comité de los servicios públicos federales, comunitarios y regionales (comité B) y del Comité de los servicios públicos provinciales y locales (comité C). Las negociaciones dentro de esos comités tratan de las medidas de carácter general relativas al personal representado por diferentes comités de sector. Esos comités de sector son establecidos por el Ejecutivo y sólo tienen competencias en la materia para la cual se constituyen. La organización querellante indica, a modo de ejemplo, que los pilotos marítimos, funcionarios de la Región flamenca, están representados en el comité del sector XVIII que tiene competencias en todas las materias relativas al personal de la Comunidad flamenca y de la Región flamenca.
- 437.** La ley de 19 de diciembre de 1974, prevé asimismo la posibilidad de que el Ejecutivo determine la composición y el funcionamiento de los comités de concertación (artículo 10 de la ley). El real decreto de 1984 prevé cuatro tipos de comités de concertación: el Alto Comité de Concertación (HCC), el Comité de Concertación Básico (BCC), el Comité de Concertación Intermedio (ICC) y el Comité de Concertación Particular (artículos 35, 36 y 40 del real decreto).
- 438.** La organización querellante especifica que, si bien se prevén los criterios de representatividad de las organizaciones sindicales para autorizar su participación en los comités de negociación y de concertación descritos más arriba, esos criterios son, sin embargo, diferentes, según se trate de comités de negociación generales, de comités de sector o comités de concertación.
- 439.** En cuanto a los comités de negociación generales, la ley de 19 de diciembre de 1974, prevé que las organizaciones sindicales consideradas como representativas y que pueden estar representadas en el Comité común al conjunto de los servicios públicos, en el Comité de servicios públicos federales, comunitarios y regionales, y en el Comité de servicios públicos provinciales y locales, son aquellas que funcionan en el ámbito nacional, que protegen los intereses de todas las categorías de funcionarios y que están afiliadas a un sindicato representado en el Consejo Nacional del Trabajo (artículo 7 de la ley). La organización querellante comprueba, así, que los sindicatos que funcionan en el ámbito sectorial, como ella misma, y que únicamente protegen los intereses de una categoría de funcionarios, quedan excluidos, por tanto, por definición, de esos comités de negociación generales. La BVL señala, por otra parte, que en el caso del Consejo Nacional del Trabajo, que tiene competencias que comprenden únicamente al sector privado, la exigencia de afiliación a una organización sindical que esté representada en su seno como paso previo para integrar un órgano que englobe al sector público, es un criterio desprovisto de sentido.
- 440.** Además, la BVL indica que, en lo que atañe a los criterios de representatividad tenidos en cuenta para autorizar la participación en un comité de sector, como el comité del sector XVIII – la Comunidad flamenca y la Región flamenca que se mencionaran antes, la ley de 19 de diciembre de 1974, prevé: 1) un reconocimiento oficial; 2) la protección de los

intereses de todas las categorías de trabajadores de un departamento que depende del comité (significando, así, que, dentro del comité XVIII, sólo pueden participar los sindicatos que protegen los intereses del conjunto del personal de la Comunidad flamenca y de la Región flamenca; 3) la afiliación a una organización sindical nacional; y 4) la representación de al menos el 10 por ciento de los trabajadores que dependen del comité de sector considerado, o encontrarse en condiciones de demostrar que la organización es la más representativa entre aquellas que no están representadas en el Comité de servicios públicos federales, comunitarios y regionales (comité B). Habida cuenta de esos criterios de representatividad, la organización querellante que promueve los intereses de una sola categoría de funcionarios y que carece de relevancia a escala nacional, está excluida de las reuniones del comité de sector XVIII. La BVL añade, además, que, siendo los criterios de representatividad para participar en el ámbito de los comités de concertación los mismos que para los comités de sector, aquella se encuentra asimismo excluida de éstos.

441. Como conclusión, la BVL comprueba que una organización sindical que promueve los intereses de una sola categoría de funcionarios y que carece de una representación nacional, no puede satisfacer las condiciones planteadas por la ley de 19 de diciembre de 1974 y no puede participar en ningún comité. Esos criterios de representatividad habían conducido a una situación en la que sólo las tres organizaciones sindicales «tradicionales» estaban representadas en los órganos de negociación colectiva entre las autoridades públicas y su personal. La organización querellante indica que, en la doctrina jurídica belga, esta situación puede describirse como un cártel político-sindical, sumamente alejado de la realidad de la representatividad sindical.

II. Informe sobre la representatividad de la BVL

442. La organización querellante se remite a las cifras aportadas por las autoridades públicas para manifestar que aquella representa al 80 por ciento de los pilotos en actividad y al 60 por ciento del personal. De una lista de 450 funcionarios, de los cuales 340 son pilotos marítimos, las cifras de 2006 vienen a demostrar que 269 pilotos son miembros de la BVL. La BVL concluye al respecto que, en base al criterio objetivo del número de afiliados, ésta es la más representativa, no sólo de los pilotos marítimos, sino también del conjunto del personal del DAB-L. La BVL denuncia el hecho de que algunas organizaciones fuesen consideradas como representativas por las autoridades, pero que se amparasen en la falta de transparencia de las organizaciones tradicionales para no divulgar el número exacto de sus afiliados. Estas organizaciones — como ACV Transcom, ACOD y VSOA — sólo representan, según la organización querellante, a una parte marginal del cuerpo de pilotos marítimos. La organización querellante considera, así, que ACV Transcom y ACOD no representan más que al 20 por ciento del conjunto del personal del DAB-L, y que sólo dos pilotos son miembros de VSOA. A pesar de todo, esas organizaciones sindicales disponen de la calidad de «representativas», en la medida en que funcionan en el ámbito nacional y en todos los sectores. Su falta de representatividad para el servicio de pilotaje marítimo había conducido a que algunos pilotos protestaran, sobre todo por medio de acciones colectivas, contra la marginación de la BVL en el proceso de negociación colectiva. La organización querellante alega que estos últimos tenían la impresión de que sus intereses no eran promovidos y protegidos de manera adecuada en los diversos comités.

III. Relaciones colectivas de trabajo en el sector público

443. A pesar del hecho de que las autoridades flamencas propugnan la plena participación de los actores sociales en el proceso de negociación colectiva dentro del DAB-L, la BVL sigue sin estar representada. Sin embargo, la negociación colectiva debería tener en cuenta la especificidad del pilotaje marítimo. La participación de la BVL en la negociación colectiva contribuiría a determinar que el clima social fuese más sereno en el propio seno

del DAB-L, puesto que hasta el presente, para hacerse oír, no había tenido más medios que recurrir a la huelga, único medio de acción eficaz a su disposición. Empero, las autoridades reconocen, en diversos sentidos, la especificidad del oficio. Da testimonio de ésta la propia existencia del DAB-L o incluso la creación de un Grupo de trabajo mixto sobre los pilotos (GWL), mediante el Protocolo núm. 18.46, en el que la BVL participa. Este grupo es, sin embargo, sólo un órgano fruto de un acuerdo entre las autoridades y las organizaciones sindicales, y carece, por consiguiente, de competencias legales. Si el Protocolo núm. 18.46 prevé que algunas cuestiones pueden ser abordadas dentro del grupo de trabajo mixto, queda claro en los hechos que la negociación colectiva formal no se desarrolla en su seno. En consecuencia, este grupo de trabajo mixto sobre los pilotos tiene una función de espacio de discusión previo; empero, todo acuerdo consensuado en su seno debería volver a discutirse en órganos más formales y según los procedimientos de negociación colectiva establecidos por la ley allí donde la organización querellante estuviese ausente. La BVL indica que su participación en las discusiones del Grupo de trabajo mixto sobre los pilotos no significa que participe activamente en el proceso de negociación colectiva, en la medida en que sigue estando marginada de los órganos de negociación y de concertación formales.

444. La organización querellante indica, por otra parte, que existe otro órgano de consulta informal en el que aquella está presente. Se trata, dentro del DAB-L, del Foro DAB-L/BVL. Sin embargo, sólo la dirección del DAB-L y los representantes del BVL participan en ese foro y no las demás organizaciones sindicales. Además, ese foro no tiene existencia legal alguna y no puede, por tanto, influir en las decisiones que pudieran adoptarse en el marco de un proceso formal de negociación colectiva. En consecuencia, aun si las discusiones que hubiesen tenido lugar en el seno de ese foro, pudiesen abarcar algunas cuestiones relativas al pilotaje marítimo, la organización querellante insiste en el hecho de que la existencia del Foro DAB-L/BVL no podría constituir una alternativa a su plena participación en el proceso formal de negociación colectiva previsto en la ley.
445. La organización querellante recuerda que existen muchos órganos consultivos en lo que respecta al pilotaje marítimo. Menciona el comité del sector XVIII, cuyas competencias se extienden a todo el personal de la Comunidad flamenca y de la Región flamenca y en el que participan representantes de las organizaciones representativas. En la actualidad, ACV Transcom, ACOD y VSOA son las únicas organizaciones consideradas como tales. Este comité tiene competencias en el inicio de las negociaciones en torno a las medidas de alcance general. Estas medidas pueden tratar de las condiciones de empleo de todos los funcionarios de la Comunidad flamenca o de la Región flamenca, incluidos los pilotos marítimos. Si bien el grupo de trabajo sobre los pilotos tiene competencia en relación con todas las consultas que se refieren exclusivamente al personal del DAB-L, algunas cuestiones y en particular las que se refieren a los esquemas de trabajo y rotación de los pilotos, son preparadas por el grupo de trabajo mixto sobre los pilotos. Después de la discusión en este grupo de trabajo mixto, las propuestas sobre las que se obtuvo consenso son sometidas al grupo de trabajo sobre pilotos para aprobación. Ahora bien, según la organización querellante, las organizaciones llamadas «representativas» se niegan a cooperar de manera constructiva en el trabajo de este grupo, lo que tiene como consecuencia un sabotaje de los trabajos del mismo. A modo de ejemplo, la BVL indica que la organización VSOA siempre había rechazado vincularse mediante el Protocolo núm. 18.46 que establece el grupo de trabajo mixto sobre los pilotos y se había negado a firmar una declaración de fecha 1.º de abril de 2005, en la que se reafirmaban las competencias del grupo de trabajo mixto y en la que se apelaba a una cooperación constructiva. De igual modo, la organización ACOD había comunicado su deseo de no participar más en los trabajos del grupo de trabajo mixto (comunicación de 15 de abril de 2004, transmitida junto a la queja).
446. En paralelo con el Comité Sectorial XVIII, se estableció el Alto Comité de Consulta (HOC) para la Comunidad flamenca y la Región flamenca, en virtud de la ley de 19 de

diciembre de 1974 y del real decreto de 28 de septiembre de 1984. Las cuestiones relativas al pilotaje marítimo se discuten en el seno de estos órganos, en el ámbito del Grupo de trabajo sobre el pilotaje. Este grupo de trabajo tiene competencias en el conjunto del personal del DAB-L. Está compuesto de delegados que representan a las autoridades públicas, al igual que de las organizaciones sindicales que participan en el ámbito del Alto Comité, y está presidido por el jefe departamental del DAB-L. La organización querellante indica que había sido excluida de los trabajos de ese órgano, cuyas competencias abarcan, no obstante, la totalidad de su campo de intervención.

447. La organización querellante señala, por último, que se encuentra asimismo excluida del Comité de concertación básico 6.2, con competencias en las cuestiones relativas a la administración de las vías hidráulicas y de la marina. La BVL lamenta que este comité establecido mediante una decisión del gobierno flamenco, con fecha 28 de julio de 2005, sólo autorice la participación de los tres sindicatos tradicionales, ACV Transcom, ACOD y VSOA, aun cuando el personal concernido por la administración de las vías hidráulicas y de la marina, no se encuentre adecuadamente representado en aquél.
448. La organización indica que, ante esta exclusión sistemática, intenta participar deliberadamente en las reuniones de las instancias de negociación y de concertación a las que no había sido invitada. La BVL cita el ejemplo de una reunión de 15 de diciembre de 2004 del Grupo de trabajo sobre el pilotaje, en la que había intentado participar. Sin embargo, incluso antes de que comenzara la reunión, el presidente del grupo de trabajo había notificado al representante de la BVL la orden de abandonar la sala en razón de que su presencia violaba la legislación federal en materia de negociación colectiva entre las autoridades públicas y el personal (ley de 19 de diciembre de 1974 y decretos de aplicación de 28 de septiembre de 1984 y de 29 de agosto de 1985). A pesar de la petición del representante de la BVL, que había recordado que su organización representaba al 85 por ciento de los pilotos y a los dos tercios del personal del DAB-L, y que había renovado el deseo de su organización de participar en la reunión, aquél había recibido un firme rechazo. La organización querellante denuncia el hecho de que las autoridades flamencas se hubiesen refugiado en una legislación federal inadecuada para negar el acceso a las reuniones del Grupo de trabajo sobre el pilotaje.
449. La organización querellante añade que los pilotos marítimos que pasan a ser miembros de la BVL, se encuentran en una situación de desventaja económica respecto de los funcionarios que se afilian a una de las tres organizaciones sindicales «tradicionales». La ley de 1.º de septiembre de 1980 permite, en efecto, que las autoridades reembolsen las cotizaciones sindicales a algunos miembros del personal. En virtud del artículo 2 de esta ley, una organización sindical debe considerarse como «representativa» para aspirar al reembolso a sus miembros. El criterio de representatividad es el previsto en la ley de 19 de diciembre de 1974. De aquí se deriva que las autoridades públicas asignan ventajas financieras a las organizaciones sindicales, según unos criterios de representatividad arbitrarios. Por consiguiente, la BVL solicita que el reembolso de las cotizaciones sindicales no quede reservado únicamente a las tres organizaciones sindicales «tradicionales», sino que le sea asimismo otorgado.

IV. Violación de los convenios de la OIT

450. En su comunicación, la organización querellante recuerda los principios contenidos en los Convenios núms. 87 y 98, y comprueba que la práctica de Bélgica contrasta decididamente con la obligación contenida en estos convenios de desarrollar plenamente la negociación colectiva. La BVL recuerda que Bélgica también había ratificado el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), que es aplicable al personal encargado del servicio público del pilotaje marítimo. La organización querellante recuerda que este Convenio prevé que deberán adoptarse, de ser necesario, medidas

adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones (artículo 7 del Convenio). La organización querellante afirma, además, que el Convenio núm. 151 no excluye la posibilidad de que las autoridades públicas establezcan los criterios de representatividad en la elección de las organizaciones que participan en la negociación colectiva. La única condición es que estos criterios deberían ser objetivos y preestablecidos, de modo que se evitaran los abusos. La BVL recuerda que el Comité de Libertad Sindical ya había indicado, con ocasión de los exámenes de casos anteriores, que los criterios de representatividad aplicados en Bélgica no daban cumplimiento a las condiciones de objetividad. Según la organización querellante, pareciera que las autoridades hubiesen apuntado a garantizar la participación exclusiva, en todos los niveles, de las tres organizaciones sindicales «tradicionales» en todo proceso de negociación colectiva, al tiempo que se excluía a organizaciones sectoriales como la BVL.

451. En relación con el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), la organización querellante recuerda que su campo de aplicación abarca no sólo a todas las ramas de actividad económica, sino también al sector público. El principio de promoción de la negociación colectiva, puede, así, encontrarse en la Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163), que precisa, además, que, en los países en que las autoridades competentes apliquen procedimientos de reconocimiento a efectos de determinar las organizaciones a las que ha de atribuirse el derecho de negociación colectiva, dicha determinación se base en criterios objetivos y previamente definidos, respecto del carácter representativo de esas organizaciones, establecidos en consulta con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores (párrafo 3). Además, la negociación colectiva debería desarrollarse en cualquier nivel, con arreglo al párrafo 4 de la Recomendación. La organización querellante solicita que la negociación colectiva pueda desarrollarse, por ejemplo, en el ámbito del DAB-L, en el que aquella es la más representativa.
452. En su queja, la organización querellante recuerda los numerosos casos examinados en los que el Comité de Libertad Sindical había tenido que pronunciarse contra el Gobierno de Bélgica en cuanto a la cuestión de la representatividad de los sindicatos a los que se había denegado algunos derechos en razón de que no eran representativos con arreglo a la legislación nacional. La BVL recuerda que el Comité de Libertad Sindical viene manifestando reservas desde 1962 respecto de los criterios aplicables en Bélgica, según los cuales las organizaciones sindicales deben funcionar en los ámbitos nacional e intercategorial, para ser consideradas como representativas. Las conclusiones del Comité de Libertad Sindical en los últimos casos examinados, recordaban que la ley belga había venido siendo objeto de críticas desde hacía algunos años y que era necesario modificarla. A pesar de ello, las autoridades belgas siempre habían ignorado las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical.
453. La organización querellante añade que el sentido minimalista que la ley belga da a la negociación colectiva en el sector público, contraviene, no sólo los convenios de la OIT, sino también otros instrumentos internacionales a los que Bélgica se había adherido, como la Convención Europea de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, la Carta Social Europea, el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
454. A modo de conclusión, la organización querellante indica que su exclusión de las instancias formales de la negociación colectiva, se funda en condiciones y criterios de representatividad sesgados. Las condiciones previstas en la ley para determinar la

representatividad de las organizaciones sindicales, habían tenido como consecuencia la exclusión de hecho de las organizaciones sindicales que representan sectores específicos de trabajadores del proceso de negociación colectiva, aun cuando estas organizaciones fuesen las más representativas del sector, como ocurre en el caso de la BVL. Su presencia en el seno de órganos de concertación informales y su ausencia en el proceso de negociación colectiva en el seno de los órganos formales de negociación previstos en la ley, constituyen, según la organización querellante, una discriminación.

455. La organización querellante solicita que el Comité de Libertad Sindical:

- 1) reconozca a la BVL como la organización más representativa en el ámbito del pilotaje marítimo;
- 2) reconozca a la BVL el derecho de participar en los comités de negociación y de concertación, y ser tratada, así, como un interlocutor de pleno derecho en el proceso de negociación colectiva;
- 3) declare que la ley de 19 de diciembre de 1974, que organiza las relaciones entre las autoridades públicas y los sindicatos de los empleados que dependen de esas autoridades, al igual que los decretos de aplicación, contravienen las obligaciones internacionales de Bélgica;
- 4) peticione, así, al Gobierno que revise el régimen jurídico en vigor para armonizarlo con las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical;
- 5) recomiende a las autoridades, mientras se espera la revisión de la ley de 19 de diciembre de 1974, que autorice a la BVL a participar sin retrasos en las negociaciones colectivas en el seno de los órganos de negociación y de concertación, en todos los niveles; y
- 6) ordene que el mecanismo de prima sindical no quede reservado a las tres organizaciones sindicales «tradicionales», sino que se extienda a la BVL.

B. Respuesta del Gobierno

456. En una comunicación de fecha 29 de agosto de 2007, el Gobierno indica que tiene que demostrar que no se ha producido violación alguna de los derechos sindicales, como alegaba la BVL. En sus observaciones introductorias, el Gobierno indica que no comparte las conclusiones de la BVL en lo relativo a la necesidad de modificar la legislación belga, especialmente porque esa modificación no encontraría su justificación en la necesidad de situar a una organización sindical en el mismo plano de igualdad que otras organizaciones sindicales, cuando dicha organización representa entre el 60 y el 80 por ciento del personal de un servicio que cuenta con menos de 500 funcionarios en un sector que comprende a más de 44.000 trabajadores. El Gobierno señala que las disposiciones legislativas y reglamentarias cuestionadas por la BVL vienen siendo aplicables desde hace más de 20 años en un sector que emplea a más de 500.000 personas.

457. El Gobierno indica que, al igual que ocurre con una treintena de organizaciones sindicales que son únicamente reconocidas, la BVL dispone de la capacidad de intervenir ante las autoridades en aras del interés colectivo de los trabajadores que la misma representa. Destaca, sin embargo, que ninguna otra organización sindical reconocida había impugnado, hasta el presente, la legislación en materia de representatividad. El Gobierno considera que esa ausencia de quejas es un signo de que la casi totalidad de las organizaciones sindicales reconocidas son de la opinión de que éstas no pueden reivindicar las mismas prerrogativas que las que reivindican las organizaciones sindicales que

garantizan la defensa de todas las categorías de trabajadores del sector público, tanto más cuanto que las organizaciones sindicales intercategoriales del sector público velan asimismo por una cierta convergencia con las orientaciones de la acción sindical en el sector privado, siendo tal acción llevada a cabo por la Federación Sindical Interprofesional de la que aquellas emanan.

- 458.** El Gobierno indica que es interpelado con frecuencia por pequeñas organizaciones que pretenden representar a los trabajadores en el marco de una gestión sindical a favor de una categoría restringida de trabajadores de una determinada profesión o de un determinado sector. Sin embargo, la pretensión de la representatividad oculta a menudo un móvil, el de obtener iguales ventajas. Tal situación se verifica esporádicamente en el sector público en el que la competencia y las facciones salen a la luz en algunos oficios. El Gobierno comprueba que tal táctica de oposición contra las demás organizaciones de trabajadores y de dominio de un determinado sector, se encuentra en el origen de las luchas en el seno de los grupos de trabajo o incluso de los conflictos colectivos, perturbando gravemente la paz social, puesto que aquella puede conducir a un afán de emulación en los demás trabajadores, y a que los ciudadanos y usuarios sean rehenes de un servicio o de un sector económico. El Gobierno indica que tal práctica puede definirse peyorativamente de «corporativismo». El Gobierno señala que, en el sector privado, la tendencia al corporativismo es muy limitada. Las centrales sectoriales expresan su solidaridad interprofesional, federándose en grandes organizaciones que pueden sustentar la coherencia del diálogo social y de la acción sindical en sus estructuraciones interprofesionales y nacionales, con todo lo que ello conlleva de plan de conocimientos técnicos en materia sindical y de participación en las grandes orientaciones socioeconómicas.

I. Consideraciones generales

- 459.** El Gobierno comprueba que en el sector público existen, por una parte, organizaciones representativas que gozan de toda la capacidad interprofesional, numérica y de conocimientos técnicos, confederadas, a la vez, por la durabilidad, por la variedad de las implicaciones, por la adecuación de los medios y por el plan cuantitativo de las afiliaciones, y, por otra parte, unas organizaciones que defienden una u otra categoría, situándose en función del proyecto al margen del interprofesional y siendo las mismas reconocidas para el ámbito particular en el que se interesan. La concertación se ejerce, por tanto, en dos niveles, y en el seno de las instituciones existen mecanismos que ofrecen márgenes de maniobra fuera de unos marcos de negociación bien definidos en los diferentes sectores.
- 460.** El Gobierno considera que puede encontrarse una coherencia entre el sector público y el sector privado cuando uno se encuentra en el ámbito interprofesional. Es lo que permite intercambios entre el derecho del trabajo del sector privado y el del sector público. Las organizaciones representativas en el orden interprofesional participan en los trabajos y en las prerrogativas del Consejo Nacional del Trabajo, donde el mecanismo de decisión es el de la unanimidad, especialmente en el caso de la adopción de los convenios colectivos del trabajo. Estos se sitúan en los grandes proyectos sociales, como aquellos que se derivan de acuerdos interprofesionales o de aplicación de normas sociales europeas. Las orientaciones adoptadas en el ámbito del Consejo Nacional del Trabajo pueden entrañar orientaciones en el marco de negociaciones específicas en el sector público. No podría ser, por tanto, cuestión de liquidar las normas de representatividad, con el riesgo de ocasionar bloqueos en las misiones del consejo y de destruir el régimen de concertación social.
- 461.** El Gobierno es de la opinión de que la representatividad no se resume en los criterios cuantitativos, ni en la cobertura interprofesional. Los elementos cualitativos son asimismo importantes y cimentan los reconocimientos mutuos indispensables entre los interlocutores

en el diálogo social: la estabilidad de la organización, la materialidad de su existencia y de su acción o incluso la exteriorización a la vez de los trabajos de sus órganos estatutarios y de las relaciones de contactos y de información respecto del exterior.

462. Según el Gobierno, el sistema belga se reconoce por el equilibrio buscado entre los intereses particulares de un subsector y los grandes intereses de la globalidad socioeconómica del mundo del trabajo. También las prerrogativas serán diferentes y las organizaciones de una representatividad reducida son reconocidas en una serie de funciones propias de las categorías de misiones sindicales corrientes, mientras que las organizaciones representativas son llamadas a cumplir misiones en relación con las composiciones interprofesionales que éstas han ganado y en relación con las responsabilidades numéricas y con el capital de confianza que las mismas hayan podido ir reuniendo y confirmando en la constancia. La flexibilidad de gestión mencionada permite precisamente que una organización reconocida participe en un grupo de trabajo, aun encontrándose ésta excluida de un comité de negociación. Esta última goza de algunas prerrogativas, entre las que se encuentran la representación y la defensa de los afiliados. Si la ausencia de monopolio y el pluralismo posibilitan un enriquecimiento del debate, un pluralismo moderado permite asimismo evitar caer en la fragmentación y en una anarquía irresponsable. Según el Gobierno, el interés de los trabajadores queda, por tanto, correctamente garantizado.

II. Relaciones colectivas de trabajo en los servicios públicos

463. El Gobierno recuerda que existe en Bélgica una multitud de autoridades que disponen de su propia administración pública. Así, hay que distinguir la administración pública federal, las administraciones públicas de las entidades federadas (comunidades y regiones) y las administraciones públicas de las entidades locales (provincias, comunas, varias comunas). A reserva de algunas disposiciones generales establecidas en el ámbito federal, las autoridades federadas disponen de una autonomía en lo que atañe a su administración pública. Además, dentro de sus administraciones públicas, se han creado instituciones que reciben, a su vez, una cierta autonomía, como ocurre en el caso de las empresas autónomas en el ámbito federal (correos, ferrocarriles, telecomunicaciones) y que disponen de su propio personal. Algunos cuerpos especiales en el ámbito federal dependen de legislaciones federales distintas (policía, ejército, magistrados). Son, por tanto, innumerables las disposiciones legales relativas al estatuto del personal de las administraciones públicas.
464. Sin embargo, en lo que respecta a las disposiciones legales que reglamentan las relaciones entre las autoridades y las organizaciones sindicales, la gran mayoría (el 70 por ciento) de los empleados de los servicios públicos nacionales depende de un mismo régimen jurídico establecido por el Estado Federal. Ello concierne a más de 500.000 empleados de la mayoría de los servicios públicos, tanto federales como comunitarios o regionales, así como de los servicios públicos provinciales y locales. Los regímenes distintos son poco numerosos y abarcarían a un total de 219.000 empleados (personas que no están sujetas a un estatuto sindical, servicios sujetos al régimen de convenios colectivos y de comisiones paritarias del sector privado, servicios dotados de un estatuto sindical propio).
465. El Gobierno indica que la ley de 19 de diciembre de 1974 y sus decretos de ejecución habían instaurado, a partir de 1985, un nuevo régimen de relaciones colectivas de trabajo. El estatuto sindical impone a la autoridad la obligación legal de someter las medidas generales previstas respecto del personal a un procedimiento de negociación o de concertación con las organizaciones sindicales representativas (según el objeto y la importancia de las medidas). Estos procedimientos previos de negociación y de concertación con las organizaciones sindicales tienen un carácter de formalidad sustancial y su violación afecta a la legalidad de la medida que sería adoptada sin negociación o sin

concertación. La violación de los procedimientos puede entrañar la intervención de la autoridad de tutela, del Consejo de Estado o de las cortes y los tribunales judiciales.

466. Las conclusiones de una negociación se consignan en un protocolo que tiene valor de compromiso político para la autoridad, en el sentido de consagrar las medidas convenidas en los textos legales o reglamentarios. Empero, este protocolo no vincula a la autoridad en el plano jurídico. La concertación finaliza mediante una opinión motivada que debe permitir que la autoridad valore las razones de la opinión favorable o desfavorable de las organizaciones sindicales.
467. Las negociaciones se efectúan dentro de los comités de negociaciones, a saber, el Comité común al conjunto de los servicios públicos (comité A), el Comité de los servicios públicos federales, comunitarios y regionales (comité B), el Comité de los servicios públicos provinciales y locales (comité C), los comités de sector y los comités particulares. Estos comités están compuestos de una delegación de la autoridad y de delegaciones de las organizaciones sindicales representativas. La delegación de la autoridad debe estar compuesta de personas que sean verdaderamente responsables de la política que ha de seguirse en los servicios públicos interesados y que puedan concluir acuerdos que vinculen políticamente a la autoridad. En virtud de los artículos 21, párrafo 3, y 43 del real decreto de 28 de septiembre de 1984, cada organización sindical compone libremente a su delegación en los comités de negociación. El Gobierno remite asimismo al informe del Rey que precede al decreto que precisa que la intención es la de dejar a las organizaciones sindicales la más amplia libertad posible en materia de composición de su delegación, pudiendo ésta incluso estar compuesta de personas ajenas a un servicio público o de miembros del personal de cualquier servicio. La circular núm. 270, de 19 de noviembre de 1985, prevé, además, que la autoridad no puede intervenir en la composición de las delegaciones sindicales, y ninguna disposición prevé la comunicación previa de los nombres de los delegados designados por las organizaciones sindicales para participar en los comités. El real decreto de 1984 sólo establece un límite, que sitúa en tres el número de miembros de la delegación para cada organización sindical.
468. Dentro de los comités de concertación, los miembros de la delegación de la autoridad deben tener autoridad para comprometer a las autoridades públicas interesadas. La composición de los miembros de las organizaciones sindicales responde a los mismos textos que en el caso de los comités de negociación.
469. La ley de 19 de diciembre de 1974, establece como principio que sólo las organizaciones representativas pueden participar en los comités de negociación y de concertación. Para ser considerada como representativa, la organización debe satisfacer algunas condiciones y algunos criterios. En lo que atañe a los comités A, B y C, el artículo 7 de la mencionada ley, prevé que la organización deberá ejercer su actividad en el ámbito nacional, defender los intereses de todas las categorías del personal y afiliarse a una organización sindical representada en el Consejo Nacional del Trabajo (Federación General del Trabajo de Bélgica (FGTB), Confederación de Sindicatos Cristianos (CSC) o Central General de Sindicatos Liberales de Bélgica (CGSLB)). El Gobierno indica que en la actualidad son tres las organizaciones sindicales representativas en base a las disposiciones y pueden, por consiguiente, participar en los tres comités generales de negociación: la Central General de Servicios Públicos (CGSP), la Federación de Sindicatos Cristianos de Servicios Públicos (FSCSP) y el Sindicato Libre de la Administración Pública (SLFP). Las organizaciones que participan en los comités B y C son consideradas de oficio como representativas para participar en todos los comités de sector, en los comités particulares y en los comités particulares distintos.
470. Una comisión independiente, la Comisión de control de la representatividad de las organizaciones sindicales en el sector público, efectúa, cada seis años, un examen de la

representatividad. Esta comisión está compuesta de un presidente y de dos miembros nombrados por el Rey a propuesta conjunta del Primer Ministro, del Ministro de Justicia y del Ministro de la Administración Pública, entre los magistrados del orden judicial. El real decreto de 28 de septiembre de 1984, limita al mínimo estricto las reglas de funcionamiento de esta comisión, que debe valorar de manera autónoma y con total independencia los elementos probatorios que se le presentan. Los servicios públicos ponen a disposición de la comisión sus listas del personal. Las organizaciones sindicales aportan la prueba de que un número suficiente de sus afiliados había pagado la cotización sindical, a efectos de justificar los efectivos mínimos. La comisión es una autoridad administrativa cuyas decisiones revisten el carácter de actos administrativos que se acompañan de unas garantías sumariales de orden jurisdiccional. Estas son susceptibles de ser objeto de un recurso de anulación ante el Consejo de Estado.

471. El Gobierno indica que, en base al último examen de la representatividad (2003), así como a una solicitud de cómputo (2005), se establece que la CGSP, la FSCSP y el SLFP son representativos para participar en todos los comités de sector, los comités particulares y los comités particulares distintos; la Unión Nacional de Servicios Públicos (UNSP) es representativa para integrar un comité de sector, y la Federación Intercategorial de los Servicios Públicos (FISP) es representativa para integrar un comité particular. El Gobierno explica que, junto a las organizaciones sindicales representativas, existen organizaciones sindicales simplemente reconocidas. La ley de 19 de diciembre de 1974, prevé un régimen de reconocimiento de las organizaciones sindicales que desean actuar en los servicios públicos (artículo 15 de la ley). La ley determina las prerrogativas de estas organizaciones sindicales reconocidas y el real decreto de 28 de septiembre de 1984 dispone la manera en que pueden ejercerse esas prerrogativas (artículo 7 del decreto). El Gobierno comprueba que son grandes las facilidades de que una organización sindical sea reconocida, puesto que no existen condiciones impuestas en materia de efectivos mínimos, de actividad sindical anterior ininterrumpida, de representación de categorías suficientemente amplias de personal, o incluso de normas de funcionamiento. El Gobierno indica que, al 1.º de julio de 2007, se habían reconocido 34 organizaciones sindicales.
472. En virtud del artículo 16 de la ley de 19 de diciembre de 1974, las organizaciones reconocidas pueden: 1) intervenir ante las autoridades en defensa del interés colectivo del personal que representen o del interés particular de un empleado; 2) asistir, si el interesado lo solicitare, al empleado que deba justificar sus actos ante la autoridad administrativa; 3) colocar anuncios en los locales del servicio; 4) recibir la documentación de carácter general relativa a la gestión del personal que las mismas representan.
473. En virtud del artículo 17 de la ley de 19 de diciembre de 1974, las organizaciones sindicales representativas pueden: 1) ejercer las mismas prerrogativas que los sindicatos reconocidos; 2) percibir las cotizaciones sindicales en los locales durante las horas de servicio; 3) prestar asistencia en los concursos y exámenes organizados por los empleados, sin perjuicio de las prerrogativas del jurado; 4) organizar reuniones en los locales de la administración.
474. El Gobierno señala que, junto al diálogo social, que se desarrolla en los comités de negociación y de concertación en los que sólo participan las organizaciones sindicales representativas, existe un diálogo social más informal en el que las organizaciones sindicales reconocidas participan asimismo interpellando a las autoridades.
475. El Gobierno indica que el otorgamiento de una prima sindical por parte de las autoridades públicas a los miembros de las organizaciones sindicales representativas es una suerte de reembolso de los gastos contraídos y una compensación por los servicios prestados bajo la forma de una colaboración activa en la instauración de un clima social positivo y en el desarrollo de la productividad social, en interés de todos los miembros del personal,

sindicados o no, y del conjunto de la comunidad. Esta prima es, pues, otorgada de conformidad con el principio de igualdad contenido en los artículos 10 y 11 de la Constitución de Bélgica, a modo de contrapartida por su contribución al buen funcionamiento de los servicios públicos. El Gobierno precisa que esta prima sindical se fija, para el año de referencia 2006 y para cada uno de los años siguientes, en 80 euros al año.

III. Estatuto sindical de la Asociación Profesional de Pilotos Marítimos (BVL)

476. El Gobierno realiza las siguientes comprobaciones:

- 1) el servicio público de pilotaje es competencia del comité de sector XVIII – Comunidad flamenca y Región flamenca;
- 2) los efectivos del personal del servicio público en consideración, se elevan a 450 personas, al tiempo que los efectivos del personal de todo el comité de sector XVIII, se elevan a más de 44.000 personas;
- 3) la BVL reivindica a 269 pilotos afiliados;
- 4) la BVL no está asociada a una de las grandes tendencias del movimiento sindical belga;
- 5) en virtud del artículo 8 de la ley de 19 de diciembre de 1974, la CGSP, la FSCSP y el SLFP se consideran como los sindicatos representativos que participan en el comité de sector XVIII – Comunidad flamenca y Región flamenca.

477. Las tres organizaciones sindicales mencionadas por la organización querellante (a saber, ACV Transcom, ACOD y VSOA) están afiliadas a la Federación Sindical Europea de los Servicios Públicos (FSESP), que es la federación más importante de la Confederación Europea de Sindicatos (CES). Según el Gobierno, ello viene a demostrar el reconocimiento, en el ámbito europeo, de la efectividad de la representatividad interprofesional e intersectorial de estas tres organizaciones sindicales.

478. El Gobierno indica que las competencias del comité de sector XVIII – Comunidad flamenca y Región flamenca, habían sido objeto de una reescritura reciente, con el fin de que se tuviese en cuenta la situación derivada de la reforma de la administración de la Comunidad flamenca. Esta reescritura no modifica los efectivos totales de los miembros del personal con tales competencias. Con arreglo a esta reforma, la administración flamenca está constituida en base a 13 ámbitos políticos homogéneos en cada uno de los cuales se había creado un ministerio flamenco compuesto de un departamento y, de ser necesario, de agencias autónomas internas sin personalidad jurídica. El Gobierno indica que existen 29 agencias sin personalidad jurídica en el seno de la administración flamenca. Una de ellas es la Agencia de prestación de servicios marítimos y costeros, creada mediante el decreto del Gobierno flamenco de 7 de octubre de 2005. Esta agencia está compuesta de las cinco subentidades siguientes: el servicio de asesoramiento, la sección de costas, la sección de asistencia a la navegación, el servicio de pilotaje (DAB-L) y el servicio de flotas. El Gobierno subraya que el servicio DAB-L no es, por tanto, más que un subcomponente de una agencia que es, ella misma, un componente de uno de los ministerios de la administración del gobierno flamenco. En consecuencia, la organización sindical sólo se remitiría a uno de los servicios de esta administración a la hora de demostrar su representatividad.

- 479.** Por otra parte, se había creado un comité de concertación básico en el ámbito de la Agencia de prestación de servicios marítimos y costeros. Las competencias de este comité de concertación básico comprenden las cinco subentidades de la agencia, entre las cuales se encuentra el DAB-L. En cuanto al comité superior de concertación, éste corresponde a las competencias del comité de sector XVIII y engloba a más de 44.000 miembros del personal. El Gobierno deduce de ello que sería conveniente situar el servicio DAB-L en su justo nivel.
- 480.** En cuanto al estatuto sindical de la BVL, el Gobierno considera que los alegatos de la organización querellante, según los cuales el régimen instaurado por la ley de 19 de diciembre de 1974 se dirigiría a garantizar el monopolio de las tres organizaciones sindicales calificadas de tradicionales, quedan desprovistos de fundamento. Al respecto, el Gobierno recuerda que otras dos organizaciones sindicales habían logrado establecer su representatividad: una respecto del comité más importante del sector federal; la otra, respecto del comité particular creado para varias comunas. El Gobierno indica también que la condición de representatividad para participar en los comités regionales de negociación (comités A, B y C) prevista en el artículo 7 de la ley de 19 de diciembre de 1974, no tenía por objetivo garantizar el monopolio de la representatividad en las organizaciones sindicales calificadas de tradicionales. El Gobierno manifiesta que esta condición se explica por la amplitud del campo de aplicación de las medidas presentadas a los comités generales de negociación y por la importancia de las cargas presupuestarias que éstas pueden entrañar. En este nivel, es necesario resolver las cuestiones que interesan a los empleados de los servicios públicos, al tiempo que se tiene en cuenta la política seguida por las empresas privadas respecto de la cual es competente el Consejo Nacional del Trabajo.
- 481.** El Gobierno considera que las condiciones de representatividad y los criterios de representatividad para participar en un comité de sector a los que se enfrenta la BVL, son, contrariamente a lo que afirma la organización querellante, objetivos, preestablecidos y precisos. Estas condiciones y estos criterios ya no tienen un carácter excesivo, al punto de que una organización sindical tenga dificultades en cumplirlos.
- 482.** Al respecto, el Gobierno manifiesta que si, a semejanza de las dos antiguas organizaciones sindicales de pilotos (VSRL y VZKL) que habían dado origen a la BVL, esta última estaba afiliada a la Unión Nacional de Servicios Públicos, que respondía a las dos condiciones de representatividad (defender los intereses de todas las categorías del personal de los servicios que dependen del comité de sector y estar afiliada a una organización constituida en central en el plano nacional), le bastaría con aportar pruebas de que daba cumplimiento al criterio del 10 por ciento de los efectivos de los servicios que dependen del comité de sector.
- 483.** En cuanto a los alegatos de la BVL sobre la prima sindical, el Gobierno recuerda que las disposiciones de la ley relativa al otorgamiento de esta prima, ya habían sido objeto de un examen por parte del Comité de Libertad Sindical, que había declarado que ésta no parecía constituir un verdadero medio de presión que permitiera concluir que había sido intención de los poderes públicos conceder ventajas a algunos trabajadores susceptibles de influir indebidamente en la elección de la organización a la que fuesen a afiliarse. Para que no variara la situación en el futuro, el Comité había considerado importante que el monto de la prima en cuestión no excediera de un nivel simbólico (Véase el 208.º informe, caso núm. 981, párrafo 116).

IV. Respuesta a los alegatos de violación de los convenios de la OIT

- 484.** En cuanto a los alegatos de la organización querellante en torno a la violación de los convenios de la OIT, el Gobierno participa de la constante preocupación de que había dado pruebas para conformarse a las disposiciones de los convenios de la OIT sobre la libertad sindical. Señala asimismo, en respuesta a los alegatos de violación de la organización querellante respecto del Convenio núm. 151, que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ya no formulaba comentarios acerca de la aplicación de este Convenio desde que había comunicado explicaciones sobre el contenido de las prerrogativas de las organizaciones sindicales reconocidas, así como sobre el resultado del examen de la representatividad efectuado en 2003.
- 485.** Además, el Gobierno señala que, si la Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159), prevé bien la necesidad de criterios objetivos y preestablecidos respecto del carácter representativo de las organizaciones sindicales, su párrafo 1, apartado 2, dispone que los procedimientos de determinación de la representatividad deberían ser de tal naturaleza que no estimularan la proliferación de organizaciones que cubrieran a las mismas categorías de empleados públicos. En el mismo sentido, el Gobierno remite a las conclusiones del Comité de Libertad Sindical relativas a un caso anterior en el que indicaba que la diversidad de tendencias sindicales en muchos países había llevado efectivamente a los legisladores a reservar algunos derechos a las organizaciones que gozaban de mayor adhesión de los trabajadores, en particular cuando se trataba de negociar con los empleadores o con las autoridades públicas, o incluso de ser consultadas por unos u otras (...) En consecuencia, el Comité había aceptado, en varias ocasiones, que se estableciera una distinción en virtud de uno u otro sistema entre los sindicatos según su grado de representatividad. A fin de evitar abusos, se debe verificar incluso la validez de los criterios de representatividad escogidos y averiguar si se acuerda una protección suficiente a las organizaciones minoritarias para que puedan cumplir y desarrollar sus actividades sindicales [véase 197.º informe, caso núm. 918, párrafo 157].
- 486.** El Gobierno señala que la organización querellante reconoce, en la exposición de su queja, que la autoridad competente había establecido estructuras informales con fines de consulta y de garantía, así, del ejercicio efectivo de su prerrogativa de organización sindical reconocida. El Gobierno señala que las dificultades de funcionamiento del Grupo de trabajo mixto de pilotos a las que hace referencia la BVL, tienen su origen en el desacuerdo entre la BVL y las organizaciones sindicales representativas. La autoridad competente se había abstenido de toda injerencia por un deseo de preservación de la libertad sindical de cada organización.
- 487.** En cuanto a las referencias a los casos anteriores examinados por el Comité de Libertad Sindical, a los que remite la organización querellante, el Gobierno considera que esta referencia tiende a hacer pasar al DAB-L como un sector, de modo de pretender que las conclusiones del Comité de Libertad Sindical en materia de determinación de la representatividad en el ámbito de un sector, se apliquen asimismo a la situación de la BVL. Ahora bien, el Gobierno recuerda que, como indicara más arriba, la BVL representa a pilotos (269 del total de 340 pilotos) de un servicio que no constituye más que una parte de un conjunto más vasto, que es el sector presidido por el gobierno flamenco.
- 488.** Por último, el Gobierno impugna los alegatos según los cuales las disposiciones del estatuto sindical relativas a la representatividad no estarían de conformidad con los diferentes instrumentos europeos e internacionales (Carta Social Europea, Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Pactos Internacionales de las Naciones Unidas).

C. Conclusiones del Comité

489. *El Comité observa que el presente caso se refiere a dificultades encontradas por una organización sindical reconocida, pero que no tiene la calidad de representativa, con arreglo a la ley belga, para integrar los órganos de negociación y de concertación, y así participar plenamente en las negociaciones colectivas relativas a la categoría de empleados públicos de la que aquella se ocupa.*
490. *Antes de pronunciarse sobre los problemas planteados en este caso y que, en ciertos aspectos, se habían ya expuesto en parte en algunos casos presentados anteriormente, en particular en el caso núm. 1250 (examinado en los 241.^{er} y 251.^{er} informes), es conveniente situarlos en el marco de las cuestiones relativas a la representatividad sindical de las que el Comité había tenido que ocuparse en el pasado.*
491. *De manera general, el Comité había admitido que podrían acordarse a los sindicatos algunas ventajas, según su grado de representatividad, pero había considerado que la intervención de las autoridades públicas en materia de ventajas, no debía ser susceptible de influir indebidamente en la elección por los trabajadores de la organización a la que desearan afiliarse. El Comité había estimado, por otra parte, que el hecho de que una organización sindical no fuese admitida para participar en las comisiones paritarias, no implicaba forzosamente que existiera una violación de los derechos sindicales de tal organización. Para que no se produjera una violación, era preciso que se cumplieran dos condiciones: primero, que la razón por la cual se hubiese marginado a un sindicato de la participación en una comisión paritaria radicara en su falta de representatividad objetivamente determinada; en segundo lugar, era preciso que, a pesar de su falta de participación, los demás derechos de que gozaba ese sindicato y las actividades que podía desarrollar, le permitiesen, además, y efectivamente,» fomentar y defender los intereses» de sus miembros, en armonía con el artículo 10 del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) [véase 143.^{er} informe, caso núm. 655 (Bélgica), párrafo 40].*
492. *En lo que concierne al sistema que se deriva de la legislación en vigor en Bélgica, especialmente la ley de 19 de diciembre de 1974 y los decretos de ejecución, el Comité señala en particular las disposiciones que obligan a las organizaciones sindicales a afiliarse a una central que esté integrada en el Consejo Nacional del Trabajo, para considerarse como representativas, tanto en el sector privado (ley de 5 de diciembre de 1968) como en el sector público (ley de 19 de diciembre de 1974), a los fines de integrar las comisiones paritarias del sector privado o de participar en los trabajos de los comités generales de negociación del sector público.*
493. *La organización querellante cuestiona el rechazo de la autoridad de acordarle el estatuto de organización representativa en su rama. El principal obstáculo que se deriva de ello es la imposibilidad de integrar los comités de negociación y de concertación, y de participar en el proceso de negociación colectiva relativo a las cuestiones que entran en su campo de competencia. El Comité toma nota de las estadísticas aportadas por la organización querellante en torno a su representatividad en el servicio de pilotaje. Esta última indica que el personal del DAB-L se eleva a 450 personas, de las cuales 340 son pilotos; de éstos, 269 están afiliadas a la misma. La BVL reivindica, así, la afiliación del 80 por ciento de pilotos y del 60 por ciento de todo el personal del DAB-L. Además, el Comité toma nota de la explicación del Gobierno, según la cual la administración flamenca está constituida de ámbitos políticos en cada uno de los cuales se había creado un ministerio flamenco compuesto de un departamento y, si fuese procedente, de agencias autónomas internas sin personalidad jurídica. En la actualidad, son 29 las agencias sin personalidad jurídica dentro de la administración flamenca y una de ellas, la Agencia de prestación de servicios marítimos y costeros, comprende cinco subentidades, entre las que se encuentra el servicio*

de pilotaje (DAB-L). Además, el Gobierno insiste en el hecho de que el DAB-L es un servicio que cuenta con 450 funcionarios en un sector que comprende a más de 44.000 trabajadores, y en su observación, según la cual es conveniente situar el servicio DAB-L en su justo nivel.

- 494.** *El Comité recuerda que había emitido la opinión, en un caso anterior relativo a Bélgica, de que la legislación impedía que un sindicato que fuese el más representativo en su rama participase en la negociación colectiva de su sector. Así, se había solicitado al Gobierno que tuviese a bien volver a examinar las disposiciones de la ley de 1974 y sus decretos de aplicación. No obstante, el Comité estima que el presente caso se distingue del caso antes citado, en la medida en que se trata aquí de una organización que engloba sólo a una categoría reducida de efectivos (450 personas) del conjunto de un personal que es competencia de un comité de sector. Por otra parte, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno, según la cual, si la BVL se afiliara — a semejanza de las dos antiguas organizaciones sindicales de pilotos que le habían dado origen — a una organización nacional que respondiera a las condiciones de representatividad (defender los intereses de todas las categorías del personal de los servicios que dependen del comité de sector y estar afiliada a una organización constituida como central sindical en el plano nacional), le bastaría con aportar pruebas de que daba cumplimiento al criterio del 10 por ciento de los efectivos de los servicios que dependen del comité de sector, para participar en las reuniones del comité de sector.*
- 495.** *De manera general, el Comité ha tomado nota de los diferentes criterios mantenidos en la ley de 19 de diciembre de 1974 para otorgar la calidad de representatividad a las organizaciones sindicales (artículos 7 y 8 de la ley). El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno, en su respuesta, se refiere a elementos cualitativos que considera de importancia y que, según éste, fundamentan los reconocimientos mutuos indispensables entre los interlocutores en el diálogo social: la estabilidad de la organización, la materialidad de su existencia y de sus acciones o incluso la exteriorización a la vez de los trabajos de sus órganos estatutarios y de las relaciones de contactos y de información respecto del exterior. En este sentido, el Comité comprueba que estos criterios no están inscritos en la legislación y considera que, en consecuencia, no pueden ser considerados como preestablecidos. El Comité ha tenido que recordar, en diversas ocasiones, la necesidad de establecer criterios objetivos y preestablecidos inscritos en la legislación y en la práctica, de modo de evitar todo riesgo de parcialidad y de abuso.*
- 496.** *El Comité había recordado con anterioridad su opinión respecto de una organización sindical que no había sido admitida para que integrara un órgano de negociación. Ello no implica forzosamente que se violen los derechos sindicales de la organización en cuestión. Sin embargo, el Comité recuerda que, para evitar tal perjuicio, deberían satisfacerse dos condiciones: en primer término, sería necesario que la razón por la cual la organización sindical fuese marginada residiera en una falta de representatividad determinada objetivamente; sería necesario, en segundo término, que, a pesar de esta falta de participación, los demás derechos de los que goza y las actividades que puede realizar le permitan, además, y efectivamente, «fomentar y defender los intereses» de sus miembros, en el sentido en que lo entiende el artículo 10 del Convenio núm. 87. El Comité toma nota de las indicaciones de la organización querellante — confirmadas por el Gobierno —, según las cuales la autoridad competente había establecido estructuras informales con el fin de consultarla y de garantizar el ejercicio efectivo de su prerrogativa de organización sindical reconocida. El Comité toma nota de que, según el Gobierno, las dificultades de funcionamiento del Grupo de trabajo mixto de los pilotos a los que hace referencia la BVL, tienen su origen en el desacuerdo entre la BVL y las organizaciones sindicales representativas, y en el hecho de que la autoridad competente se hubiese abstenido de toda ingerencia por un deseo de preservación de la libertad sindical de cada organización. En la medida en que el Grupo de trabajo mixto constituye la única instancia que permite que*

la BVL se exprese en nombre de la categoría de trabajadores de la que defiende los intereses en un marco de consultas con los demás interlocutores, el Comité espera firmemente que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para fortalecer el diálogo dentro de este grupo. El Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas.

- 497.** *En cuanto a la prima sindical otorgada en virtud de la ley de 1.º de septiembre de 1980, relativa al otorgamiento y al pago de una prima sindical a algunos miembros del personal del sector público, y de sus decretos de ejecución, el Comité toma nota de la indicación según la cual el Gobierno ofrece una contrapartida a las organizaciones sindicales representativas por su contribución al buen funcionamiento de los servicios públicos y no con ánimo de situarlas bajo el control de la autoridad pública. El Comité toma nota, además, de que esta prima se había fijado para el año de referencia 2006 y para cada uno de los años siguientes, en 80 euros al año. Al respecto, considera que este monto no parece constituir un verdadero medio de presión que permita concluir que la intención de las autoridades públicas en materia de ventajas otorgadas a algunos trabajadores fuese susceptible de influir indebidamente en la elección de los trabajadores en cuanto a la organización a la que desean afiliarse. Para que ello siga siendo así en el futuro, el Comité recuerda que es importante que la cuantía de la prima en consideración no supere un nivel simbólico.*

Recomendaciones del Comité

- 498.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a aprobar las siguientes recomendaciones:*
- a) el Comité recuerda, de manera general, en cuanto a la determinación de la representatividad de las organizaciones sindicales, que viene pidiendo al Gobierno desde hace muchos años la instauración de criterios objetivos y preestablecidos claramente inscritos en la legislación y en la práctica, de modo de evitar todo riesgo de parcialidad y de abuso, y*
 - b) el Comité considera que, en la medida en que el Grupo de trabajo mixto constituye la única instancia que permite que la BVL se exprese en nombre de la categoría de trabajadores de la que defiende los intereses en un marco de consultas con los demás interlocutores, espera firmemente que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para fortalecer el diálogo dentro de este grupo. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas.*

CASO NÚM. 2588

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de Brasil
presentada por
la Confederación Nacional de Metalúrgicos (CNM)**

Alegatos: la organización querellante alega favoritismo de la empresa General Motors a sindicatos poco representativos y creados bajo auspicio patronal, asimismo trabas a la libre elección del sindicato al que los trabajadores de la empresa desean afiliarse y otorgamiento de beneficios a los dirigentes del sindicato afín al empleador

499. La queja objeto del presente caso figura en una comunicación de la Confederación Nacional de Metalúrgicos (CNM) de fecha 30 de mayo de 2007.
500. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de noviembre de 2007.
501. Brasil no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), pero sí ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del querellante

502. En su comunicación de 30 de mayo de 2007, la Confederación Nacional de Metalúrgicos (CNM), en nombre del Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Porto Alegre (STIMMEPA), manifiesta que la empresa General Motors de Brasil, de capital multinacional, instalada en la ciudad de Gravataí, Rio Grande do Sul desde el año 1997, ha venido desarrollando sus actividades sin respetar los derechos de sus trabajadores. Se trata de violaciones de los derechos básicos de los trabajadores contenidos en la legislación laboral, así como de la dignidad en el trabajo. Añade la CNM, que también ha violado los principios contenidos en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo. La organización querellante indica que en la presente queja no corresponde discutir cuál es la organización sindical más representativa de la categoría de trabajadores metalúrgicos de Gravataí, ya que esta cuestión debe ser resuelta en la esfera judicial o sindical.
503. La implantación de la empresa General Motors de Brasil en la ciudad de Gravataí, implicó la puesta en marcha de proyectos que tenían por objetivo la división de la representación sindical de los trabajadores metalúrgicos de aquella ciudad. Las divisiones que se llevaron a cabo en la categoría fue un objetivo estratégico al momento de implantarse la empresa en la ciudad. Ello propició la alianza del sindicalismo «de papel», dócil y sin compromisos con sectores del empresariado. Estos sindicatos dóciles y sumisos a los empleadores, no desempeñaron el papel necesario y responsable en defensa de los derechos de los trabajadores. En este contexto, se creó una división artificial de la base metalúrgica de los trabajadores en la ciudad de Gravataí, que se llevó a cabo a través de la creación de un sindicato denominado Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí (SINMGRA). La asamblea de creación de

esta organización sindical estuvo plagada de vicios, se llevó a cabo con no más de 20 personas — alguna de ellas no pertenecían a la categoría metalúrgica — se realizó a puerta cerrada y se impidió el ingreso de centenares de miembros trabajadores de la categoría que se dirigían a participar en la asamblea para votar en contra de la escisión y que deseaban continuar siendo representados por el Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Porto Alegre. Indica la organización querellante que el sindicato denominado SINMGRA, posteriormente se unió a otra entidad poco representativa, llamada Ex-Asociación. Manifiesta la organización querellante que estas entidades sindicales obtuvieron por medio de un análisis meramente formal y sin evaluar la voluntad efectiva de los trabajadores interesados, una decisión judicial que les confiere la representación de la categoría. Esta decisión ha sido apelada ante la autoridad judicial por medio de distintos procesos que se encuentran aún en trámite. Según la organización querellante es importante señalar que existen indicios firmes de que estas dos entidades sindicales y la que resultó de la fusión de las mismas, han recibido y reciben apoyo material y político de las empresas de la localidad mencionada, y en particular de la General Motors. Tales apoyos en la práctica van desde el subsidio financiero para las entidades sindicales, hasta los actos de coerción explícita, violando la libertad sindical, ya sea de manera individual o colectiva en contra de los trabajadores, obligándoles a adherir o a apoyar al sindicato de predilección de la empresa bajo amenazas de ser despedidos o sancionados.

504. La organización querellante alega que existen pruebas de que la empresa General Motors subsidia financieramente al sindicato SINMGRA, lo que es ilegal, en la medida que demuestra la intervención patronal en el sindicato de trabajadores (la organización querellante se refiere a distintos facsímiles enviados entre miembros de la empresa General Motors haciendo referencia al apoyo que debe brindarse al nuevo sindicato). Según la CNM, la empresa también paga sumas de dinero suplementarias a los dirigentes del sindicato SINMGRA. Alega la organización querellante que la empresa no sólo favoreció al sindicato mencionado a través del pago de dinero o el uso de influencias, sino también a través de la contratación de los dirigentes del SINMGRA para que integren el cuadro de dirección de la empresa. Ello se realizó a efectos de que puedan con mayor tranquilidad defender los intereses de la empresa.

505. Indica la organización querellante que además de los beneficios financieros que se otorgaron a la nueva organización sindical, la empresa impide de manera discriminatoria el acceso a sus instalaciones al Sindicato de Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas, y de Material Eléctrico de Porto Alegre. Los trabajadores fueron instados en las reuniones que se realizaron en la empresa a adherir o a apoyar a la nueva entidad sindical, bajo la amenaza de graves consecuencias si no lo realizaban. Los trabajadores, luego de constatar la representatividad del nuevo sindicato, lo rechazaron de todas las maneras posibles. Dicha actitud provocó la persecución de la empresa a esos trabajadores. La persecución se realizó ya sea a través del acoso moral o de despidos injustificados. Al respecto, se presentaron varias denuncias de estas actitudes de la empresa. En septiembre de 2003 se presentaron, ante el Ministerio Público de Trabajo núm. 4, las primeras denuncias solicitando que se llevaran a cabo investigaciones sobre la influencia económica de la empresa General Motors en la creación del Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí. Las denuncias también se referían a la coacción y acoso moral por parte de la empresa a los trabajadores que rechazaban la nueva representación sindical y repudiaban las elecciones, viciadas de nulidad a su entender, de aquella organización sindical.

506. A modo de ejemplo, la organización querellante menciona que en 2005, dos empleados de la empresa General Motors presentaron otra denuncia ante el Ministerio Público del Trabajo, indicando que el 15 de febrero de 2005 se llevó a cabo una asamblea en el complejo industrial de la empresa, cuyo objetivo era la aprobación de cláusulas del

acuerdo colectivo propuesto por el Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí (SINMGRA), lo que no había sido acordado en reuniones anteriores con los trabajadores. Añaden que cuando los trabajadores llegaron a la empresa, se les impidió ingresar en la misma, siendo forzados a permanecer en el estacionamiento, lugar en el que se llevó a cabo la asamblea, sin opción a estar presente o a participar en la reunión. Posteriormente, se cerraron los portones de acceso del estacionamiento, lo que forzó la presencia de los trabajadores en la asamblea, con el único objetivo de contar con un quórum suficiente. También se procedió a filmar o a fotografiar a los trabajadores con el objetivo de registrar cualquier rechazo por parte de los trabajadores a la asamblea que se realizaba. De esta manera, los trabajadores vieron violados su derecho de participar libremente o de no participar en la manifestación, y fueron forzados a participar en la asamblea realizada de común acuerdo entre el Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí y la empresa General Motors. Otras denuncias fueron presentadas ante las autoridades por varias decenas de trabajadores sobre actos de acoso y de represalia por parte de la empresa.

507. Alega la organización querellante que en el marco de las violaciones de los convenios de la OIT sobre la libertad sindical, recientemente fueron despedidos los trabajadores Airtón, Tabora y Rogelio Testa, invocando una justa causa absolutamente discutible. El objetivo del despido es claro: dichos trabajadores ejercían sus actividades con independencia y realizaban actividades en el sentido de una mayor protección del medio ambiente de trabajo, y cuestionaban la legitimidad del sindicato patrocinado por la empresa.

B. Respuesta del Gobierno

508. En su comunicación de noviembre de 2007, el Gobierno de Brasil manifiesta que el 5 de diciembre de 1941 se otorgó el registro sindical al Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Porto Alegre para representar a la categoría de trabajadores en las industrias metalúrgicas, mecánicas y de material eléctrico en el municipio de Porto Alegre. En 1971 se le concedió a dicho sindicato la extensión de la base territorial a los municipios de Alborada, Cachoeirinha, Gravataí, Guaíba y Viçosa, del Estado de Rio Grande do Sul. El 30 de septiembre de 1997, el Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí (SINMGRA) solicitó su registro sindical e indicó que se proponía representar a la categoría de trabajadores metalúrgicos, en oficinas mecánicas, de reparación de vehículos y accesorios, en la industria de material eléctrico, electrónico y electromecánico, en la industria del automóvil, montadoras y fabricantes de piezas y componentes, en las industrias de artículos y equipamientos odontológicos, médicos y hospitalarios, en las industrias de refrigeración, tratamiento de aguas, en la industria de la preparación del hierro en el municipio de Gravataí. El 3 de diciembre de 1997, el Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí (ex associacao) solicitó la concesión de registro sindical a los fines de representar a la categoría de trabajadores en las industrias metalúrgicas, mecánicas y de material eléctrico en el municipio de Gravataí, y en esas circunstancias comenzó la discusión en cuanto a la representación de los trabajadores metalúrgicos en el municipio de Gravataí.
509. Informa el Gobierno que el pedido de registro sindical de la organización SINMGRA sufrió dos impugnaciones, una de ellas fue considerada legítima y la otra ilegítima. De esta manera, la solicitud de registro sindical del SINMGRA permaneció en suspenso hasta que el secretario de relaciones de trabajo fue notificado de la sentencia respectiva. De esta manera, el 10 de septiembre de 1999, fundándose en la sentencia del Tribunal de Justicia del Estado do Rio Grande do Sul, se publicó en el *Diario Oficial de União* el registro sindical del Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí (SINMGRA). Posteriormente, el Sindicato de los

Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Porto Alegre, no conforme con la concesión del registro sindical al SINMGRA, interpuso recurso ante la Sala 15 de la Sección Judicial del Distrito Federal contra la decisión del Secretario Ejecutivo del Ministerio de Trabajo y Empleo. En febrero de 2001, se notificó al Ministerio que se había decidido suspender el acto administrativo que otorgó el registro sindical al Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí, restableciendo la representación de la aludida categoría profesional al Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Porto Alegre, hasta que la controversia haya sido resuelta en el ámbito del poder judicial estatal. El 11 de marzo de 2002 se dictó sentencia cancelando el registro sindical concedido al Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí. Ante esto el SINMGRA interpuso recurso de apelación. El Gobierno se refiere posteriormente a distintas acciones judiciales interpuestas por las organizaciones sindicales del sector. Finalmente, el Gobierno informa que teniendo en cuenta la decisión dictada por la Cámara núm. 21 de la Sección Judicial del Distrito Federal se dictó la nota técnica DIAN/CGRS/SRT/MTE-núm. 217/2005 proponiendo el otorgamiento de registro sindical definitivo al Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí (Ex-Asociación) para representar a la categoría de trabajadores en la industrias metalúrgicas, mecánicas y de material eléctrico, con base territorial en el municipio de Gravataí.

C. Conclusiones del Comité

510. *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega que la implantación de la empresa General Motors en la ciudad de Gravataí implicó la división de la representación sindical de los trabajadores del sector metalúrgico y dicha empresa ha favorecido la creación de sindicatos (el SINMGRA y el Ex-Asociación). Alega la organización querellante que además dichas organizaciones sindicales reciben apoyo político y subsidios financieros (pagos suplementarios a sus dirigentes, contratación de dirigentes para que integren el cuadro de dirección de la empresa) por parte de la empresa, y que ésta amenaza y coacciona a los trabajadores para que apoyen o se afilien a los sindicatos (se alegan despidos por haber cuestionado la legitimidad de los sindicatos patrocinados por la empresa o por no apoyar las actividades de estos sindicatos, así como presiones para que los trabajadores participen en sus reuniones). Según la organización querellante se presentaron denuncias ante el Ministerio Público del Trabajo en relación con estos hechos.*
511. *El Comité toma nota de que el Gobierno se refiere en su respuesta a numerosos procedimientos administrativos y judiciales iniciados por las organizaciones sindicales del sector metalúrgico con el objetivo de obtener la representación de los trabajadores con base territorial en el municipio de Gravataí (la que finalmente se habría otorgado al Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Gravataí – Ex-Asociación).*
512. *A este respecto, el Comité observa que el Gobierno no se refiere en su respuesta a los alegatos relacionados con los actos de favoritismo por parte de la empresa General Motors para con dos sindicatos, en perjuicio del Sindicato de los Trabajadores en las Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y de Material Eléctrico de Porto Alegre (STIMMEPA). En estas condiciones, a efectos de poder pronunciarse sobre los hechos alegados en este caso, el Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación — que se incluya la consulta con la organización representativa de empleadores concernida — en relación con todos los hechos alegados por la organización querellante y que le comunique el resultado de la misma.*

Recomendación del Comité

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

El Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación — que se incluya la consulta con la organización representativa de empleadores concernida — en relación con todos los hechos alegados por la organización querellante (alegados actos de favoritismo de la empresa General Motors para con dos sindicatos (SINMGRA y Ex-Asociación), despidos y acoso de trabajadores por no apoyar o afiliarse a los mismos, etc.) y que le comunique el resultado de la misma.

CASO NÚM. 2548

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Burundi
presentada por
la Confederación de Sindicatos de Burundi (COSYBU)**

Alegatos: la organización querellante alega, en el marco de un conflicto colectivo entre el personal no docente de la Universidad de Burundi y su dirección, actos de acoso y de intimidación contra los huelguistas, la contratación de rompehuelgas, la interpelación y encarcelamiento de dirigentes sindicales huelguistas, así como la negativa por parte de las autoridades a negociar, a reconocer el conflicto y a constituir un consejo de interlocutores sociales de arbitraje

514. La queja figura en una comunicación de la Confederación de Sindicatos de Burundi (COSYBU) de fecha de 26 de enero de 2007.

515. El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación recibida el 11 de junio de 2007.

516. Burundi 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

517. En su comunicación de fecha de 27 de enero de 2007, la Confederación de Sindicatos de Burundi (COSYBU) denuncia la situación de conflicto colectivo que enfrenta a una organización afiliada, el Sindicato de Trabajadores de la Universidad de Burundi (STUB),

con la dirección de la Universidad. La organización querellante subraya también la actitud negativa de las autoridades de tutela, que no contribuye a la solución del conflicto.

- 518.** Según la COSYBU, la causa de la controversia es la diferencia entre el trato salarial dispensado al personal docente y el que recibe el personal no docente de la Universidad de Burundi. La COSYBU señala que aunque estas dos categorías de trabajadores cuentan con atribuciones específicas, siempre han colaborado de forma armoniosa y complementaria, no pudiendo una funcionar adecuadamente sin la otra. Desde el año 2000, las dos categorías de personal de la Universidad se rigen por estatutos específicos pero armonizados, a excepción de algunos artículos propios de cada categoría.
- 519.** En 2003, de conformidad con los estatutos, se concedió un aumento salarial de entre un 30 y un 70 por ciento al personal docente de la Universidad. El personal no docente, que no se benefició de ninguna medida parecida, consideró dicho olvido como un tratamiento discriminatorio y organizó una huelga para reivindicar un aumento de sus salarios. Con dicha huelga, que duró cuatro meses, se consiguió un aumento, aprobado por el Gobierno, del 25 por ciento en los salarios del personal no docente de la Universidad. A juicio de la COSYBU, este conflicto es la causa del mal ambiente existente en la comunidad universitaria.
- 520.** Más recientemente, en octubre de 2006, se decidió un aumento del 80 por ciento en los salarios del personal docente de la Universidad. Una vez más, este aumento salarial no se aplicó al personal no docente. En consecuencia, el personal no docente organizó una huelga para protestar contra un trato que consideraban discriminatorio. La COSYBU denuncia una serie de violaciones del derecho de huelga por parte de la dirección de la Universidad y de las autoridades de tutela durante dicho movimiento.
- 521.** Por lo que respecta a la coacción hacia las personas, la COSYBU alega que, el 14 de diciembre de 2006, cinco miembros del comité ejecutivo del STUB, incluido su vicepresidente, fueron interpelados y encarcelados por la policía a petición de la dirección de la Universidad. Dichos sindicalistas no fueron puestos en libertad hasta cinco días después, sin que se les hubiese facilitado ninguna explicación sobre los motivos de su detención. El 28 de diciembre, tres bibliotecarios, incluido su responsable, fueron objeto de intimidación y acoso verbales por parte del rector de la Universidad. A dichas personas se les ordenó, mediante un correo administrativo cuya copia figura adjunta a la queja, que mantuviesen la biblioteca abierta a pesar de la huelga. El 9 de enero de 2007, tres empleados que trabajaban al servicio de los estudiantes también fueron intimidados por el rector de la Universidad, sin éxito, para que se reincorporasen a su trabajo.
- 522.** Por otra parte, la dirección de la Universidad contrató a diez encargados para sustituir al personal en huelga de la biblioteca central.
- 523.** La organización querellante precisa que, desde el inicio del conflicto, el STUB no ha cesado de reclamar una solución negociada de las diferencias. El 29 de diciembre de 2006 el Inspector General del Trabajo y la Seguridad Social convocó un cambio de impresiones entre el STUB y el rectorado de la Universidad. Como resultado de dicho encuentro, ambas partes firmaron un acta de falta de conciliación que fue transmitida al Ministerio de la Función Pública, el Trabajo y la Seguridad Social. El Inspector General del Trabajo y la Seguridad Social acompañó el acta de la recomendación de constituir un consejo de interlocutores sociales de arbitraje, de conformidad con los textos jurídicos en vigor relativos a la solución de conflictos laborales colectivos (artículo 198 del Código del Trabajo). Ahora bien, según la COSYBU, el Ministerio no dio curso a la recomendación, aconsejando únicamente el recurso a los tribunales judiciales para la solución del conflicto.

- 524.** Por otra parte, la organización querellante deplora el rechazo por parte del Ministerio de la Educación Nacional y la Cultura, del que depende la Universidad, de un informe presentado por la Comisión Mixta de Negociación que había constituido para resolver el conflicto. Este rechazo constituye una violación del artículo 4 del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Según la COSYBU, el contenido del informe podía contribuir a la solución del conflicto.
- 525.** La COSYBU expresa su preocupación por la situación, debido a la frecuencia con que en la Universidad se convocan huelgas organizadas por los estudiantes, el personal docente o el personal no docente, que impiden su buen funcionamiento. La organización querellante se declara consciente de la necesidad de «conjugar lo socialmente deseable con lo económicamente posible» pero observa que la negativa a dialogar de las autoridades no hace sino envenenar la situación.

B. Respuesta del Gobierno

- 526.** En una comunicación de fecha de 12 de marzo de 2007, recibida el 11 de junio de 2007, el Gobierno desea aportar ciertas aclaraciones sobre el conflicto.
- 527.** En primer lugar, el Gobierno señala que el conflicto no se basa en el trato discriminatorio del personal no docente, a tenor de lo dispuesto en el artículo 6 del Código del Trabajo o en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). En este caso concreto, el Gobierno revisó el baremo de salarios del personal docente de la Universidad para invertir el éxodo de este personal hacia otras instituciones que ofrecían remuneraciones más elevadas. El personal no docente se rige por un estatuto distinto y no puede alegar discriminación. Aunque se integrase la noción de trabajo de igual valor, el Gobierno considera que no se trata de comparar el trabajo de un profesor de universidad con el de un cuadro de la administración de la misma entidad.
- 528.** El Gobierno indica que, en la solución del conflicto, ha conferido prioridad al diálogo, prueba de ello son los distintos encuentros celebrados entre la organización querellante, los representantes del STUB y el Ministro de la Función Pública, el Trabajo y la Seguridad Social. Asimismo, el Inspector General del Trabajo recibió a las partes y les confirmó que no se trataba de un problema de discriminación. El Gobierno señala pues que no se le puede acusar de no alentar el diálogo social para encontrar una solución pacífica al conflicto.
- 529.** Con respecto a los casos de interpelación y de detención, el Gobierno indica, a título preliminar, que dado que desde sus filas no se preconiza el empleo de la fuerza o de otros medios de coacción para resolver un conflicto laboral, pide a los sindicatos que actúen de igual modo. A este respecto, señala que los sindicalistas fueron detenidos con fines preventivos, ya que algunos huelguistas eran objeto de sospechas y fueron detenidos a raíz de la investigación sobre la destrucción de material de trabajo y de los restaurantes universitarios durante la huelga.
- 530.** Con respecto al caso del personal que trabaja en las bibliotecas, las cocinas y los restaurantes universitarios, el Gobierno recuerda que la ley prevé, a título general, que en caso de huelga el empleador, de acuerdo con los representantes sindicales, debe organizar la prevalencia de unos servicios mínimos. Según el Gobierno, no podían interrumpirse los servicios habituales de restauración y biblioteca necesarios para los estudiantes que seguían asistiendo a los cursos. Al no haberse garantizado dichos servicios durante la huelga, la dirección de la Universidad se vio obligada a reintegrar a algunos empleados con contratos por día para asegurar las necesidades vitales de los estudiantes y a contratar a trabajadores temporeros para permitir el acceso a la biblioteca central.

531. El Gobierno añade que algunos miembros del personal que no se habían sumado a la huelga fueron maltratados y encerrados. Al tiempo que recuerda que este tipo de comportamiento por parte de los huelguistas está castigado por la ley, el Gobierno se declara dispuesto para formar a sus mandatarios en el respeto de la ley para que, en caso de conflicto colectivo, nadie pueda ser objeto de coacción.
532. El Gobierno indica que no considera oportuno recurrir al arbitraje, ya que, de todos modos, no se podrían satisfacer las reivindicaciones salariales del personal por no contar con los recursos financieros necesarios. Añade que entra en las competencias del Ministro de la Función Pública, el Trabajo y la Seguridad Social el negarse a recurrir al arbitraje, y que la recomendación hecha a la organización querellante de recurrir a los tribunales no viola ni la legislación nacional ni ningún convenio internacional ratificado por Burundi, ya que el Código del Trabajo prevé alternativamente dos vías de salida de la huelga, el arbitraje y el procedimiento judicial.
533. Por último, respecto de la comisión mixta constituida por el Ministro de la Educación Nacional y la Cultura con el cometido de formular propuestas relativas al aumento de los baremos salariales y de las indemnizaciones del personal no docente de la Universidad, el Gobierno considera que el objetivo de los informes de las comisiones técnicas es aportar información sobre la situación a los encargados de tomar las decisiones, pero que no se trata de convenios, como pretende la organización querellante. La negativa del Gobierno a seguir las propuestas formuladas por esta comisión no constituye pues violación del artículo 4 del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

C. Conclusiones del Comité

534. *El Comité observa que el presente caso se refiere a un conflicto colectivo en la Universidad de Burundi entre el personal no docente — representado por el STUB, organización representativa afiliada a la COSYBU — y el rectorado de la Universidad; los actos de violación del derecho de huelga cometidos por la dirección de la Universidad y el cuerpo de policía durante el movimiento, y la violación de los principios de libertad sindical y del derecho de negociación colectiva por parte del Gobierno, tanto por su negativa a dar curso a las recomendaciones de una comisión técnica mixta constituida para resolver el conflicto como por su negativa a someter el conflicto al arbitraje, como prevé la legislación nacional en caso de fracaso del procedimiento previo de conciliación.*
535. *El Comité toma nota de que, según la organización querellante, miembros del comité ejecutivo del STUB, incluido su vicepresidente, fueron interpelados el 14 de diciembre durante la huelga, y encarcelados. No fueron liberados hasta transcurridos cinco días de la detención, sin que se les hubiese facilitado explicación alguna sobre los motivos de su detención. El Comité observa que, en su respuesta, el Gobierno se limita a señalar que algunos huelguistas habían sido objeto de sospechas y fueron detenidos a raíz de la investigación sobre la destrucción de material de trabajo y de los restaurantes universitarios durante la huelga. El Gobierno añade, refiriéndose a los sindicatos, que no deberían hacer uso de la fuerza o de otros medios de coacción para resolver un conflicto laboral. El Comité recuerda al respecto 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 de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 147]. En relación con el arresto y la detención de dirigentes sindicales que el Gobierno no parece negar, el Comité desea recordar que la detención de dirigentes sindicales con fines preventivos basada en el hecho de que se puedan cometer delitos con motivo de una huelga, implica un grave peligro de violación de los derechos sindicales. Asimismo, la*

detención de sindicalistas contra los que ulteriormente no se formula cargo alguno comporta restricciones a la libertad sindical, y los gobiernos deberían adoptar disposiciones a fin de que se dicten instrucciones apropiadas para eliminar el riesgo que entrañan tales detenciones para las actividades sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 70 y 77]. Habida cuenta de los elementos de información facilitados, el Comité expresa su preocupación por las circunstancias en las que se produjeron dichos arrestos, en particular por el hecho de que parecen motivados únicamente por presunciones. El Comité pide al Gobierno que realice una investigación independiente sobre las circunstancias de los arrestos de sindicalistas y su detención y, si se revelase que su detención no estuvo justificada, se sancione a los responsables como medida disuasoria ante todo acoso o nueva detención abusiva de sindicalistas en el ejercicio de actividades legítimas. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los resultados de la investigación.

- 536.** El Comité toma nota de los alegatos de la COSYBU según los cuales algunos trabajadores han sido objeto de intimidación y de amenazas por parte de la dirección de la Universidad para reincorporarse al trabajo. Toma nota asimismo de la indicación según la cual la dirección de la Universidad contrató a diez encargados para la biblioteca central destinados a sustituir al personal en huelga. El Comité toma nota de la respuesta del Gobierno, en la que se indica que dicha contratación estaba justificada por la necesidad de garantizar a los estudiantes la continuidad de los servicios habituales de restauración y de biblioteca. El Gobierno añade que, al no haberse garantizado los servicios mínimos durante la huelga, la dirección de la Universidad se vio obligada a reintegrar a algunos empleados con contratos por día para asegurar las necesidades vitales de los estudiantes y a contratar a trabajadores temporeros para permitir el acceso a la biblioteca central
- 537.** El Comité toma nota de que, en este caso concreto, el Gobierno se refiere a disposiciones legislativas que prevén la determinación de unos servicios mínimos en caso de huelga. Dichas disposiciones estipulan que deben garantizarse unos servicios mínimos para asegurar la seguridad y el mantenimiento de los equipos e instalaciones a fin de que, una vez finalizada la huelga, el trabajo pueda reanudarse con normalidad (artículo 217 del Código del Trabajo). Asimismo, dichas disposiciones prevén consultas con el órgano sindical en la designación de los trabajadores encargados de garantizar dichos servicios mínimos (artículo 218 del Código del Trabajo).
- 538.** El Comité recuerda que siempre ha reconocido el derecho de huelga como uno de los medios fundamentales de que deben disponer los trabajadores y sus organizaciones para promover y defender sus intereses económicos y sociales. Por consiguiente, el establecimiento de servicios mínimos en caso de huelga sólo debería poder ser posible en: 1) 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); 2) 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 3) en servicios públicos de importancia trascendental. Asimismo, en la determinación de los servicios mínimos y del número de trabajadores que los garanticen deberían poder participar no sólo las autoridades públicas, sino también las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas. En efecto, ello no sólo permite un ponderado intercambio de puntos de vista sobre lo que en una situación concreta puede considerarse como servicios mínimos limitados a lo estrictamente indispensable, sino que también contribuye a garantizar que el alcance de los servicios mínimos no tenga por resultado que la huelga sea inoperante en la práctica en razón de su escaso impacto, así como a disipar posibles impresiones de las organizaciones sindicales en el sentido de que una acción de huelga se ha visto frustrada en razón de servicios mínimos concebidos demasiado ampliamente y fijados unilateralmente. Por último, en la

medida en que la huelga es legal, la contratación de trabajadores para romper una huelga en un sector, al que no cabría considerarse como un sector esencial en el sentido estricto del término para que pudiera prohibirse la huelga, constituye una grave violación de la libertad sindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 606, 612 y 632]. A falta de información sobre un acuerdo existente entre el empleador y el STUB sobre la determinación de los servicios mínimos que deben garantizarse en caso de huelga, el Comité considera que la contratación y el reintegro de trabajadores por parte de la dirección de la Universidad de Burundi para garantizar la continuidad de los servicios habituales de restauración y de biblioteca afectan gravemente al libre ejercicio de los derechos sindicales del personal no docente de la Universidad, en particular su derecho de huelga. El Comité espera firmemente que, en el futuro, el Gobierno garantice el pleno respeto de los principios relativos al ejercicio del derecho de huelga que ha recordado más arriba.

539. Por otra parte, el Comité considera que el artículo 218 del Código del Trabajo, que prevé que la designación de trabajadores encargados del funcionamiento de los servicios y actividades citados corresponde al empleador, previa consulta con el órgano sindical, o, en ausencia de este último, con el comité de empresa, contraviene los principios que ha tenido que recordar, según los cuales la legislación debería prever, en la determinación de unos servicios mínimos, que en caso de divergencia entre el empleador y la organización representativa de los trabajadores, la cuestión debería resolverla un órgano independiente [véase caso núm. 1679, 292.º informe, párrafo 93]. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que modifique el artículo 218 del Código del Trabajo de modo que garantice el pleno respeto de dicho principio, y que le mantenga informado de todas las medidas que se adopten al respecto.
540. El Comité toma nota asimismo de la indicación del Gobierno según la cual, la dirección de la Universidad ha informado de actos de violencia cometidos contra trabajadores no huelguistas, algunos de los cuales fueron secuestrados. Si por medio de la investigación independiente se verifica que dichos hechos tuvieron lugar, el Comité desea recordar 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. Del mismo modo, los principios de la libertad sindical no protegen extralimitaciones en el ejercicio del derecho de huelga que consistan en acciones de carácter delictivo [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 652 y 667].
541. El Comité toma nota del alegato según el cual el Ministerio de la Función Pública, el Trabajo y la Seguridad Social se opone a someter la cuestión a un consejo de interlocutores sociales de arbitraje, y recomienda en su lugar un recurso judicial. Según la correspondencia mantenida entre las autoridades, la COSYBU y el STUB, cuya copia figura en anexo a la queja, se desprende que el STUB, en su correo de fecha de 25 de octubre de 2006, pidió al Ministerio de la Función Pública, el Trabajo y la Seguridad Social la constitución de un consejo de interlocutores sociales de arbitraje. El Ministerio, en su respuesta de fecha de 2 de noviembre de 2006, rechazó dar curso a la petición, alegando que no existía conflicto entre el personal no docente de la Universidad de Burundi y su empleador. El STUB, tras suspender la huelga que debía tener lugar del 13 de noviembre al 3 de diciembre para no obstaculizar el buen funcionamiento de las negociaciones, volvió a solicitar la constitución de un consejo de interlocutores sociales de arbitraje el 4 de diciembre de 2006. El Inspector General del Trabajo y la Seguridad Social convocó a las partes del conflicto a un cambio de impresiones el 19 de diciembre de 2006. Al final, dicho cambio de impresiones se celebró el 29 de diciembre de 2006 y tras el mismo las dos partes firmaron un acta de falta de conciliación. De conformidad con la legislación en vigor, en particular el artículo 198 del Código del Trabajo, en cuyos términos «en caso de fracaso total o parcial, o en caso de carencia constatada en las

formas previstas en el artículo 191, el Inspector del Trabajo establece un informe sobre la situación del desacuerdo, precisando en particular los puntos en los que persisten las diferencias. Dicho informe, acompañado de todos los documentos e informaciones útiles, se transmite sin dilación al Ministro a quién corresponde, que a su vez crea el consejo de interlocutores sociales de arbitraje»; el Inspector General del Trabajo y la Seguridad Social transmitió al Ministerio de la Función Pública, el Trabajo y la Seguridad Social el acta en cuestión acompañada de una recomendación de recurso al arbitraje. A pesar de una nueva demanda presentada por el STUB el 19 de enero de 2007, el Ministro de la Función Pública, el Trabajo y la Seguridad Social no dio curso a las recomendaciones relativas al recurso al arbitraje. El Ministro se basó en el artículo 36 del Código del Trabajo, que dispone que «ninguna de las partes del contrato puede imponer unilateralmente modificaciones al contrato en curso. Las modificaciones se hacen con el acuerdo de las partes...», pidió que la cuestión fuera tratada por la vía de la negociación colectiva en virtud del artículo 228 del Código del Trabajo. A este respecto, propuso la constitución de una comisión técnica interna compuesta por representantes del STUB y del empleador con el cometido de hacer propuestas concretas, realistas y consensuales al Gobierno. No obstante, puso como condición a la negociación la suspensión de la huelga y la reanudación del trabajo. En una respuesta de fecha de 23 de enero de 2007, el STUB precisó que la reivindicación salarial ya había sido objeto de negociaciones en el seno de una comisión mixta creada el 18 de agosto de 2006 por el Ministerio de la Educación Nacional y la Cultura, que posteriormente rechazó las recomendaciones contenidas en el informe de la mencionada comisión, razón por la que se desató el conflicto. El STUB indicó que la propuesta hecha por el Ministro de crear una comisión técnica interna no es más que un trámite dilatorio para no constituir un consejo de interlocutores sociales de arbitraje, recurso previsto por la ley. En una comunicación de 25 de enero de 2007, el Ministro reiteró su negativa a crear un consejo de interlocutores sociales de arbitraje y recomendó al STUB que recurra a los mecanismos legales competentes para llegar a un acuerdo.

542. El Comité observa que, en su respuesta, el Gobierno se refiere al artículo 221 del Código del Trabajo para señalar las vías de salida de la huelga que prevé la ley, a saber, el laudo arbitral o la resolución judicial. No obstante, el Comité señala que las partes sólo pueden someter el caso al tribunal del trabajo en los términos previstos por el artículo 202 del Código del Trabajo si previamente fracasa la conciliación a nivel del ministro a quien corresponda, y ello únicamente cuando se haya confirmado la falta de conciliación en relación con el laudo emitido por el consejo de interlocutores sociales de arbitraje (artículos 198 a 201 del Código del Trabajo). Por lo tanto, al Comité le preocupa profundamente la recomendación que el Gobierno ha dirigido al STUB de recurrir a los tribunales judiciales no habiéndose agotado aún el procedimiento de arbitraje previsto por el Código, puesto que no se ha dado curso alguno a las recomendaciones del Inspector General del Trabajo. En consecuencia, el Comité pide al Gobierno que constituya sin demora un consejo de arbitraje de conformidad con lo que estipula el artículo 198 del Código del Trabajo y que lo mantenga informado de las medidas que se tomen al respecto.
543. El Comité observa que, según la información facilitada por la organización querellante y confirmada por el Gobierno en su respuesta, en agosto de 2006 se iniciaron, por iniciativa del Gobierno, negociaciones en el marco de una comisión mixta (compuesta por representantes de los trabajadores y del empleador) sobre el tratamiento de los salarios. Dicha comisión formuló un informe con recomendaciones fruto de la negociación entre las partes. El Comité no puede sino lamentar que el Gobierno no haya dado curso a las recomendaciones de la mencionada comisión, constituida por el mismo y cuya creación y labor han podido crear expectativas entre los trabajadores y sus representantes. El Comité observa que esta actitud, que parece ser la causa del conflicto, no contribuye a mantener

una relación de confianza entre las partes ni a promover o desarrollar relaciones profesionales armoniosas.

- 544.** *El Comité recomienda al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para alentar la reanudación del proceso de negociación entre el personal no docente de la Universidad de Burundi o sus representantes y la dirección de la Universidad sobre la cuestión de los salarios y otros asuntos relacionados, y que le mantenga informado al respecto.*

Recomendaciones del Comité

- 545.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a aprobar las siguientes recomendaciones:*

- a) el Comité pide al Gobierno que ordene una investigación independiente sobre las circunstancias que rodearon los arrestos de sindicalistas y su detención y, si se comprueba que su detención no estuvo justificada, se sancione a los responsables como medida disuasoria ante todo acoso o toda nueva detención abusiva de sindicalistas en el ejercicio de actividades legítimas. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los resultados de dicha investigación;*
- b) el Comité espera firmemente que el Gobierno garantice en el futuro el pleno respeto de los principios relativos al ejercicio del derecho de huelga que ha recordado;*
- c) el Comité pide al Gobierno que modifique el artículo 218 del Código del Trabajo de modo que garantice el pleno respeto del principio en virtud del cual, en caso de desacuerdo entre el empleador y las organizaciones representativas de los trabajadores en la determinación de los servicios mínimos, la cuestión debería resolverla un órgano independiente. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de todas las medidas que se tomen al respecto;*
- d) el Comité pide al Gobierno que constituya sin demora un consejo de arbitraje como exige el artículo 198 del Código del Trabajo y que le mantenga informado de las medidas que se tomen al respecto, y*
- e) el Comité recomienda al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para alentar la reanudación del proceso de negociación entre el personal no docente de la Universidad de Burundi o sus representantes y la dirección de la Universidad sobre la cuestión de los salarios y otros asuntos relacionados, y que le mantenga informado al respecto.*

CASO NÚM. 2534

INFORME DEFINITIVO

Queja contra el Gobierno de Cabo Verde

presentada por

- la Unión Nacional de los Trabajadores de Cabo Verde – Central Sindical (UNTS-CS) y**
- la Confederación Sindical Internacional**

Alegatos: establecimiento unilateral de los servicios mínimos por parte del Gobierno en el caso de una huelga en el Instituto Nacional de Meteorología y Geofísica

- 546.** La presente queja figura en una comunicación de fecha 14 de diciembre de 2006 de la Unión Nacional de los Trabajadores de Cabo Verde – Central Sindical (UNTC-CS). La Confederación Sindical Internacional se asoció a la presente queja por comunicación de 19 de diciembre de 2006.
- 547.** El Gobierno envió sus observaciones con fecha 9 de septiembre de 2007.
- 548.** Cabo Verde 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 del querellante

- 549.** En su comunicación de 14 de diciembre de 2006, la Unión Nacional de los Trabajadores de Cabo Verde – Central Sindical (UNTC-CS) alega el recurso del Gobierno a la requisición civil en el marco de una huelga de 48 horas declarada el 13 de diciembre de 2006 en el seno del Instituto Nacional de Meteorología y Geofísica, por parte del Sindicato de Transportes, Comunicaciones y Administración Pública, por motivos salariales.
- 550.** Según la organización querellante, el Gobierno, alegando la falta de acuerdo entre las partes en lo que respecta a los servicios mínimos que deberían cumplirse durante la huelga, decretó la requisa de los huelguistas (emitió una orden de reanudar el trabajo), impidiendo la realización de la huelga.
- 551.** La organización querellante señala que el Gobierno recurre a la requisa de huelguistas de manera sistemática para impedir el ejercicio del derecho de huelga, lo cual fue examinado por el Comité en una ocasión anterior.

B. Respuesta del Gobierno

- 552.** En su comunicación de 9 de septiembre de 2007, el Gobierno señala que el decreto-ley núm. 170/91 de 27 de noviembre de 1991 consagra el derecho de asociación sindical y que el derecho de huelga se encuentra establecido en el decreto-ley núm. 76/90 de 10 de septiembre de 1990 y en el decreto-ley núm. 77/90 de 10 de septiembre de 1990.
- 553.** El Gobierno añade que no interfiere ni directa ni indirectamente en las negociaciones y discusiones entre empleadores y trabajadores. Sin embargo, según el Gobierno, el Instituto

Nacional de Meteorología y Geofísica provee de la información necesaria para el control del tráfico aéreo. Según el Gobierno, la seguridad del tráfico aéreo depende de la calidad, oportunidad, y cantidad de las informaciones suministradas por los servicios del Instituto Nacional de Meteorología y Geofísica.

554. El Gobierno señala que en el marco de la huelga anunciada no se dieron garantías al Gobierno del cumplimiento del artículo 12 del decreto-ley núm. 76/90, que dispone la necesidad de establecer servicios mínimos adecuados cuando se debe asegurar el respeto de derechos superiores: en el presente caso, para mantener y no disminuir los niveles mínimos de seguridad aérea internacional.

C. Conclusiones del Comité

555. *El Comité observa que los alegatos del presente caso se refieren: 1) a la requisa civil por parte del Gobierno de trabajadores que habían declarado una huelga en el Instituto Nacional de Meteorología y Geofísica, lo cual resultó en la prohibición de la misma, y 2) el recurso sistemático por parte del Gobierno a la requisa civil en el marco de procesos de huelga, lo que equivale a la prohibición de las mismas.*
556. *El Comité toma nota de la respuesta del Gobierno, según la cual, la requisa de los huelguistas se debió a que éstos no aseguraron la prestación de los servicios mínimos establecidos en el artículo 12 del decreto-ley núm. 76/90 sobre la huelga, necesarios en virtud de que el Instituto Nacional de Meteorología y Geofísica se encarga de suministrar la información necesaria para que el control del tráfico aéreo nacional e internacional pueda efectuarse en condiciones de seguridad.*
557. *El Comité observa que el artículo 12 dispone que: 1) los trabajadores están obligados a prestar, durante la huelga, los servicios necesarios para la seguridad y mantenimiento de los equipos e instalaciones, a fin de que una vez terminada la huelga se pueda retomar la actividad en condiciones normales; 2) en las empresas o establecimientos que se destinen a la satisfacción de necesidades sociales ineludibles, los trabajadores están obligados a asegurar la prestación de servicios mínimos durante la huelga, que sean indispensables para satisfacer dichas necesidades; 3) para efectos de lo dispuesto en el número anterior, se consideran empresas o establecimientos que se destinan a la satisfacción de necesidades sociales ineludibles los que se integran en algunos de los sectores siguientes: a) correos y telecomunicaciones; b) servicios de salud; c) servicios funerarios; d) abastecimiento de agua y saneamiento; e) energía y abastecimiento de combustibles; f) bomberos; g) transportes, puertos y aeropuertos; h) carga y descarga de animales y géneros alimenticios deteriorables, e i) instituciones bancarias y de crédito. El artículo establece asimismo que la determinación de los servicios mínimos corresponde a la entidad empleadora; una vez oídos los representantes de los trabajadores y en caso de incumplimiento de lo anterior, el Gobierno podrá determinar la requisición civil.*
558. *El Comité observa que ya se ha pronunciado con anterioridad sobre alegatos similares en un caso relativo a Cabo Verde [véase 320.º informe, caso núm. 2044]. A este respecto, el Comité recuerda que «el establecimiento de servicios mínimos en caso de huelga sólo debería poder ser posible en: 1) 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); 2) 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 3) en servicios públicos de importancia trascendentales» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 606]. En este sentido, el Comité considera que teniendo en cuenta que los servicios prestados por el Instituto Nacional de*

Meteorología y Geofísica son esenciales para que el control del tráfico aéreo pueda ser efectuado en condiciones de seguridad, se trata de una institución en la cual se pueden establecer servicios mínimos cuando los trabajadores hayan decidido recurrir a la huelga.

- 559.** *El Comité estima, sin embargo, que dichos servicios mínimos no deberían ser determinados por el empleador sino que en dicha determinación deberían poder participar las autoridades públicas y las organizaciones de trabajadores. Ello no sólo permite un ponderado intercambio de puntos de vista sobre lo que en una situación concreta puede considerarse como servicios mínimos limitados a lo estrictamente indispensable, sino que también contribuye a garantizar que el alcance de los servicios mínimos no tenga por resultado que la huelga sea inoperante en la práctica en razón de su escaso impacto, así como a disipar posibles impresiones de las organizaciones sindicales en el sentido de que una acción de huelga se ha visto frustrada en razón de servicios mínimos concebidos demasiado ampliamente y fijados unilateralmente. Además, el Comité considera que, en caso de divergencia, la misma debería ser resuelta por un órgano independiente y no por el Gobierno [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 612 y 613]. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar el decreto-ley núm. 76/90 de conformidad con los principios enunciados a fin de que la determinación de los servicios mínimos se realice con la participación del Gobierno, los trabajadores y los empleadores concernidos y que cualquier divergencia al respecto sea resuelta por un órgano independiente.*
- 560.** *En cuanto a los alegatos relativos a que la requisa civil es utilizada de manera sistemática por el Gobierno para impedir que los trabajadores recurran a la huelga, el Comité observa que el Gobierno no responde a dichos alegatos. El Comité pide al Gobierno que garantice que sólo se recurra a la requisa civil en aquellos casos en que no se respeten los servicios mínimos establecidos de conformidad con los principios enunciados en los párrafos anteriores.*
- 561.** *El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos los aspectos legislativos de este caso.*

Recomendaciones del Comité

- 562.** *En vista de las conclusiones que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar el decreto-ley núm. 76/90 a fin de que la determinación de los servicios mínimos se realice con la participación del Gobierno, los trabajadores y los empleadores concernidos y que cualquier divergencia al respecto sea resuelta por un órgano independiente;*
 - b) el Comité pide al Gobierno que garantice que sólo se recurra a la requisa civil en aquellos casos en que no se respeten los servicios mínimos establecidos de conformidad con los principios enunciados, y*
 - c) el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de este caso.*

CASO NÚM. 2555

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Chile
presentada por
la Asociación Nacional de Funcionarios Regionales del Servicio
Nacional de Menores (SENAME-ANFUR)**

***Alegatos: destitución de un dirigente sindical
por el Servicio Nacional de Menores***

- 563.** La queja figura en una comunicación de la Asociación Nacional de Funcionarios Regionales del Servicio Nacional de Menores (SENAME-ANFUR) de enero de 2007. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 19 de septiembre de 2007.
- 564.** Chile 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), y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos del querellante

- 565.** En su comunicación de enero de 2007, la Asociación Nacional de Funcionarios Regionales del Servicio Nacional de Menores (SENAME-ANFUR) alega que el dirigente sindical Sr. Bernardo Hernández de la Fuente fue destituido, por simple resolución administrativa, en un procedimiento donde no existe ninguna posibilidad de defensa real para un dirigente que la administración quiera despedir.
- 566.** Según la organización querellante, este dirigente sindical, Sr. Bernardo Hernández de la Fuente — presidente de SENAME-ANFUR en la ciudad de Talca, con 20 años de servicio y siempre en lista 1 de calificación de desempeño funcionario — fue acusado, sancionado y destituido de su cargo por haber ingresado, supuestamente, a un computador con el fin de revisar información reservada. Todo lo anteriormente descrito se ha fundado en supuestos, y no en nada concreto, ya que en el transcurso del «supuesto sumario administrativo» no se realizaron las diligencias pertinentes por parte del Fiscal que llevó a cargo la investigación solicitada por SENAME, y no se llevaron a efecto pruebas como peritajes, careos, etc.
- 567.** La organización querellante explica que con fecha 5 de mayo de 2004, mediante resolución núm. 671, la Dirección Regional de SENAME ordenó instruir sumario administrativo para determinar responsabilidades administrativas del dirigente en comento. Este sumario se inició producto de un «Memorando Reservado» de doña Yessenia Díaz Jorquera al Director Regional de SENAME, en el cual acusa a este dirigente sindical de que el día 16 de abril de 2004 le vio en cercanía de un computador en donde se almacenaba información de un sumario administrativo en donde él se encontraba involucrado; o sea, en pocas palabras, la funcionaria Díaz Jorquera acusaba al dirigente sindical por estar cerca de un computador; no así por interferir o manipular el computador, o por haberlo visto modificar algo, por ejemplo, alguna declaración; en resumen, *sólo por haberlo visto cerca de un computador*. La Sra. Díaz Jorquera fue la única denunciante, la testigo y quien admite, también en declaraciones sumariales, no haber visto al dirigente entrar en el computador, sino que sólo intuye tal situación, porque según dicho dirigente era la única

persona que conocía la clave reservada de dicho aparato; no se ha probado sin embargo nada al respecto.

- 568.** A juicio de la organización querellante, el procedimiento impidió el debido proceso y el dirigente fue sancionado en el sumario con la destitución del servicio, con fecha 6 de mayo de 2005, aprobando la destitución la Directora Nacional; asimismo, aunque se hubiese producido la supuesta falta (revisión de dicho computador por parte del denunciado), la sanción solicitada y aplicada por la autoridad administrativa no es proporcional a la falta, debido a que los hechos no ameritan la destitución del servicio de un funcionario, menos si este funcionario actuaba en ocasiones como procurador, o sea ayudante de los abogados de la institución y era además el presidente de la organización sindical regional y tiene que dialogar permanentemente con la autoridad. La falta, de ser verdadera, ameritaría a lo más una sanción administrativa (anotación de demérito o rebaja salarial).
- 569.** La organización querellante indica que presentó recurso de protección a la Corte de Apelaciones de Talca, ante lo cual el SENAME alegó incompetencia. El 15 de noviembre de 2005, la Corte de Apelaciones de Talca se declaró incompetente y remitió antecedentes a la Corte de Apelaciones de Santiago, como lo pedía la institución estatal. La Corte de Santiago, con fecha 1.º de marzo de 2006, rechazó el recurso de protección tras lo cual el SENAME puso en marcha la destitución y separó de sus funciones al dirigente sindical Sr. Bernardo Hernández de la Fuente.

B. Respuesta del Gobierno

- 570.** En su comunicación de fecha 19 de septiembre de 2007, el Gobierno declara que la legislación nacional reconoce en una serie de normas de carácter legal (Ley núm. 19296 sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado) y constitucional, el derecho de sindicación en concordancia con los criterios establecidos en los Convenios núms. 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo. El Gobierno añade que el fuero de los dirigentes sindicales es una institución que se encuentra regulada y amparada en los textos legales que regulan las relaciones de los trabajadores que se desempeñan tanto en la Administración Pública como en el sector privado, dándose cumplimiento de esta forma a lo preceptuado por los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT. Estas normas, contenidas en el ordenamiento jurídico nacional, se encuentran además en concordancia con lo señalado por el Comité de Libertad Sindical a este respecto. El párrafo 804 de la *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindica*, quinta edición, 2006, del Consejo de Administración de la OIT, quinta edición revisada, señala: «El Comité indicó que una forma de asegurar la protección de los delegados sindicales es disponer que no podrán ser despedidos mientras estén en el ejercicio de sus funciones, ni durante un período a partir del momento en que cesen en ellas, salvo, naturalmente, en caso de falta grave.» La norma chilena otorga esta protección, reconociendo como única excepción el caso de la falta grave, causal que estando debidamente establecida por la ley, constituye una situación excepcional que debe contar además con la debida autorización de un órgano autónomo. La ley núm. 19926 otorga el debido reconocimiento y seguridad laboral a los dirigentes sindicales de las asociaciones de funcionarios. Así es como su artículo 25 señala expresamente en su inciso primero lo siguiente:

Los directores de las asociaciones de funcionarios gozarán de fuero, esto es, de inamovilidad en sus cargos, desde la fecha de su elección y hasta seis meses después de haber cesado su mandato como tales, siempre que la cesación en él no se hubiere producido por censura de la asamblea de la asociación o mediante aplicación de la medida disciplinaria de destitución, ratificada por la Contraloría General de la República.

Del mismo modo, el fuero no subsistirá en el caso de disolución de la asociación, cuando ésta derivare de la aplicación de las letras c) y e) del artículo 61, o de las causales previstas en

los estatutos, siempre que, en este último caso, las causales importaren culpa o dolo de los directores de las asociaciones.

Asimismo, durante el lapso a que se refiere el inciso precedente, los dirigentes no podrán ser trasladados de localidad o de la función que desempeñaren, sin su autorización por escrito. Igualmente, no serán objeto de calificación anual durante el mismo lapso a que se refieren los incisos anteriores, salvo que expresamente la solicitare el dirigente. Si no la solicitare, registrará su última calificación para todos los efectos legales.

571. De lo anterior surge que sólo en casos de censura de la asamblea de la asociación, disolución de ésta, o de medida disciplinaria de destitución o sanción, un dirigente puede ser separado de su trabajo, para lo cual se requiere la autorización de la Contraloría General de la República, «órgano independiente de todos los ministerios, autoridades y oficinas del Estado, que tiene por objeto, entre otros, pronunciarse sobre la constitucionalidad y legalidad de los decretos supremos y de las resoluciones de los jefes de los servicios, que deben tramitarse por la Contraloría General y vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Estatuto Administrativo y desempeñar, finalmente, todas las otras funciones que le encomiende esta ley y los demás preceptos vigentes o que se dicten en el futuro» (artículo 1 de la Ley núm. 10336 Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República).
572. Los dirigentes sindicales, tanto en el ámbito público como en el privado, cuentan con la protección del fuero para desempeñar sus funciones dirigenciales, de forma que su desafuero, y su posterior terminación de la relación laboral, constituyen una excepción a la que deben concurrir requisitos que significan mayores exigencias, y que por tanto deben ser interpretadas de manera restrictiva.
573. En cuanto al caso concreto al que se refiere la queja de la organización querellante, el Gobierno señala que por resolución exenta núm. 671, de 2004, de la Dirección Regional del SENAME de la séptima región, se ordenó instruir sumario administrativo con el objeto de determinar la eventual responsabilidad administrativa del funcionario Sr. Bernardo Andrés Hernández de la Fuente, en los hechos que dicen relación con lo informado mediante memorando interno sin número, de doña Yessenia Díaz Jorquera, consistente en vulnerar gravemente el principio de probidad administrativa al ingresar sin autorización del Fiscal a cargo del sumario administrativo, a revisar declaraciones de los testigos y una de las partes, contenidas en el computador de dicho Fiscal. Como consecuencia de la investigación efectuada, se estableció la existencia de responsabilidad administrativa del Sr. Bernardo Hernández de la Fuente, a quien se le formularon cargos, los que fueron notificados en tiempo y forma, por incumplimiento de la obligación establecida en la letra g) del artículo 61 del DFL núm. 29 (publicado con fecha 16 de marzo de 2005), que refunde, coordina y sistematiza la ley núm. 18834 (Estatuto Administrativo). Esto es, observar estrictamente el principio de probidad administrativa, que implica una conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado.
574. Mediante resolución núm. 296, de 31 de marzo de 2006, la Directora Nacional del SENAME aprobó el sumario administrativo referido y aplicó la medida disciplinaria de destitución al funcionario indicado, contemplada en la letra d) del artículo 121 del DFL núm. 29, la que fue impuesta al recurrente en virtud y teniendo por fundamento la acreditación de su responsabilidad administrativa en un proceso disciplinario, de acuerdo a lo establecido en el inciso segundo del artículo 119 del DFL núm. 29. Este proceso sumarial fue «tomado razón» por la Contraloría General de la República el 7 de abril de 2006, de conformidad con la Constitución Política y su Ley Orgánica Constitucional núm. 10336. Dicho organismo contralor goza de autonomía de rango constitucional, según lo dispuesto en el artículo 98 de la Constitución Política de la República, atributo esencial que le garantiza la más absoluta independencia respecto de los demás órganos del Estado.

Conforme lo señalado, la toma de razón es la potestad radicada en forma exclusiva en la Contraloría General por la Constitución Política para pronunciarse sobre la adecuación o conformidad al ordenamiento jurídico vigente del decreto o resolución afectos a tal control, en términos que las decisiones que adopte en ejercicio de dicha atribución no son susceptibles de ser impugnadas por la vía del recurso de protección. Así también lo ha dejado expresamente establecido el Senado de la República.

- 575.** En cuanto a la condición de dirigente del Sr. Hernández de la Fuente, es menester tener presente que el artículo 25 de la ley núm. 19296 preceptúa que los directores de las asociaciones de funcionarios gozarán de fuero, esto es, de inamovilidad en sus cargos desde la fecha de su elección y hasta seis meses después de haber cesado su mandato como tales, siempre que la cesación en él no se hubiere producido por censura de la asamblea de la asociación o mediante aplicación de la medida disciplinaria de destitución, ratificada por la Contraloría General de la República. De este modo, con fecha 7 de abril de 2006, la Contraloría General, en consideración a que la Directora Nacional aprobó la destitución de dicho funcionario que revestía el carácter de dirigente gremial, procedió mediante la toma de razón a otorgar su ratificación, en virtud de las atribuciones previstas en el artículo 25 de la Ley núm. 19296 sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, habiendo analizado, para arribar a tal conclusión, los aspectos legales, formales y sustanciales del respectivo proceso sumarial como, asimismo, las presentaciones formuladas sobre la materia por el interesado.
- 576.** En el caso del recurrente existe un sumario administrativo, llevado regularmente, con observaciones de las normas legales, y en el cual el jefe superior del servicio aplica una de las varias medidas disciplinarias que contempla el Estatuto Administrativo de Funcionarios Públicos, resolución que produce respecto de él cosa juzgada administrativa, no pudiendo ser materia de otro procedimiento mientras no se declare la nulidad del sumario administrativo que la fundamenta. El Gobierno añade que la destitución del recurrente se ordenó luego de la completa instrucción del sumario administrativo en el que fue inculcado y habiéndose apreciado la prueba por él rendida en conciencia, por parte del Fiscal, tal como está prevista para este tipo de procesos.
- 577.** En lo que concierne al recurso de protección presentado por el Sr. Hernández de la Fuente, en contra de la Directora Regional del SENAME y de la Directora Nacional del mismo Servicio, la Corte de Apelaciones de Santiago, aceptando la competencia para conocer de dicho recurso, tramitado íntegramente ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Talca, en su resolución de 5 de diciembre de 2005, resolvió lo siguiente:

Con lo relacionado y considerando 1º.- Que el recurrente ha interpuesto acción cautelar de protección en contra de Doña Marjorie Maldonado Cárdenas, Directora Regional del SENAME y en contra de Carmen Andrade Lara, Directora Nacional Subrogante del mismo servicio, solicitando se dejen sin efecto, tanto la resolución de 6 de septiembre de 2005, como la comunicación reservada del día 8 de septiembre del mismo año, por las que le comunican la medida disciplinaria de la destitución de su cargo grado 15 de la Dirección Regional Talca del Servicio Nacional de Menores, lo que constituye la privación de su derecho de propiedad sobre el cargo o función pública, conculcando la garantía constitucional consagrada con el numeral 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República. 2º.- Que la medida disciplinaria aplicada al recurrente tiene su origen en hechos que fueron motivo de un sumario administrativo que terminó justamente con la destitución. 3º.- Que la acción cautelar de protección incoada por el recurrente, impugna como ilegal y arbitraria la medida disciplinaria de destitución librada en un procedimiento administrativo ajustado a la ley y en el que el actor gozó de un debido proceso, por lo que mal puede calificarse la resolución dictada por la autoridad competente como ilegal y arbitraria y, por consiguiente, no se ha vulnerado la garantía constitucional invocada por el recurrente. Por lo razonado y lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema, se rechaza el recurso de protección interpuesto a fojas 105 por D. Bernardo Hernández de la Fuente.

578. En último lugar, se puede informar que el Sr. Bernardo Hernández de la Fuente demandó a la Directora del SENAME en juicio de Hacienda, ante el 19.º Juzgado Civil de Santiago, a fin de que se declare la nulidad de todo lo obrado en los sumarios administrativos incoados en contra suya. El objeto de la acción es dejar sin efecto la resolución emanada de la Directora Nacional que le aplicó la medida disciplinaria de destitución, y su inmediata reincorporación al cargo que detentaba en el mes de abril de 2004. La causa se encuentra actualmente en tramitación, no habiendo decisión judicial respecto de ella.

C. Conclusiones del Comité

579. *El Comité observa que en la presente queja la organización querellante alega la destitución por parte del Servicio Nacional de Menores (SENAME) del dirigente sindical Sr. Bernardo Hernández de la Fuente (presidente de la asociación sindical querellante en la ciudad de Talca) invocando el supuesto ingreso a un computador con información reservada, a través de un procedimiento administrativo que violó las reglas del debido proceso e impuso una sanción que incluso si se hubiera probado la falta — lo cual el querellante niega al haber afirmado sólo su acusadora la cercanía a un computador con información reservada — no justificaría la destitución sino una anotación de demérito o una rebaja salarial.*
580. *El Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales: 1) la legislación otorga a los dirigentes sindicales protección contra la destitución salvo en caso de medida disciplinaria de destitución pronunciada por la autoridad administrativa tras el correspondiente sumario administrativo y ratificado por la Contraloría General de la República que es un órgano independiente de los demás poderes del Estado, tras analizar los aspectos legales, formales y sustanciales del procedimiento sumarial y las presentaciones formuladas por el interesado; 2) en el sumario administrativo se acreditó la responsabilidad administrativa del interesado (vulneración grave del principio de probidad administrativa al ingresar sin autorización del Fiscal a cargo de otro sumario administrativo, a revisar declaraciones de los testigos y una de las partes contenidas en el computador de dicho Fiscal); 3) la Corte de Apelaciones de Santiago consideró que «la acción cautelar de protección incoada por el recurrente, impugna como ilegal y arbitraria la medida disciplinaria de destitución librada en un procedimiento administrativo ajustado a la ley en el que el actor gozó de un debido proceso, por lo que mal puede calificarse la resolución dictada por la autoridad competente como ilegal y arbitraria y, por consiguiente, no se ha vulnerado la garantía constitucional invocada por el recurrente», por lo que dicha Corte rechazó el recurso; 4) el dirigente sindical en cuestión ha solicitado al 19.º Juzgado Civil de Santiago que se declare la nulidad de todo lo obrado en los sumarios administrativos incoados en contra suya a efectos de dejar sin efecto la resolución de destitución y conseguir su reincorporación a su cargo; dicha causa judicial está tramitándose todavía y no hay por tanto decisión judicial.*
581. *El Comité lamenta que ni la organización querellante ni el Gobierno hayan facilitado la resolución administrativa de destitución con sus correspondientes considerandos.*
582. *En cualquier caso, constatando que el mencionado dirigente sindical ha presentado un nuevo recurso ante el 19.º Juzgado Civil de Santiago a efecto de que se anule el sumario administrativo en su contra y conseguir la reincorporación a su cargo, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, comunicándole la sentencia que se dicte.*

Recomendación del Comité

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

Constatando que el dirigente sindical Sr. Bernardo Hernández de la Fuente ha presentado un nuevo recurso ante el 19.º Juzgado Civil de Santiago a efecto de que se anule el sumario administrativo en su contra y conseguir la reincorporación a su cargo, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, comunicándole la sentencia que se dicte.

CASO NÚM. 2564

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

Queja contra el Gobierno de Chile

presentada por

— la Confederación de Sindicatos de la Zona Poniente
de Santiago (CONFESIMA) y

— la Federación de Sindicatos de la Ingeniería (FESIN)

***Alegatos: muerte de un huelguista tras recibir
tres disparos de la policía en el contexto de la
represión de acciones sindicales colectivas***

584. La queja figura en una comunicación conjunta de la Confederación de Sindicatos de la Zona Poniente de Santiago (CONFESIMA) y de la Federación de Sindicatos de la Ingeniería (FESIN) de fecha 7 de mayo de 2007, las cuales enviaron informaciones complementarias por comunicación de fecha 14 de junio de 2007. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 20 de septiembre de 2007.

585. Chile ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de los querellantes

586. En sus comunicaciones de fechas 7 de mayo y 14 de junio de 2007, la Confederación de Sindicatos de la Zona Poniente de Santiago (CONFESIMA) y la Federación de Sindicatos de la Ingeniería (FESIN) alegan que en marzo de 2007 los trabajadores forestales permanentes y subcontratados de la empresa Bosques Arauco, perteneciente a un grupo económico chileno, iniciaron un proceso de negociación colectiva para obtener mejoras salariales y mejores condiciones de trabajo. Ante la unidad mostrada por los trabajadores, la empresa accedió a constituir una mesa de negociación.

587. Las organizaciones querellantes indican que el 30 de abril de 2007, cumplido el plazo para llegar a un acuerdo, más de 5.000 trabajadores de esta empresa iniciaron una huelga indefinida al no haberlo logrado en dos de los 23 puntos planteados por los trabajadores. Los puntos en desacuerdo tienen relación con las remuneraciones dado que la solicitud de los trabajadores es de un 40 por ciento contra el 4,5 por ciento ofrecido por la empresa. Las

organizaciones querellantes precisan que en 2006 la empresa tuvo ventas por más de 2.850 millones de dólares, con una ganancia de 619 millones de dólares, equivalente a casi 2 millones de dólares diarios de ganancia, aumentando 41 por ciento respecto a 2005; en el primer trimestre de 2007 alcanzó 228 millones de dólares de utilidades, volviendo a aumentar con respecto a 2006 en un 30 por ciento.

- 588.** Las organizaciones querellantes señalan que el 3 de mayo de 2007 más de 2.000 trabajadores se manifestaban frente a la planta Horcones perteneciente a Bosques Arauco en la provincia de Arauco. Luego de cinco horas de manifestación, los trabajadores decidieron obstaculizar la ruta frente a la planta que une Arauco con la capital de la región Concepción; producto de la posterior represión militar esta acción no duró más de 15 minutos. La policía militar chilena, con presencia permanente en el lugar por orden del Ministerio del Interior, reprimió a los trabajadores utilizando carros lanza agua y lanza gases, otros vehículos blindados e infantería armada con material antimotines y de guerra. Ello obligó a los trabajadores a huir hasta un bosque aledaño, iniciándose una persecución.
- 589.** Cerca de las 22 horas — prosiguen los querellantes — estando el suministro de energía cortado en el sector y en el contexto de la represión desatada contra los trabajadores, la policía militar procede a destruir algunos vehículos particulares de los trabajadores ubicados en las inmediaciones del lugar, lo que origina que el Sr. Rodrigo Cisternas Fernández, de 26 años y padre de una hija de 5 años, hiciera uso de una máquina retroexcavadora que se utiliza en las faenas forestales para quitar del camino a los vehículos de los efectivos policiales del Gobierno. Alcanzó a sacar del camino a un carro lanza gases. Fue entonces cuando un grupo de carabineros empezó a disparar ráfagas con ametralladora y pistolas sobre el vehículo. Los disparos se hicieron desde el costado. Tres balazos terminaron con la vida de Rodrigo Cisternas: uno en la cabeza, otro en la rodilla y otro en el pecho. El trabajador murió en el lugar, fue prácticamente ejecutado antes que intentara bajar de la maquina retroexcavadora.
- 590.** Las organizaciones denuncian violaciones de los derechos sindicales y estiman que el Gobierno criminalizó el ejercicio de la huelga con la presencia de policía estatal armada, debilitando el libre accionar de los trabajadores y menoscabando el ejercicio de la libertad sindical.
- 591.** En sus informaciones complementarias, las organizaciones querellantes envían recortes de prensa, un proyecto de acuerdo firmado por 14 parlamentarios pidiendo la renuncia de autoridades policiales y político administrativas en relación con los hechos alegados (proyecto que fue rechazado por el Congreso).

B. Respuesta del Gobierno

- 592.** En su comunicación de fecha 20 de septiembre de 2007, el Gobierno declara de manera general que la legislación nacional reconoce en una serie de normas, de carácter legal y constitucional, el derecho de sindicalización. Asimismo, la normativa contempla el mecanismo de negociación colectiva como un procedimiento reglado encaminado a obtener mejores condiciones colectivas de trabajo y de remuneraciones. Sin entrar en detalles, prosigue el Gobierno, la norma nacional contiene los criterios establecidos en los Convenios núms. 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo.
- 593.** Los derechos señalados en los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT reconocidos en la legislación nacional, tienen un resguardo efectivo, el que se materializa en un sistema de fiscalización por la Inspección del Trabajo, la Dirección Nacional del Trabajo y las autoridades judiciales, permitiéndose por medio de normas tutelares y de carácter adjetivo perseguir su cumplimiento, incluso forzosamente, por medio de procedimientos administrativos y judiciales.

- 594.** Respecto del proceso de negociación al que se refieren las organizaciones querellantes, el Gobierno declara que el incidente que motiva la queja se enmarca dentro de un complejo proceso de negociación, en la que la Dirección Regional del Trabajo de la octava región del Bio Bio tuvo un importante rol mediador, de acuerdo a lo que más adelante se señalará. El proceso se inició el 2 de febrero, fecha en la cual la Unión de Sindicatos Forestales de Arauco (USINFA) (organización forestal que agrupa a los trabajadores afiliados a la Federación de Trabajadores Forestales de Arauco (FETRAFOR), a la Confederación de Trabajadores Forestales de Chile (CTF) y a la Coordinadora del Transporte Forestal) presenta a la empresa Bosques Arauco un petitorio de los trabajadores forestales de Arauco.
- 595.** El documento fue dirigido a la empresa por medio de una nota dirigida a su gerente. La empresa, con fecha 1.º de marzo de 2007, respondió a los requerimientos de los trabajadores sin acoger en ella ninguno de los puntos solicitados por los trabajadores, señalando además la disposición de la empresa forestal para instalar una mesa de trabajo. Dicha respuesta fue considerada como una evasiva por los trabajadores, por lo que éstos notificaron a la empresa que con fecha 6 de marzo realizarán una asamblea de trabajadores en la que se decidirían los temas planteados.
- 596.** La empresa respondió el 7 de marzo, sosteniendo su disposición a formar una mesa de trabajo que analizara las peticiones de los trabajadores forestales, pero sin dar respuestas a las peticiones laborales.
- 597.** En dicha asamblea, los trabajadores decidieron iniciar las movilizaciones, que comenzaron el 12 de marzo con el bloqueo del acceso a la planta Horcones de la empresa Bosques Arauco en Curanilahue, acción que llevaron adelante un numeroso grupo de trabajadores. Ante esto, la Dirección Regional del Trabajo medió con el objeto de obtener un acuerdo entre la empresa y los trabajadores que permitiera desbloquear el acceso a la planta.
- 598.** El acuerdo permitía establecer mesas de trabajo entre la empresa Bosques Arauco y los trabajadores representados por USINFA. Inmediatamente, la autoridad del trabajo presentó con fecha 15 de marzo una propuesta de trabajo, que establecía el funcionamiento de una mesa ejecutiva integrada por representantes de USINFA, de la empresa Bosques Arauco y de la Dirección del Trabajo, bajo la cual trabajarían cuatro mesas que discutirían aspectos específicos del contenido del pliego de peticiones (cosecha, transporte, jornada de trabajo y medio ambiente y seguridad en el trabajo). Respecto de los trabajadores dependientes de las otras empresas del grupo, al no poder negociar Bosque Arauco en nombre de las otras empresas del grupo económico (Aserraderos Arauco, Paneles Arauco y Celulosa Arauco), la Dirección del Trabajo asumió la tarea de realizar las gestiones necesarias a fin de obtener una respuesta de los interlocutores autorizados para los trabajadores industriales en orden a establecer una mesa de negociación que abordara sus demandas.
- 599.** El trabajo de mesas funcionó de manera adecuada entre los días 22 de marzo y 18 de abril, alcanzándose acuerdos en todos los puntos, salvo en el remuneracional. El 23 de abril, la empresa Bosques Arauco presentó a la mesa ejecutiva su propuesta remuneracional, que consistía en el aseguramiento de una gratificación de 4,74 ingresos mínimos mensuales (682.560 pesos chilenos) pagaderos en 12 cuotas mensuales anuales, más aguinaldos de navidad y fiestas patrias por un monto mínimo de 24.000 pesos chilenos en cada ocasión, asegurándose para aquellos trabajadores que ya tenían beneficios un aumento parejo de 20.000 pesos chilenos.
- 600.** La USINFA declaró su total rechazo a la propuesta empresarial, anunciando que retomaría las movilizaciones con el objeto de alcanzar mejores resultados, en especial para el caso de los chóferes, cuyo aumento salarial alcanzaba a un 3,5 por ciento, distante por lejos del 40 por ciento solicitado. En este escenario, los trabajadores deciden movilizarse el 30 de abril, bloqueando la entrada de la planta de Horcones unos 3.000 trabajadores.

- 601.** Ante la negativa de la Matriz de negociar con los trabajadores, la Dirección Regional del Trabajo busca la mediación del Arzobispo de la ciudad de Concepción. Sin embargo la aceptación de la partes, Bosques Arauco decide no continuar la negociación, señalando que la obligación de dialogar le correspondía a las empresas de servicios cuyos trabajadores estaban en huelga.
- 602.** Una nueva oferta fue presentada el 3 de mayo, esta vez por las empresas de servicios, que consistía en un aumento salarial de un mínimo de 40.000 y un tope de 53.000 pesos chilenos. La oferta fue rechazada por los trabajadores que ocupaban el acceso de la planta Horcones, quienes el mismo día, a las 19 horas, decidieron bloquear la ruta núm. 160, acción que significó el enfrentamiento con Carabineros de Chile y que culminó con la lamentable muerte del trabajador Rodrigo Cisternas Fernández.
- 603.** Luego de este triste suceso, los trabajadores, por medio de una conferencia de prensa, lamentan la muerte del trabajador y se abren nuevamente al diálogo, lográndose finalmente un acuerdo, con fecha 6 de mayo, con las empresas de servicios. Este acuerdo consistió en un reajuste de 65.000 pesos chilenos para todos los trabajadores, más aguinaldos mínimos de 24.000 pesos chilenos, para fiestas patrias y Navidad, y el compromiso de iniciar negociaciones con los trabajadores industriales a fin de analizar la extensión de estos beneficios a dicha área.
- 604.** Respecto de la muerte del Sr. Rodrigo Cisternas Fernández, el Gobierno señala nuevamente que el 3 de mayo de 2007 aproximadamente 3.000 trabajadores bloqueaban la entrada de la planta Horcones de la empresa Bosques Arauco. Los trabajadores movilizados, luego de rechazar la oferta propuesta por las empresas de servicios, decidieron bloquear la carretera que une Cuaranilahue con Concepción, capital de la octava región.
- 605.** De acuerdo a la información proporcionada por la autoridad que tiene a su cargo el orden público, ante la ocupación de la carretera, Carabineros de Chile procedió a despejarla, produciéndose enfrentamientos entre los policías y los manifestantes. Durante el desarrollo de estas manifestaciones, en confuso incidente, el Sr. Rodrigo Cisternas arrolló dos unidades móviles de carabineros con una máquina de carga frontal, dejando heridos a los carabineros que permanecían dentro de los vehículos policiales. En estas circunstancias, el trabajador falleció cuando funcionarios de carabineros intentaban detener su arremetida contra policías, periodistas y camarógrafos que se encontraban en el lugar.
- 606.** El Gobierno precisa que estos lamentables hechos son materia de una investigación judicial por un juez en visita, jurisdicción especial solicitada por el Ministro del Interior de Chile, en consideración de la alarma pública que un hecho de esta naturaleza produce, además de considerarse que la gravedad y las consecuencias perjudiciales de este hecho requieren de un pronto castigo. En consideración de lo anterior, la causa está siendo conocida e investigada.
- 607.** El Gobierno lamenta la muerte del Sr. Rodrigo Cisternas Fernández, y, además de informar que los hechos están siendo investigados por la justicia, indica que se puede comprometer a mantener al Comité informado respecto del avance de los juicios que se encuentran pendientes, dentro de los lineamientos establecidos en el ordenamiento jurídico.
- 608.** Finalmente, el Gobierno destaca que la autoridad laboral estuvo siempre presente en el proceso de negociación, intentando aportar una solución beneficiosa para ambas partes.

C. Conclusiones del Comité

- 609.** *El Comité observa que en la presente queja las organizaciones querellantes alegan que en el marco de una huelga en la empresa Bosques Arauco con manifestaciones y el bloqueo*

de una ruta por los trabajadores, se produjo la intervención de la policía militar utilizando carros lanza agua y lanza gases, así como que al destruir la policía militar algunos vehículos particulares de trabajadores, el trabajador Sr. Rodrigo Cisternas Fernández hizo uso de una máquina retroexcavadora (que se utiliza en las faenas forestales) para quitar del camino a los vehículos de la policía y alcanzó a sacar del camino a un carro lanza gases; según los querellantes, en ese momento un piquete de carabineros disparó ráfagas con ametralladoras y con pistolas sobre el vehículo del Sr. Rodrigo Cisternas Fernández, quien recibió disparos (inclusive en la cabeza) y murió.

- 610.** *El Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno sobre el proceso de negociación entre las partes en el conflicto colectivo y sobre la presencia y mediación de la autoridad administrativa laboral, así como de que con posterioridad a la muerte del Sr. Cisternas Fernández las partes llegaron a un acuerdo. En lo que respecta a la muerte del trabajador huelguista Sr. Rodrigo Cisternas Fernández, el Comité toma nota de que según el Gobierno: 1) la autoridad judicial está investigando los hechos y que se mantendrá informada a la OIT de los avances que se produzcan; 2) el 3 de mayo de 2007, aproximadamente 3.000 trabajadores bloqueaban la entrada de la planta Horcones de la empresa Bosques Arauco y los trabajadores movilizados, luego de rechazar una nueva oferta propuesta por las empresas de servicios cuyos trabajadores estaban en huelga, decidieron bloquear la carretera; 3) de acuerdo a la información proporcionada por la autoridad que tiene a su cargo el orden público, ante la ocupación de la carretera, Carabineros de Chile, procedió a despejarla, produciéndose enfrentamientos entre los policías y los manifestantes. Durante el desarrollo de estas manifestaciones, prosigue el Gobierno, en confuso incidente, el Sr. Rodrigo Cisternas arrolló dos unidades móviles de carabineros con una máquina de carga frontal, dejando heridos a los carabineros que permanecían dentro de los vehículos policiales. En estas circunstancias, el trabajador falleció cuando funcionarios de carabineros intentaban detener la arremetida de dicho trabajador contra policías, periodistas y camarógrafos que se encontraban en el lugar.*
- 611.** *El Comité deplora la muerte del trabajador huelguista Sr. Rodrigo Cisternas Fernández como consecuencia de disparos de la policía y también que varios carabineros hayan resultado heridos. El Comité observa que las versiones de las organizaciones querellantes y las del Gobierno sobre los hechos alegados no son totalmente concordantes y pide por ello al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de la investigación judicial, esperando firmemente al mismo tiempo que se deslindarán las correspondientes responsabilidades y, si procediese, se impongan las sanciones previstas en la legislación. De manera más general, el Comité destaca la importancia de que los conflictos colectivos se desarrollen y se resuelvan de manera pacífica en el marco de la negociación colectiva y también que la intervención de las autoridades sólo se produzca «cuando se produce un movimiento de huelga, si la situación entraña cierta gravedad o si se halla realmente amenazado el orden público» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 644], debiendo guardar proporción la intervención de la fuerza pública con la amenaza al orden público que se trata de controlar [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 647]. Por otra parte, el Comité recuerda que las organizaciones de trabajadores deben respetar la legalidad en materia de orden público, absteniéndose de actos de violencia en las manifestaciones.*
- 612.** *Teniendo en cuenta que en otros casos relativos a Chile ha debido examinar alegatos de violencia entre huelguistas y autoridades con motivo de conflictos colectivos, el Comité pide al Gobierno que organice actividades tripartitas para examinar esta cuestión y le recuerda que la asistencia de la OIT está a su disposición si así lo desea.*

Recomendaciones del Comité

613. *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 le mantenga informado de los resultados de la investigación judicial sobre la muerte del trabajador huelguista Sr. Rodrigo Cisternas Fernández, esperando firmemente al mismo tiempo que se deslindarán las correspondientes responsabilidades y, si procediese, se impongan las sanciones previstas en la legislación, y*
- b) *teniendo en cuenta que en otros casos relativos a Chile ha debido examinar alegatos de violencia entre huelguistas y autoridades con motivo de conflictos colectivos, el Comité pide al Gobierno que organice actividades tripartitas para examinar esta cuestión y le recuerda que la asistencia técnica de la OIT está a su disposición si así lo desea.*

CASO NÚM. 2434

INFORME PROVISIONAL

Queja contra el Gobierno de Colombia

presentada por

- **la Confederación Mundial del Trabajo (CMT)**
- **la Confederación General del Trabajo (CGT)**
- **la Asociación Nacional de Técnicos en Telefonía y Comunicaciones (ATELCA)**
- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de Interconexión Eléctrica S.A. (SINTRAIISA)**
- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de CHIVOR (SINTRACHIVOR) y**
- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de ISAGEN S.A. ESP (SINTRAISAGEN)**

Alegatos: la Asociación Nacional de Técnicos en Telefonía y Comunicaciones (ATELCA), el Sindicato Nacional de Trabajadores de Interconexión Eléctrica S.A. (SINTRAIISA), el Sindicato Nacional de Trabajadores de CHIVOR (SINTRACHIVOR) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de ISAGEN S.A. ESP (SINTRAISAGEN) alegan que el proyecto de enmienda al artículo 48 de la Constitución Nacional relativa a la seguridad social viola el principio de negociación libre y voluntaria al disponer la imposibilidad de establecer el régimen de pensiones a través de la negociación colectiva y al decretar la invalidez de todo

convenio colectivo vigente que regule las pensiones de un modo distinto al establecido en el nuevo régimen a partir del 31 de julio de 2010. La Confederación Mundial del Trabajo (CMT) alega que la Procuraduría General de la Nación se niega a negociar el pliego de peticiones que le fue presentado el 2 de abril de 2002 por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Procuraduría General de la Nación (SINTRAPROAN)

- 614.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007 y presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 344.º informe, párrafos 725 a 801, aprobado por el Consejo de Administración en su 298.ª reunión].
- 615.** La Confederación General del Trabajo (CGT) envió nuevos alegatos por comunicación de fecha 15 de marzo de 2007.
- 616.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 9 de abril y 4 de julio de 2007.
- 617.** Colombia 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), así como 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. Examen anterior del caso

- 618.** En su examen anterior del caso en marzo de 2007, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 344.º informe, párrafo 801]:
- a) en lo que respecta a los alegatos relativos a la limitación del derecho de negociación colectiva en virtud de la reciente adopción del acto legislativo núm. 01 de 22 de julio de 2005 que modifica el artículo 48 de la Constitución Política sobre seguridad social, el Comité:
 - i) reconoce el derecho de los Estados a reglamentar el sistema de pensiones pero subraya la necesidad de que los mismos respeten el principio del derecho a la negociación colectiva en este proceso;
 - ii) en cuanto a las convenciones celebradas con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación, considerando que las convenciones anteriormente negociadas deberían continuar conservando todos sus efectos, incluidos los relativos a las cláusulas sobre pensiones, hasta su fecha de vencimiento, aunque ésta sea después del 31 de julio de 2010, pide al Gobierno que adopte las medidas correctivas pertinentes y que le mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto;
 - iii) en cuanto a los convenios celebrados después de la entrada en vigor del acto legislativo núm. 01, teniendo en cuenta el resultado del referendo, el Comité pide al Gobierno que teniendo en cuenta las circunstancias particulares de este caso, y con el fin de garantizar la armonía de las relaciones laborales del país, realice de nuevo consultas detalladas con las partes interesadas acerca de las jubilaciones y las pensiones, a fin de encontrar una solución negociada aceptable para todas las partes interesadas y de conformidad con los convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva ratificados por Colombia;

- b) en lo que respecta a los alegatos relativos a la negativa de la Procuraduría General de la Nación a negociar colectivamente con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Procuraduría General de la Nación (SINTRAPROAN), el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se respete el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos en concordancia con lo dispuesto en los Convenios núms. 98 y 154 ratificados por Colombia;
- c) en lo que respecta a los alegatos relativos a la persecución por medio de la realización de sucesivos procesos disciplinarios del Sr. Franco Cuartas, miembro fundador y dirigente de SINTRAPROAN, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación sobre los alegatos y las circunstancias que llevaron a la renuncia del Sr. Franco Cuartas, investigación que debería ser llevada a cabo por una personalidad independiente que goce de la confianza de las partes y si se constata la veracidad de los alegatos tome las medidas necesarias para el reintegro del Sr. Franco Cuartas y para que se ponga fin a toda medida disciplinaria contra el mismo. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto, y
- d) en lo que respecta al alegado despido de los Sres. Luis Carmelo Cataño Cataño, Carlos Romero Aguilar, Francisco Molina y Silvio Elías Murillo a pesar de gozar de fuero sindical y en el caso del Sr. Murillo, a pesar de que el Tribunal Administrativo del Chocó ordenara su reintegro, el Comité pide al Gobierno que envíe sus observaciones sin demora.

B. Nuevos alegatos

- 619.** En su comunicación de 15 de marzo de 2007, la Confederación General del Trabajo (CGT) alega el despido de los Sres. Jhon Jair Silva y Jesse Moisés Gutiérrez Herrera afiliados a SINTRAPROAN.

C. Respuesta del Gobierno

- 620.** En sus comunicaciones de 9 de abril y 4 de julio de 2007, el Gobierno envía las observaciones siguientes.
- 621.** En lo que respecta al literal *a)* de las recomendaciones, el Gobierno reitera lo manifestado anteriormente al señalar que el acto legislativo núm. 01, de 2005, por medio del cual se adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, constituye un elemento fundamental del conjunto de medidas que se han venido adoptando para hacer frente a los graves problemas que se presentan en materia de financiación del pasivo pensional.
- 622.** El Gobierno considera que varios aspectos ameritan ser considerados por el Comité de Libertad Sindical en este caso. En primer lugar, que al regular las condiciones de otorgamiento de pensiones no se está ante un asunto propio de las condiciones de trabajo, sino que se refiere a un asunto postlaboral, esto es, propio de la órbita de las pensiones. Los Convenios núms. 98 y 154 que se manifiestan violados, se refieren a la negociación de las condiciones de trabajo. No es el ámbito material de dichos instrumentos regular lo relativo a las pensiones, tema éste que encuentra su ámbito en otros instrumentos adoptados igualmente por la Organización.
- 623.** En segundo lugar, y justamente relacionado con el hecho de estar regulado el tema de las pensiones en otros instrumentos, debería considerarse el hecho que en dichos convenios se plasma la posibilidad que los Estados reglamenten, es decir, que legislen sobre aspectos relativos a dichas pensiones, sin que por ello se vulnere el derecho a la negociación colectiva.
- 624.** En tercer lugar, la negociación colectiva en materia de pensiones, por su misma materia, contiene elementos que escapan a la negociación colectiva y que dependen de la atribución

que las constituciones otorgan a los gobiernos y a sus órganos legislativos. Dichos aspectos, por concernir no a un determinado grupo humano, aquel que negocia un determinado convenio, sino a la totalidad de la población de un determinado país, no pueden ser regulados por vía de convención, sino por la facultad que tiene el legislador para señalar las condiciones generales que rigen la vida de los ciudadanos. Esto, en lugar de ser un atentado al derecho de asociación sindical, es una de las más legítimas expresiones del Estado Social de Derecho. Naturalmente que los gobiernos y los parlamentos determinan cuáles de tales aspectos se reglamentarán por vía legislativa o por vía de decisiones del Poder Ejecutivo. Sin embargo, es claro y universalmente aceptado, que asuntos tales como la edad, el número de semanas a cotizar, las diferencias entre sexos a la hora de establecer ciertos requisitos, no se fijan por vía de negociaciones colectivas entre un grupo determinado de ciudadanos — los trabajadores sindicalizados — y la autoridad negociadora, sino por el legislativo, puesto que se trata, se repite, de regular aspectos generales referentes a las condiciones de vida de la población en general.

- 625.** El Gobierno señala que el objetivo principal es el de procurar la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social. Adicionalmente busca asegurar que el sistema pensional colombiano sea equitativo para todos los colombianos, para lo cual señala que a partir de 2008 los requisitos y beneficios pensionales serán los que establezca la Ley del Sistema General de Pensiones.
- 626.** Inicialmente la protección de las personas contra los riesgos de vejez o invalidez se estructuró como una consecuencia de la relación laboral. Así lo contemplaba el Código Sustantivo del Trabajo. La Constitución Política de 1991 adoptó en materia de seguridad social un modelo distinto, pues estableció en su artículo 48 «se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social» y a tal efecto señaló que «La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley». De esta manera, el artículo 48 de la Constitución Política previó el régimen de seguridad social como un régimen independiente del laboral. De hecho, la Constitución de 1991 excluyó de la autonomía de la voluntad privada el derecho a la prestación de la seguridad social y consideró ésta como un derecho de la persona por su simple participación en el cuerpo social, que desborda los límites de la relación laboral y que se materializa mediante la prestación de un servicio público de carácter obligatorio que el Estado debe dirigir y coordinar, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.
- 627.** El Gobierno señala que con la expedición de la ley núm. 100, de 1993, se buscó darle aplicación a los principios constitucionales y solucionar los problemas financieros estructurales que se evidenciaban en materia del Sistema Pensional y que eran el resultado de decisiones tales como bajas cotizaciones, cuando las había, dispersión de regímenes pensionales y beneficios exagerados. Las medidas tomadas con la ley núm. 100, de 1993, no fueron suficientes para solucionar los grandes desequilibrios que ya en ese momento se presentaban en el sistema. A lo anterior se agrega que la ley núm. 100, de 1993, no cobijó todos los sectores, pues no incluyó a los miembros de las fuerzas militares, a los servidores afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y a los trabajadores de ECOPETROL. Asimismo, la ley no afectó las convenciones o pactos colectivos regularmente celebrados ni impidió que se continuaran celebrando. De esta manera, el Sistema General de Pensiones, incluyendo el régimen de transición, y los regímenes exceptuados en Colombia han venido presentando dificultades de financiamiento que se reflejan en elevados déficit operacionales. En efecto, el déficit operacional, medido como el desequilibrio entre cotizaciones y beneficios del sistema pensional, generó la necesidad de utilizar recursos de las reservas del Instituto del Seguro Social (ISS), y del Presupuesto General de la Nación equivalentes al 3,3 por ciento del PIB en el año 2000 (5,1 billones de pesos) y de 4,6 por ciento del PIB para el año 2004 (8,2 billones de pesos). Así las cosas,

con posterioridad a la ley núm. 100, de 1993, se produce una situación insostenible porque se estaba generando una transferencia intergeneracional de pasivos, en la medida en que serían los actuales y futuros contribuyentes, con sus aportes de impuestos y de cotizaciones, los que deberían financiar, no sólo la deuda así causada que corresponde a las pensiones corrientes, sino además su propio gasto social y sus propias futuras pensiones.

- 628.** El déficit operacional en materia de pensiones agravaba la difícil situación económica que venía atravesando el país, la cual repercutía negativamente en el empleo, en los ingresos tributarios y de cotizaciones. En efecto, para financiar el gasto social de pensiones, de acuerdo con las obligaciones constitucionales, durante los últimos diez años, la nación ha utilizado recursos que de otra forma hubieran estado destinados a otros fines y objetivos esenciales del Estado. Como consecuencia, la nación ha debido recurrir a un creciente endeudamiento interno y externo para financiar entre ellas la creciente inversión social en salud y educación.
- 629.** Para hacer sostenible el sistema y reducir en alguna proporción los déficit esperados, el Honorable Congreso de la República aprobó una reforma pensional a través de la ley núm. 797, la cual contempló modificaciones de los requisitos y de los beneficios del Sistema General de Pensiones, de manera que se logró una disminución del déficit pensional de la nación del 40 por ciento del PIB del año 2000, en un horizonte de 50 años, propendiendo por la sostenibilidad de los pagos pensionales futuros y por la estabilidad macroeconómica y fiscal del país. Esta ley también reformó el régimen de transición.
- 630.** La Corte Constitucional declaró inconstitucionales, por vicios de trámite, las disposiciones de dicha ley que reformaban el régimen de transición. El considerable impacto fiscal que tiene el régimen de transición condujo a que el Gobierno debiera insistir en la reforma del régimen de transición, pues entre los años 2003 y 2004 se presentaría un incremento del 21 por ciento en los pagos corrientes de pensiones a *cargo* de la nación, pasando de 7,1 billones de pesos en 2003 a 9,9 billones en 2004. Por efecto del crecimiento vegetativo del número de pensionados y, sobre todo, por los mayores aportes del presupuesto que se requieren ante el inminente agotamiento de las reservas financieras del ISS, este año. Por estas razones el Gobierno nacional presentó y el Congreso aprobó la ley núm. 860, de 2003, con la cual fundamentalmente se modificó el régimen de transición.
- 631.** Las leyes núms. 797 y 860 buscaron conciliar el interés público que está envuelto en la subsistencia del sistema de seguridad social y la satisfacción del derecho irrenunciable a la seguridad social que garantiza la Constitución Política con la expectativa que tenían quienes se encontraban en el régimen de transición.
- 632.** Si bien las reformas adoptadas contribuyeron a mejorar el balance operacional del sistema, no han logrado equilibrarlo totalmente. El país gasta más en seguridad social que en otros sectores que también representan en una u otra forma prioridades constitucionales.
- 633.** Al examinar la composición funcional del Presupuesto General de la Nación para el año 2004, sin incluir servicio de la deuda pública, la categoría de Protección Social concentra el 31,7 por ciento del total con 15,8 billones de pesos, dentro de la cual se destaca la importancia del pago de pensiones corrientes, que suma 9,1 billones de pesos, que equivalen a más del 18,2 por ciento del total de ese presupuesto, valor que incluye 0,7 billones de pesos que han sido presupuestados y se requieren para que el ISS pueda atender sus obligaciones pensionales en ese año (no incluye la adición proyectada de 0,9 billones de pesos aproximadamente para este mismo propósito). Al pago corriente de las pensiones, corresponde una porción del presupuesto que es mayor que el de cada uno de los demás sectores incluidos en el presupuesto. Debe resaltarse que con estos recursos, únicamente se atiende cerca de medio millón de pensionados (cuadro siguiente).

Pensionados 2004 por entidad. Número de personas

Entidad	Total pensionados estimados	Pensión promedio (salarios mínimos)
CAJANAL	196.935	2,9
Caja de Retiro de la Policía Nacional	65.346	2,7
Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio	63.504	2,7
Caja de Retiro de las Fuerzas Militares	32.588	4,7
Ministerio de Defensa	27.926	2,1
Policía Nacional	20.457	3,0
Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales	16.577	2,4
FONCOLPUERTOS	15.908	6,8
Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero	10.649	3,6
SENA	4.203	3,2
Universidad Nacional de Colombia	4.182	5,9
Ministerio de Agricultura	3.404	3,0
INCORA	2.079	2,7
Fondo de Previsión Social del Congreso	1.755	20,7
Otras entidades	6.747	
Total	472.260	

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional.

No están incluidos los pensionados del ISS porque por ahora sólo están presupuestados 0,7 billones de pesos de la nación para colaborar con la financiación del ISS asegurador.

- 634.** Sólo en el caso de la fuerza pública, habida cuenta de las características de este grupo de servidores públicos y de los riesgos a que sus integrantes están sometidos se justifica mantener un régimen especial como sucede en muchos países del mundo.
- 635.** En lo que respecta a la relación entre la negociación colectiva y el régimen pensional, la ley núm. 100, de 1993, organizó el Sistema General de Pensiones y previó claramente el respeto de los derechos adquiridos «conforme a disposiciones normativas anteriores, pacto o convención colectiva de trabajo», pero igualmente dejó claro que ello *era* «sin perjuicio del derecho de denuncia que le asiste a las partes y que el tribunal de arbitramento dirima las diferencias entre las partes». Lo anterior con el claro propósito que las convenciones y pactos colectivos se ajustarán a lo dispuesto en la ley núm. 100, de 1993, y al hecho de que la pensión ya no puede considerarse simplemente una consecuencia de una relación laboral sino una prestación derivada del régimen de seguridad social organizado por el legislador.
- 636.** Sin embargo, dado que la Constitución Política garantiza el derecho a la negociación colectiva, no ha podido lograr el propósito de la ley núm. 100, expresado en su artículo 11, pues aún existe la posibilidad de continuar estableciendo reglas particulares en materias pensionales, por lo cual y a pesar de que la Corte Suprema de Justicia ha afirmado reiteradamente que los beneficios pensionales deben armonizarse con la ley núm. 100, de 1993, no solamente no se han armonizado las convenciones colectivas con la ley, sino que se siguen suscribiendo convenios en los que las entidades se obligan a asumir directamente nuevas obligaciones pensionales, privilegiando a ciertos servidores y rompiendo la igualdad que quiso el Constituyente imprimirle al régimen de seguridad social. En efecto, la universalidad del régimen de seguridad social, según la Corte Constitucional presupone la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida y esa garantía sin discriminación solamente puede ofrecerla un sistema unificado que no pueda ser variado por voluntad de un sector de sus titulares.

- 637.** Por lo anterior, y con el fin de lograr el propósito que inspira el artículo 48 de la Constitución Política, es necesario establecer claramente en el régimen pensional los requisitos para acceder a ésta y los beneficios que dicho sistema garantiza. Lo anterior es además particularmente imperioso si se tienen en cuenta no sólo los principios que deben regir el sistema de seguridad social sino también las consecuencias económicas de la situación actual, y a un mediano y largo plazo.
- 638.** El Gobierno señala que para financiar regímenes pensionales especiales se están destinando cuantiosos recursos que podrían dirigirse a ampliar la cobertura del sistema general de seguridad social y a incrementar la inversión social o a *generar* mayor desarrollo del país. Las razones anteriores justifican claramente la necesidad de establecer que la negociación colectiva no debe incluir el régimen pensional.
- 639.** El Gobierno señala que el artículo 55 de la Constitución Política prevé que «Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley». Desde este punto de vista podría sostenerse que una ley podría determinar el alcance del derecho de negociación colectiva y excluir del ámbito del mismo el régimen pensional. Sin embargo, el examen de la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional no arroja conclusiones claras sobre el particular. En efecto, si bien en un principio la H. Corte Constitucional fue relativamente amplia acerca de la posibilidad de establecer límites al derecho a la negociación colectiva en razón del interés público, en los últimos años ha sido más restrictiva.
- 640.** En primer lugar, en sentencia C-112-93, la H. Corte Constitucional admitió la posibilidad de establecer límites a la negociación colectiva, siempre que los mismos fueran razonables y de este modo se evitara que se pusieran en peligro las entidades estatales. En particular, la H. Corte Constitucional consideró que las convenciones no pueden conducir «al aniquilamiento de la empresa, a su quiebra, deterioro o improductividad, y que tampoco los entes estatales puedan constitucionalmente conceder salarios, prestaciones o prebendas irrisorias, al margen de la realidad social». Posteriormente, en sentencia C-408, de 1994, la H. Corte Constitucional reiteró que la Constitución Política permite excepciones razonables a la negociación colectiva.
- 641.** Sin embargo, la tendencia amplia que tenía la Corte Constitucional en fallos anteriores se ha restringido en pronunciamientos posteriores. Dado lo anterior, *deben* precisarse las normas constitucionales, estableciendo que no podrán celebrarse pactos o convenciones colectivas en materia pensional.
- 642.** El Gobierno añade que para poder apreciar la viabilidad constitucional del proyecto del acto legislativo, así como su perfecta validez a la luz de los convenios de la OIT, es preciso analizar si estos convenios, que han sido aprobados por Colombia y forman parte del bloque de constitucionalidad, prohíben o impiden establecer la imposibilidad de negociar colectivamente el régimen obligatorio de pensiones establecido en la ley. El Convenio núm. 87 establece una protección especial para que los ciudadanos se asocien sindicalmente y contiene una serie de normas generales para que los Estados protejan ese derecho de asociación sindical. Ninguna de las normas que se refieren a la materia anotada, constituye un impedimento para que a través de un acto legislativo se pueda incluir en la Constitución colombiana una limitación a negociar colectivamente el régimen obligatorio de pensiones. Ese acto no estaría vulnerando o atentando contra el derecho de asociación sindical, el cual podría desarrollarse dentro de los cauces normales y con la protección del Estado. Es de anotar que lo establecido en el artículo 39 de la Constitución Política y el desarrollo de la jurisprudencia constitucional a través de la acción de reintegro de carácter constitucional, como medio de protección al derecho de asociación sindical, a través de la acción de tutela, son medios idóneos para desarrollar armónicamente la asociación sindical en Colombia.

643. El Convenio núm. 98 relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, el cual también fue adoptado por la legislación ordinaria colombiana a través de las leyes núms. 26 y 27, de 1976, y él tampoco presenta disposición alguna relativa a la negociación colectiva que no permita limitar el campo de esa negociación colectiva en la Constitución Política de la República de Colombia, al régimen obligatorio de pensiones establecido en la ley. En efecto, el artículo 4 que es el que se refiere específicamente a la negociación colectiva, señala que deberán adoptarse medidas idénticas a las condiciones mismas, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores por una parte y las organizaciones de trabajadores por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con el objeto de reglamentar por medio de contratos colectivos las condiciones de empleo. Esta norma indudablemente está dejando en libertad a los Estados que han adoptado el Convenio para limitar el campo de la negociación colectiva cuando se afectan regímenes obligatorios como el de pensiones, que permitan crear excepciones que afecten en forma importante el presupuesto nacional y la igualdad de los trabajadores, en un campo tan importante como es el de las jubilaciones. En igual sentido el Convenio 154 relativo a la negociación colectiva, cuando en su artículo 5, numeral 1, señala: «*Se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva*».
644. Como conclusión debe señalarse que ninguno de los convenios que protegen el derecho de asociación sindical y la negociación colectiva, podrían ser obstáculo para establecer en la Constitución, a través de un acto legislativo, la limitación de la negociación colectiva en lo que respecta a la modificación del régimen general de pensiones.
645. El Gobierno recuerda que en el año 2003 se convocó a un referendo, que contenía preguntas sobre asuntos diversos, como por ejemplo, organización política, control fiscal, diseño de presupuesto, etc. Unicamente la pregunta núm. 8 estaba referida a los aspectos pensionales, razón por la cual consideramos conveniente aclarar que el resultado del mencionado referendo no puede interpretarse como una manifestación de rechazo a la modificación del régimen de pensiones.
646. El Gobierno señala en lo que respecta al literal a), ii), que respecto de las convenciones que contienen cláusulas pensionales y que fueron celebradas con anterioridad a la vigencia del acto legislativo núm. 01, de 2005, es conveniente señalar que el mencionado acto dispone:
- ...
- En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos.
- Parágrafo tercero.** Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este acto legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este acto legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010.
647. De lo anterior, se infiere que las cláusulas pensionales que fueron pactadas con anterioridad al acto legislativo núm. 01, de 2005, serán respetadas. El Gobierno señala sin embargo que respecto a la adopción de medidas pertinentes, sugeridas por el Comité de Libertad Sindical, es conveniente señalar que ello no es posible en virtud de que dicha competencia recae sobre la rama legislativa y no la ejecutiva, que es a la que pertenece el Gobierno. (Artículo 113 de la Constitución Política.)
648. En cuanto al literal a), iii), de las recomendaciones relativo a la realización de una consulta, el Gobierno señala que al consultar en el referéndum el tema relacionado con las pensiones lo hizo con el objeto de solucionar una grave situación de déficit en el sistema pensional, como se expuso anteriormente. La pregunta núm. 8 del referéndum, disponía:

8. Limitación de pensiones y salarios con cargo a recursos de naturaleza pública.

Pregunta: Como medida para reducir las desigualdades sociales y controlar el gasto público, ¿aprueba usted el siguiente artículo?

Adiciónase el artículo 187 de la Constitución Política, con el siguiente texto:

A partir de la vigencia de la presente reforma constitucional, la persona que adquiera el derecho a pensionarse no podrá recibir con cargo a recursos de naturaleza pública, una pensión superior a veinticinco (25) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Se exceptúan quienes tengan derechos adquiridos y quienes estén amparados por los regímenes pensionales exceptuados y especiales.

La vigencia de los regímenes pensionales exceptuados, especiales, o provenientes de normas y acuerdos entre nacionales de cualquier naturaleza, expirará el 31 de diciembre de 2007, con excepción del régimen pensional de los Presidentes de la República que tendrá eficacia desde la fecha de entrada de la presente reforma constitucional.

El régimen de transición será reglamentado por la ley del Sistema General de Pensiones.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, a partir de la vigencia de la presente reforma constitucional, con las excepciones temporales anteriores, serán los establecidos en la ley del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición alguna o invocarse acuerdos entre nacionales, de ninguna naturaleza, para apartarse de lo allí establecido.

Con las excepciones previstas en la ley del Sistema General de Pensiones, a partir de la vigencia de la presente reforma constitucional, no podrán reconocerse pensiones de vejez o jubilación a personas con menos de 55 años de edad.

La Ley General de Pensiones ordenará la revisión de las pensiones decretadas sin el cumplimiento de los requisitos legales, o con abuso del derecho.

A partir del 1.º de enero del año 2005, y hasta diciembre de 2006, no se incrementarán los salarios y pensiones de los servidores públicos, o de aquellas personas cuyos salarios y pensiones se paguen con recursos públicos, en ambos casos cuando devenguen más de veinticinco (25) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Se excluye de esta disposición el régimen legal para los miembros de la fuerza pública.

Sí ☐

No ☐

Voto en blanco ☐

- 649.** Según la información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, los siguientes fueron los resultados de la votación popular a la enunciada pregunta:

Votos Sí	Votos No	Votos Nulos	Total votos (Sí + No + Nulos)	Porcentaje Participación Sí	Porcentaje Participación	Preguntas sin marcar
5.602.823	493.563	124.926	6.221.312	90,06	24,82	451.738

- 650.** Como se observa, por la pregunta núm. 8, el 90,06 por ciento lo hizo a favor de la misma. Sin embargo la pregunta no fue incorporada a la Constitución en razón de que se necesitaba una participación del 25 por ciento de la población habilitada para votar y la participación fue de un 24,82 por ciento. Para efectos de aprobar un referéndum se requiere no sólo la mayoría afirmativa (por el sí) de las preguntas sometidas a consideración de los votantes, sino que además, exige una participación global mínima de por lo menos el 25 por ciento de la población habilitada para votar. En conclusión, la pregunta núm. 8 no fue incorporada por no haberse aprobada sino por la falta de participación de la población habilitada para votar. Mas de cinco millones y medio de votantes es un número muy significativo, por lo tanto consideramos que la realización de otra consulta, tal y como lo

propone el Comité de Libertad Sindical no es necesaria, igualmente se han dado las explicaciones pertinentes relacionadas con el impacto económico que acarrearía la no aplicación del acto legislativo núm. 01, de 2005. (El Gobierno adjunta copia de los resultados publicados por la Registraduría.)

651. En lo que respecta al literal *b)* de las recomendaciones, el Gobierno señala que el Estado colombiano es respetuoso del derecho de negociación colectiva, en el caso de las organizaciones sindicales de empleados públicos. Como se ha explicado en diferentes oportunidades, éstos no pueden formular pliegos de peticiones para solucionar conflictos de trabajo que surjan de sus relaciones laborales con las correspondientes entidades públicas patronales, mediante el agotamiento de las etapas previstas en el Código Sustantivo del Trabajo — arreglo directo, convención colectiva, y , eventualmente, la huelga y el arbitramento —, pero sí pueden presentar peticiones para mejorar sus condiciones de trabajo, siempre y cuando se respete las competencias constitucionales de las autoridades para determinar unilateralmente los emolumentos de los servidores públicos. Como se ha manifestado en las diferentes respuestas del Gobierno, el señor Procurador ha atendido oportunamente las peticiones de la organización sindical (el Gobierno adjunta copia de la respuesta enviada por la Procuraduría General de la Nación).
652. En lo que respecta al literal *c)* de las recomendaciones, el Gobierno señala en primer término que la Procuraduría General de la Nación informó que el Sr. Franco Cuartas nunca presentó renuncia durante su vinculación.
653. El Gobierno solicita al Comité que aclare qué órgano o personalidad podría ser competente para llevar a cabo una investigación independiente, según los criterios del Comité de Libertad Sindical. La Procuraduría General de la Nación de conformidad con lo previsto en el artículo 3 de la ley núm. 734, de 2002, es el órgano titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo puede iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas.
654. Respecto a la finalización de toda medida disciplinaria contra el Sr. Franco Cuartas, como bien lo señala el Sr. Procurador General de la Nación: *«es un aspecto imposible de ejecutar, teniendo en cuenta que tanto la Constitución Política, artículo 6, como la ley núm. 734, de 2002, me imponen la obligación de cumplir con su normatividad, en el sentido de iniciar la investigación disciplinaria cuando se identifique el posible autor o autores de la falta, sin excepción alguna, bien a través de la queja o de la indagación preliminar»*.
655. En lo que respecta al literal *d)* de las recomendaciones, el Gobierno señala que en relación con el despido del Sr. Luis Carmelo Cataño Cataño, el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Bogotá, D.C. profirió fallo favorable al Sr. Cataño Cataño, fallo que fue apelado por la Procuraduría General de la Nación. El Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, al decidir el recurso de apelación, resolvió revocar la sentencia negando las pretensiones de la demanda y en consecuencia absolvió a la Procuraduría General de la Nación.
656. En cuanto al despido del Sr. Carlos Romero Aguilar, de acuerdo con el oficio núm. 101151, de 7 de mayo de 2007, la Jefa de la División de Gestión Humana pone en conocimiento de la Oficina Jurídica que dentro de la información enviada por el Ministerio de la Protección Social a la Procuraduría, no figura el Sr. Romero Aguilar en la conformación de Directivas o Subdirectivas Sindicales, por tanto, el Sr. Romero Aguilar no gozaba de fuero sindical.
657. En cuanto al Sr. Francisco Molina Alvarado, en el oficio citado anteriormente se informa que éste fue inscrito en la Subdirectiva Seccional de Bogotá por el Ministerio de la Protección Social, sin embargo la Secretaria General de la Procuraduría le comunicó sobre

la designación del Sr. Jovanny Quiñónez Díaz en el cargo que ocupaba en provisionalidad el Sr. Molina Alvarado, en razón de haberlo ganado aquél, por concurso de méritos. De conformidad con el artículo 188 del decreto-ley núm. 262, de 2000, el nombramiento en provisionalidad se realiza por el término de hasta seis (6) meses prorrogables por otros seis (6) mientras se surte el proceso de selección. En este caso, el Sr. Molina Alvarado no fue despedido, sino que su cargo fue asumido por la persona que ganó el empleo a través de concurso de méritos.

- 658.** En cuanto al Sr. Silvio Elías Murillo, el Gobierno señala que las pretensiones de reintegro del Sr. Murillo fueron negadas en el Juzgado Segundo Laboral en primera instancia y en segunda instancia por el Tribunal Superior, Sala Laboral.

D. Conclusiones del Comité

- 659.** *El Comité toma nota de los nuevos alegatos presentados por la Confederación General del Trabajo (CGT) y de las observaciones del Gobierno a las recomendaciones del Comité en su examen anterior del caso.*
- 660.** *En lo que respecta al literal a) de las recomendaciones relativo a la limitación del derecho de negociación colectiva en virtud de la reciente adopción del acto legislativo num. 01, de 22 de julio de 2005, el Comité toma nota de que el Gobierno se refiere a las circunstancias económicas que llevaron a la adopción de dicha legislación que tiene el objeto de establecer un sistema universal y solidario que fuera viable económica y financieramente. El Comité toma nota de que el Gobierno insiste en que la reglamentación de la política sobre pensiones es una atribución del Gobierno otorgada por la Constitución y señala que las cuestiones pensionales no están dentro del ámbito cubierto por los Convenios núms. 87 y 98 y que no es contrario a tales convenios prohibir o impedir que las mismas sean negociadas colectivamente.*
- 661.** *A este respecto, el Comité recuerda en primer lugar, como lo hiciera en el examen anterior del caso, que reconoce el derecho de los Estados a reglamentar el sistema de pensiones pero subraya la necesidad de que los mismos respeten el principio del derecho a la negociación colectiva en este proceso [véase 344.º informe, párrafo 80, a), i)]. Como observara el Comité en su examen anterior, la adopción de un régimen legal de pensiones no recae de manera general en el ámbito de competencia del Comité. Sin embargo, éste puede examinar en qué medida al adoptar dicho régimen se han respetado los principios de la libertad sindical. En este sentido, el Comité observa que hasta la expedición del acto legislativo núm. 01, la facultad de establecer cláusulas sobre pensiones en las convenciones colectivas era legal, en particular las que mejoraban las prestaciones legales, y así fue hecho en numerosas ocasiones entre empresas privadas y públicas e instituciones públicas con diversas organizaciones sindicales. En dichas ocasiones, las partes regularon por medio de la negociación colectiva el modo y el monto de las pensiones aplicables a los trabajadores de la empresa o del sector.*
- 662.** *La emisión del acto legislativo núm. 01 cambia la situación jurídica imperante al establecer que «A partir de la vigencia del presente acto legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones». Más adelante se establece que «Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la fuerza pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010».*

663. *En efecto, el Comité observa que a partir de la emisión del acto legislativo núm. 01, ya no se podrá negociar sobre condiciones pensionales que sean distintas a las del Sistema General de Pensiones. En lo que respecta a las convenciones celebradas con anterioridad al acto legislativo, si bien el acto legislativo contiene una disposición que establece que se respetarán los derechos adquiridos, dispone más adelante que en todo caso, los regímenes existentes con anterioridad que sean distintos al Sistema General de Pensiones perderán su vigencia a partir del año 2010. Esto puede implicar en determinados casos una modificación unilateral del contenido de los convenios colectivos firmados. A este respecto, el Comité ha considerado en ocasiones anteriores, que ello es contrario a los principios de la negociación colectiva así como al principio de los derechos adquiridos por las partes. En estas condiciones, el Comité pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de que los convenios colectivos que contienen cláusulas sobre pensiones, cuya vigencia va más allá del 31 de julio de 2010, mantengan sus efectos hasta su vencimiento.*
664. *En lo que respecta a los convenios celebrados después de la entrada en vigor del acto legislativo núm. 01, en particular en relación con la prohibición general de establecer un régimen pensional distinto al establecido en el régimen general de pensiones, el Comité recuerda que en el examen anterior del caso, había tomado nota de que según los alegatos, la adopción del acto legislativo tuvo lugar a pesar de la oposición de los interlocutores sociales, expresada en un referendo, sobre el cual ni el Gobierno ni las organizaciones querellantes suministraron mayores detalles. A este respecto, el Comité había pedido al Gobierno que realizara nuevas consultas con las partes interesadas a fin de encontrar una solución negociada aceptable para todas las partes interesadas. El Comité toma nota de la información suministrada por el Gobierno en relación con el referendo según la cual la realización del mismo fue decidida por la autoridad legislativa a fin de introducir ciertas modificaciones a la Constitución; el referendo se refería a diferentes temas; la pregunta octava se refería a las pensiones; en la votación el 90,06 por ciento de los votantes optó por la aceptación del nuevo régimen; sin embargo dicha disposición no pudo ser incluida en la Constitución porque de conformidad con la misma era necesaria una participación superior al 25 por ciento en dicho referendo, lo cual no fue obtenido. El Comité toma nota de que el Gobierno subraya que de todos modos más de cinco millones y medio de personas participaron en el referendo y señala que independientemente de este resultado, el Estado tiene competencia para regular por vía legislativa la cuestión de las pensiones.*
665. *A este respecto, el Comité ha considerado en ocasiones anteriores que el proceso de consulta tripartita en materia de legislación contribuye a que las leyes, programas y medidas que las autoridades públicas tengan que adoptar o aplicar tengan un fundamento más sólido y sean mejor respetados y aplicados. En la medida de lo posible el Gobierno debería apoyarse en el consentimiento general ya que las organizaciones de empleadores y de trabajadores deben poder participar en la responsabilidad de procurar el bienestar, y la prosperidad de la comunidad en general. Ello es particularmente válido si se tiene en cuenta la complejidad creciente de los problemas que se plantean en las sociedades. Ninguna autoridad pública puede pretender concentrar la totalidad de los conocimientos ni suponer que lo que propone ha de cumplir en forma plenamente adecuada los objetivos perseguidos [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 1076]. En estas condiciones, el Comité pide una vez más al Gobierno que teniendo en cuenta las circunstancias particulares de este caso, y con el fin de garantizar la armonía de las relaciones laborales del país, realice de nuevo consultas detalladas con las partes interesadas acerca de las jubilaciones y las pensiones, a fin de encontrar una solución aceptable para todas las partes interesadas y de conformidad con los convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva ratificados por Colombia, en particular asegurando que las partes en la negociación colectiva puedan mejorar las prestaciones legales sobre pensiones o esquemas de pensiones por mutuo acuerdo.*

- 666.** *En cuanto al literal b) de las recomendaciones relativo a la negativa de la Procuraduría General de la Nación a negociar colectivamente con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Procuraduría General de la Nación (SINTRAPROAN), el Comité toma nota de que el Gobierno reitera lo manifestado en el examen anterior del caso, según lo cual el artículo 416 del Código Sustantivo del Trabajo establece que las organizaciones sindicales de empleados públicos no pueden formular pliegos de peticiones sino sólo presentar peticiones respetuosas. A este respecto, el Comité reitera una vez más que si bien algunas categorías de funcionarios públicos ya debían gozar del derecho a la negociación colectiva de acuerdo con el Convenio núm. 98, la promoción de dicho derecho se ha visto reconocido en forma generalizada para todos los funcionarios públicos a partir de la ratificación del Convenio núm. 154, con fecha 8 de diciembre de 2000 y en consecuencia los trabajadores del sector público y de la administración pública central deben gozar del derecho de negociación colectiva. En estas condiciones, recordando que la negociación colectiva en la administración pública admite que se fijen modalidades particulares de aplicación, pero sosteniendo al mismo tiempo que la mera posibilidad de presentar peticiones respetuosas no es suficiente para considerar que existe un verdadero derecho de negociación colectiva libre y voluntaria, el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de modificar el artículo 416 del Código del Trabajo para que se respete el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos en concordancia con lo dispuesto en los Convenios núms. 98 y 154 ratificados por Colombia.*
- 667.** *En lo que respecta al literal c) de las recomendaciones relativo a la alegada persecución por medio de la realización de sucesivos procesos disciplinarios contra el Sr. Franco Cuartas, miembro fundador y dirigente de SINTRAPROAN, el Comité recuerda que había pedido al Gobierno que realizara una investigación independiente que gozara de la confianza de las partes y si se constataba la veracidad de los alegatos que tomara las medidas necesarias para su reintegro y para que se pusiera fin a toda medida disciplinaria contra el mismo. A este respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno señala que la Procuraduría General de la Nación informa que el Sr. Franco Cuartas no ha renunciado a su puesto de trabajo. Además, señala que la Procuraduría es la autoridad titular del poder disciplinario y que en consecuencia es esta entidad quien debe iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas.*
- 668.** *A este respecto, el Comité toma nota de que la Procuraduría General de la Nación es titular del poder disciplinario y de investigación pero observa que no se han seguido las recomendaciones del Comité respecto del órgano de investigación a fin de asegurar una completa imparcialidad. En este sentido, el Comité estima que en este caso la autoridad independiente debería ser la autoridad judicial o una persona independiente que goce de la confianza de las partes. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se lleve a cabo una investigación independiente sobre estos alegatos y si se constata su veracidad, que sin demora se tomen las medidas necesarias para que se dejen sin efecto las medidas disciplinarias adoptadas contra el Sr. Franco Cuartas.*
- 669.** *En lo que respecta al literal d) de las recomendaciones relativo al alegado despido de los Sres. Luis Carmelo Cataño Cataño, Carlos Romero Aguilar, Francisco Molina y Silvio Elías Murillo a pesar de que gozaban de fuero sindical y en el caso del Sr. Murillo a pesar de que el Tribunal Administrativo del Chocó ordenara su reintegro, el Comité toma nota de la información del Gobierno según la cual: en el caso del Sr. Cataño Cataño, el Tribunal Superior de Bogotá denegó el reintegro del mismo, al revocar la sentencia del Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Bogotá; en cuanto al Sr. Carlos Romero Aguilar, el mismo no gozaba de fuero sindical; en lo que respecta al Sr. Francisco Molina, el mismo no fue despedido sino que estando designado en provisionalidad, su cargo fue sujeto a concurso, el cual fue obtenido por otra persona; y en cuanto al Sr. Murillo, el*

Gobierno aclara que la solicitud de reintegro fue denegada tanto en primera como en segunda instancia judicial. El Comité observa que el Gobierno no suministra información adicional en relación con el motivo de los despidos, ni hace referencia a que se haya respetado el fuero sindical de los dirigentes, ni adjunta copia de las decisiones judiciales, que permitan determinar que no existió discriminación antisindical al despedir a los dirigentes sindicales. El Comité recuerda el principio según el cual un trabajador o dirigente sindical no debe sufrir perjuicio por sus actividades sindicales. A fin de poder formular sus conclusiones con todos los elementos de información, el Comité pide al Gobierno que envíe una copia de las decisiones judiciales que denegaron los reintegros de los dirigentes sindicales despedidos.

- 670.** *En lo que respecta a los nuevos alegatos presentados por la CGT relativos al despido de los Sres. Jhon Jair Silva y Jesse Moisés Gutiérrez Herrera afiliados a SINTRAPROAN, el Comité pide al Gobierno que sin demora envíe sus observaciones al respecto.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) en lo que respecta a los alegatos relativos a la limitación del derecho de negociación colectiva en virtud de la reciente adopción del acto legislativo núm. 01, de 22 de julio de 2005, que modifica el artículo 48 de la Constitución Política sobre seguridad social, el Comité:*
 - i) en cuanto a las convenciones celebradas con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación, pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de que los convenios colectivos que contienen cláusulas sobre pensiones, cuya vigencia va más allá del 31 de julio de 2010, mantengan sus efectos hasta su vencimiento;*
 - ii) en cuanto a los convenios celebrados después de la entrada en vigor del acto legislativo núm. 01, pide una vez más al Gobierno que teniendo en cuenta las circunstancias particulares de este caso, y con el fin de garantizar la armonía de las relaciones laborales del país, realice de nuevo consultas detalladas dirigidas exclusivamente a los interlocutores sociales acerca de las jubilaciones y las pensiones, a fin de encontrar una solución negociada aceptable para todas las partes interesadas y de conformidad con los convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva ratificados por Colombia, en particular asegurando que las partes en la negociación colectiva puedan mejorar las prestaciones legales sobre pensiones y esquemas de pensiones por mutuo acuerdo;*
- b) en lo que respecta a los alegatos relativos a la negativa de la Procuraduría General de la Nación a negociar colectivamente con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Procuraduría General de la Nación (SINTRAPROAN), el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de modificar el artículo 416 del Código del Trabajo para que se respete el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos en concordancia con lo dispuesto en los Convenios núms. 98 y 154 ratificados por Colombia;*

- c) *en lo que respecta a los alegatos relativos a la persecución por medio de la realización de sucesivos procesos disciplinarios del Sr. Franco Cuartas, miembro fundador y dirigente de SINTRAPROAN, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se lleve a cabo sin demora una investigación independiente sobre estos alegatos y si se constata su veracidad, que se tomen las medidas necesarias para que se dejen sin efecto las medidas disciplinarias adoptadas contra el Sr. Franco Cuartas;*
- d) *en relación con el alegado despido de los Sres. Luis Carmelo Cataño, Carlos Romero Aguilar y Silvio Elías Murillo a pesar de que gozaban de fuero sindical, a fin de poder formular sus conclusiones con todos los elementos de información, el Comité pide al Gobierno que envíe una copia de las decisiones judiciales que denegaron el reintegro de los mismos, y*
- e) *el Comité pide al Gobierno que sin demora envíe sus observaciones en lo que respecta a los nuevos alegatos presentados por la CGT relativos al despido de los Sres. Jhon Jair Silva y Jesse Moisés Gutiérrez Herrera afiliados a SINTRAPROAN.*

CASO NÚM. 2489

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Colombia
presentada por
la Central Unitaria de Trabajadores (CUT)**

Alegatos: los alegatos presentados por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) se refieren a: 1) las presiones y amenazas sobre el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia (SINTRAUNICOL) por parte del rector de la Universidad de Córdoba y jefes paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia para que se renegocie la convención colectiva; 2) el 17 de febrero de 2003 se realizó una asamblea en la Universidad a raíz del nombramiento de un nuevo rector, la cual fue calificada por las autoridades como un cese ilegal de actividades que dio lugar a procesos disciplinarios contra los dirigentes sindicales de SINTRAUNICOL y 3) en diciembre de 2005 se aprobaron a pesar de la oposición de la organización sindical, los acuerdos 095 y 096 mediante los cuales se modifica la situación de los trabajadores de

la Universidad que pasan de ser trabajadores oficiales a empleados públicos lo que trae aparejado que la convención colectiva deja de ser aplicada

672. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de mayo-junio de 2007 y presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 346.º informe, párrafos 442 a 467, aprobado por el Consejo de Administración en su 299.ª reunión].
673. El Gobierno envió nuevas observaciones por comunicación de fecha 4 de septiembre de 2007.
674. Colombia 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), así como 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. Examen anterior del caso

675. En su examen anterior del caso en mayo-junio de 2007, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 346.º informe, párrafo 467]:
- a) en cuanto a las alegadas presiones y amenazas sobre el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia (SINTRAUNICOL) por parte del rector de la Universidad de Córdoba y jefes paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia para que se renegocie la convención colectiva, el Comité urge firmemente al Gobierno a que, tome medidas inmediatamente para garantizar la plena seguridad de los dirigentes sindicales amenazados. Asimismo, el Comité urge firmemente al Gobierno a que tome medidas inmediatas necesarias para que se realice, sin demora, una investigación verdaderamente independiente, llevada a cabo por una persona que goce de la confianza de las partes, y si se confirma la veracidad de estos alegatos que tome las medidas necesarias para sancionar a los culpables. El Comité condena la existencia y actuación de las organizaciones paramilitares que declaran objetivo militar a los sindicalistas en violación de los derechos humanos y los principios de la libertad sindical. El Comité recuerda al Gobierno su responsabilidad en la erradicación de tales grupos. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto, y
 - b) en cuanto a la asamblea realizada por SINTRAUNICOL a raíz del nombramiento de un nuevo rector, el 17 de febrero de 2003, que fue calificada como un cese de actividades declarado ilegal por la autoridad administrativa y que dio lugar a procesos disciplinarios que se encuentran pendientes contra los dirigentes sindicales, el Comité pide al Gobierno que:
 - i) tome las medidas necesarias para modificar el artículo 451 del Código Sustantivo del Trabajo de manera que la declaración de ilegalidad sea determinada por una autoridad independiente que goce de la confianza de las partes;
 - ii) teniendo en cuenta que la resolución del Ministerio de Protección Social núm. 0002534 de septiembre de 2003, que declaró la ilegalidad de los ceses de actividades (cuya ocurrencia niega la organización sindical) se basa en una legislación que no está en conformidad con los principios de la libertad sindical, el Comité pide que se deje sin efecto dicha resolución y los procesos disciplinarios iniciados en virtud de la misma. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto, y
 - c) en cuanto a los alegatos según los cuales mediante los acuerdos núms. 095 y 096, emitidos en diciembre de 2005 a pesar de la oposición de la organización sindical, que implicaron que la convención colectiva dejó de ser aplicada, el Comité, tomando nota del acuerdo posterior sobre condiciones de trabajo, salarios y beneficios e incentivos

firmado el 29 de marzo de 2006 por representantes de la Universidad de Córdoba y SINTRAUNICOL, pide a la organización querellante que informe en qué circunstancias fue suscrito dicho acuerdo, si el mismo fue el resultado de negociaciones libres y voluntarias y si reemplaza a la convención colectiva que estaba vigente en el momento de la aprobación de los acuerdos núms. 095 y 096.

B. Respuesta del Gobierno

- 676.** En su comunicación de 4 de septiembre de 2007, el Gobierno envía las observaciones siguientes.
- 677.** En lo que respecta al literal *a)* de las recomendaciones, el Gobierno señala en cuanto a la cuestión de la seguridad, que dicha cuestión es tratada en el marco del caso núm. 1787, y que sería de importancia que la organización sindical informe los nombres de los amenazados para efectos de tomar las medidas correspondientes. El Gobierno acompaña copia de una carta enviada por la rectoría de la Universidad de Córdoba en la que se señala que, desde la asunción del actual rector de la Universidad, no ha habido ningún asesinato, secuestro, exilio, desplazamiento y en los casos aislados en que hubo presuntas amenazas, se pusieron de inmediato en conocimiento de las autoridades, quienes brindaron la protección necesaria, garantizando la vida, la libertad de expresión y los derechos laborales. El rector acompaña a su vez una copia de una comunicación de fecha 24 de abril de 2004, en la que informa, a solicitud del rector, que «revisados los archivos y el kárdex del año 2002 hasta la fecha que se llevan en esta Unidad, no se han registrado informaciones sobre amenazas efectuadas por terroristas al margen de la ley (FARC, ELN ERP, AUC), en contra de personal docente, estudiantes y funcionarios administrativos de la Universidad de Córdoba».
- 678.** En cuanto al literal *b)*, i) de las recomendaciones, el Gobierno señala que el Ministerio de la Protección Social, al tomar decisiones lo hace de conformidad con la legislación interna y en aras de la transparencia y de la imparcialidad.
- 679.** En cuanto al literal *b)*, ii), relativo a la resolución núm. 0002534, de septiembre de 2003, el Gobierno señala que la instancia contencioso administrativa ejerce un control de legalidad sobre los actos proferidos por el Ministerio de la Protección Social. El rector de la Universidad, en la comunicación mencionada más arriba, se refiere a los procesos disciplinarios llevados a cabo por la Procuraduría General de la Nación y señala que la misma confirmó el fallo de primera instancia que había absuelto a los miembros de SINTRAUNICOL por los actos llevados a cabo el 17 y 18 de febrero de 2003. Se adjunta copia también de las decisiones absolutorias de la Procuraduría General de la Nación de 29 de noviembre de 2005 y de 9 de diciembre de 2005.
- 680.** En cuanto al literal *c)* de las recomendaciones, el rector de la Universidad señala en su carta, acompañada por el Gobierno, que a raíz de la firma del acuerdo firmado con SINTRAUNICOL, el rector fue denunciado ante la Contraloría de la República por la Asociación de Profesores Universitarios (ASPU), otra organización sindical, por considerarse que la administración de la Universidad había otorgado beneficios exorbitantes a los empleados públicos.

C. Conclusiones del Comité

681. *El Comité toma nota de las observaciones del Gobierno.*

682. *En lo que respecta al literal a) de las recomendaciones, relativo a las alegadas presiones y amenazas sobre SINTRAUNICOL por parte del rector de la Universidad de Córdoba y de jefes paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia para que se renegociara la convención colectiva, el Comité observa que el Gobierno se refiere a la cuestión de la seguridad y se limita a señalar que la misma es examinada en el marco del caso núm. 1787 en instancia ante el Comité y que sería de importancia que la organización sindical informe los nombres de los amenazados a efectos de tomar las medidas correspondientes. El Comité toma nota de la carta del rector de la Universidad enviada por el Gobierno en la que señala que desde su asunción no ha habido asesinatos y sólo hubo amenazas aisladas.*

683. *El Comité observa no obstante, que de la lectura de las decisiones de la Procuraduría General de la Nación también acompañadas por el Gobierno surge la circunstancia contenida en los alegatos, según la cual, los miembros de la junta directiva de SINTRAUNICOL fueron obligados a mantener una reunión en Santafé de Ralito con miembros de las autodefensas y que el 6 de febrero de 2004 la Defensoría Nacional del Pueblo ya había emitido un informe de riesgo relativo a los dirigentes sindicales de SINTRAUNICOL. En dicho informe, citado en la decisión de la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo señala lo siguiente: «La Universidad de Córdoba, principal centro Universitario del Departamento, se ha visto afectada por el accionar político y militar de esta agrupación contrainsurgente. Los profesores, trabajadores y personal jubilado que (...) han denunciado la influencia de estos grupos de autodefensas en los diferentes procesos que hoy definen y orientan la vida de este centro educativo han sido considerados por la AUC como aliados de la insurgencia y como un obstáculo para el propósito de control hegemónico que pretenden consolidar.» A este respecto, el Comité debe subrayar una vez más, la extrema gravedad de estos alegatos, y no puede dejar de condenar una vez más la existencia y actuación de las organización paramilitares que declaran objetivo militar a los sindicalistas en violación de los derechos humanos y los principios de la libertad sindical.*

684. *En este sentido, el Comité debe lamentar profundamente que a pesar de la situación particular de riesgo de los dirigentes sindicales y afiliados de SINTRAUNICOL en estas circunstancias, el Gobierno no haya tomado todavía medidas de protección para los dirigentes de SINTRAUNICOL y no haya llevado a cabo la investigación solicitada por el Comité sobre los hechos denunciados. En estas condiciones, el Comité urge una vez más al Gobierno que tome medidas para que se garantice la plena seguridad de los dirigentes sindicales amenazados, para lo cual le pide que consulte a la organización sindical, sin demora a fin de determinar a quiénes se debe suministrar dicha protección. Asimismo, el Comité urge una vez más al Gobierno que realice sin demora una investigación verdaderamente independiente respecto de estos alegatos, llevada a cabo por una persona que goce de la confianza de las partes, y si se confirma la veracidad de los mismos que tome las medidas necesarias para sancionar a los culpables. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

685. *En lo que respecta al literal b) de las recomendaciones relativo a la asamblea realizada por SINTRAUNICOL el 17 de febrero de 2003, el Comité recuerda que la misma fue calificada como un cese de actividades declarado ilegal por la autoridad administrativa mediante resolución núm. 0002534 debido a que el derecho de huelga está prohibido en el caso de los servicios públicos esenciales. A este respecto, el Comité toma nota de la información del Gobierno según la cual las decisiones fueron adoptadas de conformidad con la legislación interna y que los procesos disciplinarios iniciados en virtud de la mencionada resolución, dieron lugar a una decisión de la Procuraduría General de la Nación en la que los dirigentes sindicales de SINTRAUNICOL fueron absueltos.*
686. *En lo que concierne a las disposiciones legislativas relativas a la declaración de ilegalidad de las huelgas (artículos 450 y 451 del Código Sustantivo del Trabajo), el Comité recuerda que viene señalando desde hace numerosos años, al igual que la Comisión de Expertos, que dicha legislación no está en conformidad con los principios de la libertad sindical. En primer lugar, porque el Comité ha considerado en numerosas ocasiones que el sector de la educación no constituye un servicio esencial en el sentido estricto del término en el que se pueda prohibir el ejercicio del derecho de huelga; y en segundo lugar, porque, como lo ha señalado también el Comité, la declaración de ilegalidad de la huelga no debería corresponder al Gobierno, sino a un órgano independiente de las partes y que cuente con la confianza de las mismas. En estas condiciones, el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar los artículos 450 y 451 del Código Sustantivo del Trabajo de conformidad con estos principios.*
687. *En lo que respecta a la resolución núm. 0002534 en sí misma, que declaró la ilegalidad de los ceses de actividades, teniendo en cuenta que se basa en una legislación que no está en conformidad con los principios de la libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que la misma sea anulada. Por otra parte, el Comité toma nota de que en los procesos disciplinarios contra los dirigentes sindicales de SINTRAUNICOL iniciados como consecuencia de dicha resolución, la Procuraduría General de la Nación absolvió a los mencionados dirigentes de responsabilidad en una decisión de 9 de diciembre de 2005, es decir, antes de la presentación de esta queja y del envío de observaciones por parte del Gobierno. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que si en virtud de la resolución núm. 0002534 se han iniciado otros procedimientos disciplinarios contra los dirigentes sindicales de SINTRAUNICOL, los mismos sean dejados sin efecto.*
688. *En cuanto al literal c) de las recomendaciones relativo a los alegatos según los cuales mediante los acuerdos núms. 095 y 096, emitidos en diciembre de 2005 a pesar de la oposición de la organización sindical, que implicaron que la convención colectiva dejó de ser aplicada, el Comité había tomado nota del acuerdo posterior sobre condiciones de trabajo, salarios, beneficios e incentivos firmado el 29 de marzo de 2006 por representantes de la Universidad de Córdoba y SINTRAUNICOL y había pedido a la organización querellante que informara en qué circunstancias se suscribió dicho acuerdo y si el mismo fue el resultado de negociaciones libres y voluntarias. El Comité lamenta observar que la organización querellante no ha enviado sus comentarios al respecto. No obstante, el Comité observa que en la carta del rector de la Universidad acompañada por el Gobierno, éste se refiere a la suscripción de dicho acuerdo. Teniendo en cuenta dicha comunicación y la copia del acuerdo de la cual se tomara nota en el examen anterior del caso, el Comité cree entender que SINTRAUNICOL y las autoridades universitarias celebraron efectivamente un nuevo acuerdo colectivo con posterioridad a los acuerdos núms. 095 y 096, lo que confirmaría la posibilidad de los empleados públicos de la Universidad de negociar colectivamente. En consecuencia, a menos que la organización querellante presente nuevas informaciones, el Comité no continuará con el examen de estos alegatos.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) *en lo que respecta a las alegadas presiones y amenazas sobre SINTRAUNICOL por parte del rector de la Universidad de Córdoba y de jefes paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) para que se renegociara la convención colectiva, el Comité subraya la extrema gravedad de estos alegatos, y condena una vez más la existencia y actuación de las organización paramilitares que declaran objetivo militar a los sindicalistas en violación de los derechos humanos y los principios de la libertad sindical y urge al Gobierno que:*
 - i) *tome medidas para que se garantice la seguridad de los dirigentes sindicales amenazados, para lo cual le pide que consulte a la organización sindical sin demora a fin de determinar a quiénes se debe suministrar dicha protección, y*
 - ii) *que realice sin demora una investigación verdaderamente independiente respecto de estos alegatos, llevada a cabo por una persona que goce de la confianza de las partes, y si se confirma la veracidad de estos alegatos que tome las medidas necesarias para sancionar a los culpables. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*
- b) *en lo que respecta a los alegatos relativos a la asamblea realizada por SINTRAUNICOL el 17 de febrero de 2003, calificada como un cese de actividades declarado ilegal por la autoridad administrativa mediante resolución núm. 0002534:*
 - i) *el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar los artículos 450 y 451 del Código Sustantivo del Trabajo de manera que el sector de la educación no sea considerado como un servicio público esencial en el que se pueda prohibir el ejercicio del derecho de huelga y para que la declaración de ilegalidad de las huelgas no sea declarada por el Gobierno sino por un órgano independiente de las partes y que cuente con la confianza de las mismas, y*
 - ii) *en lo que respecta a la resolución núm. 0002534, que declaró la ilegalidad de los ceses de actividades, teniendo en cuenta que la misma se basa en una legislación que no está en conformidad con los principios de la libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que la misma sea anulada y si en virtud de dicha resolución se han iniciado otros procedimientos disciplinarios contra los dirigentes sindicales de SINTRAUNICOL (además de aquellos sobre los que informa el Gobierno en los que se emitió resolución absolutoria el 9 de diciembre de 2005, es decir antes de la presentación de esta queja) los mismos sean dejados sin efecto.*

**Queja contra el Gobierno de Colombia
presentada por
el Sindicato Nacional de Trabajadores de La Previsora S.A.
Compañía de Seguros (SINTRAPREVI)**

Alegatos: discriminación antisindical contra los trabajadores oficiales afiliados a la organización sindical, la presentación de contrapliegos por parte de la empresa, la elaboración de un Plan Voluntario de Beneficios en desmedro de la organización sindical; la firma de un pacto colectivo con los trabajadores no afiliados con las consecuentes presiones a los trabajadores afiliados para que dejen de pertenecer al sindicato y la supresión de beneficios convencionales a favor de 114 trabajadores oficiales en virtud de una decisión del Consejo de Estado

- 690.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007 y presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 344.º informe, párrafos 845 a 864, aprobado por el Consejo de Administración en su 298.ª reunión].
- 691.** El Gobierno envió nuevas observaciones por comunicación de fecha 4 de julio de 2007.
- 692.** Colombia 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 (núm. 98), así como 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. Examen anterior del caso

- 693.** En su examen anterior del caso en marzo de 2007, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 344.º informe, párrafo 864]:
- a) El Comité pide a la organización querellante que precise sus alegatos en relación con la elaboración de un plan voluntario de beneficios con el objeto de provocar una desafiliación masiva de los trabajadores.
 - b) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación a fin de determinar si en el marco de la promoción de la firma del pacto colectivo, los trabajadores sindicalizados recibieron presiones y que lo mantenga informado al respecto;
 - c) En lo que respecta a los alegatos relativos a la anulación de beneficios de 114 trabajadores oficiales establecidos en el Estatuto del Directivo por decisión de la sección segunda, subsección A de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el Comité pide al Gobierno que envíe una copia de la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

B. Respuesta del Gobierno

- 694.** En lo que respecta al literal *b)* de las recomendaciones, el Gobierno informa que la Dirección Territorial de Cundinamarca inició una investigación administrativa laboral contra La Previsora S.A. por violación al derecho de asociación, investigación que fue archivada por falta de interés jurídico de conformidad con el artículo 13 del Código Contencioso Administrativo. El Gobierno acompaña copias de algunas secciones de una querrela laboral administrativa (radicado núm. 29775, de fecha 13 de julio de 2006, instaurada por SINTRAPREVI contra La Previsora S.A. por presunta vulneración al derecho de asociación. Por decisión de 18 de agosto de 2006, se citó a las partes para diligencia administrativa laboral. El 25 de agosto de 2006, fecha fijada para dicha diligencia SINTRAPREVI no compareció ante la inspección tercera de la Dirección Territorial de Cundinamarca. El 26 de agosto se intimó a la parte querellante a que demuestre su interés jurídico con base en lo establecido en los artículos 12 y 13 del Código de lo Contencioso Administrativo. Vencido dicho plazo, y por decisión de 18 de octubre de 2006, se ordenó el archivo de las diligencias laborales relacionadas con la querrela en virtud de falta de interés jurídico.
- 695.** En cuanto al literal *c)* de las recomendaciones, el Gobierno adjunta copia de la sentencia del Consejo de Estado y la respuesta enviada por el vicepresidente administrativo de La Previsora S.A.
- 696.** La sentencia del Consejo de Estado de 16 de febrero de 2006 declaró la nulidad de algunos artículos del acuerdo núm. 7, de 11 de abril de 1996, expedido por la junta directiva de La Previsora S.A. compañía de Seguros, así como la del acuerdo núm. 8, de 12 de julio del mismo año, que modificó el citado acuerdo en lo referente al otorgamiento de préstamos para vivienda, educación y personal y la nulidad de la resolución núm. 014, de 1996, mediante la cual se expidió la reglamentación para el otorgamiento de préstamos destinados a vivienda, de los empleados oficiales de La Previsora S.A. Compañía de Seguros, cobijados por el Estatuto del Directivo. Según el Consejo de Estado:

... los acuerdos impugnados, aisladamente considerados aparecen como actos unilaterales de la administración, productos de la libertad y liberalidad del empleador, ajenos por tanto a cualesquiera actividad o voluntad de los servidores de la empresa. Empero, para que alcancen la finalidad que los anima, como es la de que los trabajadores que ocupaban los cargos clasificados como de dirección, confianza y manejo pudieran beneficiarse de sus estipulaciones, esto es, para que repercutieran en las relaciones laborales y adquirieran una verdadera significación en el ámbito que les es propio, según se desprende de su articulado, esos servidores debían manifestar la voluntad de acogerse al «Estatuto del Directivo» contenido en dicho acuerdo, lo que a su vez implicaba la adhesión a la totalidad de las cláusulas, entre ellas la consagrada en el artículo 7, referente a la exclusión de la posibilidad de disfrutar de los beneficios contemplados en la convención colectiva de trabajo.

A esas mismas condiciones, en el futuro debían sujetarse quienes accedieran a esos empleos siempre que se adhirieran al «Estatuto del Directivo», el cual como la empresa lo reconoce y lo denuncian los actores, contiene una serie de beneficios superiores a los contemplados en la convención colectiva de trabajo, a la vez que les impide gozar de aquellos especiales, que en la misma se consagran.

Según el Consejo, esta situación

... conducía a la no afiliación de estos trabajadores al sindicato, porque carecía de objeto pertenecer a él, si se renunciaba a las prerrogativas previstas en la convención colectiva de trabajo. De igual manera, para los sindicalizados implicaba la renuncia a tales beneficios a los cuales tenían derecho en virtud de que el Sindicato agrupaba más de una tercera parte de los trabajadores de la compañía.

La sentencia señala más adelante que:

... SINTRAPREVI agrupaba a más de la tercera parte de los trabajadores de La Previsora S.A. y que por ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 471 del CST (Código Sustantivo del Trabajo) — en cuyos términos, cuando en la convención colectiva sea parte un sindicato cuyos afiliados excedan de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, las normas de la convención se extienden a todos los trabajadores de la misma sean o no sindicalizados — los mismos se vieron obligados a renunciar de los beneficios de la convención colectiva, porque de otra suerte las estipulaciones de dicho estatuto no podían cobijarlos, pues el artículo 7 del acuerdo núm. 07 de 1996 proscribía el disfrute simultáneo de los beneficios de la convención colectiva de trabajo que la compañía tenga suscrita y los estipulados en el Estatuto del Directivo.

Más adelante señala el Consejo:

... habida consideración de que en su expedición los trabajadores no sindicalizados no tuvieron ninguna ingerencia, toda vez que son actos producto de la libertad y la liberalidad de la entidad demandada, podría aceptarse que los acuerdos 07 y 08 de 1996 no tienen condición de pacto colectivo.

Sin embargo, en el momento en que los trabajadores de La Previsora S.A. deciden acogerse a sus estipulaciones, con voluntad de que generen efectos jurídicos en sus relaciones laborales con la empresa, dichos acuerdos adquieren la naturaleza de tal, ya que no obstante la ausencia de discusión sobre cada una de las regulaciones que contienen, previamente establecidas por el empleador, en el momento de someterse a sus mandatos, ellos les dan su aval. Asumen entonces la condición de pacto colectivo, así el trabajador adherente haya tenido la posibilidad de optar entre aceptar las condiciones establecidas por la compañía o abstenerse de gozar de las prerrogativas y servicios que la entidad demandada ofrece a través del Estatuto del Directivo...

Las circunstancias precedentes llevan a la Sala a concluir que no obstante su apariencia de actos de mera liberalidad, los acuerdos demandados realmente constituyen un pacto colectivo, no sólo porque en estricto derecho están dirigidos al personal no sindicalizado, ya que para gozar de los beneficios establecidos en el Estatuto del Directivo se requiere no participar de los consagrados en la convención colectiva de trabajo, de quienes, por regla general, sólo disfrutaban los afiliados al respectivo sindicato, excepto cuando, como en el caso de SINTRAPREVI el sindicato agrupe a más de la tercera parte de los trabajadores de la empresa-, sino porque dichos acuerdos regulan objetivamente las relaciones de trabajo entre los servidores que a él se acojan y la empresa, lo que hace que sus mandatos sean de obligatoria observancia para unos y otra, pues hacen parte de los respectivos contratos de trabajo.

...

Desentrañada la verdadera naturaleza jurídica de los acuerdos acusados, vale decir, teniendo en cuenta que constituyen un verdadero pacto colectivo, dirá la Sala que los mismos atentan contra el derecho de igualdad y de asociación de los servidores de la entidad demandada.

En efecto, en aras de la libertad del empleador para celebrar pactos colectivos, no es dable aceptar que éste atente contra los derechos de los trabajadores y de las organizaciones sindicales, al crear condiciones de trabajo para los no sindicalizados más beneficiosas que las contempladas en la convención colectiva de trabajo, generantes, por tanto de una trasgresión al derecho de igualdad que aquellos ostentaban, porque desarrollando idénticas tareas, a quienes se sujetan al Estatuto del Directivo, se les reconocen mayores prerrogativas y de masivas deserciones del personal sindicalizado, o como sucede en el *sub lite*, en donde este fenómeno no se presentó, una significativa disminución de los ingresos de la organización sindical respectiva, ocasionada por la renuncia a los beneficios pactados en la convención colectiva, que a su turno implica la pérdida del derecho de percibir los aportes correspondientes de estos trabajadores.

De igual manera, habida consideración que, en puridad de verdad, los referidos acuerdos constituyen un pacto colectivo, fuerza concluir que al expedirlos, se transgredió lo dispuesto en el artículo 70 del CST que establece que cuando el sindicato agrupe a más de la tercera

parte de los trabajadores de una empresa, esta no podrá suscribir pactos colectivos porque si SINTRAPREVI agrupaba más de la tercera parte de los trabajadores, a la compañía le estaba vedado concretar pactos colectivos. Sin embargo, fue lo que sucedió cuando los trabajadores de dirección, confianza y manejo de La Previsora S.A. expresaron que se acogían al Estatuto del Directivo contenido en los acuerdos núms. 07 y 08 de 1996, porque en ese momento éstos asumieron dicha categoría.

...

Es claro entonces que además de contrarias la prohibición de celebrar pactos colectivos consagrada en el artículo 70 de la ley 50, de 1990, que proscribió hacerlo cuando el sindicato existente en la empresa agrupe más de la tercera parte de los trabajadores de la misma y de atentar contra el derecho de asociación de éstos, en la medida en que para poderse beneficiar de las prerrogativas que ofrece el Estatuto del Directivo se les exige no disfrutar de los previstos en la convención colectiva, lo que los fuerza a desvincularse del sindicato o a renunciar al derecho que tenían, de gozar de las estipulaciones convencionales, los acuerdos acusados atentan contra el derecho a la igualdad en lo tocante a la remuneración del trabajo.

Y esto porque ellos a pesar de que ejecutan tareas iguales, sólo por voluntad de La Previsora S.A., los trabajadores que se acogen al Estatuto del Directivo van a recibir un salario superior y unos mejores servicios y prerrogativas prestacionales que los demás trabajadores que se hallan en idénticas condiciones, como lo destacan los demandantes y la misma empresa reconoce.

697. El Gobierno acompaña asimismo una copia de una comunicación de la empresa La Previsora, S.A. en la que señala que el 15 de noviembre de 2006, se suscribió con SINTRAPREVI una convención colectiva para el período 2007-2010.

C. Conclusiones del Comité

698. *El Comité toma nota de la respuesta del Gobierno a los literales b) y c) de las recomendaciones.*
699. *En cuanto al literal b) de las recomendaciones, el Comité recuerda que había pedido al Gobierno que realizara una investigación a fin de determinar si en el marco de la promoción de la firma de un pacto colectivo a principios de 2006, los trabajadores sindicalizados recibieron presiones. A este respecto, el Comité toma nota de la información del Gobierno según la cual, la Dirección Territorial de Cundinamarca inició una investigación administrativa laboral contra La Previsora S.A. por violación al derecho de asociación, investigación que fue archivada el 18 de octubre de 2006 por falta de interés jurídico de conformidad con el artículo 13 del Código de lo Contencioso Administrativo, ya que SINTRAPREVI no acudió a las audiencias a las que había sido citada. No obstante, el Comité observa que dicha investigación es anterior a las conclusiones y recomendaciones del Comité, las cuales no pudieron en consecuencia ser tenidas en cuenta. A pesar de ello, teniendo en cuenta la información del Gobierno relativa a la firma de la convención colectiva con SINTRAPREVI el 15 de noviembre de 2006 (se acompaña copia de la convención), el Comité entiende que el conflicto existente entre las partes respecto a la firma de un pacto colectivo ha sido resuelto.*
700. *En cuanto al literal c) de las recomendaciones relativo a los alegatos de SINTRAPREVI sobre la anulación de beneficios de 114 trabajadores oficiales establecidos en el Estatuto del Directivo por decisión de la sección segunda, subsección A de la Sala de lo Contencioso administrativo del Consejo de Estado, el Comité toma nota de la copia de dicha sentencia enviada por el Gobierno. A este respecto, el Comité observa que el Consejo de Estado declaró el 16 de febrero de 2006, la nulidad de ciertas cláusulas de unos acuerdos establecidos por la empresa en 1996 en el marco del Estatuto del Directivo. Las razones en que se basó dicha decisión fueron las siguientes. Dichos acuerdos fueron asimilados por el Consejo de Estado a un pacto colectivo del que se beneficiaban aquellos*

que suscribieran el Estatuto del Directivo. Dicha suscripción implicaba según lo dispuesto por el mismo Estatuto, la exclusión de la posibilidad de disfrutar de los beneficios establecidos en la convención colectiva de trabajo; según el Consejo de Estado, dicha circunstancia conducía a la no afiliación de los trabajadores al sindicato ya que carecía de objeto pertenecer a él si se renunciaba a los beneficios de la convención colectiva. Por otra parte, según el Consejo de Estado, el pacto colectivo violaba lo dispuesto en el artículo 70 de la ley 50, de 1990 que establece la prohibición de suscribir pactos colectivos cuando la organización sindical existente en la empresa agrupa a más de la tercera parte de los empleados de la misma. Dicha circunstancia se cumplía en La Previsora S.A. con SINTRAPREVI, cuya convención colectiva se extendía en consecuencia según la ley a todos los trabajadores. Por último, el Consejo de Estado estableció que estos acuerdos, asimilados a un pacto colectivo, establecían beneficios mayores que los pactados en la convención colectiva vigente en la época, con lo cual se violaba el principio de igualdad. El Comité recuerda que en cuanto a la firma de pactos colectivos, al examinar alegatos similares en el marco de otras quejas presentadas contra el Gobierno de Colombia, se subrayó «que deben respetarse los principios de la negociación colectiva teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 4 del Convenio núm. 98 y que los pactos colectivos no deben ser utilizados para menoscabar la posición de las organizaciones sindicales» y pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores no se vieran intimidados a aceptar un pacto colectivo contra su voluntad que implique su desafiliación a la organización sindical [véase Colombia, 336.º informe, caso núm. 2239, párrafo 356, y 337.º informe, caso núm. 2362, párrafo 761, entre otros]. En el presente caso, el Comité se felicita de los fundamentos en base a los cuales el Consejo de Estado declaró la nulidad de los acuerdos mencionados que establecían ciertos beneficios a favor de algunos trabajadores tuvieron como objetivo la defensa de la libertad sindical, en particular del derecho de negociación colectiva libre y voluntaria de SINTRAPREVI, evitando que se menoscabara la posición de la organización sindical, los cuales están en plena conformidad con los principios establecidos por este Comité.

- 701.** En cuanto al literal a) de las recomendaciones, el Comité recuerda que había solicitado a la organización querellante que precisara sus alegatos en relación con la elaboración de un plan voluntario de beneficios con el objeto de provocar una desafiliación masiva de trabajadores. El Comité lamenta que SINTRAPREVI no ha enviado comunicación alguna al respecto. En estas condiciones, y teniendo en cuenta la información del Gobierno según la cual el 15 de noviembre se celebró una nueva convención colectiva con SINTRAPREVI para el período 2007-2010 a la que se ha hecho referencia más arriba, el Comité entiende que las partes han logrado solucionar los conflictos que las enfrentaban y por lo tanto no proseguirá con el examen de estos alegatos.

Recomendación del Comité

- 702.** En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que este caso no requiere un examen más detenido.

CASO NÚM. 2498

INFORME PROVISIONAL

Queja contra el Gobierno de Colombia

presentada por

- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de las Organizaciones no Gubernamentales y Sociales (SINTRAONG'S)**
- **la Central Unitaria de Trabajadores (CUT)**
- **la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)**
- **la Confederación General de Trabajadores (CGT)**
- **el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Santo Tomás (SINTRAUSTA)**
- **el Sindicato de Empleados de la Universidad de Medellín y**
- **la Confederación Sindical Internacional (CSI)**

Alegatos: el Sindicato Nacional de Trabajadores de las Organizaciones no Gubernamentales y Sociales (SINTRAONG'S) conjuntamente con la CUT, la CGT, la CTC y la CSI alegan la negativa de la Inspección del Trabajo de la Dirección Territorial de Antioquia a inscribir a SINTRAONG'S en el registro sindical debido a que está conformada por trabajadores que no tienen una relación laboral establecida exclusivamente mediante un contrato de trabajo; el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Santo Tomás (SINTRAUSTA) y la CUT alegan que la Universidad se niega a negociar colectivamente con la organización sindical y ha solicitado ante la autoridad judicial que se disuelva y liquide la organización sindical y se cancele su inscripción en virtud de no contar con miembros que tengan una relación laboral con la Universidad; el Sindicato de Empleados de la Universidad de Medellín alega que las autoridades universitarias han cometido, desde el año 2000, numerosos actos de discriminación y de injerencia antisindical como el impulso de una lista de candidatos a la junta directiva de la organización sindical, el despido de trabajadores por sus actividades sindicales, la prohibición de la afiliación y el incumplimiento de la convención colectiva celebrada en 2004

703. La queja figura en una comunicación de 14 junio de 2006 del Sindicato Nacional de Trabajadores de las Organizaciones no Gubernamentales y Sociales (SINTRAONG'S) conjuntamente con la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) la Confederación de

Trabajadores de Colombia (CTC) y la Confederación General del Trabajo (CGT). Con fecha 31 de mayo de 2006 (recibida en la Oficina con fecha 15 de junio), el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Santo Tomás (SINTRAUSTA), con el apoyo de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) envió nuevos alegatos. Con fecha 28 de junio de 2006, el Sindicato de Empleados de la Universidad de Medellín envió nuevos alegatos. SINTRAUSTA y SINTRAONG'S enviaron informaciones adicionales por comunicaciones de fechas 27 de julio, 6 de agosto y 23 de agosto respectivamente. La Confederación Sindical Internacional (CSI) envió nuevos alegatos por comunicación de 21 de noviembre de 2006.

- 704.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 25 de octubre y 19 de diciembre de 2006, y 8 de marzo, 26 de abril y 29 de octubre de 2007.
- 705.** Colombia 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 los querellantes

- 706.** En sus comunicaciones de 14 de junio y 23 de agosto de 2006 el Sindicato Nacional de Trabajadores de las Organizaciones no Gubernamentales (SINTRAONG'S), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación General de Trabajadores (CGT) y la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) señalan que el Sindicato de Trabajadores de las Organizaciones no Gubernamentales y Sociales (SINTRAONG'S) fue constituido el 12 de septiembre de 2005. A dicha organización pueden afiliarse todos los trabajadores que tengan una relación laboral con organizaciones no gubernamentales, con contratos de trabajo a tiempo indefinido, a tiempo definido o con contratos por prestación de servicios, de obra o proyectos específicos. Según los estatutos de la organización sindical, los fines principales de la misma son, entre otros, procurar el mejoramiento y defensa de los salarios, prestaciones, horarios, sistema de protección y de prevención de accidentes y demás condiciones de trabajo así como celebrar convenciones colectivas. Con fecha 13 de septiembre la organización sindical solicitó la inscripción de la organización sindical al Ministerio de la Protección Social. El 26 de septiembre de 2005, la Inspección del Trabajo de la Dirección Territorial de Antioquia emitió un dictamen según el cual SINTRAONG'S no puede estar conformada por trabajadores que no tengan una relación laboral establecida en un contrato de trabajo y exigió en consecuencia la modificación de los estatutos.
- 707.** Con fecha 24 de octubre de 2005, la asamblea de afiliados decidió no modificar los estatutos del modo solicitado por la Inspección del Trabajo y continuar afiliando a los trabajadores independientemente de que no tuvieran una relación laboral establecida exclusivamente mediante un contrato de trabajo. La asamblea de afiliados aceptó no obstante hacer las restantes modificaciones indicadas por la autoridad administrativa con fecha 25 de noviembre de 2005.
- 708.** Las organizaciones querellantes señalan que mediante resolución núm. 02741 de 5 de diciembre de 2005 la Inspección del Trabajo rechazó nuevamente la solicitud de inscripción por los mismos motivos esgrimidos con anterioridad. Los recursos administrativos incoados contra la resolución fueron rechazados.
- 709.** En su comunicación de 11 de noviembre de 2006, la Confederación Sindical Internacional (CSI) envía copia de una carta enviada a la Corte Constitucional en la que señala que SINTRAONG'S inició una acción de tutela ante la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín la cual fue denegada, al igual que el recurso de apelación ante la Corte Suprema de Justicia. Actualmente, el recurso se encuentra ante la Corte Constitucional para su

eventual revisión. Según la CSI la negativa del registro sindical se basa en que las organizaciones sindicales de primer grado y de industria sólo pueden estar integradas por trabajadores vinculados con contrato de trabajo y no mediante otras modalidades de relación tales como la prestación de servicios, contrato de obra etc. La CSI añade que desde la promulgación de la ley núm. 50 de 1990 se inició un proceso de flexibilización laboral de manera que en la actualidad la mayoría de los trabajadores tienen una relación diferente a la del contrato de trabajo. Esto implica una restricción a la posibilidad de afiliación sindical.

- 710.** En su comunicación de 31 de mayo de 2006, el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Santo Tomás (SINTRAUSTA) señala que se constituyó el 27 de agosto de 2000 y que fue debidamente inscrito ante el registro sindical mediante resolución núm. 002433 de 30 de octubre de 2000 emanada de la Dirección Territorial de Cundinamarca. Dicha inscripción fue objetada por la Universidad Santo Tomás y por la empresa de vigilancia privada Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda. solicitud que fue acogida por el Ministerio de Trabajo mediante resolución núm. 000031 de 15 de enero de 2001. SINTRAUSTA presentó un recurso de revocatoria de dicha resolución mediante el cual quedó en firme la inscripción de SINTRAUSTA. También se incoaron acciones penales contra la organización sindical y sus dirigentes las cuales fueron desestimadas.
- 711.** SINTRAUSTA añade que desde su constitución ha presentado pliego de peticiones a fin de negociar colectivamente pero la Universidad de Santo Tomás se ha negado en forma rotunda. Se iniciaron acciones administrativas ante el Ministerio de la Protección Social el cual se abstuvo de intervenir.
- 712.** Por otro lado, la organización sindical señala que se iniciaron acciones judiciales de reintegro de los miembros de la junta directiva de SINTRAUSTA que gozaban de fuero sindical, las cuales fueron rechazadas.
- 713.** Con posterioridad, la Universidad inició una demanda de disolución, liquidación y cancelación del registro sindical con el argumento de que la organización sindical estaba formada por personas que no tenían vínculo alguno con la Universidad ya que a partir del 1.º de julio de 2000 habían pasado a trabajar con la firma Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda. Con fecha 17 de septiembre de 2004, el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá resolvió que la organización sindical se encuentra incurso en causal de disolución y ordenó la cancelación de la inscripción ya que, entre otras cosas, al momento de la constitución de la organización sindical, los miembros de la misma no tenían vínculo laboral con la Universidad Santo Tomás ya que se había producido una sustitución patronal a favor de la empresa Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda. Dicha decisión fue confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.
- 714.** En su comunicación de 28 de junio de 2006, el Sindicato de Empleados de la Universidad de Medellín alega que la organización sindical es objeto desde el año 2000 de actos antisindicales cometidos por las autoridades de la Universidad, entre los que se cuentan: el intento de injerencia por parte de la dirección de la Universidad a través del impulso de una lista de candidatos a la junta directiva; el despido de la Sra. Dorelly Salazar por denunciar esta injerencia; las presiones y amenazas de despido que ocasionaron la renuncia de 29 trabajadores a la organización sindical, el despido sin justa causa en marzo de 2001 de Norella Jaramillo, Ulda Mery Castro, Carlos Mario Restrepo y Julieta Ríos; la prohibición de afiliación sindical al personal docente; el despido de cuatro trabajadores (Sres. Filman Alberto Ospina, Jesús Alberto Munera Betancur, Amparo del Socorro Graciano, y Diana María Londoño Moreno con motivo de su afiliación al sindicato y después de numerosos años de trabajar en la entidad (las trabajadoras Sras. Graciano y Londoño Moreno fueron reintegradas por tener fuero sindical). Finalmente, la organización

querellante alega que desde el año 2004 en que se negoció la última convención colectiva, la misma ha sido violada en numerosas ocasiones.

B. Respuesta del Gobierno

- 715.** En sus comunicaciones de fechas 25 de octubre y 19 de diciembre de 2006, y 8 de marzo, 26 de abril y 29 de octubre de 2007, el Gobierno señala lo siguiente.
- 716.** En lo que respecta a los alegatos presentados por SINTRAONG'S relativos a la negativa de la Dirección Territorial de Antioquia del Ministerio de la Protección Social a inscribir la organización sindical en el registro sindical, el Gobierno señala que el derecho establecido en el artículo 2 del Convenio núm. 87, según el cual los trabajadores y los empleadores tienen el derecho de constituir organizaciones «sin autorización previa», no implica que los fundadores de una organización estén exentos de la obligación de cumplir con las formalidades prescritas por la legislación interna. En este sentido, en cumplimiento de la legislación interna la Dirección Territorial de Antioquia (decreto núm. 1194 de 1994), solicitó a la organización sindical mediante auto de observaciones, la corrección de algunas cláusulas de los estatutos, y la aclaración respecto del procedimiento de elección de la junta directiva. El Gobierno señala que la organización se negó a dar cumplimiento a las observaciones contenidas en el mencionado auto, razón por la cual se negó su inscripción en el registro sindical.
- 717.** En efecto, la organización no corrigió los estatutos, principalmente en su artículo primero, párrafo 2, que se refiere a la conformación del sindicato que incluye «personas que prestan sus servicios en las distintas modalidades...», cuestión que no es acorde con lo dispuesto en la legislación laboral vigente, según la cual se encuentran facultados para organizarse en sindicatos las personas vinculadas mediante contrato de trabajo en los términos del artículo 22 del Código Sustantivo del Trabajo, que señala: «Contrato de trabajo es aquél por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración».
- 718.** Como se observa, el contrato de trabajo se caracteriza por la obligación que adquiere el trabajador de prestar un servicio subordinado y del empleador como persona natural o jurídica de remunerarlo. La diferencia entre el contrato de trabajo y el contrato de prestación de servicios es la subordinación, señalando que este último contrato es una figura civil y no laboral. En conclusión, la organización sindical en sus estatutos al incluir términos relacionados con el contrato de prestación de servicios desconoce las disposiciones de la legislación laboral vigente.
- 719.** El Gobierno añade que de conformidad con la resolución núm. 02741 de 5 de diciembre de 2005, de la Inspectoría de Trabajo de la Dirección Territorial de Antioquia, se refiere al procedimiento para elegir la junta directiva y consideró que el mismo no tuvo en cuenta el consagrado en la ley y en el artículo 17 de los estatutos. En este sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-797/00, manifestó: «No es admisible reconocer el carácter absoluto de la libertad sindical, en la medida en que la propia Constitución establece como limitación, concretable por el legislador, que la estructura interna de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetaran al orden legal y a los principios democráticos (artículo 39, inciso 2) y que los convenios internacionales sobre derechos humanos autorizan que por vía legislativa puedan imponerse restricciones a los derechos, en cuanto ellas sean necesarias, mínimas, indispensables y proporcionadas a la finalidad que se persigue...».
- 720.** El Gobierno estima que no existió violación del Convenio núm. 87 por parte del Ministerio de la Protección Social, en virtud de que conforme a las competencias atribuidas por la ley,

cumple y hace cumplir la legislación laboral vigente, como se desprende del contenido de la resolución núm. 02741 de 5 de diciembre de 2005. Contra dicha resolución se interpusieron los recursos de reposición y de apelación, que fueron decididos mediante resoluciones núms. 00151 de 15 de febrero de 2006 y 000757 de 22 de mayo de 2006, confirmando la decisión contenida en la resolución núm. 02741 de 5 de diciembre de 2005. El Gobierno añade que la organización sindical tiene el derecho de acudir ante la instancia contenciosa administrativa, que es la competente para determinar la legalidad de los actos proferidos por la administración.

721. En cuanto a la comunicación de la Confederación Sindical Internacional (CSI) relativa a la acción de tutela impetrada por el Sindicato Nacional de Trabajadores(as) de las Organizaciones no Gubernamentales y Sociales (SINTRAONG'S) contra el Ministerio de la Protección Social por la negativa a inscribir la mencionada organización sindical, el Gobierno informa que la Corte Constitucional decidió no revisar la acción de tutela. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 33 del decreto núm. 2591 de 1991, la selección por parte de los magistrados que conforman la Sala de Selección de los expedientes que van a ser revisados por la Corte Constitucional, es discrecional y no requiere ser motivada expresamente.
722. En cuanto a los alegatos presentados por el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Santo Tomás (SINTRAUSTA) el Gobierno señala que en lo que se refiere a la denegación de la inscripción de la organización sindical, los funcionarios del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social actuaron de conformidad con la legislación interna.
723. En lo que respecta a la denuncia penal, el Gobierno aclara que la misma no afectó en manera alguna al sindicato ya que la Fiscalía General de la Nación consideró que «la creación de una asociación sindical no causa daño a ningún bien jurídico tutelado».
724. En cuanto a la negativa a negociar el pliego de peticiones el Gobierno señala que el Ministerio se abstuvo de tomar medidas policivo administrativas contra la Universidad Santo Tomás por tratarse de un conflicto, que necesita de la emisión de juicios de valor, lo cual requiere el conocimiento de la instancia judicial, de conformidad con el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo.
725. El Gobierno añade que en la cláusula séptima del contrato de prestación de servicios de vigilancia celebrado entre la Universidad Santo Tomás y la empresa Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda., se observa que la mencionada Universidad cedió los contratos de trabajo del personal de vigilancia, que son los trabajadores que hacen parte de la organización sindical SINTRAUSTA. El mencionado contrato se celebró el 1.º de julio de 2000. La organización sindical SINTRAUSTA fue fundada el 27 de agosto de 2000, por lo tanto la Universidad Santo Tomás no estaba obligada a negociar, pues de conformidad con lo anterior no existiría vínculo laboral entre los trabajadores que hacen parte de SINTRAUSTA y la Universidad Santo Tomás.
726. En lo que respecta a los alegatos que se refieren a las decisiones judiciales que denegaron la protección por fuero sindical, el Gobierno informa que las sentencias proferidas por las diferentes instancias laborales fueron contrarias a las pretensiones de la organización sindical, en virtud de que los funcionarios judiciales consideraron que la sinopsis probatoria precedente conducía a establecer claramente que no existió vínculo laboral entre los trabajadores de la organización sindical SINTRAUSTA y la Universidad Santo Tomás, por cuanto ésta cedió los contratos de trabajo a la empresa Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda. mediante contrato de prestación de servicios configurándose la denominada sustitución patronal con anterioridad a la fundación del sindicato el 27 de agosto de 2000 y su inscripción en el registro sindical el 30 de octubre de 2000. Como se observa la instancia judicial no desconoció el debido proceso ni los derechos que les asisten a los

trabajadores aforados, sino que éstos accionaron equivocadamente, al demandar a la referida Universidad sin tener la prueba sumaria respecto del vínculo laboral, que es considerada como la prueba reina para proceder a solicitar la acción de reintegro.

- 727.** En cuanto a los alegatos relativos a la disolución de la organización sindical y a la cancelación de su registro, el Gobierno señala que el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá, ordenó la disolución y liquidación de SINTRAUSTA, que dicha decisión fue confirmada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en sentencia de 31 de enero de 2005, al considerar: «(...) es innegable a la luz de la normatividad legal pertinente que cuando se trata de un sindicato de empresa, como sin duda lo es SINTRAUSTA, se erige como presupuesto indispensable el que sus integrantes obviamente formen parte de la empresa de que se trate, esto es, que ostenten la condición de trabajadores de la misma, para el momento de su constitución y claro es que en este evento no lo eran toda vez que por virtud de la referida sustitución cumplida a partir del 1.º de julio de 2000 laboraban bajo la égida de un nuevo empleador».
- 728.** En cuanto a los alegatos presentados por el Sindicato de Empleados de la Universidad de Medellín, relativos al despido antisindical de los trabajadores(as) sindicalizados: Dorelly Salazar, Norela Jaramillo, Ulda Mery Castro, Carlos Mario Restrepo, Julieta Rios, Wilman Alberto Ospina y Jesús Alberto Munera Betancourt, el Gobierno señala que la Universidad de Medellín, de conformidad con la legislación interna (artículo 61, numeral 1, literal h) tiene la facultad discrecional de retirar el personal que considere, siempre y cuando reconozca la respectiva indemnización.
- 729.** El Gobierno subraya que la intención de la Universidad al despedir a los mencionados trabajadores no fue la de atentar contra el derecho de asociación y libertad sindical, en virtud de que dichos trabajadores no comportaban cargos directivos dentro de la organización sindical, caso en el cual podría pensarse en un daño causado a la organización sindical. Además, al despedirse dicho personal no se redujo el número de afiliados, de tal forma que se atentara contra la organización, pues como bien lo señala la norma (artículo 401 del Código Sustantivo del Trabajo) una de las causales de disolución es la reducción de afiliados a un número inferior a veinticinco (25), cuando se trate de sindicato de trabajadores, como ocurre en el presente caso. El Gobierno considera entonces que el alegato carece de fundamento legal.
- 730.** En lo que respecta a la pretendida injerencia por parte de la Universidad en una asamblea para elección de junta directiva, dicho alegato no ha sido probado por el sindicato. La organización sindical tampoco aporta pruebas respecto al alegato relativo a la desafiliación de 29 trabajadores.
- 731.** El Gobierno informa que según la Dirección Territorial de Antioquia en comunicación CGPIVC/JMGG/381 de 7 de noviembre de 2006, revisadas las investigaciones que adelanta la Coordinación de Inspección y Vigilancia, no existe investigación contra la Universidad de Medellín por presuntas violaciones a los derechos de asociación y libertad sindical, igualmente informa sobre tres investigaciones contra la Universidad de Medellín por violación de la convención colectiva en las cuales se dictaron resoluciones absolviendo a la Universidad o declarando la incompetencia del Ministerio o dejando abierta la vía judicial sin que la organización sindical haya recurrido dichas decisiones. El Gobierno añade que de acuerdo con la información suministrada por el Director Territorial de Antioquia la organización sindical no ha denunciado hechos relativos a la persecución sindical, cuestión que escapa a la responsabilidad del Gobierno.

C. Conclusiones del Comité

- 732.** *El Comité observa que el presente caso se refiere a: 1) los alegatos presentados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de las Organizaciones no Gubernamentales (SINTRAONG'S) conjuntamente con la CUT, la CGT, la CTC y la CSI relativos a la negativa de la Inspección del Trabajo de la Dirección Territorial de Antioquia a inscribir a SINTRAONG'S en el registro sindical debido a que está conformada por trabajadores que no tienen una relación laboral establecida exclusivamente mediante un contrato de trabajo; 2) los alegatos presentados por el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Santo Tomás (SINTRAUSTA) y la CUT según los cuales la Universidad se niega a negociar colectivamente con la organización sindical y ha solicitado ante la autoridad judicial que se disuelva y liquide la organización sindical y se cancele su inscripción en virtud de no contar con miembros que tengan una relación laboral con la Universidad; 3) los alegatos presentados por el Sindicato de Empleados de la Universidad de Medellín según los cuales las autoridades universitarias han cometido, desde el año 2000, numerosos actos de discriminación y de injerencia antisindical como el impulso de una lista de candidatos a la junta directiva de la organización sindical, el despido de trabajadores por sus actividades sindicales, la prohibición de la afiliación y el incumplimiento de la convención colectiva celebrada en 2004.*
- 733.** *En lo que respecta a la alegada negativa de la Inspección del Trabajo a inscribir a SINTRAONG'S, el Comité toma nota de que la organización sindical fue constituida el 12 de septiembre de 2005 y que el 13 fue solicitada su inscripción, que la Inspección del Trabajo formuló objeciones mediante dictamen de 26 de septiembre del mismo año y que la asamblea de afiliados decidió corregir algunos aspectos del estatuto que habían sido objetados, pero se negó a modificar las cláusulas relativas a la naturaleza de la relación laboral de sus afiliados a fin de continuar afiliando a trabajadores aunque no tuvieran un contrato de trabajo, sino que estuvieran vinculados mediante otros tipos de relación laboral tales como los contratos de prestación de servicios o los contratos de obra. El Comité toma nota asimismo de que mediante resolución núm. 02741 de 5 de diciembre de 2005 la Inspección del Trabajo rechazó nuevamente la solicitud de inscripción y que los recursos administrativos incoados fueron rechazados también, habiéndose presentado una acción de tutela ante la Corte Constitucional. El Comité toma nota de que según la CSI, desde la adopción de la ley núm. 50 de 1990 se inició un proceso de flexibilización laboral de manera que la mayoría de los trabajadores en la actualidad tienen una relación de trabajo diferente de la del contrato de trabajo.*
- 734.** *El Comité toma nota de que el Gobierno señala que el artículo 2 del Convenio núm. 87 que establece el derecho de los trabajadores a constituir organizaciones sindicales sin autorización previa no implica que no se deba cumplir con las formalidades prescritas por la legislación interna y que en el presente caso la organización sindical se negó a modificar las disposiciones del estatuto que permiten la afiliación de «personas que prestan sus servicios en las distintas modalidades» y por lo tanto no cumplen con la legislación del trabajo vigente que requiere que los afiliados a los sindicatos tengan una relación laboral establecida mediante un contrato de trabajo. El Comité toma nota asimismo de la información del Gobierno según la cual la tutela iniciada no fue escogida por la Corte Constitucional para su examen.*
- 735.** *El Comité recuerda que el artículo 2 del Convenio núm. 87 establece que todos los trabajadores sin distinción deben gozar del derecho de constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes, con la sola excepción de las fuerzas armadas y la policía. El Comité ha considerado al examinar otros casos similares [véanse por ejemplo 304.º informe, caso núm. 1796 y 336.º informe, caso núm. 2347], que el criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda en la existencia de un vínculo laboral con un empleador. En estas condiciones, y de conformidad con el*

artículo 2 del Convenio, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se inscriba sin demora al Sindicato Nacional de Trabajadores de las Organizaciones no Gubernamentales (SINTRAONG'S) y que lo mantenga informado al respecto. Asimismo, dado que de las declaraciones del Gobierno surge que sólo los trabajadores con contrato de trabajo disfrutan del derecho de constituir organizaciones sindicales, el Comité pide al Gobierno que en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas modifique la legislación de manera que los trabajadores que no tengan contrato de trabajo puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes si así lo desean.

- 736.** *Al mismo tiempo, el Comité invita a la organización SINTRAONG'S a asegurarse que se respeten las disposiciones legales y estatutarias en lo que respecta al procedimiento de elección de la junta directiva.*
- 737.** *En cuanto a los alegatos presentados por SINTRAUSTA y la CUT, el Comité toma nota de que según las organizaciones querellantes, desde la creación de SINTRAUSTA y desde su registro sindical en agosto y octubre de 2000 respectivamente, la Universidad se ha negado a negociar colectivamente sin que la Inspección del Trabajo haya tomado medidas al respecto a pesar de las acciones administrativas incoadas; se iniciaron acciones judiciales de reintegro de los miembros de la junta directiva las cuales fueron rechazadas y con posterioridad la Universidad inició una demanda de disolución, liquidación y cancelación del registro sindical debido a que la organización estaba formada por personas que no tenían vínculo laboral con la Universidad. En efecto, el 1.º de julio de 2000 habían traspasado los contratos de trabajo a la firma Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda. Dicha circunstancia fue constatada por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá que el 17 de diciembre de 2004 ordenó la cancelación de la inscripción, decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.*
- 738.** *A este respecto, el Comité toma nota de que según el Gobierno con fecha 1.º de julio de 2000 la Universidad celebró un contrato de prestación de servicios de vigilancia con la empresa Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda. en virtud del cual cedió los contratos de trabajo del personal de vigilancia y que recién el 27 de agosto del mismo año se constituyó SINTRAUSTA. Por este motivo, según el Gobierno la Universidad no estaba obligada a negociar ya que no existía un vínculo laboral entre ésta y los trabajadores afiliados a la organización sindical en virtud de la cesión de contratos que dio lugar a una sustitución patronal con anterioridad a la creación de la organización. El Comité toma nota de que según el Gobierno dicha circunstancia fue reconocida por la autoridad judicial al ordenar la disolución y cancelación del registro de SINTRAUSTA ya que cuando se trata de un sindicato de empresa, como SINTRAUSTA, es requisito indispensable que sus integrantes sean trabajadores de la misma, al momento de su constitución, circunstancia que no se cumplió en este caso*
- 739.** *Teniendo en cuenta las circunstancias enumeradas, el Comité concluye que al momento de su constitución SINTRAUSTA no estaba integrada por trabajadores de la Universidad sino por trabajadores de la empresa Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda. En efecto, la sustitución patronal se produjo el 1.º de julio de 2000 y la constitución de la organización sindical tuvo lugar el 27 de agosto, habiendo sido inscrita el 30 de octubre de 2000. En consecuencia, el Comité estima que no siendo la Universidad Santo Tomás el empleador sino la empresa de seguridad, no le correspondía ya a la Universidad negociar colectivamente con la organización sindical.*
- 740.** *En lo que respecta a la solicitud de disolución, liquidación y cancelación del registro del sindicato de empresa SINTRAUSTA por los mismos motivos, el Comité observa que los trabajadores no tenían vínculo laboral con la Universidad sino con la empresa de*

seguridad como acaba de ser examinado, y en este sentido, era lógico que la organización sindical no debía ostentar el nombre la Universidad Santo Tomás. No obstante, a fin de no perjudicar la existencia de la propia organización y teniendo en cuenta que la misma ya había sido inscrita en el registro sindical y contaba con el número suficiente de miembros, se debería haber invitado a la organización sindical a que modificara su nombre a fin de eliminar la referencia a la Universidad Santo Tomás, sin por ello perjudicar su existencia ni menoscabar sus derechos. En estas condiciones, el Comité invita a la organización querellante a modificar su nombre y a solicitar una nueva inscripción ante el registro sindical. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que en caso de solicitarse la inscripción mencionada, la misma se otorgue sin demora.

- 741.** *En lo que respecta a los alegatos relativos a las acciones de reintegro por violación del fuero sindical, el Comité pide a las organizaciones querellantes que precisen dichos alegatos en cuanto al número y nombre de los trabajadores despedidos, y las circunstancias en las que los mismos se produjeron a fin de poder examinar el alegato con pleno conocimiento de los hechos.*
- 742.** *En cuanto a los alegatos presentados por el Sindicato de Empleados de la Universidad de Medellín relativos a los actos antisindicales llevados a cabo por las autoridades de la Universidad desde el año 2000, el Comité toma nota de que según la organización sindical entre dichos actos se cuentan la injerencia antisindical a través del impulso de una lista de candidatos a la junta directiva, el despido de la Sra. Dorelly Salazar por denunciar estos hechos, las presiones y amenazas de despido que ocasionaron la renuncia de 29 trabajadores a la organización sindical, la prohibición de afiliación sindical al personal docente, el despido sin justa causa de Norella Jaramillo, Ulda Mery Castro, Carlos Mario Restrepo y Julieta Ríos en marzo de 2001; así como el despido de dos trabajadores más con posterioridad (Sres. Filman Alberto Ospina y Jesús Alberto Munera Betancur) después de su afiliación sindical. El Comité toma nota asimismo que según los alegatos, desde la celebración de la convención colectiva en 2004 la misma ha sido violada en numerosas ocasiones.*
- 743.** *El Comité toma nota de que según el Gobierno, los despidos alegados se produjeron en el marco de la facultad discrecional que tiene la Universidad de despedir al personal siempre y cuando se pague la respectiva indemnización; que los trabajadores despedidos no tenían cargos directivos y que su despido no acarreó la disminución por debajo del mínimo legal de 25 miembros que conlleva la disolución de la organización sindical y que en consecuencia no se puede considerar que el despido de los trabajadores haya causado un perjuicio a la organización sindical. Además, el Comité toma nota de que según el Gobierno la alegada injerencia y la desafiliación de los 29 trabajadores debido a las presiones y amenazas no fueron debidamente probados por el sindicato. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno informa que no existen investigaciones administrativas respecto a estos alegatos. Finalmente, el Comité toma nota de que en cuanto al alegado incumplimiento de las disposiciones de la convención colectiva celebrada en 2004, las diversas investigaciones administrativas iniciadas absolvieron a la empresa en un caso, o declararon la incompetencia del Ministerio de la Protección Social o dejaron abierta la vía judicial en otros.*
- 744.** *El Comité estima que estos alegatos sobre despidos, injerencia antisindical, pensiones y amenazas revisten gran seriedad y que el Gobierno debe enviar mayores precisiones. Entretanto el Comité desea señalar los principios siguientes. El Comité recuerda que nadie debe ser despedido u objeto de medidas perjudiciales en el empleo a causa de su afiliación sindical o de la realización de actividades sindicales legítimas, y es importante que en la práctica se prohíban y sancionen todos los actos de discriminación en relación con el empleo [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 771]. El Comité subraya que todos los*

trabajadores sean o no dirigentes sindicales o afiliados deben ser protegidos contra los actos de discriminación. El Comité recuerda que el artículo 2 del Convenio núm. 98 prohíbe los actos de injerencia en el funcionamiento de las organizaciones de trabajadores y que el fomento de la negociación colectiva implica que las cláusulas de las convenciones colectivas sean plenamente respetadas. En consecuencia, el Comité pide al Gobierno que realice sin demora una investigación sobre todos los hechos denunciados y si se constata la veracidad de estos alegatos, tome sin demora las medidas necesarias para reintegrar a los trabajadores despedidos. El Comité pide al Gobierno que le informe al respecto.

Recomendaciones del Comité

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

- a) en lo que respecta a la alegada negativa de la Inspección del Trabajo a inscribir al Sindicato Nacional de Trabajadores de las Organizaciones no Gubernamentales (SINTRAONG'S), el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que el mismo sea inscrito sin demora y que lo mantenga informado al respecto e invita a la organización SINTRAONG'S a asegurarse que se respeten las disposiciones legales y estatutarias en lo que respecta al procedimiento de elección de la junta directiva;*
- b) el Comité pide al Gobierno que en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas modifique la legislación de manera que los trabajadores que no tengan contrato de trabajo puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes si así lo desean;*
- c) en lo que respecta a los alegatos relativos a la orden judicial de disolución, liquidación y cancelación de la inscripción registral del Sindicato de Trabajadores de la Universidad Santo Tomás (SINTRAUSTA), el Comité invita a la organización querellante a modificar su nombre y a solicitar una nueva inscripción ante el registro sindical y pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que en caso de solicitarse la inscripción mencionada, la misma se otorgue sin demora;*
- d) en lo que respecta a los alegatos presentados por SINTRAUSTA relativos a las acciones de reintegro por violación del fuero sindical, el Comité pide a las organizaciones querellantes que precisen dichos alegatos en cuanto al número y nombre de los trabajadores despedidos, y las circunstancias en las que los mismos se produjeron a fin de poder examinar el alegato con pleno conocimiento de los hechos, y*
- e) en cuanto a los alegatos presentados por el Sindicato de Empleados de la Universidad de Medellín relativos a la injerencia antisindical a través del impulso de una lista de candidatos a la junta directiva, el despido de la Sra. Dorelly Salazar por denunciar estos hechos, las presiones y amenazas de despido que ocasionaron la renuncia de 29 trabajadores a la organización sindical, la prohibición de afiliación sindical al personal docente, el despido sin justa causa de Norella Jaramillo, Ulda Mery Castro, Carlos Mario Restrepo y Julieta Ríos en marzo de 2001; así como el despido de dos trabajadores más con posterioridad (Sres. Filman Alberto Ospina y*

Jesús Alberto Munera Betancur) después de su afiliación sindical, y la violación reiterada de la convención colectiva celebrada en 2004, teniendo en cuenta la seriedad de estos alegatos, el Comité pide al Gobierno que realice sin demora una investigación sobre todos los hechos denunciados y si se constata la veracidad de estos alegatos, que sin demora toma las medidas necesarias para reintegrar a los trabajadores despedidos. El Comité pide al Gobierno que le informe al respecto.

CASO NÚM. 2556

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Colombia
presentada por
la Confederación General del Trabajo (CGT)**

***Alegatos: negativa de la autoridad
administrativa a inscribir en el registro a la
nueva organización sindical Unión de
Trabajadores de la Industria Química y
Farmacéutica (UNITRAQUIFA), sus estatutos
y su junta directiva***

746. La queja figura en una comunicación de febrero de 2007, presentada por la Confederación General del Trabajo (CGT).
747. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 1.º de octubre de 2007.
748. Colombia 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 los querellantes

749. En su comunicación de febrero de 2007, la Confederación General del Trabajo señala que la Unión de Trabajadores de la Industria Química y Farmacéutica (UNITRAQUIFA) se constituyó el 8 de junio de 2006, y en dicha ocasión se aprobaron los estatutos y se eligió la junta directiva. Dentro de los plazos legales se solicitó la inscripción en el registro sindical de la organización, sus estatutos y su junta directiva. Sin embargo, con fecha 10 de julio de 2006, el Ministerio de la Protección Social solicitó a la organización que informara en forma «detallada» cuáles trabajadores pertenecían a empresas de servicios temporales, indicando los nombres de las mismas y la razón social de cada una de ellas. Dicho requisito no figura en ninguna norma como causal para no inscribir un sindicato de industria. En particular, si se tiene en cuenta que con la solicitud de inscripción se adjuntó el listado de los fundadores de la organización y de los asistentes a la asamblea, así como el nombre de aquellos que resultaron elegidos para cargos sindicales. La organización querellante alega que la autoridad de registro también efectuó observaciones al artículo primero de los estatutos recién aprobados en relación con la clase de trabajadores que integran el sindicato, a pesar de que ello ya había sido explicado al momento de la solicitud. Según la organización querellante, una de las causales para denegar la

inscripción reside en que la nueva organización afilia a trabajadores de las empresas temporales de las industrias del sector.

B. Respuesta del Gobierno

- 750.** En su comunicación de 1.º de octubre de 2007, el Gobierno señala que la denegación de la inscripción como sindicato de industria de la organización sindical se debió al hecho que los trabajadores que la conforman no trabajan en empresas de la misma industria, de conformidad con el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo. Según el Gobierno, los trabajadores que prestan sus servicios en varias empresas de la misma industria deben estar vinculados por medio de un contrato laboral a la empresa de industria a que corresponda el sindicato. El Gobierno señala que en el caso de UNITRAQUIFA algunos afiliados son trabajadores de las empresas temporales «Servimos», «Temporales» y «TyS» que fueron enviados en misión a desarrollar sus funciones a las empresas farmacéuticas Schering Plough S.A. y Carboquímica; es decir, no son trabajadores directos de las mencionadas empresas. Además, las empresas no pertenecen a la misma industria, ya que mientras que «Servimos», «Temporales» y «TyS» son empresas que proveen servicios, Schering Plough S.A. y Carboquímica son empresas que desarrollan una actividad industrial.
- 751.** El Gobierno acompaña el informe de la coordinación de trabajo, empleo y seguridad social en el que se señala lo siguiente: «observa este despacho que los afiliados a UNITRAQUIFA son trabajadores de las empresas Schering Plough S.A., Carboquímica, Servimos, Temporales y TyS, siendo estas tres últimas empresas de servicios temporales que tienen dentro de su objeto facilitar a empresas usuarias, trabajadores en misión [...]. Por lo expuesto surge la contundente conclusión de que los trabajadores de las empresas de servicios temporales no corresponden a la misma actividad de las empresas Schering Plough S.A. y Carboquímica, pues mientras éstas desarrollan en estricto sentido una actividad industrial, aquellas desarrollan una actividad que bajo ningún pretexto corresponde a cualquiera de las industrias comúnmente conocidas en el mundo, y a contrario sensu, desarrollan una actividad totalmente disímil que hace referencia a los servicios personales».

C. Conclusiones del Comité

- 752.** *El Comité observa que los alegatos presentados por la Confederación General de Trabajadores (CGT) se refieren a la negativa por parte de la autoridad administrativa a inscribir a la Unión de Trabajadores de la Industria Química y Farmacéutica (UNITRAQUIFA), a sus estatutos y a la junta directiva en el registro sindical, entre otros motivos debido a que integraba a trabajadores de las empresas temporales de las industrias del sector.*
- 753.** *El Comité toma nota de que el Gobierno señala que para que la inscripción pueda llevarse a cabo es necesario que los trabajadores presten sus servicios en empresas de la misma industria y que estén vinculados a dichas empresas mediante contratos laborales. En este caso concreto, el Gobierno señala que la negativa se debió a la circunstancia que la organización sindical estaba integrada por trabajadores de la industria farmacéutica y trabajadores de empresas de servicios temporales que fueron enviados en misión a desarrollar sus funciones a las empresas farmacéuticas. El Comité toma nota en particular del informe de la coordinación de trabajo, empleo y seguridad social.*
- 754.** *A este respecto, el Comité recuerda que «el libre ejercicio del derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos implica la libre determinación de la estructura y la composición de estos sindicatos» [véase **Recopilación de principios y decisiones del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 333]. En el presente caso, los*

*trabajadores de UNITRAQUIFA deberían gozar del derecho de constituir la organización de industria que estimen conveniente, desde el momento en que todos ellos desempeñan sus labores en el seno de empresas farmacéuticas, independientemente del tipo de relación que los une a las mismas. En efecto, si bien los trabajadores de «Servimos», «Temporales» y «TyS» que se han afiliado a UNITRAQUIFA no tienen un vínculo laboral directo con las empresas farmacéuticas Schering Plough S.A. y Carboquímica, realizan su trabajo en el sector y por ende podrían querer formar parte de una organización sindical que represente los intereses de los trabajadores en dicho sector a nivel nacional. En este sentido, el Comité recuerda que 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. Asimismo, el Comité recuerda que todos los trabajadores, sin distinción alguna, deben tener derecho a constituir las organizaciones de su elección y a afiliarse a ellas, ya sean trabajadores permanentes, trabajadores contratados temporalmente, o trabajadores temporeros [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 255]. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que sin demora tome las medidas necesarias para proceder a la inscripción de la Unión de Trabajadores de la Industria Química y Farmacéutica (UNITRAQUIFA), de sus estatutos y de su junta directiva, y que lo mantenga informado al respecto.*

Recomendación del Comité

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

El Comité pide al Gobierno que sin demora tome las medidas necesarias para proceder a la inscripción de la Unión de Trabajadores de la Industria Química y Farmacéutica (UNITRAQUIFA), de sus estatutos y de su junta directiva, y que lo mantenga informado al respecto.

CASO NÚM. 2557

INFORME PROVISIONAL

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por

- **la Confederación Sindical de Trabajadores Salvadoreños (CSTS)**
- **la Federación Sindical de Trabajadores Salvadoreños del Sector Alimentos, Bebidas, Hoteles, Restaurantes y Agroindustria (FESTSSABHRA) y**
- **el Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias (SIDPA)**

Alegatos: proceso fraudulento de disolución de un sindicato a través de ofrecimientos económicos del empleador y despido de un número importante de afiliados

756. La queja figura en una comunicación conjunta de la Confederación Sindical de Trabajadores Salvadoreños (CSTS), la Federación Sindical de Trabajadores Salvadoreños del Sector Alimentos, Bebidas, Hoteles, Restaurantes y Agroindustria (FESTSSABHRA) y el Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias (SIDPA), de fecha 29 de enero de 2007. El SIDPA envió informaciones complementarias por comunicación de 8 de mayo

de 2007 y la FESTSSABHRA y el SIDPA en una comunicación conjunta de 20 de septiembre de 2007.

- 757.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 31 de mayo y 24 de octubre de 2007.
- 758.** El Salvador 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 los querellantes

- 759.** En su comunicación de 29 de marzo de 2007, la Confederación Sindical de Trabajadores Salvadoreños (CSTS), la Federación Sindical de Trabajadores Salvadoreños del Sector Alimentos, Bebidas, Hoteles, Restaurantes y Agroindustria (FESTSSABHRA) (afiliada salvadoreña de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)) y el Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias (SIDPA) alegan la violación de la libertad sindical de los trabajadores de la empresa Productos Alimenticios Diana, S.A. de C.V., consistente en un proceso viciado de disolución del Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias (SIDPA) por parte del Juzgado Segundo de lo Laboral, impulsado por tres ex directivos del sindicato, en acuerdo con el gerente general de la empresa y con la colaboración del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- 760.** Este es, según los querellantes, un grave precedente para el Estado salvadoreño dado que el SIDPA tiene más de 40 años de existencia y que desde los años ochenta habría enfrentado una constante campaña antisindical y actos de injerencia de la empresa en las cuestiones sindicales.
- 761.** Más concretamente, las organizaciones querellantes señalan que el 12 de marzo de 2007, varios de los afiliados del SIDPA en la empresa Productos Alimenticios Diana, S.A. de C.V., fueron informados por la gerente de recursos humanos de que el sindicato ya no existía y que por tanto la empresa procedía a despedirlos. Los despidos continuaron los tres días siguientes. Este hecho fue sólo el aviso de un proceso que se venía desarrollando a espaldas de la mayoría de trabajadores, pero del cual los directivos habían advertido a la autoridad competente — el Ministerio de Trabajo y Previsión Social — en su debido momento.
- 762.** Las organizaciones querellantes relatan la siguiente cronología de hechos:
- a) el 24 de octubre de 2006, el ex secretario general del SIDPA, Sr. Francisco Flores, recibe verbalmente una oferta económica del presidente de Productos Alimenticios Diana, S.A. de C.V., Sr. Hugo Barrera (ex Ministro de Seguridad Pública, de Medio Ambiente y actual director de la empresa estatal autónoma CEPA) para disolver el sindicato a cambio de un arreglo económico. El 28 de octubre, el Sr. Francisco Flores, en reunión general de afiliados, trasladó la propuesta del presidente de la empresa a sus compañeros y compañeras del SIDPA. La mayoría decidió no aceptarla. No así Carlos Hernán Méndez Pérez, secretario general del SIDPA, y Pablo Ernesto Sánchez, secretario de actas y acuerdos del SIDPA, que aceptaron y empezaron un proceso fraudulento de disolución de la organización sindical, ahora se sabe, a espaldas nuestras y de los demás directivos y afiliados del sindicato;
 - b) el 28 de noviembre de 2006 se inició un primer intento de disolución que fue rechazado por el Juez Cuarto de lo Laboral;
 - c) el 21 de diciembre de 2006, los secretarios generales de la seccional por empresa Productos Alimenticios Diana, S.A. de C.V. del SIDPA y primero de conflictos de la

directiva general del SIDPA, previnieron por escrito al Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo sobre las intenciones de los dos ex directivos, de disolver el sindicato en confabulación con la empresa; asimismo le solicitaron al Ministerio de Trabajo no extender ninguna documentación a nombre del sindicato a las dos personas mencionadas debido a que se encontraban en proceso de expulsión del SIDPA por esta acción, lo cual demostraron con documentos en los que consta que están siendo expulsados por maniobras que ponen en peligro la seguridad y buena marcha de la organización y que incluso fueron sustituidos por la asamblea general el 16 de diciembre;

- d) el 8 de enero de 2007, el Departamento Nacional de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social extiende una serie de constancias y documentación a los directivos en proceso de expulsión del SIDPA a pesar de la solicitud presentada por escrito el 21 de diciembre. Dicha oficina no sólo entrega esta documentación — vital para el proceso fraudulento de disolución — sino que omite notificar del hecho a los directivos legítimos del SIDPA;
- e) el 5 de febrero de 2007, los directivos en proceso de expulsión, inician un proceso de disolución «voluntaria» en el Juzgado Segundo de lo Laboral de San Salvador. Este proceso está supuestamente respaldado por una asamblea general realizada el 13 de enero de 2007, en cuya acta aparecen 28 firmas, de las cuales diez son falsificadas, incluyendo la de una persona que se encuentra residiendo en Estados Unidos desde el mes de noviembre de 2006;
- f) según los estatutos del SIDPA en su artículo 73, la disolución voluntaria sólo procede con el voto de las dos terceras partes de los afiliados del SIDPA. Ni las 18 firmas reales en el acta, ni aun contando las diez falsificadas, corresponden al porcentaje mencionado para la disolución, dado que sólo en la empresa Productos Alimenticios Diana, S.A. de C.V., el SIDPA cuenta con 43 afiliados;
- g) consta en el proceso que la convocatoria a dicha asamblea no fue hecha con ocho días de anticipación ni por medio de periódicos, como establecen los estatutos del SIDPA, sino con supuestos tres días de anticipación y mediante una nota simple sin las formalidades mínimas para un debido proceso, dado que tampoco hay acuerdo de la junta directiva para convocar dicha asamblea, lo cual es otro requisito de los estatutos;
- h) el Juez interino Segundo de lo Laboral resolvió, el 15 de febrero de 2007, la disolución voluntaria a pesar de estar el proceso totalmente viciado. Llama poderosamente la atención que el juez interino, sabiendo que está ejerciendo su cargo de manera temporal, resuelva en sólo diez días cuando los casos laborales generalmente llevan meses y hasta años en El Salvador. El 16 de febrero el mismo Juez giró un oficio al Ministerio de Trabajo solicitando cancelar la inscripción del SIDPA. Asimismo, nunca se informó al resto de representantes legales del SIDPA sino únicamente a los dos que están promoviendo el juicio de manera fraudulenta y que están en proceso de ser expulsados del sindicato;
- i) el 12 de marzo, la empresa despide al Sr. Daniel Ernesto Morales, secretario de conflictos del SIDPA, y el 14 de marzo despide a ocho afiliados más del SIDPA y el 15 de marzo despide a uno más, secretario general de la seccional por la empresa Productos Alimenticios Diana, S.A. de C.V., Sr. José Antonio Guillén;
- j) estos despidos y la supuesta disolución del sindicato fueron ratificados a los directivos del SIDPA por el apoderado de la empresa, después de que la gerente de recursos humanos ofreciera compensaciones económicas mínimas para evitar cualquier proceso legal o denuncia de los hechos, y

k) el 20 de marzo de 2007, el Sr. Oscar Antonio Roque, afiliado al SIDPA, interpone en la Fiscalía General de la República, una denuncia penal por falsedad material contra los ex directivos que presentaron un acta falsa de asamblea general del 13 de enero de 2007, con diez firmas también falsas, entre ellas la suya propia. Este es uno de los pasos para revertir legalmente la disolución del sindicato. El proceso se ventila actualmente en la Fiscalía bajo el número de referencia del expediente 208-UDAJ-2007.

763. En su comunicación de fecha 8 de mayo de 2007, el sindicato SIDPA alega que el 7 de mayo de 2007, la empresa despidió a seis afiliados del sindicato: Sres. José Alvaro Castillo López, Julio César Martínez Ramírez (ex directivo sindical dentro de su año adicional de protección), Josefa del Carmen Samayoa López (en situación de incapacidad por enfermedad profesional, lo cual está prohibido por la ley), Santos Osmin García Martínez (ex directivo sindical dentro de su año adicional de protección) Oscar Alfredo Ramírez (secretario de prensa y propaganda seccional SIDPA en la empresa Productos Alimenticios Diana, S.A. de C.V.) y Judith Beatriz Evangelista Navarro. Esto muestra que existe una coincidencia de intereses entre quienes promovieron la disolución fraudulenta de la organización y la empresa Productos Alimenticios Diana, S.A. de C.V., para acabar con todos los afiliados del SIDPA en la empresa en mención.

764. Por comunicación de fecha 20 de septiembre de 2007, FESTSSABHRA y SIDPA señalan que el 27 de agosto de 2007, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, emitió una resolución en la que, en el marco de una investigación referente a la disolución fraudulenta del SIDPA, ha resuelto requerir informes al Director General de Trabajo del Ministerio de Trabajo, al Juez Segundo de lo Laboral de San Salvador, y a la Jefatura de la Unidad de Delitos relativos a la Administración de Justicia de la Fiscalía General de la República (los querellantes adjuntan dicha resolución emitida a raíz de una denuncia del secretario general de la seccional del SIDPA en la empresa).

B. Respuesta del Gobierno

765. En su comunicación de 31 de mayo de 2007, el Gobierno manifiesta que el 16 de febrero de 2007, el Departamento de Organizaciones Sociales de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, recibió de parte del Juzgado Segundo de lo Laboral de San Salvador, un oficio núm. 0117, mediante el cual solicitaba la cancelación de la inscripción del Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias, en virtud de haberse declarado disuelto por resolución proveída por ese Tribunal el 15 de febrero de 2007.

766. En virtud de la solicitud mencionada y vista la resolución judicial, el Departamento de Organizaciones Sociales, resolvió el 2 de marzo de 2007: a) tener por disuelto el Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias, cuyas siglas son SIDPA; b) cancelar por anotación marginal el asiento de inscripción del Primer Libro de Registro de Asociaciones Profesionales que para tal efecto lleva el departamento mencionado, y c) cancelar por anotación marginal el asiento de inscripción del Dcimonoveno Libro de Registro de Juntas Directivas Generales Sindicales que para tal efecto lleva el departamento, en el cual se encuentra inscrita la actual junta directiva del sindicato en comento.

767. El Gobierno añade que, tal y como lo establece el artículo 235 del Código del Trabajo, la Directora General de Trabajo ha librado los oficios tanto al Ministro de Trabajo y Previsión Social como al Ministro de Economía, así como a la última junta directiva del sindicato, para que cada uno de ellos nombre un delegado para integrar la Comisión Liquidadora.

768. Respecto a la alegada violación de la garantía de inamovilidad de los directivos del SIDPA, así como de los afiliados que, según la queja, fueron despedidos en el mes de mayo de 2007, el Gobierno informa que después de que tanto la Dirección General de

Trabajo como la Dirección General de Inspección de Trabajo, revisaron sus registros y no encontraron archivos relacionados con la interposición de solicitudes o quejas por despido de parte de los afectados, a efectos de que se pusiera en marcha la tutela legal de los derechos laborales infringidos.

- 769.** Por otra parte, el Gobierno señala que es importante que el Comité de Libertad Sindical conozca la acción que en el marco del estado de derecho está promoviendo desde el 20 de marzo de 2007, el Sr. Oscar Antonio Roque, en su calidad de miembro de base del SIDPA, seccional de la empresa Productos Alimenticios Diana, S.A. de C.V., ante la Fiscalía General de la República por los supuestos delitos de falsedad material y falsedad ideológica, tipificados en los artículos 283 y 284 del Código Penal, contra el Sr. Carlos Hernán Méndez Pérez, quien fungió como secretario general de Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias (SIDPA) (las organizaciones querellantes se refieren al Sr. Méndez Pérez como uno de los responsables del alegado proceso fraudulento de disolución del sindicato). Actualmente, según comunicación del Subdirector de la División para la Defensa de los Intereses de la Sociedad, de la Fiscalía General de la República, el expediente se encuentra en pleno proceso de investigación, siendo las diligencias pendientes de realizar las siguientes: 1) entrevistas a todas las personas a quienes supuestamente se les ha falsificado su firma; 2) solicitar el libro de actas (ordenar su secuestro) a fin de practicar las experticias pertinentes; 3) solicitar a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (Departamento de Organizaciones Sociales) informe sobre el estado registral del sindicato en mención, y 4) entrevistas a los miembros del sindicato que estuvieron de acuerdo en que se disolviera.
- 770.** El Gobierno estima que en el presente caso no existe violación al derecho sindical, puesto que las diligencias de jurisdicción voluntaria realizadas por el Juzgado Segundo de lo Laboral de San Salvador a solicitud del Sr. Carlos Hernán Méndez Pérez, quien en ese entonces fungía como secretario general del SIDPA para disolver el sindicato en comento, han sido apegadas a derecho teniendo como base la documentación presentada por el Sr. Méndez. Es por lo que el Sr. Oscar Antonio Roque ha iniciado una acción penal, no contra la resolución proveída por el Juzgado Segundo de lo Laboral, sino contra la documentación que sirvió de base para iniciar las diligencias de disolución del sindicato, presentadas por el Sr. Carlos Hernán Méndez Pérez, quien de ser encontrado culpable, tendrá que enfrentar la justicia.
- 771.** No obstante lo anterior, el Gobierno solicitará información a la organización de empleadores concernida, respuesta que en su momento se comunicará, así como los resultados de la acción penal promovida.
- 772.** En su comunicación de 24 de octubre de 2007, el Gobierno se refiere a la resolución emitida por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, en la que solicita al Director General del Trabajo las medidas adoptadas en atención a los hechos denunciados (disolución SIDPA). Al respecto el Gobierno transcribe literalmente el informe rendido por la señora Directora General del Trabajo al señor Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, en torno al caso en comento:
- Que a las 11 h. 09 del día 22 de febrero de 2007, fue notificado al Departamento Nacional de Organizaciones Sociales de la Dirección General de Trabajo, el oficio núm. 0017, de fecha 16 de febrero de 2007, mediante el cual el Juez Segundo de lo Laboral de San Salvador, Lic. José Guillermo Ramos Chorro, ordenó la cancelación de la inscripción del Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias (SIDPA), en cumplimiento de la sentencia pronunciada a las 9 h. 20 del día 15 de febrero de 2007 por ese Tribunal, en la cual se declaró disuelto judicialmente el sindicato antes relacionado y se libró oficio al Jefe del Departamento Nacional de Organizaciones Sociales.
 - En cumplimiento de la sentencia antes mencionada, mediante resolución emitida a las 15 horas del día 2 de marzo de 2007, el Departamento Nacional de Organizaciones

Sociales de esta Dirección resolvió: *a)* téngase por disuelto el Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias, cuyas siglas son SIDPA; *b)* cancélese por anotación marginal el asiento de inscripción núm. 80, de folios 28 vuelto a 29 frente del Primer Libro de Registro de Asociaciones Profesionales que para tal efecto lleva ese departamento, en el cual se encuentra inscrito el sindicato antes mencionado; y, *c)* cancélese por anotación marginal el asiento de inscripción núm. 204, de folios 205, del Décimo Noveno Libro de Registro de Junta Directiva General del sindicato antes mencionado.

- Los asientos de inscripción mencionados anteriormente fueron cancelados por anotación marginal el día 6 de marzo del presente año.
- Con base en el artículo 235 del Código del Trabajo, la Dirección General de Trabajo libró oficios al señor Ministro de Trabajo y Previsión Social y a la señora Ministra de Economía, así como a la última junta directiva de la referida asociación profesional, con el objeto de que éstos nombrasen a un delegado para integrar la Comisión Liquidadora.
- Por medio de auto de fecha 2 de julio del presente año, la Dirección General de Trabajo dio por recibidos los nombramientos de los delegados que integrarían la Comisión Liquidadora tanto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, como del Ministerio de Economía, no así el delegado de la última junta directiva del SIDPA, ya que habiéndosele enviado oficio en dos ocasiones, el referido sindicato no nombró, ni se pronunció al respecto, por lo que se le dio cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 235 del Código del Trabajo y se procedió con la sola presencia de los delegados ministeriales; juramentándolos y dándoles posesión de sus cargos como miembros de la Comisión Liquidadora, el día 9 de julio del año en curso. Se les hizo entrega de las respectivas diligencias y se fijó un plazo de 60 días para la terminación del proceso de liquidación, todo de conformidad con lo establecido por los artículos 235 y 236 del Código del Trabajo.
- Las diligencias de liquidación del referido sindicato concluyeron el día 25 de julio del presente año, según consta en informe rendido por los miembros de la Comisión Liquidadora del mismo, fecha en que la Comisión Liquidadora entregó el expediente a la Dirección General de Trabajo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 244 del Código del Trabajo.
- Mediante auto de las 14 horas del día 7 de agosto del presente año, esta Dirección General resolvió: *a)* apruébense las diligencias realizadas por la Comisión Liquidadora del Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias, cuyas siglas son SIDPA; y *b)* comuníquese al señor Ministro de Trabajo y Previsión Social lo anterior, para los efectos establecidos en el artículo 247 del Código del Trabajo.

773. El Gobierno aclara que la disolución de un sindicato tiene un procedimiento legal establecido en el Código del Trabajo; según los artículos 232, literal *c)*: «Procede la disolución del sindicato, por decisión de sus miembros de conformidad con las correspondientes reglas estatutarias» y según el artículo 233, inciso 2: «En el caso del artículo 232, cualquier interesado podrá iniciar el trámite judicial correspondiente.» Por tanto el proceso de disolución del sindicato tiene lugar en la sede judicial.

774. Pero dado que la inscripción y otorgamiento de la personería jurídica de una organización sindical proceden en sede administrativa según lo establecido en el artículo 219, inciso 5, del Código del Trabajo, la Secretaría de Estado de Trabajo y Previsión Social en virtud de acatamiento a una orden judicial canceló la inscripción del sindicato en mención, en virtud del artículo 234 del mismo cuerpo legal.

775. Finalmente, el Gobierno indica que las organizaciones sindicales tienen la facultad de poder recurrir el fallo que un tribunal de lo laboral emita, y por otra parte, le queda expedito el derecho al trabajador para que utilice los mecanismos legales establecidos en el país, tal es el caso de la sede judicial, donde ya se le ha informado al trabajador que también puede acudir en busca de tutela legal para la exigibilidad de sus prestaciones dejadas de percibir por causa imputable al patrono. El Ministerio de Trabajo seguirá asistiendo a los trabajadores cuanta vez éstos lo soliciten.

C. Conclusiones del Comité

776. *El Comité observa que, en la presente queja, las organizaciones querellantes alegan que tres dirigentes sindicales del Sindicato Industrial de Dulces y Pastas Alimenticias (SIDPA), tras aceptar dos de ellos una oferta económica del presidente de la empresa Productos Alimenticios Diana S.A. del C.V., realizaron un proceso fraudulento de disolución «voluntaria» del sindicato a espaldas de los demás directivos y afiliados del sindicato, llevándose a cabo dicho proceso — respaldado por una supuesta asamblea general de fecha 13 de enero de 2007 — con 28 firmas que figuran en un acta de las cuales diez son falsificadas e incluyen la de una persona que reside en Estados Unidos; es decir que no se cumplió con el consentimiento de los dos tercios de afiliados necesarios, según los estatutos sindicales, para la disolución del sindicato (los querellantes señalan a este respecto que sólo en la empresa Productos Alimenticios Diana S.A. de C.V., están registrados 43 afiliados); asimismo, en violación de los estatutos del sindicato, la asamblea general en cuestión no fue hecha con ocho días de anticipación ni por medio de periódicos ni tras acuerdo de la junta directiva. El Comité observa que según los alegatos, el 15 de febrero de 2007, el Juez interino Segundo de lo Laboral aprobó la disolución (cuando los procesos laborales generalmente llevan meses o años) y entre el 12 y el 15 de marzo de 2007 la empresa despide a dos dirigentes sindicales y a ocho afiliados y les ofrece compensaciones económicas para evitar cualquier proceso y denuncia de los hechos; por último el 7 de mayo de 2007 la empresa despide a un dirigente sindical, dos ex dirigentes y otros tres afiliados.*
777. *El Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno y en particular de que: 1) la autoridad judicial solicitó al Ministerio de Trabajo y Previsión Social la cancelación de la inscripción del sindicato SIDPA, lo cual fue acatado por dicho Ministerio el 2 de marzo de 2007, procediendo a tenerlo por disuelto y a cancelar la inscripción del sindicato y de su junta directiva, así como a proceder de acuerdo con la legislación al nombramiento de la Comisión Liquidadora cuyas diligencias concluyeron el 25 de julio de 2007 y fueron aprobadas por el Ministerio de Trabajo; 2) el fallo del Tribunal ordenando la disolución del sindicato puede ser recurrido y los trabajadores despedidos pueden acudir a los tribunales o — cosa que no han hecho — solicitar a la Dirección General de Inspección de Trabajo la tutela legal de los derechos laborales infringidos; 3) un afiliado al sindicato presentó una acción penal contra uno de los promotores de la disolución del sindicato (su secretario general en ese momento) por supuestos delitos de falsedad material y falsedad ideológica, y 4) en relación con la denuncia ante la Procuraduría de Derechos Humanos presentada por el secretario general de la seccional de la empresa Productos Alimenticios Diana S.A. de C.V. del SIDPA a raíz de la disolución del sindicato y de los despidos, el Ministerio de Trabajo transmitió un escrito en el que básicamente reitera lo señalado en los puntos 1 y 2, subrayando que el Ministerio de Trabajo se limitó a acatar la sentencia judicial.*
778. *El Comité observa que el Gobierno no ha respondido a las declaraciones de las organizaciones querellantes según las cuales: el 21 de diciembre de 2006 dos dirigentes (entre ellos el secretario general de la seccional de la empresa) previnieron por escrito al Ministerio de Trabajo sobre las infracciones de dos ex directivos de disolver el sindicato en confabulación con la empresa solicitando que no se extendiera ninguna documentación a nombre del sindicato a esas personas, que habían sido sustituidas en la asamblea general de 16 de diciembre de 2006 y estaban siendo expulsadas del sindicato; a pesar de ello, el Ministerio extendió una serie de constancias y documentación a estas personas.*
779. *El Comité lamenta que habiéndose presentado en el presente caso alegatos graves de despidos antisindicales de un número elevado de sindicalistas (16), así como alegatos de actos de injerencia del empleador en los asuntos del sindicato a través de ofrecimientos económicos, el Gobierno no haya realizado una investigación en profundidad sobre estas cuestiones y le insta a que la lleve a cabo sin demora, así como a que le mantenga*

informado al respecto y que, si se verifican los alegatos, tome las medidas necesarias para que los sindicalistas en cuestión sean reintegrados en sus puestos de trabajo, con el pago de los salarios caídos, así como que tome las medidas y sanciones previstas en la legislación para remediar este tipo de actos.

- 780.** *El Comité pide también al Gobierno que envíe el informe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre el presente caso tan pronto como se pronuncie la Procuraduría, así como las decisiones que se tomen a raíz de la acción penal por falsedad material y falsedad ideológica presentada por un afiliado ante la Fiscalía General de la República contra el ex secretario general del sindicato que promovió la alegada fraudulenta disolución del mismo.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité destaca la gravedad de los alegatos formulados en el presente caso, relativo a la disolución de un sindicato y a despidos antisindicales;*
- b) el Comité lamenta que habiéndose presentado en el presente caso alegatos de despidos antisindicales de un número elevado de sindicalistas (16), así como alegatos de actos de injerencia del empleador en los asuntos del sindicato a través de ofrecimientos económicos, el Gobierno no haya realizado una investigación en profundidad sobre estas cuestiones y le insta a que la lleve a cabo sin demora, así como a que le mantenga informado al respecto y a que si se verifican los alegatos, tome las medidas necesarias para que los sindicalistas en cuestión sean reintegrados en sus puestos de trabajo, con el pago de los salarios caídos, así como que tome las medidas y sanciones previstas en la legislación para remediar este tipo de actos, y*
- c) estrechamente relacionado con la cuestión de la disolución del sindicato SIDPA, el Comité pide al Gobierno que envíe el informe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre el presente caso tan pronto como se pronuncie la Procuraduría, así como las decisiones que se tomen a raíz de la acción penal por falsedad material y falsedad ideológica presentada por un afiliado ante la Fiscalía General de la República contra el ex secretario general del sindicato que promovió la alegada fraudulenta disolución del mismo.*

CASO NÚM. 2572

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de El Salvador
presentada por
el Sindicato de Trabajadores del Fondo Social para la Vivienda
(SITRAFOSVI)**

***Alegatos: violaciones a cláusulas del contrato
colectivo vigente en el Fondo Social para la
Vivienda***

- 782.** La queja figura en una comunicación del Sindicato de Trabajadores del Fondo Social para la Vivienda de fecha 7 de junio de 2007. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 10 de agosto de 2007.
- 783.** El Salvador 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 del querellante

- 784.** En su comunicación de fecha 7 de junio de 2007, el Sindicato de Trabajadores del Fondo Social para la Vivienda (SITRAFOSVI) alega que la administración del Fondo Social para la Vivienda, institución autónoma dependiente del Ministerio de Obras Públicas, viola las cláusulas del contrato colectivo de trabajo vigente relativas a los derechos del sindicato (negociación de incrementos salariales, consulta al sindicato en determinadas materias), a la promoción interna, a la estabilidad laboral, vacaciones, fondo de protección de los trabajadores para garantizarles un retiro digno y pago de la gratificación por servicios prestados en casos de renuncia o de despido.

B. Respuesta del Gobierno

- 785.** En su comunicación de fecha 10 de agosto de 2007, el Gobierno declara que según registros de la Dirección General de Trabajo de esta Secretaría de Estado de Trabajo y Previsión Social, el SITRAFOSVI solicitó la intervención conciliatoria el día 28 de julio de 2006, a efecto de que se citara a la representación legal del Fondo Social para la Vivienda (FSV) con el propósito de abordar el incumplimiento de algunas cláusulas del contrato colectivo de trabajo suscrito entre ambos. La audiencia conciliatoria se llevó a cabo el día 16 de agosto de 2006, en la que el apoderado general administrativo y judicial de la parte empleadora, manifestó que las alegaciones laborales de la parte sindical no se podían ventilar en esa audiencia conciliatoria, ya que según él, estas alegaciones, además de que no eran ciertas revestían un carácter de conflicto colectivo de carácter jurídico, que de acuerdo al artículo 469 del Código del Trabajo, debía ser competencia de un juez de lo laboral.
- 786.** El Gobierno añade que por su parte la representación sindical del SITRAFOSVI manifestó que no era su intención llegar a la instancia judicial, y que más bien solicitaban una audiencia con el presidente del Fondo Social para la Vivienda, a efecto de mantener un diálogo directo con la parte empleadora, solicitud que no tuvo respuesta del apoderado en ese momento.

787. El Gobierno subraya que la organización sindical no solicitó la intervención de la Inspección del Trabajo, que es la que vigila por el efectivo cumplimiento de la legislación laboral, ni hizo valer sus derechos a través del mecanismo de tutela jurídica en sede judicial.
788. El Gobierno declara asimismo que el 27 de junio de 2007, el Ministro de Trabajo y Previsión Social se reunió con la parte sindical, y después de haber escuchado sus preocupaciones, interpuso sus buenos oficios a efecto de que el presidente del FSV recibiera a los miembros del sindicato para que éstos tuvieran la oportunidad de abordar directamente la problemática laboral planteada. Es así que el presidente del FSV con el fin de escuchar y entablar un diálogo directo con los trabajadores con el propósito de buscar soluciones o acuerdos mutuamente satisfactorios accedió a recibirlos al día siguiente.
789. El Gobierno indica que hasta la presente fecha la parte sindical no ha solicitado nuevamente la intervención del Ministerio, por lo que presume que por la vía del trato directo están abordando los problemas objeto de la presente comunicación.

C. Conclusiones del Comité

790. *El Comité observa que en la presente queja el sindicato querellante alega la violación de varias cláusulas del contrato colectivo vigente en el Fondo Social para la Vivienda desde que fuera concluido en 1995.*
791. *El Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales: 1) el 16 de agosto de 2006 se desarrolló una conciliación administrativa, alegando la parte patronal que el conflicto en cuestión correspondía a la autoridad judicial y manifestando la parte sindical que solicitaba el diálogo directo con la parte empleadora, y 2) la parte sindical no solicitó la intervención de la Inspección del Trabajo ni presentó acciones judiciales. El Comité toma nota con interés de que el Ministro de Trabajo interpuso el 27 de junio de 2007 sus buenos oficios para que las partes abordaran directamente sus problemas, a lo que accedió el presidente del Fondo Social para la Vivienda.*
792. *El Comité concluye que las partes están intentando resolver los problemas relativos a la aplicación de las cláusulas del contrato colectivo. No obstante, observando que según surge de los alegatos tales violaciones son importantes y que la primera intervención las autoridades administrativas se produjo en 2006, el Comité alienta a las partes a que resuelvan sus diferencias en un futuro muy próximo y lleguen a un acuerdo mutuamente satisfactorio y pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto. El Comité subraya el principio de que los acuerdos (colectivos) deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 939] y 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**, op. cit., párrafo 940]. El Comité espera que las partes tendrán plenamente en cuenta estos principios en el futuro.*

Recomendaciones del Comité

793. *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) *el Comité toma nota que el sindicato querellante y el Fondo Social para la Vivienda están intentando resolver los problemas relativos a la aplicación de las cláusulas del contrato colectivo vigente, pide al Gobierno que le*

mantenga informado al respecto y alienta a las partes a que resuelvan sus diferencias en un futuro muy próximo, y

- b) el Comité espera que las partes tendrán plenamente en cuenta los principios formulados en las conclusiones sobre la importancia del respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos.*

CASO NÚM. 2524

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Estados Unidos
presentada por
la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso
de Organizaciones Industriales (AFL-CIO)**

Alegatos: los querellantes alegan que, en tres decisiones recientes, la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo (National Labor Relations Board-NLRB) ha establecido una nueva interpretación ampliada de la definición de «supervisor», con el fin de excluir a amplias categorías de trabajadores de la protección del derecho de sindicación y de negociación colectiva que contempla la Ley Nacional de Relaciones del Trabajo (National Labor Relations Act-NLRA), con graves repercusiones para decenas de miles de trabajadores que previamente habían estado amparados por dicha ley

794. La queja figura en comunicaciones de la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) de 20 y 23 de octubre de 2006.

795. El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de 25 de septiembre de 2007.

796. Estados Unidos no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del querellante

797. En comunicaciones de 20 y 23 de octubre de 2006, la AFL-CIO alega que las decisiones de la NLRB de los Estados Unidos respecto de los casos *Oakwood Healthcare Inc.* (348 NLRB, núm. 37), *Croft Metal Inc.* (348 NLRB, núm. 38) y *Golden Crest Healthcare Center* (348 NLRB, núm. 33, 2 de octubre de 2006), conocidos como la «trilogía de Oakwood», suponen una violación de los Convenios núms. 87 y 98 porque establecen una interpretación nueva y ampliada de la definición de «supervisor» a los efectos del artículo 2, 3), de la NLRA, el cual excluye a los supervisores de la protección del derecho

de sindicación y de negociación colectiva garantizada por dicha ley. El artículo 2, 11), de la NLRA define al «supervisor» como «todo individuo que tenga autoridad, en interés del empleador, para contratar, transferir, suspender, cesar, volver a contratar, ascender, despedir, asignar, recompensar o aplicar sanciones a otros empleados, para dirigirlos de manera responsable, para resolver sus quejas o para recomendar efectivamente tal medida, siempre que, en relación con lo anterior, el ejercicio de dicha autoridad no sea de carácter meramente rutinario o administrativo, sino que requiera un discernimiento independiente».

798. El querellante explica que la NLRA original, comúnmente conocida como Ley de Wagner, garantizaba el derecho de sindicación y de negociación colectiva a los supervisores en unidades de negociación separadas de las de los empleados supervisados. Según el querellante, si esos derechos se hubiesen preservado, la ley sería consecuente con el principio establecido por el Comité de Libertad Sindical de que los empleados directivos o supervisores tienen derecho a constituir sus propias asociaciones para defender sus intereses, aunque una ley nacional puede obligarles a constituir unidades de negociación separadas de las de los empleados supervisados.
799. Según el querellante, decenas de miles de supervisores constituyeron y se afiliaron a sindicatos en virtud de la protección garantizada por la Ley de Wagner. Sin embargo, en 1947, un congreso reaccionario despojó a los supervisores de estos derechos, satisfaciendo de este modo la demanda de los empleadores de que los supervisores deberían estar bajo el estricto control jerárquico y la disciplina de la dirección, sin constituir ningún tipo de asociación independiente. La exclusión de los supervisores es una de las varias modificaciones introducidas en la denominada Ley Taft-Hartley que hasta la fecha violan la libertad sindical de los trabajadores.
800. Según el querellante, el artículo 2, 3), de la versión modificada de la NLRA viola al parecer el principio de la libertad sindical. No obstante, la exclusión general de los supervisores no es el motivo fundamental de esta queja. El motivo es el cambio introducido en el derecho estadounidense por el que se amplía la interpretación de «supervisor» recogida en la NLRA, de forma que se priva a los trabajadores que no son supervisores de la protección de sus derechos de sindicación y negociación. Según la nueva definición, los empleadores pueden clasificar o reclasificar como «supervisores» a los empleados que ejercen una supervisión menor o esporádica de sus colegas, incluso cuando esa supervisión diste mucho de ser una verdadera autoridad de dirección o supervisión.
801. Esta exclusión del ámbito de aplicación de la NLRA no es un mero cambio técnico, sino que conlleva enormes repercusiones para los trabajadores que se han convertido en «supervisores» con arreglo a la ley. Conlleva que los empleadores pueden despedir a dichos «supervisores» si llevan a cabo actividades sindicales. Pueden despedir a «supervisores» si éstos se niegan a participar en las actividades antisindicales de los empleadores. Asimismo, los empleadores pueden negarse a negociar con sindicatos de «supervisores» con total inmunidad, ya que los supervisores no son «empleados de conformidad con la ley», esto es, trabajadores protegidos por la NLRA contra la discriminación por realizar actividades sindicales y trabajadores que, siendo mayoría en una unidad de negociación, pueden obligar a los empleadores a negociar de buena fe con su sindicato.
802. La decisión es especialmente inquietante a la luz de la afirmación de muchos empleadores, independientemente de si operan o no en la industria del cuidado de la salud, de que están «descentralizando la autoridad» mediante nuevas formas de organización laboral incluidas en programas de «enriquecimiento del trabajo» que tienen como objetivo «potenciar la capacidad de acción» de los empleados. Tal como se declaró en una de las principales revistas empresariales, la aceleración y la complejidad de la actividad empresarial seguirán

obligando a las compañías a descentralizar la autoridad mediante estructuras de gestión cada vez más horizontales. La propia OIT ha observado una pauta generalizada de cambios en la organización del trabajo orientados hacia una estructura organizativa más plana y hacia equipos basados en proyectos (Informe sobre el Empleo en el Mundo 2001, Ginebra, 2001)» (Business Week, 28 de agosto de 2000).

- 803.** Según el querellante, aunque la potenciación de la capacidad de acción de los empleados para que participen más en las decisiones que se adoptan en el lugar de trabajo puede ser un objetivo loable, la trilogía de Oakwood crea el marco idóneo para la utilización incorrecta de dichas prácticas con el fin de destruir el poder colectivo de los trabajadores denegándoles su derecho a constituir sindicatos o a afiliarse a ellos o a negociar colectivamente, lo que constituye una violación de los principios de la libertad sindical. Privar a los empleados calificados erróneamente como supervisores de toda protección de estos derechos fundamentales constituye una violación de las normas internacionales de derechos humanos y de los convenios de la OIT.
- 804.** El querellante explica además que la nueva decisión de la NLRB respecto de la trilogía de Oakwood siguió a una decisión anterior del Tribunal Supremo. En la decisión que adoptó respecto del caso Kentucky River en 2001, el Tribunal anuló los resultados de una elección celebrada por la NLRB en 1997 en la que una mayoría de 110 empleados del Hospital Kentucky River votó a favor de la representación sindical. El empleador se negó a negociar con el sindicato, arguyendo que seis «enfermeros encargados» (cuya definición figura más abajo) que formaban parte del grupo de votación eran supervisores; sin embargo, la NLRB sostuvo que los enfermeros estaban correctamente incluidos en la unidad. El Tribunal Supremo se posicionó del lado del empleador y sostuvo que la razón por la que la NLRB decidió que los enfermeros encargados — que supervisaban el trabajo de los enfermeros de categoría inferior y de los auxiliares de enfermería pero que carecían de autoridad disciplinaria sobre ellos — no eran supervisores, no concordaba con la definición de «supervisor» contenida en la NLRA. Los empleadores del sector del cuidado de la salud se jactaron de que la decisión les daba nuevos argumentos para quebrar los esfuerzos de sindicación de los trabajadores, refiriéndose a ella como una «buena noticia» que podía darles ventaja en las campañas de constitución de sindicatos».
- 805.** La NLRB es el organismo federal que tiene la responsabilidad principal respecto de la interpretación y ejecución de la NLRA, si bien el Tribunal Supremo de los Estados Unidos tiene la autoridad final para decidir acerca del significado de los términos legales. Tras la decisión relativa al caso Kentucky River, los profesionales del derecho del trabajo de los Estados Unidos han esperado durante mucho tiempo a que la NLRB, al examinar los nuevos casos que se le sometían, modificara su análisis acerca de quién es «supervisor». Los casos nuevos presentan nuevas situaciones concretas que requieren nuevos análisis de las tareas realizadas efectivamente por los empleados. La oportunidad se presentó con la «trilogía de Oakwood». En cada uno de estos casos, un director regional de la NLRB tomó en consideración una petición de celebración de elecciones formulada por los empleados — que pretendían constituir un sindicato y negociar colectivamente — y ordenó la celebración de las mismas. La NLRB accedió a que se realizase un examen discrecional de la decisión del director regional en cada caso a solicitud de los empleadores afectados y aprovechó la ocasión para establecer una definición ampliada de «supervisor».
- 806.** El caso principal de la trilogía de Oakwood guarda relación con 12 enfermeros registrados (ER) que trabajan como «enfermeros encargados» permanentes en un hospital, y con muchos más ER que trabajan como enfermeros encargados en régimen de rotación. No obstante, las ramificaciones de la decisión alcanzan potencialmente a millones de trabajadores que realizan tareas de supervisión menores o esporádicas diferentes de la contratación, el despido, la aplicación de sanciones u otras labores que evidencien una verdadera supervisión. «Enfermero encargado» es la expresión comúnmente utilizada para

designar a un ER que dirige el trabajo de otros ER en una planta o unidad hospitalarias. El director regional de la NLRB examinó los detalles del caso *Oakwood*. Concluyó que los enfermeros encargados no son supervisores, decisión que provocó la interposición de un recurso ante la NLRB por los empleadores. En su decisión, el director regional se exployó sobre la función de los enfermeros encargados. El texto de la decisión comienza con la discusión del director regional acerca de cuáles son los verdaderos directores y supervisores. Se trata de ER que ocupan el puesto de director clínico o de director clínico adjunto:

Los directores clínicos son responsables de varias unidades de distintas zonas geográficas en el seno del hospital. Todos los directores clínicos son ER... No están empleados de forma regular en funciones de enfermería o labores clínicas propiamente dichas... Hay ocho directores clínicos adjuntos (también denominados directores de enfermería adjuntos o DCA) que rinden cuentas a los directores de enfermería... Las partes estipularon y yo considero que los DCA son supervisores en los términos definidos en el artículo 2, 11) de la ley, debido a su disciplina y al hecho de que dirigen independientemente a otros empleados.

807. A continuación, el director regional describió el trabajo de los enfermeros encargados:

En cada turno de cada unidad (a excepción de la clínica del dolor) hay un ER que desempeña la función de enfermero encargado... Los encargados en régimen de rotación son individuos que ocasionalmente asumen las funciones de enfermeros encargados en una unidad... Un encargado permanente es una persona que ha solicitado y aceptado tener un puesto de encargado permanente; siempre que trabajan, lo hacen como enfermeros encargados. Las tareas de un enfermero encargado, ya sea permanente o trabaje en régimen de rotación, son las mismas. Los ER son pagados por horas. Perciben 1,50 dólares de los Estados Unidos más por hora cuando trabajan como enfermeros encargados...

Los enfermeros encargados son responsables de supervisar la unidad durante el turno en el que están trabajando y con el personal que está trabajando en la unidad en dicho día. Asignan las tareas de todo el personal que está trabajando en ese turno. Vigilan en general a todos los pacientes que se encuentran en la unidad ese día, y se reúnen con los médicos en caso de que uno de ellos tenga algún asunto que tratar con un enfermero o un paciente. También reciben a los pacientes o a los miembros de sus familias que tienen quejas...

El enfermero encargado no asigna a los empleados a los distintos turnos; esta tarea corre a cargo de la oficina de personal. Cuando el enfermero encargado comienza su jornada laboral, se le proporciona una lista (preparada por el supervisor en el turno anterior) de los enfermeros que se supone que han de trabajar ese día en su turno. Si los enfermeros incluidos en la lista no aparecen, el enfermero encargado llama a la oficina de personal para averiguar dónde está esa persona...

Al asignar las tareas, el enfermero encargado debe determinar la gravedad del paciente y el nivel de capacitación necesario para cuidar al paciente; esto es, los ER pueden realizar ciertas tareas que no pueden llevar a cabo los auxiliares de enfermería con licencia (LPN, por sus siglas en inglés), etc...

El enfermero encargado también asigna a los auxiliares de enfermería o a los trabajadores de la salud mental a determinados pacientes o ER específicos para que trabajen con ellos. Tras recibir su tarea general, el ER y/o el enfermero encargado pueden asignarles labores más específicas, como bañar al paciente, etc.

Los enfermeros encargados también son responsables de asignar los tiempos de descanso y almuerzo a los demás empleados. No obstante, al hacerlo, preguntan a los demás enfermeros cuándo desean tomarse su descanso; el principal objetivo a la hora de asignar los tiempos de descanso es garantizar que la unidad esté atendida en todo momento...

La asignación de trabajo se realiza por lo general de forma rotativa o en función de dónde trabajó una persona el día anterior. Al asignar el trabajo, el enfermero encargado consulta una hoja de personal en la que aparece indicado dónde trabajó cada persona el día anterior. Por lo general, se tarda sólo unos minutos en asignar el trabajo...

- 808.** El director general concluyó que estas limitadas funciones no permitían calificar a los enfermeros encargados como supervisores:

En general, el director clínico es quien contrata, despide y resuelve los conflictos en el seno de la unidad. También se ocupa de las evaluaciones del rendimiento, ultima los calendarios y tramita las cuestiones de personal y las quejas de los pacientes. El director adjunto también realiza estas tareas. Los enfermeros encargados no adoptan la decisión de retener a alguien que ha acabado su turno en caso de escasez de personal, y tampoco autorizan las horas extraordinarias. Los enfermeros encargados pueden ser – y han sido – sancionados por directores clínicos.

No [existen] pruebas de que los [enfermeros encargados] tengan autoridad independiente para contratar, ascender, descender de categoría, cesar, volver a contratar, recompensar o despedir a empleados. No adoptan decisiones en materia de personal y no autorizan las horas extraordinarias... No hay pruebas de que los enfermeros encargados estén facultados para resolver las quejas oficiales presentadas por los empleados... La limitada autoridad ejercida por los enfermeros encargados para resolver conflictos interpersonales entre empleados no les confiere la condición de supervisores...[L]os directores están presentes o de guardia las 24 horas del día para resolver cualquier problema que pueda surgir. Por consiguiente, concluyo que los enfermeros registrados/enfermeros encargados no son supervisores desde el punto de vista legal.

- 809.** En la resolución que adoptó respecto del caso *Oakwood* por una mayoría de 3 a 2, la NRLB forzó el significado de las expresiones «asignar» y «dirigir de manera responsable» que figuran en el artículo 2, 11), de la NLRA para concluir que los enfermeros encargados son supervisores. Tal como se desprende del análisis de la Junta discutido más abajo, esta nueva definición tiene consecuencias significativas no sólo para la industria del cuidado de la salud, sino también para muchas otras industrias.
- 810.** En el caso *Oakwood*, la Junta creó una definición generalizada de «asignar» que no se limita a la realización de asignaciones no transitorias con un impacto significativo en las condiciones de empleo de los empleados (por ejemplo, la asignación a un turno o a un trabajo específico). En cambio, la Junta consideró que el término «asignar» se refiere al acto de destinar a un empleado a un lugar (como un emplazamiento, departamento o ala), de designar a un empleado para un horario (como un turno o período de horas extraordinarias) o de atribuir a un empleado funciones (esto es, tareas) generales significativas. En el contexto de la atención sanitaria, esto incluye, según la Junta, actos transitorios tales como la asignación de enfermeros y auxiliares a determinados pacientes, incluso si dicha asignación sólo es válida durante un único turno.
- 811.** De igual forma, la Junta interpretó en sentido amplio el término «dirigir» para que también significase conminar a realizar una tarea individual y concreta. La Junta sostenía que «dirigir» significa decidir «qué trabajo se realizará a continuación o quién lo realizará». En un establecimiento de convalecencia, la Junta dedujo autoridad para dirigir de las siguientes responsabilidades de los enfermeros encargados con respecto a los asistentes de enfermería certificados (CNA, por sus siglas en inglés):

Los enfermeros encargados supervisan el rendimiento de los CNA y toman medidas cuando éstos no proporcionan un cuidado adecuado. Por ejemplo, un enfermero encargado corregirá a un CNA si percibe que éste no está empleando los procedimientos adecuados para bañar a un interno ... [y] le mandará realizar ciertas tareas, «como cortar las uñas de manos y pies de los internos..., vaciar los catéteres o... cambiar a un interno incontinente». En una fábrica, la Junta concluyó que las personas responsables tienen autoridad para dirigir porque instruyen a los empleados acerca de cómo realizar tareas de forma adecuada y les dicen qué deben cargar primero en un camión o qué labores deben llevar a cabo en primer lugar en una cadena para garantizar que los pedidos se cumplan y la producción se complete de forma oportuna.

- 812.** Además, la Junta sostenía que, para ser clasificado como supervisor, un empleado ni siquiera tiene que ejercer estas formas menores de autoridad a tiempo completo, sino sólo de modo «periódico y sustancial». Según la Junta, «periódico» significa «que es conforme a un plan o pauta establecidos», y «sustancial» significa «que ocupa como mínimo del 10 al 15 por ciento del tiempo de trabajo del empleado». Así, diez enfermeros de un departamento que roten para ocupar el cargo de enfermero responsable una vez cada diez días pueden quedar excluidos de las protecciones que garantiza la ley por ser considerados supervisores.
- 813.** El querellante añade que el profundo y convincente desacuerdo expresado por los miembros de la Junta, Wilma B. Liebman y Dennis P. Walsh, pone de manifiesto que la mayoría de los miembros de la Junta (3 sobre 2) no se atuvo a los hechos y configuró un programa de gestión ideológicamente orientado para debilitar los sindicatos y la negociación colectiva. Los miembros mencionados más arriba dijeron lo siguiente:

Con la decisión de hoy se corre el peligro de crear una nueva clase de trabajadores... que no tienen ni las verdaderas prerrogativas del personal de dirección ni los derechos que la legislación garantiza a los empleados ordinarios... Si la Ley Nacional de Relaciones del Trabajo requiriese este resultado – si el Congreso pretendiese establecer una definición de los supervisores en la que se incluyese a un gran número de profesionales y otros trabajadores sin verdaderas prerrogativas gerenciales –, la Junta estaría obligada a aplicar la ley de esa forma. Sin embargo, éste no es el caso...

Esto podría suponer un duro golpe para los enfermeros y otros trabajadores que, durante décadas, han disfrutado efectivamente de la protección de la Ley de Nacional de Relaciones del Trabajo y que, ahora, pueden verse tratados, a los efectos del derecho del trabajo, como miembros del personal directivo, sin derecho alguno a emprender negociaciones colectivas u otra actividad concertada en el lugar de trabajo. De hecho, los supervisores pueden ser obligados a participar en las campañas antisindicales de los empleadores, mientras que sus actividades sindicales están ahora estrictamente limitadas. Así, la decisión de la mayoría niega la protección de la ley a otro grupo más de trabajadores, a la vez que refuerza la capacidad de los empleadores de oponerse a la sindicación de otros empleados.

- 814.** Según el querellante, los elementos antisindicales presentes en la comunidad directiva están manifestando ya su regocijo ante la perspectiva de debacle sindical que se cierne como resultado de la nueva resolución de la Junta. Una importante empresa de derecho gerencial que habitualmente presta asistencia a los empleadores para que frustren los esfuerzos de los empleados por lograr representación sindical manifestó, en un análisis para clientes corporativos publicado la semana anterior a la emisión de la decisión de la NLRB, que la decisión «privaría a miles de trabajadores de la protección de la NLRA, les impediría sindicarse e, incluso, provocaría la terminación de las obligaciones de negociación para algunas unidades de enfermería existentes».
- 815.** El querellante explica también que los Estados Unidos están obligados, en virtud de su pertenencia a la OIT, a respetar los Convenios núms. 87 y 98, pese a no haberlos ratificado. Por otro lado, sus obligaciones a este respecto dimanar de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y de instrumentos de derechos humanos como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- 816.** Los Estados Unidos también han afirmado la importancia de las normas y obligaciones internacionales relativas a la libertad sindical de los trabajadores en sus propias leyes y acuerdos comerciales. En estas leyes que rigen las relaciones comerciales con otros países, el Congreso ha definido la libertad sindical y el derecho de sindicación y de negociación colectiva como derechos internacionalmente reconocidos de los trabajadores, y se ha basado en las orientaciones de la OIT para formular las disposiciones relativas a los derechos

laborales contenidas en dichos instrumentos. Asimismo, en su informe sobre la legislación que rige la participación de los Estados Unidos en las instituciones financieras internacionales, el Congreso destacó «los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo, en los que se enunciaban, entre otras cosas, el derecho de asociación [y] el derecho de sindicación y de negociación colectiva. El Congreso ha introducido enmiendas relativas a los derechos laborales en las leyes que rigen el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) (en 1984), la Corporación de Inversión Privada en el Extranjero (en 1985), la Iniciativa sobre la Cuenca del Caribe (en 1986), la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) (que financia la concesión a otros países de ayudas económicas para el desarrollo), y la participación de los Estados Unidos en el Banco Mundial, en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de préstamo internacionales, así como en el artículo 301 de la Ley de Comercio de 1988. Ante la insistencia de los Estados Unidos, se han incluido cláusulas relativas a los derechos del trabajo en los acuerdos comerciales concertados con Chile, Jordania, Singapur, Australia, América Central y otros asociados comerciales. En todos los casos, la libertad sindical y el derecho de sindicación y de negociación colectiva son los primeros derechos mencionados. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) concertado por los Estados Unidos, Canadá y México trajo consigo un acuerdo paralelo en materia laboral, a saber, el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). La libertad sindical y la protección del derecho de sindicación constituyen el primer «principio laboral» del ACLAN, enunciado como «el derecho de los trabajadores, ejercido libremente y sin impedimento, para instituir organizaciones y unirse a ellas por elección propia, con el fin de impulsar y defender sus intereses». Junto con sus socios comerciales de América del Norte, los Estados Unidos se han comprometido a promover los principios laborales del ACLAN y a aplicar eficazmente su legislación laboral con el fin de hacerla efectiva. Estos instrumentos de la OIT y las Naciones Unidas e instrumentos regionales relativos a los derechos humanos han forjado un consenso internacional en la materia que los Estados Unidos han sumado a la importancia de la libertad sindical de los trabajadores. Dicho consenso se ve reforzado por el compromiso internacional adquirido por los Estados Unidos en la OIT y en los acuerdos comerciales regionales y multilaterales, donde apoya activamente la promoción y el respeto de los derechos internacionalmente reconocidos de los trabajadores. Para cumplir las obligaciones que han asumido y alcanzar los objetivos que promueven en la comunidad internacional, los Estados Unidos deben cumplir, en su propia legislación y práctica laborales, las normas internacionales de derechos laborales relativas a la libertad sindical de los trabajadores y al derecho de sindicación y negociación colectiva.

- 817.** Por otro lado, el querellante considera que, en violación del artículo 2 del Convenio núm. 87, la trilogía de Oakwood de la NLRB crea una nueva distinción en el derecho del trabajo estadounidense, ya que deniega la libertad sindical a los empleados considerados «supervisores» según los nuevos criterios de atribución de la condición de supervisor. Además, en violación del artículo 1 del Convenio núm. 98, la trilogía de Oakwood de la NLRB despoja a los empleados a quienes se aplica la nueva definición de «supervisores» de toda protección. Los empleadores pueden despedirlos con impunidad si no renuncian a su afiliación sindical o si participan en actividades sindicales. Los empleadores pueden incluso obligar a estos empleados, bajo pena de despido, a participar en campañas antisindicales organizadas por la dirección. Asimismo, en violación del artículo 2 del Convenio núm. 98, la trilogía de Oakwood de la NLRB deja la puerta abierta para que la dirección injiera en la labor de los sindicatos cuestionando la condición de los trabajadores con representación sindical que son considerados «supervisores» con arreglo a la resolución. En muchos casos, los empleados que quedan englobados en la nueva definición son líderes y activistas sindicales electos. Los intentos de los empleadores de excluirlos de las unidades de negociación interferirán con la elección por los miembros del sindicato de sus jefes y con la labor que desempeñan dichos líderes.

818. Por último, en violación del artículo 4 del Convenio núm. 98, la trilogía de Oakwood permite a los empleadores cuestionar el carácter representativo de los sindicatos objetando que en la unidad de negociación hay «supervisores». En lugar de utilizar los recursos de los afiliados para emprender negociaciones colectivas, los sindicatos afrontarán años de litigios prolongados y costosos ante la NLRB y los tribunales, examinando hasta el mínimo detalle todos los deberes y tareas de cada empleado que la dirección intente excluir del sindicato. Los enfermeros de *Oakwood Healthcare Inc.* emprendieron sus actividades sindicales en 1999; el director regional ordenó que se celebraran elecciones a principios de 2002, y la NLRB resolvió el caso a finales de 2006. La misma pauta se repetirá probablemente en los nuevos casos que guarden relación con tareas de supervisión cuestionables, ya que los empleadores utilizarán los hechos distintivos de cada nueva iniciativa sindical para poner en duda — primero ante la Junta y después ante los tribunales — el derecho de los empleados a estar afiliados a un sindicato por el hecho de que son «supervisores». Así, en lugar de fomentar y promover la negociación colectiva, la trilogía de Oakwood desalienta y retrasa la negociación. La trilogía de Oakwood mina gravemente los esfuerzos de los trabajadores que intentan constituir sindicatos en lugares de trabajo que hasta entonces no habían estado sindicados, ya que elimina a un grupo de empleados de importancia fundamental cuyo apoyo al sindicato podría, en otras circunstancias, contribuir a crear un respaldo mayoritario para la negociación colectiva. Más aún, la decisión también permite a la dirección crear un plantel integrado por los mismos supuestos supervisores que, según las voces discrepantes, pueden ser «obligados», incluso contra su voluntad y bajo pena de despido, a participar en una fuerza antisindical al mismo tiempo que sus colegas intentan sindicarse. Esto puede tener efectos negativos devastadores para los derechos sindicales de los trabajadores.

819. Seguidamente, el querellante hace referencia a quejas anteriores presentadas ante el Comité acerca de cuestiones similares (en particular, los casos núms. 1534 (Pakistán), 1751 (República Dominicana), 1771 (Pakistán), 1878 (Perú), 1351 (Canadá) y 1959 (Reino Unido)). Según el querellante, de los casos del Comité dimanaban los siguientes principios fundamentales:

- la expresión «supervisores» debería limitarse a aquellas personas que representan verdaderamente los intereses de los empleadores;
- las definiciones legales de los «supervisores» u otras categorías de trabajadores excluidas no deberían dar lugar una interpretación extensa con la que se excluya a un gran número de trabajadores del alcance negociador de un agente de negociación certificado;
- los empleados «excluidos» no deberían definirse de forma tan amplia, de modo que los sindicatos de otros trabajadores de la empresa o ramo de actividad no se debiliten al verse privados de una proporción sustancial de sus afiliados actuales y potenciales;
- la modificación de la condición de los empleados para minar la afiliación a los sindicatos es contraria al principio de la libertad sindical;
- incluso los verdaderos supervisores tienen derecho a constituir sindicatos, a afiliarse a ellos y a negociar colectivamente, si bien la ley puede requerir que sus unidades de negociación sean distintas de las de los empleados supervisados. Según el querellante, en todos estos puntos, la trilogía de Oakwood de la NLRB choca con los criterios del Comité.

820. El querellante añade que la trilogía de Oakwood de la NLRB ha generado la mayor preocupación pública acerca del derecho del trabajo estadounidense en muchos decenios. Aunque varias decisiones anteriores de esta Junta laboral en las que se excluía de la cobertura de la NLRA a profesores asistentes universitarios, trabajadores temporeros,

trabajadores con discapacidades y otras categorías de empleados eran principalmente conocidas para los profesionales del derecho del trabajo, la trilogía de Oakwood provocó una intensa cobertura por parte de los medios de comunicación y un gran interés. Importantes periódicos que no son precisamente conocidos por su simpatía hacia los sindicatos y que rara vez comentan cuestiones relacionadas con el derecho del trabajo dieron la voz de alarma acerca de esta decisión en sus editoriales. El querellante cita a este respecto varios artículos del Washington Post y del New York Times.

821. Según el querellante, el rechazo público generalizado que ha provocado la resolución relativa a los supervisores adoptada por la NLRB en el caso *Oakwood* brinda una oportunidad para corregir esta violación de los derechos de los trabajadores mediante la introducción de enmiendas legislativas en la NLRA. Con una enmienda se puede restaurar el criterio tradicional — y más equilibrado — de atribución de la condición de supervisor. Reconociendo que el Comité de Libertad Sindical de la OIT no acusa a los gobiernos ni «ejecuta» sus decisiones, el querellante solicitó al Comité que prestara su acreditada voz y su reputación moral para apoyar la libertad sindical de los trabajadores en los Estados Unidos. A tal fin, pidió que el Comité instara al Congreso y a la Administración a enmendar la NLRA con el fin de garantizar que:

- en virtud de la NLRA, sean «supervisores» únicamente las personas que representen verdaderamente los intereses de los empleadores;
- las definiciones jurídicas de «supervisor» o de otras categorías de trabajadores excluidas no den lugar a una interpretación extensa por la que se excluya a un gran número de trabajadores de la protección del derecho de sindicación y de negociación colectiva;
- los empleadores no puedan cambiar la condición de los empleados para obstaculizar la constitución de sindicatos en lugares de trabajo no sindicados o aminorar el número de afiliados y la eficacia de los sindicatos en lugares de trabajo con representación sindical.

822. El querellante deseaba dejar para su consideración futura la cuestión de si la NLRA debería modificarse para permitir a los verdaderos supervisores que no forman parte de la dirección ejecutiva sindicarse y negociar en unidades de negociación separadas que estén reservadas para los supervisores. Por último, pidió al Comité que enviara una misión de contacto directo a los Estados Unidos para que examinase los efectos de las decisiones adoptadas por la NLRB respecto de la trilogía de Oakwood. En opinión del querellante, ese contacto directo con los trabajadores, los representantes sindicales, los empleadores y sus representantes y las autoridades encargadas del derecho del trabajo proporcionaría al Comité una comprensión «sobre el terreno» de estas cuestiones.

B. Respuesta del Gobierno

823. En su comunicación del 25 de septiembre de 2007, el Gobierno señala, en primer lugar, que los Estados Unidos no han ratificado los Convenios de la OIT núms. 87 y 98 y por consiguiente, no tiene obligaciones de derecho internacional de conformidad con estos instrumentos y, por lo tanto, no tiene la obligación de otorgar a sus disposiciones el valor de ley en la legislación de su país. No obstante, el Gobierno de los Estados Unidos ha demostrado en múltiples ocasiones que su legislación laboral y la práctica están en conformidad general con los Convenios núms. 87 y 98 y que los órganos de control de la OIT generalmente han confirmado esta opinión. Asimismo, la Declaración de la OIT es una declaración de principios no vinculante, no es un tratado y no origina obligaciones legales. Sin embargo, el Gobierno de los Estados Unidos ha presentado informes anuales en el marco de los procedimientos establecidos por la Declaración de la OIT, lo que

demuestra que respeta, promueve y hace realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo incorporados en la Constitución de la OIT.

824. En segundo lugar, el Gobierno indica que los casos *Oakwood* estudiados por la NLBR no entran en conflicto con los principios de la OIT sobre libertad sindical, el derecho de sindicación o la negociación colectiva. Más bien, los casos *Oakwood* ponen de manifiesto la interpretación razonable de textos legales, aplicada por un órgano administrativo a hechos específicos. Además, estas decisiones no han conducido a la clasificación en forma inapropiada de trabajadores con «tareas esporádicas de supervisión o tareas menores» como supervisores, según lo afirmara la AFL-CIO. Tampoco han llevado a que una gran cantidad de trabajadores pierda su derecho a sindicación o a negociar colectivamente, como lo pronosticara el querellante.

825. El Gobierno recuerda que la NLRA, que es la ley principal para la extensión de los derechos de libertad sindical a los trabajadores del sector privado, define el término «supervisor» en el artículo 2, 11), de la forma siguiente:

... todo individuo que tenga autoridad, en interés del empleador, para contratar, transferir, suspender, cesar, volver a contratar, ascender, despedir, asignar, recompensar o aplicar sanciones a otros empleados, para dirigirlos de manera responsable, para resolver sus quejas o para recomendar efectivamente tal medida, siempre que, en relación con lo anterior, el ejercicio de dicha autoridad no sea de carácter meramente rutinario o administrativo, sino que requiera un discernimiento independiente.

826. En la decisión *Kentucky River*, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos interpretó la ley como aportando tres nuevos criterios para la atribución de la condición de supervisor. Los empleados son considerados como «supervisores» en virtud de la NLRA si «1) tienen la autoridad para contratar en cualquiera de las 12 funciones de supervisión indicadas en la lista, 2) su ejercicio de la autoridad no es de carácter meramente rutinario o administrativo, sino que requiere un discernimiento independiente, y 3) su autoridad es ejercida en interés del empleador.» *NLRB v. Kentucky River Community Care, Inc.*, 532 US 706, 712-713 (2001) (citación *NLRB v. Health Care & Retirement Corp. of America*, 511 US 571, 573-574 (1994)).

827. Habría que recalcar que para obtener la condición de supervisor, debe establecerse que cualquiera de las 12 funciones de supervisión enumeradas en la definición de «supervisor» de la NLRA, debe ir acompañada del ejercicio de discernimiento independiente. La carga de la prueba de la condición de supervisor recae en la parte que afirma que dicha condición existe. La NLRB ha sostenido que la persona contratada como supervisor por una parte del período de trabajo del supervisor, y que el resto del tiempo trabaja como un empleado de la unidad, debe efectuar funciones de supervisión por una cantidad de tiempo periódico y considerable, con el objeto de cumplir con la norma jurídica para un supervisor. En conformidad con los criterios de la Junta, «periódico» significa conforme a un plan o pauta, en oposición a la sustitución esporádica. La NLRB ha declarado que la línea divisoria entre los supervisores y el personal en relación de dependencia está determinada por el hecho de que un individuo ejerce «auténticas prerrogativas de gestión», y que como principio general, la Junta ha tenido la cautela de «no interpretar la condición de supervisor de forma demasiado amplia». Consecuente con este enfoque, la NLRB señaló en el caso *Oakwood* que el objetivo principal de la definición de «supervisor» del artículo 2, 11) era excluir de la protección de la ley «a los individuos que estén fundamentalmente con los intereses de la dirección».

828. En respuesta a la decisión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso *Kentucky River*, en junio de 2003, la NLRB emitió un anuncio e invitó a las partes de los casos *Oakwood* para tratar la cuestión de la condición de supervisor de los individuos que ejercen un discernimiento en la asignación y la dirección de los empleados. La NLRB

consideró los casos en forma conjunta, puesto que los tres se referían a dos de los 12 criterios para determinar la condición de supervisor, en virtud del artículo 2, 11), a saber: «asignar» y «dirigir de manera responsable».

829. El 29 de septiembre de 2006, la Junta dio a conocer las decisiones en los casos *Oakwood*. El primer caso que se decidió fue *Oakwood* y los otros dos siguieron las pautas enunciadas en el primero. En primer lugar, la Junta perfeccionó la definición de los términos comunes pertinentes, tales como: «asignar», «dirigir de manera responsable», y «discernimiento independiente», concordante con el caso *Kentucky River*, y luego aplicó estos términos en cada uno de los tres casos para determinar qué individuos tenían la condición de supervisores.
830. *Oakwood Healthcare Inc.* dirige el Oakwood Heritage Hospital en Taylor, Michigan, y en la época en que el caso estaba en estudio, empleaba como personal aproximadamente a 181 enfermeros registrados (ER). Doce ER eran enfermeros encargados permanentes y los otros 112 ER trabajaban como enfermeros encargados en régimen de rotación.
831. La NLRB aplicó las definiciones de «asignar», «dirigir de manera responsable», y «discernimiento independiente» a los hechos en el caso *Oakwood* y decidió que los 112 ER que no eran permanentes, que trabajaban como enfermeros encargados en régimen de rotación, no eran supervisores y, por consiguiente, estaban dentro de la representación sindical. Se concluyó que los 12 enfermeros encargados permanentes asignaban trabajo y ejercían un discernimiento independiente y, por lo tanto, se les consideraba como supervisores que estaban fuera de la representación sindical. Así, de aproximadamente 181 ER en el servicio, se consideró que sólo 12 — aquellos respecto de los cuales la NLRB había decidido que efectuaban en forma periódica funciones de supervisión — podían cumplir con la definición de supervisor establecida en la NLRA.
832. Por consiguiente, la NLRB aplicó estas definiciones a las situaciones concretas en los otros casos *Oakwood*. En los casos *Croft Metals* y *Golden Crest*, la Junta consideró que ninguno de los individuos a quienes se les había cuestionado la condición de no supervisores (personas responsables en *Croft Metals* y/o enfermeros encargados en *Golden Crest*) podía ser considerado un supervisor, en los términos definidos en el artículo 2, 11). De este modo, en los tres casos en que se cuestionó la condición de supervisor, la Junta concluyó que sólo 12 individuos, de aproximadamente 173, cumplían con los requisitos de la definición establecida en la ley para la condición de supervisor.
833. Los resultados de los casos *Oakwood* son consecuentes con el principio general de la Junta, como consta en *Oakwood*, esto es, tener la cautela de no interpretar la condición de supervisor de forma demasiado amplia. Este principio ha sido reafirmado en una cantidad de casos posteriores en que el punto debatido era la condición de supervisor. [*Avante at Wilson, Inc.*, 348 NLRB núm.71 (31 de octubre de 2006) (revocación de la conclusión de un director regional en el sentido de que los ER y los auxiliares de enfermería con licencia (LPN, por su sigla en inglés) eran supervisores); *East Buffet and Restaurant, Inc.*, 2007 WL 1035161 (NLRB Div. de Jueces) (3 de abril de 2007) (fallo que concluye que los jefes de comedores no son supervisores de conformidad con la ley); *Paramus Ford, Inc.*, 2007 WL 313430 (NLRB Div. de Jueces) (31 de enero de 2007) (fallo que estima que las pruebas eran insuficientes para establecer que un asistente del director del departamento de piezas y repuestos era supervisor en virtud de la ley)].
834. El examen de las definiciones de la Junta, y su aplicación al análisis de los hechos para juzgar la condición de los empleados pertinentes en los casos *Oakwood*, confirma que los casos *Oakwood* designaron como supervisores solamente a los individuos que representaban verdaderamente los intereses de la dirección, y no creaban una definición demasiado amplia del término «supervisor» o excluían una gran cantidad de individuos de

la protección de la NLRA. Se presenta a continuación una discusión relativa a la definición pertinente a cada uno de los casos *Oakwood*.

Asignación de tareas

835. Al examinar si las personas asignaban trabajo, a los efectos del artículo 2, 11), la Junta definió el término, coherente con el significado habitual que le da la ley a la palabra, esto es, la designación de un empleado en un lugar (por ejemplo, un emplazamiento o ala), un horario (por ejemplo, un turno o período de horas extraordinarias), o tarea («que debe incluir tareas generales significativas» y no una instrucción *ad-hoc* para que los empleados realicen una tarea concreta). La Junta aplicó esta definición en los casos *Oakwood*, y decidió que solamente 12 individuos — los enfermeros encargados permanentes de *Oakwood* — asignaban trabajo, por las razones siguientes:

- En *Oakwood*, se estimó que 12 enfermeros encargados permanentes «asignaban» trabajo. En cada unidad de enfermería, al comienzo de cada turno y en razón de la admisión de nuevos pacientes, estos enfermeros encargados asignaban las tareas al personal en su unidad, relacionadas con los pacientes de los cuales deberían ocuparse durante el turno. Estos enfermeros encargados asignaban «tareas generales significativas». Las asignaciones de los enfermeros encargados establecían el tipo de trabajo que sería requerido al empleado durante su turno, de ese modo tendría un efecto material en los términos y condiciones de empleo de los trabajadores.
- En *Croft Metals*, se consideró que ninguna de las personas responsables «asignaba» tareas. Las personas responsables no preparaban los calendarios de trabajo de los puestos: no nombraban a los empleados en las cadenas de producción, departamentos, turnos u horas extraordinarias, ni daban funciones generales significativas a los empleados.
- En *Golden Crest*, se consideró que ninguno de los enfermeros encargados asignaba tareas. Los enfermeros encargados no ejercían una autoridad de supervisión cuando asignaban a los asistentes de enfermería certificados (CNA, por sus siglas en inglés), así como no tenían autoridad para exigir a los CNA que regresaran pronto a sus casas o para que se quedasen después de su turno, asignar un lugar de trabajo para los CNA, llamarlos para trabajar, modificar las asignaciones de la sección de los CNA para compensar la ausencia de los empleados o para equilibrar la carga de trabajo. El hecho de que los enfermeros encargados controlen las tarjetas de registro horario se consideró como de carácter rutinario o administrativo. De igual manera, el hecho de que los enfermeros encargados fueran los empleados de categoría superior durante el turno de noche y en cualquier otro fin de semana, era insuficiente para conferirles la condición de supervisores.

Dirigir de manera responsable

836. Aunque el Tribunal Supremo en el caso *Kentucky River* rechazó una limitación establecida por la Junta sobre el tipo de «discernimiento independiente» exigido para establecer el criterio de «dirigir de manera responsable», no definió otro término. En *Oakwood*, la NLRB adoptó la norma establecida por el Tribunal Federal de Apelaciones para el Quinto Circuito en *NLRB v. KDFW-TV, Inc.*, 790 F.2d 1273, 1278 (quinto Cir. 1986), definiendo «dirigir de manera responsable» en conformidad con el artículo 2, 11) con el objeto de incluir la responsabilidad. Por consiguiente, a los efectos de «dirigir de manera responsable», debe demostrarse que el empleador delega en el empleado la autoridad para dirigir el trabajo y la autoridad para tomar una medida correctiva, si fuese necesario. También debe demostrarse que existe la posibilidad de consecuencias adversas para el empleado si el trabajo está mal realizado o si no se toma una acción correctiva. La Junta aplicó esta definición en los casos *Oakwood*, y concluyó que sólo 25 a 30 individuos — las

personas responsables en *Croft Metals* — dirigían de manera responsable, por las siguientes razones:

- En *Oakwood*, la Junta decidió que el empleador no había logrado establecer que los enfermeros encargados, que dirigían a los otros, eran responsables si las tareas no se completaban. Si bien los enfermeros encargados tenían el poder discrecional para ordenar a otro personal de la enfermería el control de los carros de emergencia, hacer un inventario de los narcóticos, y proporcionar información estadística a los administradores, no había evidencia que se exigiera a los enfermeros encargados tomar medidas correctivas si el personal de enfermería no lograba desempeñar adecuadamente sus funciones, o que los enfermeros encargados fueran objeto de sanciones o de evaluaciones bajas si otro personal de enfermería no desempeñaba en forma adecuada tales funciones.
- En *Croft Metals*, se concluyó que las personas responsables dirigían de manera responsable. Se exigía a las personas responsables dirigir sus equipos asignados, corregir el desempeño incorrecto, cambiar a los empleados a diferentes tareas, y decidir el orden en el cual se debería efectuar el trabajo, con el objeto de lograr las metas fijadas por la dirección. Se les consideró responsables del desempeño laboral de los empleados.
- En *Golden Crest*, se concluyó que los enfermeros encargados no dirigían de manera responsable. Si bien estos enfermeros dirigían el trabajo de los asistentes de enfermería certificados (CNA), no eran responsables en lo relativo a la dirección de los CNA. Se evaluó a los enfermeros encargados en base a la dirección de los CNA, pero este hecho aislado no logró establecer que alguna consecuencia adversa pueda o pudiera derivarse para los enfermeros encargados, como resultado de dicha evaluación.

Discernimiento independiente

837. Para establecer la condición de supervisor, en conformidad con la NLRA, no es suficiente disponer de uno solo de los criterios de supervisión del artículo 2, 11), también se requiere el discernimiento independiente. Por consiguiente, en los casos *Oakwood*, en que se había encontrado uno solo de los criterios según el artículo 2, 11), se solicitó a la Junta que examinara si el hecho de asignar o la dirección requerían de «discernimiento independiente». La Junta sostuvo, al definir el término conforme al enfoque del Tribunal Supremo en el caso *Kentucky River*, que el uso del «discernimiento independiente» significa actuar en forma independiente del control de los demás y formarse una opinión mediante la percepción y la comparación de la información, siempre que no se trate de un acto «de carácter meramente rutinario o administrativo». La NLRB declaró que «un juicio no es independiente si es dictado o controlado por instrucciones detalladas, ya sea que estén consagradas en las políticas o reglas de la empresa, en las instrucciones verbales de una autoridad superior, o en las disposiciones de un convenio de negociación colectiva.» La Junta aplicó esta definición a los casos *Oakwood*, y decidió que los 12 enfermeros encargados que asignaban trabajo en *Oakwood* ejercían un discernimiento independiente, pero que las personas responsables en *Croft Metals* no estaban en la misma situación por las siguientes razones:

- En *Oakwood*, la Junta concluyó que el empleador adujo pruebas suficientes para establecer que algunos de sus enfermeros encargados permanentes eran supervisores basado en su delegación de autoridad para asignar empleados haciendo uso de su discernimiento independiente. La Junta se centró en el grado considerable de poder discrecional profesional que ejercieron los 12 enfermeros encargados permanentes en la asignación de tareas en las situaciones de vida o muerte. La Junta concluyó que en los casos en que el enfermero encargado efectuó una asignación basándose en la

competencia, experiencia y carácter de otro personal de enfermería y en el estado de los pacientes, ese enfermero encargado ha ejercido el criterio necesario para que la asignación de tareas constituya una función de supervisión que requiera un discernimiento independiente. La decisión de la NLRB no incluyó a los enfermeros encargados permanentes de la sala de emergencia, por cuanto se consideró que ellos no ejercían un discernimiento independiente suficiente, como para ser considerados supervisores al tenor de lo dispuesto en la ley. Los hechos revelaron que a aquellos enfermeros encargados no se les exigía tomar en consideración el estado del paciente o las competencias del personal de enfermería al efectuar la asignación de los cuidados del paciente. La Junta también concluyó que el empleador no había logrado establecer que sus 112 enfermeros encargados en régimen de rotación, a diferencia de los 12 enfermeros encargados permanentes, cumplieran con regularidad funciones de supervisión.

- En comparación, en *Croft Metals*, se concluyó que las personas responsables no ejercían un discernimiento independiente. Si bien se consideró que las personas responsables dirigían con responsabilidad directa el trabajo de otros empleados, la Junta decidió que la dirección (por ejemplo, la dirección de la producción y de los empleados de mantenimiento y en la dirección de la carga de los camiones) no requería un grado de poder discrecional que se sobrepusiera a la rutina o a lo administrativo. Como un ejemplo específico, las pruebas indicaron que las personas responsables seguían programas de reparto preestablecido y que generalmente utilizaban un modelo de carga estándar que establecía la ubicación de los diferentes productos en los camiones.
- En *Golden Crest*, aun cuando el empleador no logró demostrar la existencia de uno de los 12 criterios de las funciones de supervisión, que excluyen el establecimiento de la condición de supervisor de conformidad con la NLRA, la Junta, no obstante, discutió si los enfermeros encargados ejercían un discernimiento independiente. La Junta consideró que la facultad de llamar a los CNA para trabajar correspondía simplemente al servicio, por cuanto los enfermeros necesitaban ser aprobados, y que esa autoridad de reasignación no tenía en cuenta las asignaciones individuales relacionadas con las capacidades de los CNA y las necesidades de los pacientes. En consecuencia, la Junta consideró que no se había establecido que los enfermeros encargados hicieran uso del discernimiento independiente.

838. Los casos *Oakwood* representan una pequeña mejora en la aplicación de la definición de «supervisor» de la NLRA. Los criterios desarrollados en estos casos para determinar la condición de supervisor se concibieron razonablemente y se aplicaron con juicio para limitar apropiadamente la definición de «supervisor» de la NLRA, a los individuos que ejerzan un discernimiento independiente realizando los verdaderos intereses de los empleadores. Como se demostró anteriormente, los criterios, en la forma aplicada, en los casos *Oakwood*, no constituyen, a pesar de las aseveraciones de la AFL-CIO, una definición extensa del término supervisor que se «extiend[a] potencialmente a millones de trabajadores con tareas de supervisión menores o esporádicas...». Los casos ilustran el alcance de la evidencia que la Junta considera, tanto en lo testimonial como en lo documental, y el grado de análisis que ella ejerce en la aplicación de la norma a los hechos de un caso. Este proceso de establecimiento de la condición de supervisor es, como corresponde, un proceso que depende en gran medida de las circunstancias de hecho, para distinguir correctamente qué individuos son, o no son, supervisores en la forma definida en el artículo 2, 11) de la NLRA. *Jochims v. NLRB*, 480 F.3d 1161, 1168 (DC Cir. 2007) (citación *Brusco Tug & Barge v. NLRB*, 247 F.3d. 273, 276 (DC Cir. 2001),

839. Un examen de todas las decisiones posteriores a *Oakwood* relativas a la cuestión de la condición de supervisor, según la NLRA, que utilizaron las definiciones adoptadas en los

casos *Oakwood* revela que, prácticamente, no hubo casos en que, basándose en dichas definiciones, se concluyera que los trabajadores estuvieran excluidos de la unidad de negociación. Este resultado no refleja las consecuencias tumultuosas anunciadas en la queja. De hecho, una revisión de los casos que aplicaron la norma establecida en *Oakwood* después de los 60 días posteriores a la decisión, período durante el cual se redactó la queja de la AFL-CIO, revela que nadie en la Junta, incluidos sus jueces de derecho administrativo, decidió que un empleador estableciera funciones de supervisión en conformidad con el artículo 2, 11). Véase, por ejemplo, *Rite Aid Corp.*, Caso 31-RC-8587 (11 de octubre de 2006) (el empleador no logró probar que las personas responsables eran supervisores); *Biosource Landscaping Services, Inc.*, Caso 9 RC 18101 (23 de octubre de 2006) (el empleador no logró probar que los capataces eran supervisores); *Healthlink Holdings at Bear Creek*, Caso 18 RC 17111 (15 de noviembre de 2006) (el empleador no consiguió probar que los auxiliares de enfermería PNL eran supervisores); *Haven Health Center of Windham*, Caso 34 RC 2134 (16 de noviembre de 2006) (el empleador no consiguió probar que los enfermeros encargados eran supervisores); *North Coast Opportunities, Inc.*, Caso 20 RC 18104 (20 de noviembre de 2006) (el empleador no consiguió probar que los profesores responsables eran supervisores); *Sara Lee Bakery Group*, Caso 9 RC 18109 (20 de noviembre de 2006) (el empleador no logró probar que las personas responsables y los vendedores al por menor responsables eran supervisores); *Walker Methodist Health Center*, Caso 18 RC 17157 (22 de noviembre de 2006) (el empleador no logró probar que los PNL eran supervisores); *St. Mary Home*, Caso 34 RC 2119 (27 de noviembre de 2006) (probar que los auxiliares de enfermería (PNL) o los enfermeros registrados (ER) eran supervisores); *Eby Brown Co.*, Caso 9 RC 18105 (27 de noviembre de 2006) (el empleador no logró probar que los «supervisores» cumplieran con los criterios de *Oakwood*); *Flint Hill Resources, LP*, Caso 18 RC 17418 (1.º de diciembre de 2006) (el empleador no logró probar que los capitanes de bomberos eran supervisores).

840. Además, el Gobierno señala que la legislación y la práctica en los Estados Unidos son coherentes con los principios de la libertad sindical y las decisiones de la NLRB en los casos *Oakwood* no han modificado este aspecto. Con respecto al principio relativo a que la condición de supervisores debería limitarse a quienes «representen verdaderamente los intereses de los empleadores», el Gobierno señala que la NLRB reconoce que el objetivo principal de la definición de «supervisor» contenida en el artículo 2, 11) es excluir de la protección de la ley a los «individuos que estén fundamentalmente con los intereses de la dirección», y la discusión de los casos *Oakwood* más arriba, demuestra que estos casos respetaron este principio. En relación con la necesidad de evitar una interpretación amplia del término «supervisor» para no excluir a «un gran número de trabajadores» de la unidad de negociación, el Gobierno señala que no hay prueba de que las decisiones en los casos *Oakwood* cambiaran la ley, de modo que esos trabajadores están calificados indebidamente como «supervisores» en virtud de la NLRA. No hay evidencia de que las decisiones hayan causado la pérdida del derecho a organizarse o a negociar colectivamente «a un gran número de trabajadores».
841. Asimismo, no hay pruebas que apoyen los alegatos de que el dictamen en los casos *Oakwood* es tan amplio que excluya a «una proporción sustancial» de los miembros del sindicato y que las decisiones han conducido a cambios a gran escala en el estatuto de la condición de los trabajadores destinados a minar los esfuerzos para la organización de sindicatos. Una vez más, en *Oakwood*, 12 enfermeros encargados fueron reconocidos como supervisores, de los 181 ER empleados en el servicio. Ningún empleado fue reconocido excluido de la unidad de negociación o del ámbito de la NLRA en *Croft Metals* o *Golden Crest Healthcare*.
842. Con respecto al principio relativo al derecho de los supervisores de constituir y afiliarse a sindicatos y negociar colectivamente, que está fuera del ámbito de la queja en la forma definida por el querellante, el Gobierno señala que, sin embargo, la Constitución de los

Estados Unidos garantiza a los trabajadores, a pesar de la condición de supervisor, la libertad sindical y el derecho de sindicación. Asimismo, la NLRA refrenda la noción de que los supervisores gozan de la libertad sindical. Véase 29 USC 164, *a*) (declara que «[n]adie aquí prohibirá a ningún individuo empleado como supervisor hacerse miembro o continuar siéndolo de una organización sindical»). El Tribunal Supremo de los Estados Unidos reconoció que los supervisores podían formar sindicatos y entablar negociaciones colectivas. Véase *NLRB v. News Syndicate Company*, 365 US 695 (1961).

843. Para concluir, el Gobierno declara que el querellante no ha logrado presentar pruebas para confirmar sus aseveraciones. Las decisiones de la Junta en *Oakwood* no entran en conflicto con los principios de la OIT de libertad sindical, el derecho de sindicación y de negociación colectiva. Los casos *Oakwood* ilustran la aplicación razonable de la ley basada en los hechos específicos de cada caso. Estas decisiones, y los casos pertinentes que siguieron, no han traído como consecuencia la alegada pérdida espectacular para los trabajadores, o para los trabajadores calificados indebidamente como supervisores, de su derecho de sindicación o de negociación colectiva. Las predicciones del querellante sobre las nefastas limitaciones a los derechos individuales de los trabajadores, basadas hasta cierto punto en opiniones expresadas antes de que se hicieran públicas las decisiones, simplemente no han ocurrido. Tampoco las aseveraciones restantes resisten un examen imparcial de la aplicación de la ley. Si bien no se sabe a ciencia cierta, cómo las condiciones cambiantes del trabajo afectarán la evolución de la interpretación de la NLRA, está claro que las definiciones en el caso *Oakwood* proporcionan un estudio razonable de las situaciones de hecho, al mismo tiempo que entregan protecciones adecuadas para los derechos de los trabajadores.

844. De hecho, en respuesta a los casos *Oakwood*, en un memorando de abril de 2007, el Consejo General de la NLRB recordó a las oficinas regionales lo siguiente:

... [la] Junta reiteró en los casos *Oakwood* que la carga de probar la condición de supervisor recaía en la parte que afirmaba la existencia de esta condición, y que esta aseveración debía establecerse mediante la prueba irrefutable. Según manifestara claramente la Junta, esa carga probatoria es importante y sustancial. Una prueba «puramente conclusiva», basada en alegaciones no probadas, no es suficiente para demostrar la condición de supervisor; la parte debe presentar la prueba de que el empleado «tiene en realidad» la autoridad de que se trata en el artículo 2, 11). Un «documento que muestre» sólo - títulos de trabajo, descripciones, o formularios de evaluación - no es suficiente. De igual modo, los testimonios que simplemente afirmen como una cuestión general que los individuos ejercían tareas de supervisión determinadas es insuficiente, más bien; para resolver la carga de la prueba, el testimonio debe incluir detalles específicos o circunstancias que dejen muy en claro la existencia de la autoridad del supervisor alegada. Además, no se considera que los supuestos supervisores tengan tal autoridad si no se les dijo que la poseían y si solamente la ejercieron en forma esporádica.

Estas explicaciones relativas al tipo y cantidad de la prueba para satisfacer la carga de la prueba, subrayan la importancia de investigar en detalle todos los factores pertinentes para decidir la condición de supervisor y evaluar si la evidencia es suficientemente precisa para probar que el criterio alegado ha sido demostrado. En consecuencia, las reparaciones solicitadas por el querellante no son convenientes o necesarias por cuanto las afirmaciones en que se funda la queja no han logrado ser corroboradas por pruebas y en muchos casos, éstas han sido inexactas.

845. El Gobierno adjunta ciertas observaciones formuladas por el Consejo de Negocios Internacionales de los Estados Unidos y la Cámara de Comercio de Estados Unidos independientemente del Gobierno de los Estados Unidos y de su propia iniciativa — como lo indicara el Gobierno. Las observaciones tienen por finalidad demostrar que la queja es infundada por las siguientes razones:

- El Comité no tiene jurisdicción de conformidad con los principios del derecho internacional para aplicar los elementos de los Convenios núms. 87 y 98 a los Estados Unidos que no ha ratificado ninguno de los Convenios.
- Estados Unidos cumple con el principio de la libertad sindical y las decisiones de la NLRB, que son objeto de la queja, no han restringido dicha libertad.
- Incluso y en virtud de los principios de libertad sindical existentes, elaborados por el Comité, las decisiones de la NLRB favorecen el principio de libertad sindical por cuanto sirven para definir cuándo los intereses de un empleado representan verdaderamente los intereses del empleador. Durante el análisis detallado de la NLRB de la autoridad para asignar, dirigir de manera responsable, y su análisis de la utilización del discernimiento independiente en uno de los tres casos *Oakwood*, la NLRB estaba buscando sólo aquellas situaciones en las cuales los empleados representaban verdaderamente los intereses de los empleadores, en conformidad con los principios de libertad sindical; por ejemplo, la NLRB encontró pruebas de la autoridad de supervisión para asignar sólo cuando la asignación se realizó bajo el exclusivo criterio del supervisor, y se basaba en las necesidades del empleador y en las cualificaciones de los empleados asignados, en otros términos, se considera que el individuo actúa a favor de los intereses del empleador porque él/ella fijó los requisitos para la asignación. La decisión también fomenta una buena política de relaciones laborales porque se pronuncia y resuelve correctamente el conflicto de intereses inherente que se ha creado cuando los trabajadores y aquellos que los supervisan legítimamente forman parte de un mismo sindicato.
- La organización querellante carece de toda prueba empírica para confirmar sus argumentos relativos a que las decisiones de la NLRB han tenido el efecto de denegar a numerosos empleados el derecho de organizar un sindicato, y de hecho, no hay prueba de que a algún empleado que sea supervisor se le haya negado su derecho de representación como resultado de las decisiones. El querellante se funda en casos anecdóticos y en suposiciones para probar su caso ante el Comité. Cita un informe del Instituto de Política Económica y una publicación de una firma de abogados que se presentaron antes de que se pronunciara la decisión de la NLRB sobre *Oakwood* y, por consiguiente, estaban basados en conjeturas acerca del resultado esperado y no sobre el análisis mismo del caso real; además, el material promocional elaborado por una empresa de abogados no es precisamente una prueba del impacto adverso de una decisión respecto a los derechos de los trabajadores. En efecto, en una encuesta informal de una empresa de derecho gerencial, dirigida por la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, acerca del alcance para sus clientes de la reclasificación de los trabajadores como supervisores, en conformidad con la decisión de la NLRB en el caso *Oakwood*, ninguna empresa informó acerca de un caso de este tipo. Además, la referencia a la cobertura en los medios de comunicación y editoriales en los periódicos, no constituye una prueba del impacto real de una ley en los derechos de los trabajadores. El hecho es que al cabo de un año de la decisión en la trilogía de *Oakwood*, no ha habido ningún cambio significativo en los Estados Unidos en términos de la clasificación de los trabajadores como supervisores. De este modo, el querellante no ha logrado presentar un argumento verosímil en el sentido de que no se cumple con el principio de libertad sindical en los Estados Unidos.

C. Conclusiones del Comité

846. *El Comité observa que en el presente caso se alega que, en tres decisiones recientes, la NLRB estableció una nueva interpretación ampliada de la definición de «supervisor» con el fin de excluir a amplias categorías de trabajadores de la protección del derecho de sindicación y de negociación colectiva contemplada en la NLRA, con graves repercusiones*

para decenas de miles de trabajadores que previamente habían sido amparados por la NLRA.

847. En primer lugar, observando que el Gobierno reitera sus afirmaciones sobre las obligaciones atinentes con respecto a la libertad sindical, el Comité recuerda, como lo hizo al examinar los casos núms. 2227 y 2460 [véanse 332.º informe, párrafo 600 y 344.º informe, párrafo 985], que desde su creación, en 1951, se le ha otorgado competencia para examinar quejas sobre alegadas violaciones de la libertad sindical, independientemente de que el país interesado haya ratificado o no los Convenios pertinentes de la OIT. El mandato del Comité no está relacionado con la Declaración de la OIT de 1998 — que prevé sus propios mecanismos de seguimiento — sino que, más bien, se deriva directamente de los objetivos y propósitos establecidos en la Constitución de la OIT. El Comité también recuerda, a este respecto, que cuando un Estado decide ser Miembro de la Organización, acepta los principios fundamentales contenidos en la Constitución y en la Declaración de Filadelfia, incluidos los relativos a la libertad sindical. La responsabilidad última para garantizar el respeto de los principios relativos a la libertad sindical corresponde al Gobierno [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafos 15 y 17].
848. En relación con el caso en cuestión, el Comité observa que, a modo de antecedentes, en virtud de la NLRA, los empleados son considerados «supervisores» y, por tanto, quedan excluidos de la protección contemplada en dicha ley si tienen «autoridad, en interés del empleador, para contratar, transferir, suspender, cesar, volver a contratar, ascender, despedir, asignar, recompensar o aplicar sanciones a otros empleados, para dirigirlos de manera responsable, para resolver sus quejas o para recomendar efectivamente tal medida, siempre que, en relación con lo anterior, el ejercicio de dicha autoridad no sea de carácter meramente rutinario o administrativo, sino que requiera un discernimiento independiente» (artículo 2, 11), de la NLRA). En el proceso de aplicación de esta definición a casos específicos a lo largo de los años, la NLRB, que es el organismo federal que tiene la responsabilidad principal respecto de la interpretación y ejecución de la NLRA, ha tenido, en principio, la cautela de no interpretar la condición de supervisor de forma demasiado amplia porque al empleado que es considerado supervisor se le niegan los derechos que se supone que la ley tiene que proteger (*Chevron Shipping Co.*, 317, NLRB, 379, 381). No obstante, en dos casos relacionados con la industria del cuidado de la salud, el Tribunal Supremo dictaminó que la NLRB había adoptado una interpretación demasiado estrecha del artículo 2, 11), que era incompatible con la letra y el espíritu de la NLRA. Tal como indica el querellante, uno de esos casos fue el de *Kentucky River*, en el que el Tribunal Supremo revocó la decisión de la NLRB relativa a que los enfermeros encargados que supervisaban el trabajo de los enfermeros de categoría inferior y de los auxiliares de enfermería pero que carecían de autoridad disciplinaria sobre ellos no eran supervisores. Esta decisión crea el marco idóneo para las tres decisiones de la NLRB que son objeto de la presente queja.
849. El Comité observa, a partir de los alegatos del querellante, que, al adoptar la principal decisión que es objeto de esta queja (la relativa al caso *Oakwood Healthcare Inc.*), la NLRB revocó una decisión adoptada por uno de sus directores regionales con el fin de ampliar la definición de «supervisor» y, de esta forma, excluir a ciertas categorías de trabajadores (como los «enfermeros encargados») de las disposiciones de la NLRA que garantizan los derechos relativos a la libertad sindical. En particular, el Comité observa que, según los alegatos del querellante, de la decisión inicial del director regional de la NLRB, surge que no existen «pruebas» de que los enfermeros encargados tengan autoridad independiente para contratar, ascender, descender de categoría, cesar, volver a contratar, recompensar o despedir a empleados y, por tanto, no pueden ser calificados como «supervisores legales». No obstante, según la NLRB, los enfermeros encargados entran en la definición de supervisor que figura en el artículo 2, 11), de la NLRA porque

las expresiones «asignar» y «dirigir de manera responsable» se aplican a ellos; el término «asignar» no se refiere únicamente a asignaciones no transitorias, como la asignación a un determinado empleo, que tendría un impacto significativo en las condiciones de empleo del trabajador, sino más bien al acto de destinar a un empleado a un lugar (como un emplazamiento, departamento o ala), de designar a un empleado para un horario (como un turno o período de horas extraordinarias) o de atribuir a un empleado funciones (esto es, tareas) generales significativas (Oakwood Healthcare Inc., op. cit., pág. 4). Según el querellante, en el contexto de la asistencia sanitaria, esto incluiría la asignación de enfermeros y auxiliares de enfermería a determinados pacientes, incluso si dicha asignación sólo es válida durante un único turno. La NLRB también concluyó que la expresión «dirigir de manera responsable» significa que, si una persona en una planta de producción tiene a «hombres por debajo de ella» y decide qué trabajo se realizará a continuación o quién lo hará, esa persona es un supervisor, siempre que la dirección sea «responsable» y se realice con un criterio independiente (Oakwood Healthcare Inc., op. cit., pág. 6). La NLRB recordó que la inclusión de esta expresión en el artículo 2, 11), de la NLRA tenía como objetivo garantizar que la exención legal del artículo 2, 11), incluyera a aquellos individuos que ejercen tareas básicas de supervisión pero que carecen de autoridad u oportunidad para llevar a cabo cualquiera de las demás funciones de supervisión legal, por ejemplo cuando las funciones de promoción, aplicación de sanciones y otras funciones conexas son desempeñadas por un departamento centralizado de recursos humanos.

- 850.** El Comité observa también que, en los casos *Golden Crest Healthcare Center* y *Croft Metal Inc.*, la NLRB — aun concluyendo que, en virtud de las circunstancias específicas del caso y de las pruebas presentadas los trabajadores en cuestión no podían calificarse como «supervisores» — se extendió acerca de la naturaleza de las tareas que podrían considerarse como funciones de dirección responsable, como la corrección de un auxiliar de enfermería si éste no está usando los procedimientos adecuados para bañar a un interno y la facilitación de directrices a los auxiliares respecto de la realización de ciertas tareas como cortar las uñas de manos y pies de los internos, vaciar los catéteres y cambiar a un interno incontinente. En una fábrica, tales tareas serían, por ejemplo, decir a los empleados qué deben cargar primero en un camión o qué labores deben realizarse en primer lugar en la cadena para garantizar que los pedidos se cumplan y la producción se complete de forma oportuna.
- 851.** Por otro lado, el Comité observa que, según el querellante, un empleado no tiene que ejercer esas formas menores de autoridad a tiempo completo, sino sólo de modo «periódico y sustancial», esto es, durante el 10-15 por ciento de su tiempo de trabajo. Así, de conformidad con el querellante, diez enfermeros que roten para ocupar el cargo de enfermero responsable una vez cada diez días podrán quedar excluidos de la protección de la NLRA por ser considerados supervisores.
- 852.** El Comité observa también de los alegatos del querellante que, en virtud de la nueva interpretación de la definición de supervisor, los empleadores pueden clasificar o reclasificar como «supervisores» a los empleados que ejerzan una supervisión menor o esporádica de sus colegas, incluso cuando dicha supervisión diste mucho de equivaler a una verdadera autoridad de dirección o supervisión. Según el querellante, esta exclusión tiene enormes repercusiones para los trabajadores que se han convertido en «supervisores» en virtud de la NLRA. La decisión es especialmente inquietante en virtud de los programas de enriquecimiento del trabajo que tienen como objetivo potenciar la capacidad de acción de los empleados mediante la descentralización de la autoridad, objetivo que, por lo demás, es loable. Según la opinión discrepante de dos de los cinco miembros de la Junta en el caso *Oakwood Healthcare Inc.*, la decisión ha creado una nueva clase de trabajadores que no tienen ni las verdaderas prerrogativas del personal de dirección ni los derechos que la legislación garantiza a los empleados ordinarios. Según

el querellante, la decisión provocará probablemente la exclusión de miles de trabajadores de la protección de la NLRA, lo que les impedirá sindicarse, presentarse a cargos sindicalizarse, emprender negociaciones colectivas y disfrutar de protección contra los actos de discriminación y la injerencia del empleador, lo cual supone una violación de los artículos 2 y 3 del Convenio núm. 87 y de los artículos 1, 2 y 4 del Convenio núm. 98. Por último, el Comité observa que, según el querellante, la trilogía de Oakwood permite a los empleadores provocar que los sindicatos se embarquen en años de litigios prolongados y costosos ante la NLRB y los tribunales, examinando hasta el mínimo detalle todas las funciones y tareas de cada empleado que el empleador pretenda excluir de la unidad de negociación por su calidad de «supervisor». Esto impide a los sindicatos llevar a cabo eficazmente la negociación colectiva.

853. *El Comité observa que el carácter general de la repuesta, proporcionada por el Gobierno y las observaciones formuladas en forma independiente del Gobierno, por el Consejo de Negocios Internacionales y la Cámara de Comercio, indican que el querellante ha exagerado el impacto de la trilogía de Oakwood y que no ha suministrado una visión general de la jurisprudencia con respecto a la definición de los empleados de supervisión. Para obtener la condición de supervisor, cualquiera de las 12 funciones de supervisión que figuran en la lista de la definición de «supervisor» de la NLRA debe ir acompañada del ejercicio del «discernimiento independiente», y la carga de la prueba de la existencia de dicha condición recae en el empleador. De este modo, aun cuando se concluya que los empleados pueden ser considerados como supervisores según uno de los 12 criterios establecidos en el artículo 2, 11), de la NLRA, en especial, bajo los términos «asignar» y «dirigir de manera responsable», el empleador también debe probar que actúan con «discernimiento independiente» para obtener su exclusión de la unidad de negociación, y en forma más amplia, de los derechos relativos a la libertad sindical asegurados en virtud de la NLRA. La necesidad de cumplir con una combinación de criterios funciona como una garantía suficiente para asegurar que amplias categorías de trabajadores no están forzosamente excluidos. En efecto, el Gobierno hace hincapié en que sólo 12 de los 181 enfermeros registrados fueron considerados como supervisores en el caso Oakwood Inc., en tanto que en los casos Golden Crest Healthcare Center y Croft Metal Inc. ningún empleado fue considerado como supervisor. Además, un examen de todas las decisiones posteriores al caso Oakwood que trataban del problema de la condición de supervisor en conformidad con la NLRA, revelan que prácticamente no ha habido casos de exclusión de trabajadores de la unidad de negociación basándose en las definiciones elaboradas en el caso Oakwood. Una encuesta informal de una empresa de derecho gerencial dirigida por la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, acerca del alcance de la reclasificación de los trabajadores como supervisores en virtud de la decisión de la NLRB en el caso Oakwood, no identificó ninguno de tales casos. Por último, un memorándum del Consejo General de la NLRB, emitido en respuesta a los casos Oakwood en abril de 2007, deja en claro que la carga de la prueba en el empleador es «importante y sustancial». Los mismos casos ilustran el alcance de la prueba, tanto de testigos como de documentos, que la NLRB considera y el grado de análisis que efectúa la NLRB al aplicar la norma a la situación concreta del caso, un proceso que depende en gran medida de las circunstancias de hecho.*

854. *El Comité recuerda que todos los trabajadores sin distinción de ningún tipo, en particular por motivos de ocupación, deberían tener derecho a constituir y a afiliarse a sindicatos de su propia elección, a emprender negociaciones colectivas a través de esos sindicatos y a disfrutar de una protección efectiva contra los actos de discriminación antisindical y la injerencia de los empleadores [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 216, 770, 855 y 881]. En cuanto a las disposiciones que prohíben a los empleados de supervisión afiliarse a sindicatos, el Comité considera que la expresión «supervisores» debería aplicarse únicamente a las personas que representen verdaderamente los intereses de los empleadores [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 248]. En ocasiones anteriores, el Comité consideró que el hecho de limitar el personal superior y de dirección a aquellas*

personas que dispongan de la autoridad para contratar o despedir a los trabajadores, reúne la condición de que esta categoría de personal no debe definirse en términos demasiado amplios y que una referencia en la definición de personal de dirección al ejercicio del control disciplinario sobre los trabajadores puede dar lugar a una interpretación amplia que podría excluir a una gran cantidad de trabajadores de sus derechos [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 249 y 250]. Al tiempo que toma debida nota de la indicación del Gobierno según la cual para obtener la condición de personal de supervisión, las 12 funciones enumeradas en la definición de supervisor de la NLRA deben estar acompañadas por el ejercicio de un «discernimiento independiente», el Comité observa que algunas de las situaciones que según la interpretación de la NLRB en la trilogía de Oakwood implican la autoridad de «asignar» o «dirigir de manera responsable», parecen dar lugar a una definición demasiado amplia del personal de dirección que no estaría en conformidad con los principios de libertad sindical.

- 855.** *Observando que el impacto de la definición ampliada del término «supervisor» en la trilogía de Oakwood aún no está claro, el Comité también toma nota de la preocupación de la organización querellante en cuanto a que la definición podría llevar a la exclusión de amplias categorías de trabajadores de la protección de sus derechos de libertad sindical y la obstrucción de la representación y del proceso de negociación colectiva mediante un aumento de los recursos incoados por los empleadores para cuestionar el status de los trabajadores que forman parte de las unidades de negociación.*
- 856.** *En virtud de lo que antecede, el Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias en consulta con los interlocutores sociales para garantizar que la exclusión que pueda hacerse del personal de supervisión en virtud de la NLRA se limite a aquellos trabajadores que representen verdaderamente los intereses de los empleadores. El Comité también pide al Gobierno que le mantenga informado de los progresos realizados al respecto.*
- 857.** *El Comité también pide al Gobierno que le mantenga informado, por una parte, sobre el impacto de la trilogía de Oakwood con respecto a las futuras decisiones que apliquen la interpretación de Oakwood, en cuanto a lo que constituye autoridad para «asignar» o «dirigir en forma responsable», y por otra parte, con respecto a la preocupación de la organización querellante sobre la posible obstrucción de la representación y del proceso de negociación colectiva, a través del incremento de las apelaciones presentadas por los empleadores con el objeto de cuestionar la condición de los empleados en las unidades de negociación.*

Recomendaciones del Comité

- 858.** *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 adopte todas las medidas necesarias en consulta con los interlocutores sociales, para garantizar que la exclusión que pueda hacerse del personal de supervisión en virtud de la NLRA se limite a aquellos trabajadores que representen genuinamente los intereses de los empleadores. El Comité pide que se le mantenga informado de los progresos realizados a este respecto, y*
 - b) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado, por una parte, sobre el impacto de la trilogía de Oakwood con respecto a las futuras decisiones que apliquen la interpretación de Oakwood, en cuanto a lo que constituye*

autoridad para «asignar» o «dirigir en forma responsable», y por otra parte, con respecto a la preocupación de la organización querellante sobre la posible obstrucción de la representación del proceso de negociación colectiva, a través del incremento de las apelaciones presentadas por los empleadores con el objeto de cuestionar la condición de los empleados en las unidades de negociación.

CASO NÚM. 2580

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Guatemala
presentada por
la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA)**

Alegatos: la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) alega actos de intimidación y de presión sobre los miembros del Sindicato de Trabajadores de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público (SITRADICMP) y el traslado contra su voluntad de los miembros del Comité Ejecutivo de dicho sindicato recientemente designados

- 859.** La presente queja figura en una comunicación presentada por la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) de fecha 11 de julio de 2007.
- 860.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 14 de septiembre y 4 de octubre de 2007.
- 861.** Guatemala 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 (núm. 98).

A. Alegatos del querellante

- 862.** En su comunicación de 11 de julio de 2007, la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) señala que con fecha 29 de marzo de 2007, los trabajadores de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público (DICRI) iniciaron el proceso de constitución de la organización sindical de dicha Dirección, Sindicato de Trabajadores de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público (SITRADICMP) que fue inscrito el 24 de mayo de 2007. Con fecha 6 de julio de 2007 se inscribió el Comité Ejecutivo y el Consejo Consultivo del sindicato, por un período de dos años.
- 863.** Según UNSITRAGUA, desde el inicio de los trámites de constitución del sindicato y de la presentación al Fiscal General del Ministerio Público del pliego de peticiones con el objeto de que se mejoraran las condiciones de trabajo de los investigadores, los miembros de la organización fueron objeto de presiones e intimidaciones por parte del Ministerio Público.

864. La organización querellante añade que con fecha 9 de julio de 2007, se informó a los Sres. José Alejandro Reyes Canales (Secretario General), Javier Adolfo de León Salazar (Secretario de Trabajo y Conflictos), Axel Vinicio Lemus Figueroa (Secretario de Finanzas) y Erick Daniel Santos Barrera (miembro del Consejo Consultivo) que por acuerdo núm. 0376-2007, de fecha 6 de julio de 2007, del Fiscal General del Ministerio Público, eran trasladados a puestos de trabajo en lugares distantes de la capital, a los que debían presentarse el día siguiente. Según la organización querellante, los traslados se efectuaron contra la voluntad de los trabajadores afectados y constituyen un acto de discriminación antisindical ya que las personas trasladadas son miembros del Comité Ejecutivo y del Consejo Consultivo del sindicato. Los trabajadores presentaron un recurso de apelación ante el Consejo del Ministerio Público, que de conformidad con la ley Orgánica del Ministerio Público debería suspender la medida de traslado. No obstante, los trabajadores han sido amenazados de ser sancionados por abandono del trabajo si no se presentan a laborar en sus puestos.

B. Respuesta del Gobierno

865. En sus comunicaciones de 14 de septiembre y 4 de octubre de 2007, el Gobierno señala que el Fiscal General de la República informó que los Sres. Jorge Gary García Herrera, Maynor Giovanni Garrido Véliz, Javier Adolfo de León Salazar, José Alejandro Reyes Canales, Carlos Roberto Sandoval López y Erick Daniel Santos Barrera se presentaron como «comité *ad hoc*» de trabajadores coaligados y directivos de la organización sindical en formación y que posteriormente se constituyeron definitivamente como sindicato. Según el Fiscal, el 11 de junio de 2007, antes de que el Comité Ejecutivo haya sido nombrado, presentaron un pliego de peticiones pero al no haber sido presentado por el Comité Ejecutivo, como exige la legislación y los estatutos de la organización sindical, fue rechazado. El Fiscal señala que en la institución existe un pacto colectivo vigente firmado con otra organización sindical preexistente.

866. En lo que se refiere al traslado de los trabajadores en particular, el Fiscal señala que de conformidad con los artículos 67 y 71 de la ley Orgánica del Ministerio Público, tiene facultades para efectuar traslados y rotaciones de personal de conformidad con las disponibilidades y las necesidades del servicio, lo cual no se contrapone con el principio de inamovilidad de los dirigentes sindicales, según el cual éstos no pueden ser objeto de despidos sin la correspondiente autorización judicial.

C. Conclusiones del Comité

867. *El Comité toma nota de que en el presente caso, la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) alega actos de intimidación y de presión sobre los miembros del Sindicato de Trabajadores de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público (SITRADICMP) y el traslado contra su voluntad de los miembros del Comité Ejecutivo de dicho sindicato recientemente designados.*

868. *El Comité toma nota de que según los alegatos, poco tiempo después de la constitución del Sindicato de Trabajadores de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público (SITRADICMP), el Fiscal General del Ministerio Público emitió el acuerdo 0376-2007 por medio del cual trasladó a algunos miembros del Comité Ejecutivo que habían sido elegidos unos días antes: Sres. José Alejandro Reyes Canales (Secretario General del sindicato), Javier Adolfo de León Salazar (Secretario de Trabajo y Conflictos), Axel Vinicio Lemus Figueroa (Secretario de Finanzas) y Erick Daniel Santos Barrera (miembro del Consejo Consultivo) de sus puestos de trabajo a destinos alejados de la capital, el cual debía hacerse efectivo al día siguiente de su notificación. El Comité toma nota de que los dirigentes perjudicados presentaron un recurso de apelación*

contra dicha decisión el cual suspende los traslados, pero que el jefe de Personal del Ministerio Público los ha amenazado con sanciones por abandono de trabajo si no se presentaban en sus puestos.

- 869.** *El Comité toma nota de que según el Gobierno, el Fiscal General es competente para disponer el traslado y la rotación de los investigadores teniendo en cuenta las disponibilidades y las necesidades del servicio y que ello no se contrapone con el derecho de inamovilidad de los dirigentes sindicales, ya que ésta se refiere a la imposibilidad de proceder al despido de los mismos sin la correspondiente autorización judicial.*
- 870.** *A este respecto, el Comité si bien reconoce la competencia del Fiscal para efectuar traslados y rotaciones, observa que en el presente caso, el traslado con efecto inmediato de los dirigentes sindicales fue decidido, según información proporcionada por el Gobierno poco tiempo después de la constitución del sindicato y unos días después de su designación como miembros del Comité Ejecutivo del mismo, que afectó sólo a dichos miembros y que se produjo según los alegatos en el marco de intimidaciones y presiones sobre los miembros de la organización sindical. El Comité no puede en consecuencia descartar que los traslados hayan tenido motivos antisindicales. El Comité recuerda que «la protección contra los actos de discriminación antisindical debe abarcar no sólo la contratación y el despido, sino también cualquier medida discriminatoria que se adopte durante el empleo, y en particular, las medidas que comporten traslados, postergación u otros actos perjudiciales» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, 2006, quinta edición, párrafo 781]. En estas condiciones, teniendo en cuenta que el traslado intempestivo de los dirigentes sindicales inmediatamente después de su nombramiento puede afectar severamente el normal funcionamiento del sindicato, el Comité pide al Gobierno, en ausencia de informaciones que prueben lo contrario, que tome las medidas necesarias para que se deje sin efecto el traslado de los miembros del Comité Ejecutivo y que se asegure que el sindicato y sus miembros puedan ejercer sus actividades legítimas sin ser objeto de intimidaciones y persecución. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

Recomendación del Comité

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

El Comité pide al Gobierno que, en ausencia de informaciones que prueben lo contrario, tome las medidas necesarias para que se deje sin efecto el traslado de los miembros del Comité Ejecutivo y que se asegure que el sindicato y sus miembros puedan ejercer sus actividades legítimas sin ser objeto de intimidaciones y persecución. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

CASO NÚM. 2585

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Indonesia
presentada por
la Federación de Trabajadores de la Construcción,
el Sector Informal y Actividades Generales (FKUI)**

Alegatos: la organización querellante alega violaciones de derechos humanos fundamentales durante el arresto y la detención del dirigente sindical Sarta bin Sarim (arresto sin orden judicial por desempeñar actividades sindicales normales, detención preventiva prolongada por la policía en condiciones degradantes, maltratos físicos durante la detención, negativa a informarle de los cargos imputados, trabas para impedir que se comuniquen con su abogado y su familia, negativa de la policía y no de un tribunal de justicia a ponerle en libertad condicional), así como la posibilidad de otras consecuencias adversas (despido) en caso de ser declarado culpable de los cargos que se le imputan («instigación» y «actos molestos» en virtud de los artículos 160 y 335, respectivamente, del Código Penal)

872. La queja figura en una comunicación de la Federación de Trabajadores de la Construcción, el Sector Informal y Actividades Generales (FKUI) de fecha 18 de julio de 2007.
873. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fecha 21 de septiembre de 2007 y 31 de enero de 2008.
874. Indonesia 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 del querellante

875. En una comunicación de fecha 18 de julio de 2007, la FKUI — organización afiliada a la Confederación de Sindicatos Indonesios para la Prosperidad (KSBSI) y a la Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (FITCM) — establece la siguiente cronología de los acontecimientos: el 1.º de mayo de 2007, alrededor de las 9 h. 30, Sarta bin Sarim, dirigente sindical en la empresa Tambun Kusuma, se unió a ocho personas que pasaban frente al edificio de su empresa para asistir a una concentración pacífica con motivo del Día Internacional del Trabajo en la ciudad de Tangerang. La organización querellante explica que en Indonesia, desde la reforma política de 1998 y la

ratificación del Convenio núm. 87, todos los sindicatos piden que el 1.º de mayo sea reconocido como Día nacional de los trabajadores y día festivo en el país. Ese día hubo concentraciones que atrajeron a miles de trabajadores en la ciudad de Tangerang, pero también en todas las provincias de Indonesia.

- 876.** A las 10 horas, el grupo pasó frente a la empresa Sinar Makmu Integra (SMI). Sarta bin Sarim estacionó su motocicleta fuera de la empresa, atravesó solo la entrada principal y preguntó a los oficiales de seguridad si los trabajadores de la empresa estaban autorizados a dejar el trabajo en el Día de los trabajadores. Tras indagar la cuestión con el jefe del almacén y el jefe de los recursos humanos de la empresa, se dio permiso a los trabajadores para que dejaran de trabajar ese día. A las 10 h. 30, todos los trabajadores de SMI dejaron de trabajar y al menos diez de ellos se sumaron a la concentración. Sarta bin Sarim se separó de la concentración, pasó por su empresa, permaneció en ella unos diez minutos y posteriormente se dirigió a su casa. Entretanto, el grupo prosiguió la concentración pacífica por la ciudad de Tangerang. Después de cierto tiempo, la policía intervino para dispersar la concentración, y arrestó a cinco trabajadores de la empresa SMI, entre ellos a los Sres. Didit Fulmarizai, Arsudin bin Anwar, y Rahmadi Tugimo.
- 877.** A las 17 horas del mismo día, Sarta bin Sarim fue arrestado en su domicilio por la policía de Kabupaten Tangerang sin orden judicial. La policía lo trasladó a la cárcel de Tiga Raksa en Kabupaten Tangerang, donde fue azotado hasta el punto de vomitar sangre.
- 878.** El 2 de mayo a las 11 horas, la policía arrestó en sus casas a otros cinco trabajadores de la empresa SMI que se habían sumado a la concentración, concretamente a los Sres. Parsono bin Seto Yuwono, Suwarno bin Sunarso, Asep Saefudin bin Masturodin, Sandi Gibran bin Martana y Heri Puranto bin Dwijo Santoso. Esos cinco trabajadores prestaron declaración como testigos ante la policía, fueron liberados unos días después y no han vuelto a trabajar en la empresa SMI.
- 879.** El 4 de mayo, Sarta bin Sarim fue trasladado de la cárcel de Tiga Raksa a la cárcel de la policía local de Tangerang. El 7 de mayo, la familia de Sarta bin Sarim envió una carta solicitando su libertad condicional. La policía local de Tangerang rechazó la solicitud. El viernes 11 de mayo de 2007, la FKUI-SBSI acudió a las dependencias de la policía local de Tangerang, pidió aclaraciones al jefe de la policía sobre las razones que motivaron la detención de Sarta bin Sarim y solicitó su libertad condicional. El jefe de la policía local de Tangerang se negó a explicar las razones exactas por las que fue detenido Sarta bin Sarim y sólo comunicó al sindicato que el detenido se enfrentaba a una pena de seis años de prisión con arreglo al artículo 160 del Código Penal relativo a la «instigación» contra la autoridad y a un año de prisión con arreglo al artículo 335 del mismo Código relativo a los «actos molestos». La organización querellante agrega que el artículo 160 relativo a la «instigación» fue adoptado en el siglo XIX, en la época colonial, para justificar el arresto de combatientes indonesios que luchaban por la independencia, con inclusión del padre fundador y primer Presidente de Indonesia, Sr. Soekarno, en 1945, y de Mughtar Pakpahan, el primer presidente del SBSI, en 1996. En muchas ocasiones se ha recurrido a este artículo para encarcelar a activistas de derechos humanos y sindicales. El artículo 335 relativo a los «actos molestos», reconocido como una disposición «flexible», ha sido invocado recientemente por el Gobierno para encarcelar por breves períodos a activistas de derechos humanos y sindicales, a modo de intimidación. Si un dirigente sindical es condenado en virtud de lo dispuesto en esos artículos, el empleador tal vez lo despidiera sin pagarle la debida indemnización o eludiendo el procedimiento normal, sobre la base de lo dispuesto en los artículos 158 y 160 de la Ley de Mano de Obra (Manpower Act) núm. 13 de 2003. Así pues, según la organización querellante, el Gobierno recurre con frecuencia a esas disposiciones para asegurarse de que los dirigentes sindicales tengan problemas para encontrar otro empleo y sean excluidos efectivamente del empleo y de la sociedad. La organización querellante agrega que la policía local de Tangerang no entregó

a Sarta bin Sarim ni a su abogado el informe de la investigación policial, al que tiene derecho toda persona detenida.

- 880.** El lunes 14 de mayo de 2007, alrededor de 200 miembros de la FKUI-SBSI organizaron una manifestación frente a las dependencias de la policía local de Tangerang. Sin previo aviso, el lunes por la tarde la policía envió a Sarta bin Sarim a la cárcel juvenil de Tangerang por motivos de seguridad. En ese establecimiento penitenciario Sarta bin Sarim volvió a ser objeto de maltratos físicos. El jefe de ese establecimiento ha admitido que actualmente se encuentran internadas en él 3.700 personas, aunque sólo tiene capacidad para 800. Sarta bin Sarim fue retenido en una celda con 300 presos, en la que no tenía sitio ni siquiera para acostarse a dormir. Le afeitaron la cabeza y debía pagar dinero a los guardias y a otros presos cada vez que recibía una visita — tenía que atravesar seis puertas y pagar entre dos y tres euros en cada puerta. Toda persona que deseara visitarle tenía que darle al menos 14 euros porque de lo contrario sería golpeado en cada puerta de regreso a su celda. El 16 de mayo de 2007, alrededor de 800 personas de la FKUI y la KSBSI se unieron a una manifestación ante la policía local de Tangerang, que reclamaba la liberación de Sarta bin Sarim.
- 881.** El 21 de mayo de 2007, la policía local de Tangerang pidió al tribunal que prorrogara la detención de Sarta bin Sarim del 22 de mayo al 30 de junio de 2007. Según la organización querellante eso significaba que la policía no disponía aún de pruebas suficientes para llevar el caso de Sarta bin Sarim ante los tribunales. Entretanto, el 23 de mayo de 2007, se reunieron la junta de la FKUI y la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Indonesia y esta explicó que haría una advertencia a la policía local de Tangerang y a los responsables de la cárcel juvenil de Tangerang en relación con los maltratos físicos infligidos a Sarta bin Sarim. El jueves 24 de mayo de 2007, alrededor de 800 miembros de la FKUI-SBSI de Yakarta y Tangerang participaron en una manifestación frente al edificio de la policía regional de Yakarta.
- 882.** El 11 de junio de 2007, se celebró en el tribunal de Tangerang la primera audiencia judicial sobre el caso de Sarta bin Sarim. El fiscal del caso no entregó al detenido una copia del informe de la investigación policial hasta la mañana del 10 de junio de 2007 y, además, el documento en cuestión sólo era una parte del informe de la investigación policial, referente a los cargos imputados al amparo del artículo 335, y no del artículo 160. El resto del documento fue entregado una vez terminada la audiencia judicial por insistencia de los defensores de Sarta bin Sarim.
- 883.** Según la organización querellante, a pesar de las cartas de protesta y de la intervención urgente de la OIT en relación con este asunto, el Gobierno no ha hecho nada para resolver el problema.

B. Respuesta del Gobierno

- 884.** En su comunicación de fecha 21 de septiembre de 2007, el Gobierno indica que el Sr. Sarta bin Sarim fue liberado el 1.º de agosto de 2007 conforme a la sentencia dictada por el Tribunal Público de Distrito. No obstante, la KSBSI apeló ante el Tribunal Superior Provincial de Banten. El Gobierno indica que remitirá los documentos relativos a la liberación oportunamente.
- 885.** En su comunicación de fecha 31 de enero de 2008, el Gobierno indica que el Sr. Sarta bin Sarim trabaja como empleado de seguridad de la empresa Tambun Kusuma Company (PT Tambun Kusuma). La empresa se encuentra emplazada en el área industrial de Jatake, en la ciudad de Tangerang, Indonesia. Es también dirigente de la Federación de Trabajadores de la Construcción, el Sector Informal y Actividades Generales (FKUI).

- 886.** El Gobierno añade que el 1.º de mayo de 2007, hacia las 10 horas, el Sr. Sarta bin Sarim conducía en motocicleta con un grupo de unas 50 personas, llegó a la compañía Sinar Makmur Integra, emplazada en el área industrial de Jatake de la ciudad de Tangerang. Intentó persuadir a los trabajadores de que dejaran de trabajar y acudieran a la celebración del 1.º de Mayo, de conformidad con la 5.ª resolución de la Confederación de Sindicatos Indonesios para la Prosperidad (KSBSI) y las instrucciones del comité ejecutivo del Sindicato de Trabajo Próspero de Indonesia (DPP DEN-KSBSI). Mientras tanto, algunos miembros del grupo que estaban fuera del recinto del PT SMI hicieron ruido permanente con el motor de las motocicletas. Después de dar instrucciones para que los trabajadores de la PT SMI dejaran de trabajar, el Sr. Sarta bin Sarim acompañado por los trabajadores del PT SMI (Sugito bin Kawi Harjo, Parsono, Suwarno, Asep Saefudin y Sandi Gibran) abandonaron los locales de la PT SMI.
- 887.** El Gobierno indica que, en razón de estos actos que crearon perturbación en el ambiente de trabajo y causaron grandes pérdidas a la empresa, la oficina de policía del Sector de Curug, ciudad de Tangerang, detuvo al Sr. Sarta bin Sarim y al grupo que lo acompañaba. Después del procedimiento de examen, el caso fue sometido a la oficina de policía de Tangerang el 3 de mayo de 2007. En razón de estos actos, el Sr. Sarta bin Sarim estaba expuesto a una pena de un máximo de un año de prisión en virtud del artículo 335, 1) del Código Penal. Fue arrestado por la policía el 2 de mayo de 2007. El 10 de mayo de 2007, un dirigente del DPP DEN-KSBSI, Sr. Muchtar Pakpahan se personó y reclamó la liberación del Sr. Sarta bin Sarim. El 24 de mayo de 2007, el Sr. Rekson Silabin y otros miembros del KSBSI realizaron una manifestación en favor de la liberación del Sr. Sarta bin Sarim. Durante la audiencia judicial, el Sr. Sarta bin Sarim estuvo acompañado por su abogado.
- 888.** Por último, el Gobierno indica que el 30 de julio de 2007, el Tribunal de Distrito de Tangerang decidió que el Sr. Sarta bin Sarim era culpable de «actos molestos y mala conducta» y le impuso una sanción de tres meses de prisión. El tribunal ordenó que se dedujeran de la pena los tres meses que el condenado había pasado en prisión preventiva. Como consecuencia de ello fue puesto en libertad. El tribunal ordenó también que una prueba material, la motocicleta, fuera devuelta al PT Tambun Kusuma y que el demandado pagara la suma de 1.000 rupias en concepto de gastos judiciales. El Gobierno adjunta copia de la decisión núm. 978/PID.B/2007/PN del Tribunal de Distrito de Tangerang.

C. Conclusiones del Comité

- 889.** *El Comité observa que este caso se refiere a alegatos de graves violaciones de derechos humanos fundamentales durante el arresto y la detención del dirigente sindical Sarta bin Sarim (arresto sin orden judicial por desempeñar actividades sindicales normales, detención preventiva prolongada por la policía en condiciones degradantes, maltratos físicos durante la detención, negativa a informarle de los cargos imputados, trabas para impedir que se comuniquen con su abogado y su familia, negativa de la policía y no de un tribunal judicial a ponerle en libertad condicional), así como a la posibilidad de que tenga que enfrentarse a otras consecuencias adversas (despido) si es declarado culpable de los cargos presentados contra él («instigación» y «actos molestos» en virtud de los artículos 160 y 335, respectivamente, del Código Penal).*
- 890.** *El Comité observa que, en su respuesta, el Gobierno indica que el Sr. Sarta bin Sarim fue condenado a tres meses de prisión por «actos molestos» (o «actos molestos y mala conducta» según el Gobierno) por visitar la empresa PT SMI el 1.º de mayo de 2007 a las 10 horas con el propósito de persuadir a los trabajadores de la empresa para que dejaran de trabajar y acudieran a la celebración del 1.º de mayo. Esta actuación respondía a lo establecido en la 5.ª resolución de la Confederación de Sindicatos Indonesios para la Prosperidad (KSBSI) y a instrucciones del Sindicato de Trabajo Próspero de Indonesia*

(DPP DEN-KSBSI). El Comité observa que, según el Gobierno, el Sr. Sarta bin Sarim junto con unas 50 personas más hicieron ruido fuera del recinto de la empresa con sus motocicletas y que, tras dar instrucciones para que los trabajadores dejaran de trabajar, abandonó los locales de la empresa acompañado de cinco trabajadores de la misma (Sres. Sugito bin Kawi Harjo, Parsono, Suwarno, Asep Saefudin y Sandi Gibran). Por último, el Gobierno indica que el 30 de julio de 2007, el Tribunal de Distrito de Tangerang estableció que el Sr. Sarta bin Sarim era culpable de «actos molestos» (o «actos molestos y mala conducta») y le impuso tres meses de prisión. El Tribunal ordenó que los tres meses pasados en prisión preventiva fueran deducidos de la pena de la sentencia, de manera que el demandado fue liberado el 1.º de agosto de 2007. La KSBSI apeló la sentencia ante el Tribunal Superior.

- 891.** Sobre la base de los alegatos y de la respuesta del Gobierno, el Comité lamenta observar que el Sr. Sarta bin Sarim fue arrestado y mantenido en prisión preventiva durante tres meses en razón de sus actividades sindicales relacionadas con el 1.º de mayo. A ese respecto, el Comité recuerda que las medidas privativas de libertad contra dirigentes sindicales y sindicalistas implican un grave riesgo de injerencia en las actividades sindicales y cuando obedecen a razones sindicales constituyen una violación de los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 65]. El derecho de organizar reuniones públicas y desfiles para el 1.º de mayo constituye un aspecto importante de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 136]. El Comité observa que el Gobierno no ha respondido a los alegatos según los cuales el Sr. Sarta bin Sarim fue arrestado sin que se hubiera dictado un mandato judicial. El Comité subraya 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**, op. cit., párrafo 69]. Los gobiernos deberían adoptar disposiciones a fin de que se dicten instrucciones apropiadas para eliminar el riesgo que entrañan tales detenciones para las actividades sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 70]. El Comité urge al Gobierno a que dicte instrucciones apropiadas para eliminar el riesgo de que la policía arreste a sindicalistas por llevar a cabo actividades sindicales normales, como por ejemplo, desfiles pacíficos con ocasión del 1.º de mayo, y además, sin que se hayan emitido las correspondientes órdenes judiciales. El Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de este aspecto del caso.
- 892.** El Comité observa además que el Gobierno no ha respondido a las alegaciones de que el Sr. Sarta bin Sarim fue detenido con fines preventivos durante tres meses (del 1.º de mayo al 1.º de agosto de 2007) en condiciones degradantes, sufrió maltratos físicos durante la detención, no fue informado de los cargos que se le imputaban por un período de 40 días (desde el 1.º de mayo hasta el 10 de junio de 2007, esto es, un día antes de la audiencia judicial y, además, sólo le comunicaron la totalidad de los cargos después de la audiencia), le pusieron trabas para comunicarse con su abogado y con su familia, y en dos ocasiones la policía (y no un tribunal de justicia) se negó a ponerle en libertad condicional. El Comité recuerda que las medidas de detención preventiva deben limitarse a períodos muy breves destinados únicamente a facilitar el desarrollo de la investigación judicial [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 78]. Por otra parte, la detención preventiva debe estar rodeada de una serie de garantías y límites: 1) que aseguren en particular que la detención no será prolongada más allá de lo estrictamente necesario ni estará acompañada de medidas de intimidación; 2) que impidan que pueda ser utilizada con otra finalidades y que excluyan en especial las torturas y los malos tratos y que aseguren que la detención no comportará situaciones deficientes desde el punto de vista higiénico, molestias innecesarias o situaciones de indefensión [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 80]. El Comité subraya también la importancia de los principios según los cuales toda persona que sea arrestada deberá ser informada, en el momento de su detención, de las razones de la detención, y se le notificará sin demora la acusación formulada contra

ella [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 99]. Al igual que las demás personas, los sindicalistas detenidos deben disfrutar de un procedimiento judicial regular y tener derecho a una buena administración de la justicia, lo cual implica que se les informe de las acusaciones que se les imputan, que dispongan del tiempo necesario para preparar su defensa, que puedan comunicar libremente con el abogado que elijan y que sean juzgados sin demora por una autoridad judicial imparcial e independiente [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 102].

- 893.** Aunque celebra la liberación del Sr. Sarta Bin Sarim, el Comité considera que esta decisión no aborda en modo alguno el perjuicio que puede haber sufrido el Sr. Sarta bin Sarim ni las razones que justificaron su detención con fines preventivos, y esto debería aclararse para evitar el recurso a ese tipo de medidas en el futuro. El Comité pide al Gobierno que lleve a cabo una investigación independiente en relación con los alegatos de violaciones graves de los derechos humanos contra la persona de Sarta bin Sarim (arresto sin orden judicial por llevar a cabo actividades sindicales normales, detención preventiva prolongada por la policía en condiciones degradantes, maltratos físicos durante la detención, negativa a informarle de los cargos imputados, trabas para impedir que se comuniquen con su abogado y su familia, negativa de la policía y no de un tribunal de justicia a ponerle en libertad condicional) y, si los alegatos se consideran fundados, que tome las medidas necesarias para indemnizar al Sr. Sarta bin Sarim por los perjuicios sufridos y castigue a los responsables a fin de evitar que actos semejantes puedan repetirse. El Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de este aspecto del caso.
- 894.** Asimismo, el Comité observa que según los alegatos, el Sr. Sarta bin Sarim se enfrentaba a penas de seis años de prisión en virtud del artículo 160 del Código Penal relativo a la «instigación» y de un año de prisión en virtud del artículo 335 del mismo Código relativo a los «actos molestos». El Gobierno sólo se refiere a la última de estas disposiciones. El Comité lamenta observar que el Gobierno no responde a los alegatos del querellante según los cuales esas disposiciones «flexibles», especialmente las del artículo 335, se han invocado muchas veces en el pasado reciente para encarcelar a activistas de los derechos humanos y sindicales. Una vez condenados, los dirigentes sindicales se exponen a consecuencias adversas y en particular, a la posibilidad de perder su empleo, sobre la base de lo dispuesto en los artículos 158 y 160 de la Ley de Mano de Obra (Manpower Act) núm. 13 de 2003. Según la organización querellante, se recurre a esas disposiciones para asegurarse de que los dirigentes sindicales sean marginados y excluidos de la sociedad lo que, sumado al duro trato que reciben durante la detención, puede intimidarles e inducirles a abandonar sus actividades sindicales.
- 895.** A ese respecto, el Comité recuerda que si bien las personas dedicadas a actividades sindicales, o que desempeñen un cargo sindical, no pueden pretender la inmunidad respecto de las leyes penales ordinarias, las autoridades públicas no deben basarse en las actividades sindicales como pretexto para la detención o prisión arbitraria de sindicalistas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 72]. Además, uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo. El Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para derogar o enmendar los artículos 160 y 335 del Código Penal relativos a la «instigación» y a los «actos molestos» a fin de garantizar que esas disposiciones no puedan utilizarse de forma abusiva como pretexto para el arresto y la detención arbitrarios de sindicalistas. El Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de este aspecto del caso.
- 896.** Por último, el Comité observa que la liberación del Sr. Sarta bin Sarim obedeció a que el detenido cumplió la sentencia impuesta por el Tribunal de Distrito de Tangerang tras ser declarado culpable de los cargos de «actos molestos y mala conducta». Esto ha motivado

el recurso de apelación interpuesto por la KSBSI. El Comité pide al Gobierno que le remita el texto de la decisión judicial pertinente, que le mantenga informado del resultado del recurso interpuesto por la KSBSI contra esa decisión y que le remita el texto de la sentencia dictada en segunda instancia.

897. *El Comité pide también al Gobierno que proporcione información sobre la situación laboral y sindical del Sr. Sarta bin Sarim.*

898. *El Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la OIT, si así lo desea.*

Recomendaciones del Comité

899. *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 lleve a cabo una investigación independiente en relación con los alegatos de graves violaciones de los derechos humanos contra la persona de Sarta bin Sarim (arresto sin orden judicial por desempeñar actividades sindicales normales, detención preventiva prolongada por la policía en condiciones degradantes, maltratos físicos durante la detención, negativa a informarle de los cargos imputados contra él, trabas para impedir que se comuniquen con su abogado y con su familia, negativa de la policía y no de un tribunal judicial a ponerle en libertad condicional) y, si se constata que los alegatos están fundados, que tome las medidas necesarias para indemnizar al Sr. Sarta bin Sarim por los perjuicios sufridos y castigue a los responsables a fin de evitar que semejantes actos puedan repetirse. El Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de este aspecto del caso;*
- b) *recordando que si bien las personas dedicadas a actividades sindicales, o que desempeñen un cargo sindical, no pueden pretender la inmunidad respecto de las leyes penales ordinarias, las autoridades públicas no deben basarse en las actividades sindicales como pretexto para la detención o prisión arbitraria de sindicalistas, el Comité urge al Gobierno que:*
 - i) *dicte instrucciones apropiadas para eliminar el riesgo de que la policía arreste a sindicalistas por llevar a cabo actividades sindicales normales, como por ejemplo desfiles pacíficos con ocasión del 1.º de mayo, y además, sin que se hayan emitido las correspondientes órdenes judiciales;*
 - ii) *derogue o enmiende los artículos 160 y 335 del Código Penal relativos a la «instigación» y los «actos molestos», respectivamente, para asegurarse de que esas disposiciones no puedan utilizarse de forma abusiva como pretexto para el arresto y la detención arbitrarios de sindicalistas;*
 - iii) *tome todas las medidas para dar formación a la policía en relación con su accionar cuando deba intervenir en acciones laborales;*

el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de este aspecto del caso;

- c) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado del recurso interpuesto por la KSBSI contra la decisión del Tribunal de Distrito de Tangerang estimando que el Sr. Sarta bin Sarim era culpable de «actos molestos y mala conducta», y que le remita el texto de la sentencia dictada en segunda instancia;*
- d) el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre la situación laboral y judicial en que se encuentra actualmente el Sr. Sarta bin Sarim, y*
- e) el Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la OIT, si así lo desea.*

CASO NÚM. 2575

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Mauricio
presentada por
la Federación General de Trabajadores (GWF)**

Alegatos: el querellante alega que el proceso conducente al establecimiento de una nueva estructura de negociación, denominada Consejo/Comité Nacional de Remuneración (NPC) por el Gobierno, así como la composición de dicho órgano, el modo de designación de sus representantes y sus objetivos vulneran los Convenios núms. 87 y 98

900. La queja figura en una comunicación de la Federación General de Trabajadores (GWF) de fecha 21 de junio de 2007.

901. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 3 de agosto de 2007.

902. Mauricio 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 del querellante

903. En su comunicación de fecha 21 de junio de 2007, la Federación General de Trabajadores (GWF) alega que el Gobierno de Mauricio decidió establecer un Consejo/Comité Nacional de Remuneración (NPC) el 9 de abril de 2007, suprimiendo de esta forma el Comité Tripartito Nacional sobre Compensación Salarial (Comité Tripartito Nacional), una estructura de negociación tripartita de más de 30 años de existencia que se encargaba de determinar la compensación salarial concedida a los trabajadores en función del aumento

anual de la tasa de inflación indicado por el índice de precios al consumidor. En resumen, según el querellante, el establecimiento del NPC contraviene los Convenios núms. 87 y 98 porque: i) no ha sido sometido a una consulta apropiada, sino que, por el contrario, es el resultado de procedimientos autoritarios, manipuladores y abusivos; ii) la nueva estructura de negociación dejará de conceder a los trabajadores una compensación salarial anual por la pérdida de poder adquisitivo en función de la tasa de inflación, y hará depender la compensación salarial anual del denominado «incremento mínimo anual», para cuyo cálculo la tasa de inflación es sólo un criterio al que se suman otros tres más, a saber: la «capacidad de pago del país», la «productividad y la competitividad nacionales» y la «tasa de empleo y desempleo»; la consecuencia directa de este cambio fundamental es una reducción de la compensación salarial anual que se concede a los trabajadores y una reducción salarial general, lo que mina la capacidad de los trabajadores de ganar un salario decente y de tener un nivel de vida decente; iii) la composición y la designación de los representantes sindicales de la nueva estructura de negociación se han llevado a cabo de forma que se favorece a los empleadores (diez representantes — cinco de los empleadores y cinco del Gobierno en calidad de empleador público); esto confiere al Gobierno un poder excesivo para interferir en el nombramiento de los representantes sindicales y designar a un presidente no independiente, con el fin de reducir drásticamente la compensación salarial; iv) cuando la totalidad del movimiento sindical señaló las cuestiones que anteceden a la atención de la autoridad, ésta optó por nombrar a cinco de sus agentes políticos como representantes sindicales en la nueva estructura de negociación e impuso una reducción drástica de la tasa de compensación salarial concedida a los trabajadores para 2007.

904. A continuación, el querellante explica brevemente el mecanismo de determinación de los salarios de Mauricio y la función del Comité Tripartito Nacional que se encargaba de la determinación de los salarios con anterioridad al establecimiento del NPC. El Comité Tripartito Nacional, instituido en 1977, fue el fruto de intensas negociaciones y luchas entre los sindicatos, el Gobierno y los empleadores en aquel momento. El Comité Tripartito Nacional, compuesto por representantes del Gobierno, de los empleadores y de los sindicatos, había funcionado como una estructura casi negociadora y recomendado la cuantía de la compensación salarial en función únicamente de los aumentos del índice de precios de consumo durante 30 años (hasta 2006). En ese marco, el Gobierno limitó su papel al de árbitro entre empleadores y empleados y, posteriormente, promulgó la denominada Ley de Remuneración Adicional a fin de conferir poder legal a las recomendaciones del Comité Tripartito Nacional. Así, hizo efectivo el pago de una compensación salarial — también denominada «subsidio por costo de la vida» — a todos los trabajadores, sin distinción sectorial alguna.

905. En Mauricio no hay un salario mínimo legal a nivel nacional. Las estructuras y los procedimientos de negociación colectiva son casi inexistentes debido al marco legislativo impuesto por la Ley de Relaciones Laborales (IRA). Por otro lado, existen diferentes órganos controlados por el Estado para determinar los salarios mínimos y las condiciones de trabajo en los distintos sectores. La Oficina de Investigación de los Salarios realiza un examen periódico con respecto a los trabajadores públicos y paraestatales. La Junta Nacional de Remuneración establece los distintos salarios mínimos y condiciones de trabajo para las diferentes esferas del sector privado tomando en consideración factores como la productividad, la capacidad de pago de los empleadores y otros factores económicos pertinentes. Las reglamentaciones promulgadas por el Ministro con arreglo a la IRA confieren poder legal a estos diferentes salarios mínimos para los trabajadores del sector privado. Existen actualmente 30 órdenes de remuneración distintas emitidas por el Ministro por las que se establecen 30 salarios mínimos distintos para 30 actividades profesionales, órdenes que abarcan a más del 80 por ciento de los empleados del sector privado. La diferencia entre el mínimo legal correspondiente a un sector y el correspondiente a otro es relativamente amplia. Por ejemplo, el mínimo legal de un obrero

industrial del sector de la zona franca, que es el mayor sector económico del país, es de 2.525,55 rupias, y el de otro obrero industrial es de 4.205,761 rupias. La diferencia entre los sectores público y privado también es considerable.

906. Durante los últimos 30 años, el objetivo de la compensación salarial anual fue restituir a TODOS los trabajadores de TODOS los sectores de trabajo parte del poder adquisitivo perdido por el aumento de la tasa de inflación. Así, las 30 órdenes de remuneración relativas a los salarios mínimos en los sectores privado y público se ajustaron anualmente tras la promulgación de la Ley de Remuneración Adicional, que fue fruto de las negociaciones llevadas a cabo a través del Comité Tripartito Nacional. Con sus nuevos criterios, el recientemente establecido NPC está socavando el ajuste anual de los diferentes salarios mínimos de los distintos sectores de trabajo en detrimento de los trabajadores.
907. Los querellantes consideran que el nuevo sistema reducirá la cuantía de la compensación en aproximadamente el 50 por ciento. Por ejemplo, un trabajador con un sueldo básico de 6.000 rupias recibió un 50 por ciento menos de compensación en 2007. El porcentaje de compensación para los trabajadores del sector público se ha reducido aun más. En el ejercicio financiero 2006-2007, un trabajador medio del sector de la educación pública recibió una compensación del 2,6 por ciento en 2006, cuando la tasa de inflación fue del 5,1 por ciento, y una compensación del 2,8 por ciento en 2007, cuando la tasa de inflación fue del 10,7 por ciento.
908. Durante los últimos 30 años, el límite para la aplicación de la tasa de inflación había seguido siempre una tendencia ascendente. Fue el año pasado cuando el Gobierno invirtió unilateralmente esta tendencia. La creación del NPC tiene como objetivo institucionalizar esta inversión unilateral.
909. El querellante subraya el hecho de que el ejercicio de compensación salarial ha contribuido enormemente al mantenimiento de la paz y la cohesión sociales protegiendo a los trabajadores contra el aumento de la inflación y permitiéndoles recuperar parte de las ganancias imprevistas obtenidas por importantes sectores económicos gracias a la depreciación sistemática de la moneda nacional.
910. A continuación, el querellante se centra en lo que describe como procedimientos unilaterales, manipuladores y abusivos del Gobierno. Según el querellante, en los últimos años, los empleadores presionaron, en varias ocasiones, para que se dismantelara el Comité Tripartito Nacional y promovieron su sustitución por otro órgano que tuviera en cuenta nociones como la productividad, la capacidad de pago de los empleadores, etc. Sin embargo, ningún gobierno ni partido político accedió a esta demanda hasta la fecha. El querellante añade que la cuestión nunca figuró en el programa político del partido gobernante en las últimas elecciones generales, que se celebraron en julio de 2005, por lo que no existe ningún mandato democrático que sustente dicha intervención.
911. Pese a ello, en mayo de 2006, durante la reunión de 2006 del Comité Tripartito Nacional, el Ministro de Finanzas adoptó unilateralmente la decisión de suprimir dicho órgano y de imponer un nuevo modo de cálculo de la compensación salarial que reducía a la mitad la compensación media otorgada a los trabajadores para el ejercicio 2006-2007, dado que la tasa de inflación era del 5 por ciento y la compensación concedida del 2,5 por ciento. El Ministro anunció que la diferencia tendría que negociarse a nivel sectorial. La realidad es que más del 95 por ciento de los trabajadores no obtuvo ninguna compensación superior al 2,5 por ciento concedido por el Gobierno. Un mes después, el Ministro de Finanzas anunció unilateralmente la supresión del Comité Tripartito Nacional. En su discurso de presentación del presupuesto para 2006-2007 declaró que iban a suprimir el mecanismo tripartito de compensación salarial en vigor y a establecer un consejo salarial nacional [nota: que habría de convertirse en el NPC]. Asimismo añadió que esta nueva organización

conservaría el espíritu del tripartismo y garantizaría la vinculación del nivel de los salarios y la compensación a la productividad y la capacidad de pago.

- 912.** Según el querellante, desde el día de este anuncio unilateral, el Gobierno y el Ministro de Trabajo y Relaciones Laborales han adoptado procedimientos unilaterales, abusivos e incluso manipuladores para imponer el NPC, llevando a cabo de esta forma una alteración radical del mecanismo de ajuste anual de los salarios.
- 913.** A este respecto, el querellante proporciona la siguiente cronología de los hechos. Tras la presentación del estado del presupuesto por el Ministro de Finanzas, el Consejo de Ministros aprobó dos decisiones sobre la legislación laboral y sobre el NPC en sus deliberaciones de 28 de julio y de 4 de agosto de 2006, respectivamente. El 28 de julio, el Consejo de Ministros acordó que se estableciera un comité ministerial para examinar las propuestas realizadas y proporcionar directrices en materia de políticas con respecto a los cambios ulteriores que sería necesario introducir en el nuevo marco jurídico por el que se iba a reemplazar la Ley de Relaciones Laborales, a fin de hacerlo más acorde con el nuevo entorno económico. El 4 de agosto de 2006, el Consejo de Ministros instituyó un comité de amplias capacidades, presidido por el Viceprimer Ministro y el Ministro de Infraestructura Pública y Transporte Terrestre y Marítimo, para que estableciera el Consejo Salarial Nacional [que habría de convertirse en el NPC] basándose en las recomendaciones que figuraban en el informe del Profesor Lim Chong Yah [esto es, un informe anterior rechazado por gobiernos anteriores], con el fin de que determinase los aumentos salariales.
- 914.** En una carta oficial enviada por el Ministro de Trabajo y Relaciones Laborales a todas las confederaciones y federaciones el 29 de agosto de 2006, en medio de la protesta nacional contra el presupuesto del Ministro de Finanzas, se hacía referencia a la decisión de 28 de julio de 2006 de establecer el comité ministerial, pero no a la decisión de 4 de agosto de 2007 de crear el «Consejo Salarial Nacional». En la carta sólo se mencionaba que el objetivo del comité ministerial era tomar en consideración las propuestas formuladas para proporcionar decisiones en materia de políticas respecto del nuevo marco jurídico por el que se iba a reemplazar la IRA.
- 915.** Desde la carta enviada el 29 de agosto de 2006, el Ministro de Trabajo convocó a las confederaciones y federaciones sindicales a varias reuniones sobre la «reforma del derecho del trabajo». En ningún momento figuró la cuestión del establecimiento del NPC en el orden del día oficial de las reuniones. El 18 de septiembre de 2006, los sindicatos fueron convocados a una reunión cuyo orden del día era el «examen de la Ley de Relaciones Laborales». En otras cartas de convocatoria, el orden del día era la «reforma del derecho del trabajo». El Ministro o sus funcionarios utilizaron en ocasiones estas reuniones para plantear disimuladamente la cuestión del NPC en términos poco precisos y, en todas esas ocasiones, los sindicatos se opusieron unánimemente al proceso.
- 916.** El 29 de noviembre de 2006, el Ministro de Trabajo convocó una nueva reunión con las confederaciones sindicales para presentar las «características destacadas» de la nueva legislación por la que se iba a reemplazar la IRA. El NPC nunca figuró entre las «características destacadas» de la ley propuesta ni en el documento oficial distribuido entre los sindicatos, así como tampoco en las observaciones del Ministro durante la reunión.
- 917.** El querellante añade que, si bien todos los sindicatos estaban esperando que se distribuyese un borrador oficial de la nueva legislación por la que se iba a reemplazar la IRA, el Ministro decidió convocar una nueva reunión el 22 de diciembre de 2006 (carta de fecha 19 de diciembre de 2006). Los sindicatos no pudieron asistir a la reunión, dado que todos ellos y los partidos de la oposición estaban participando en una acción nacional relativa a las huelgas de hambre de los trabajadores. El 22 de diciembre de 2006, el mismo día en que el Ministro convocó a los sindicatos, éste realizó también declaraciones a la prensa.

Para total sorpresa de todas las organizaciones sindicales del país, el Ministro anunció que «el principal cambio» (changement majeure) de la nueva ley por la que se iba a reemplazar la IRA era la creación de un «Consejo Salarial Nacional» que determinaría la compensación salarial anual en función de criterios distintos a la tasa de inflación ¡a partir de 2007! Esta declaración se publicó en la prensa los días 22 y 23 de diciembre de 2006.

918. El 3 de enero de 2007 se convocó una nueva reunión y, de nuevo, el orden del día oficial fue la «reforma del derecho del trabajo», una táctica perfectamente entendida entonces por los sindicatos. Así, los sindicatos protestaron contra los procedimientos engañosos y deshonestos mediante los cuales se les estaba planteando la cuestión del NPC. Incluso en esta reunión no se mencionaron ni divulgaron las atribuciones oficiales ni la composición y el modo de funcionamiento o designación de los representantes del NPC.
919. Tras esta reunión, todas las confederaciones y federaciones sindicales del país enviaron una carta oficial al Ministro en la que afirmaban que los sindicatos se oponían a cualquier intento de vincular los cambios que se tenían que haber introducido hace mucho tiempo en la IRA a la institución de un Consejo Salarial Nacional basado en el informe Lim. Afirmaban también que la persistencia del Gobierno en establecer dicho vínculo equivalía a un mero chantaje a los trabajadores del país, que habían luchado denodadamente por la introducción de cambios democráticos en la represora Ley de Relaciones Laborales. En la carta, los sindicatos informaron al Ministro de que, en lo sucesivo, el movimiento sindical SOLO participaría en «consultas» sobre la sustitución de la IRA y no sobre el establecimiento del Consejo Salarial Nacional. Esto significaba que el movimiento sindical NO PARTICIPARIA en ninguna reunión si dicho Consejo Salarial Nacional aparecía vinculado a la sustitución de la IRA.
920. No obstante, el Ministro convocó a los sindicatos a una reunión el 5 de febrero de 2007, en la que la cuestión del NPC, pese a no estar tampoco específicamente incluida en el orden del día, en efecto, el orden del día oficial era la «reforma del derecho del trabajo y otras cuestiones conexas», fue planteada una vez más por el Ministro. El Ministro dijo que el Gobierno estaba desvinculando la cuestión del NPC de la IRA y que iba a seguir adelante con la institución del NPC ¡«de forma administrativa»! En lugar de presentar un nuevo proyecto de legislación para poner la IRA en consonancia con los Convenios núms. 87 y 98 y, posteriormente, mantener discusiones apropiadas y buscar el consenso respecto de un nuevo mecanismo para determinar la compensación salarial anual, el Ministro decidió imponer el NPC y aplazar la nueva legislación sobre la IRA. En dicha reunión no se entregó a los sindicatos ningún documento oficial sobre los objetivos, el modo de funcionamiento, la composición y el modo de designación de los miembros del NPC para su discusión y la formulación de contrapropuestas.
921. En lugar de ello, más de dos meses después, en una carta de fecha 9 de abril de 2007, el Ministro de Trabajo informó a los sindicatos de su decisión unilateral de establecer el NPC. En la carta misma en la que por primera vez se informó oficialmente a los sindicatos de las atribuciones, la composición y el modo de designación de los miembros del NPC, se solicitó a las confederaciones y federaciones que remitieran los nombres de sus representantes para su «designación» al NPC en un plazo de cuatro días.
922. El 13 de abril de 2007, en respuesta a la carta del Ministro, los sindicatos manifestaron su firme oposición a los procedimientos unilaterales y manipuladores, así como a los objetivos, la composición y el modo de designación de los miembros de dicho NPC. Los sindicatos señalaron de forma unánime que el objetivo del NPC constituía una alteración inaceptable de sus condiciones de trabajo y que la transformación de la compensación salarial anual concedida en función de la inflación en un «aumento mínimo anual» para el que se aplicarían nuevos criterios tendría como resultado el empobrecimiento de los trabajadores y los pensionistas, lo que provocaría definitivamente una disminución de los

salarios o retribuciones reales. Los sindicatos también se oponían a la composición de esta nueva estructura casi negociadora en la que los empleadores tendrían 10 representantes (cinco representantes de la Federación de Empleadores de Mauricio y cinco representantes de los empleadores del sector público). Los sindicatos se oponían a la elección del presidente, que en los últimos 10 a 15 años había sido un representante oficial de los empleadores. También se oponían al hecho de que el Ministro estuviese designando a los representantes sindicales. Los sindicatos manifestaron que, en esas condiciones, no estaban dispuestos a presentar candidatos para su «designación», aun más cuando la propia noción de «designación» por el Ministro constituía una violación de los derechos sindicales.

923. El 16 de abril de 2007, el Ministro convocó una reunión, de nuevo sin el NPC en el orden del día. Tras referirse a cuestiones generales relativas a las nuevas IRA y Ley del Trabajo, decidió plantear de nuevo disimuladamente la cuestión del NPC. Cuando los sindicatos le preguntaron acerca de la omisión, éste contestó que se trataba del mismo tema. Los representantes sindicales expresaron su desacuerdo con el procedimiento adoptado y manifestaron enérgicamente su oposición a la cuestión. Mientras algunos sindicatos se encontraban todavía reunidos con el Ministro, todos los sindicatos recibieron por fax una nueva carta en la que se daba un nuevo ultimátum a todas las confederaciones y federaciones sindicales (hay 15 en Mauricio) para que remitieran los nombres de sus representantes para su designación por el Ministro. Respondiendo a las críticas por la ausencia de consultas, el Ministro manifestó que la cuestión «se insinuó» a los sindicatos en reuniones anteriores, lo que constituye una admisión clara de que no había habido consultas apropiadas. Además, no se había tenido en cuenta ninguna de las objeciones fundamentales de los sindicatos.
924. Por último, el 4 de mayo de 2007, la opinión pública y los sindicatos se enteraron por la prensa de que el Gobierno había designado a cinco personas como representantes de los sindicatos en el NPC, la totalidad de los cuales eran sus agentes políticos y habían hecho campaña abiertamente a favor del partido gobernante en las últimas elecciones generales. Las personas seleccionadas por el Gobierno proceden de cinco sindicatos pequeños que representan a no más del 2 por ciento de la fuerza de trabajo sindicada del país, por lo que, de esta forma, el Gobierno ha optado abiertamente por hacer caso omiso del parecer y las opiniones del 98 por ciento de los trabajadores. Algunos de los elegidos ni siquiera son miembros de comités ejecutivos de un sindicato. Todos ellos han sido expulsados o suspendidos por su respectiva confederación o federación tras estas escandalosas designaciones. Además, el presidente del NPC pertenece al grupo de los empleadores y ha representado a estos últimos en numerosos comités tripartitos durante muchos años. Cabe añadir también que en ningún momento se solicitaron las opiniones de los sindicatos a este respecto.
925. La razón dada por el Gobierno a lo anterior es que era urgente establecer el NPC para que los trabajadores recibieran una compensación salarial anual para el año 2007; esta razón no se sostiene, ya que el Comité Tripartito Nacional debería haberse convocado de la forma habitual hasta que todas las partes hubieran entablado las consultas necesarias y llegado a un consenso sobre un nuevo mecanismo. La tasa de inflación en Mauricio en 2007 fue del 10,7 por ciento, la más alta de los últimos 15 años. Esta tasa de inflación va en paralelo a una fuerte depreciación de la rupia que, por un lado, ha empobrecido aun más a los trabajadores y, por otro, ha enriquecido a los empleadores de los principales sectores económicos. Según planeó claramente el Gobierno desde su discurso de presentación del presupuesto, tras la creación del NPC con candidatos políticos, el NPC recomendó conceder una compensación salarial muy inferior a la tasa de inflación para el salario medio. Los sindicatos calculan que la mano de obra ha perdido al menos 4.000 millones de rupias con el nuevo mecanismo, lo que la ha minado y empobrecido. Por otro lado, los principales sectores de exportación, además de beneficiarse de la disminución de la

compensación, obtuvieron unas ganancias imprevistas de aproximadamente 10.000 millones de rupias gracias a la fuerte depreciación de dicha moneda.

926. Para concluir, el querellante señala que los hechos mencionados constituyen graves violaciones de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT:

- No se ha llevado a cabo una consulta apropiada para establecer una nueva estructura de negociación, sobre todo teniendo en cuenta que esta nueva estructura de negociación tiene un impacto negativo directo en el nivel de vida de los trabajadores; la sustitución de una estructura tripartita o de negociación de más de 30 años de existencia se debía haber realizado utilizando los mismos procedimientos que se aplican a la promulgación de nuevas leyes. Esto es, se debería haber facilitado a los sindicatos un borrador oficial de los cambios propuestos al menos un mes antes de su entrada en vigor, con el fin de posibilitar el mantenimiento de discusiones y negociaciones apropiadas sobre cambios que afectan al interés de los trabajadores y a sus condiciones de empleo. Además de constituir una violación de los Convenios núms. 87 y 98, lo que antecede también constituye una violación flagrante de la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113).
- La institución del NPC constituye una modificación, sin el consentimiento de los sindicatos, de un acuerdo histórico alcanzado hace 30 años sobre una cuestión fundamental que atañe al poder adquisitivo de los trabajadores. La imposición del NPC y la introducción unilateral de nuevos criterios como la «productividad» y la «capacidad de pago» a la hora de determinar el ajuste de los salarios a nivel nacional constituyen una anulación y una renegociación forzosa de un acuerdo histórico, en contra de lo dispuesto en el Convenio núm. 98. Más aun, en Mauricio, la compensación por la pérdida de poder adquisitivo siempre se ha aplicado únicamente al sueldo básico de los trabajadores y no a otros componentes de los salarios de los trabajadores relacionados con criterios de productividad (prima de producción/productividad, prima de asistencia, etc.). Por otro lado, los criterios de la «productividad» y la «capacidad de pago» sólo se pueden tener en cuenta en los procesos de negociación colectiva sectorial, ya que la productividad y la capacidad de pago difieren de un sector a otro, mientras que la tasa de inflación es la misma en todo el país.
- El Gobierno ha utilizado su posición de forma abusiva para alterar una estructura de negociación en la que en realidad también actúa directamente como empleador. Es evidente que es el propio Gobierno el que ha designado a los componentes del NPC, cuando en realidad tendría que haber actuado como árbitro, tal como siempre había hecho durante las consultas nacionales sobre compensación salarial. Así, al negarse a negociar con el movimiento sindical y, posteriormente, al designar a sus agentes políticos para el NPC, el Gobierno ha vulnerado el artículo 2, 2) del Convenio núm. 98, ya que ha actuado con miras a promover que las organizaciones de trabajadores estén bajo el dominio de los empleadores o de las organizaciones de empleadores. Por último, al designar a sus agentes políticos para el NPC, el Gobierno ha actuado de forma que ha discriminado a todos los trabajadores — y a sus sindicatos independientes — que no apoyaron públicamente al partido gobernante en las últimas elecciones generales.
- Según el querellante, es evidente que el Gobierno está cumpliendo el compromiso alcanzado con el Banco Mundial y con el FMI y las empresas que han financiado la presente alianza de gobierno en las últimas elecciones. Dado el descontento generalizado en el país por la supresión de la compensación salarial basada en la tasa de inflación, el Gobierno ha adoptado procedimientos autoritarios, abusivos y

manipuladores para modificar de forma unilateral y fundamental el mecanismo de compensación salarial del país.

- Por último, el Gobierno todavía no ha modificado la IRA, contrariamente a lo recomendado por el Comité hace unos años. Esta legislación contraviene totalmente los Convenios núms. 87, 98 y 144 de la OIT. En lugar de dar efecto a las recomendaciones formuladas por el Comité, ha preferido instituir el NPC, que contribuirá definitivamente al empeoramiento de las relaciones laborales, a la violación de los derechos de los trabajadores y a la disminución de su nivel de vida.

927. El querellante adjunta numerosos documentos que sustentan su queja. Solicita al Comité que recomiende: la disolución del NPC, que se instituyó unilateralmente en violación del Convenio núm. 98 de la OIT; la modificación de la IRA, en consonancia con las recomendaciones anteriormente formuladas por el Comité de Libertad Sindical; el uso exclusivo del criterio de la tasa de inflación para determinar el ajuste de los salarios a nivel nacional, con el fin de restablecer el poder adquisitivo de los trabajadores; la utilización de otros criterios como la productividad y la capacidad de pago en el nivel de la negociación colectiva sectorial y de los ajustes periódicos mínimos sectoriales de las órdenes de remuneración (sector privado), así como por la Oficina de Investigación de los Salarios (sector público); el restablecimiento del anterior Comité Tripartito Nacional para que determine el ajuste salarial nacional en función de la tasa de inflación, en espera de un acuerdo con el movimiento sindical acerca de un mecanismo alternativo.

B. Respuesta del Gobierno

928. En su comunicación de fecha 3 de agosto de 2007, el Gobierno afirma que, durante varios años y hasta junio de 2006, la cuantía del incremento salarial para compensar a los trabajadores por el aumento del costo de la vida se determinó en una reunión anual del Comité Tripartito Nacional celebrada en el mes de mayo y presidida por el Ministro de Finanzas y Desarrollo Económico. Los Ministros de Finanzas han aducido que siempre han tenido en cuenta el estado de la economía y la capacidad de pago de las empresas para decidir la cuantía de la compensación pagadera. Al ser un empleador y también un mandante de ese foro tripartito, se ha considerado que el Gobierno ha actuado como juez y parte al decidir la cuantía de la compensación.

929. En un estudio de la OIT llevado a cabo en 1986 sobre la reglamentación gubernamental de los salarios y las relaciones laborales en el sector privado, los consultores realizaron las siguientes observaciones:

- ... no parece que las decisiones relativas al subsidio por costo de la vida se hayan adoptado en estrecha consonancia con consideraciones macroeconómicas tales como las posiciones de la balanza de pagos, los niveles de empleo y desempleo, o los movimientos de productividad indicados por el PNB real *per cápita* u otras medidas.
- ii) Cualquier empeoramiento brusco de la relación de intercambio de Mauricio o cualquier cambio en la competitividad internacional de los exportadores de Mauricio puede alterar la base actual sobre la que se adoptan las decisiones relativas al subsidio por costo de la vida. En dicho contexto, es posible que el presente sistema haga recaer una enorme responsabilidad sobre el Gobierno. Si las principales decisiones en materia de ajuste salarial son parte del proceso político más que el resultado de la negociación colectiva y la exposición directa a las fuerzas del mercado, no resulta evidente que las decisiones relativas al subsidio por costo de la vida se adopten teniendo suficientemente en cuenta las condiciones económicas cambiantes.

930. En marzo de 2000, una delegación tripartita liderada por el entonces Ministro de Finanzas e integrada también por un representante de cada una de las tres confederaciones sindicales, esto es, el Congreso del Trabajo de Mauricio, la Confederación Nacional de

Sindicatos y el Congreso de Sindicatos de Mauricio, fue a Singapur para estudiar la experiencia de dicho país en la gestión de las relaciones de trabajo en una economía competitiva, especialmente en el contexto de la determinación de la futura política de sueldos y salarios de Mauricio. Se informó de que las diversas partes interesadas de la delegación de Mauricio habían alcanzado un consenso acerca de que se tenía que idear un nuevo mecanismo de compensación salarial basado en el modelo de Singapur pero adaptado a las necesidades de Mauricio, el cual tendría que tener en cuenta factores como el crecimiento del PIB, la productividad y la necesidad de que el país siguiera siendo competitivo en relación con otros países. Se consideró que los trabajadores obtendrían más beneficios cuando el interés a largo plazo superara las ganancias a corto plazo.

931. En 2002, el Gobierno encargó al Profesor Lim Chong Yah, de Singapur, la elaboración de un estudio sobre los marcos jurídicos, reglamentarios e institucionales en vigor que regían la determinación salarial en Mauricio. En su informe, el Profesor Lim Chong Yah dijo, entre otras cosas, lo siguiente:

- a) El Comité Tripartito determina el ajuste por costo de la vida, también conocido como pago de remuneración adicional, en función de los cambios en el índice de precios al consumidor. Sin embargo, todo ajuste importante por costo de la vida es en sí mismo una invitación a un ciclo vicioso en el que los salarios se ajustan a los precios y los precios a los salarios.
- b) los trabajadores reciben una recompensa sustanciosa cuando la economía va mal, como después de un ciclón, y pequeños aumentos salariales cuando la economía va bien. Esto se contrapone al dictado básico de que los trabajadores deberían beneficiarse del progreso económico del país.
- c) En su reunión anual, el Comité Tripartito debería dejar de aumentar los salarios en función únicamente de los incrementos del índice de precios al consumidor.

932. Este informe se remitió al Consejo Económico y Social Nacional, que es el principal órgano consultivo que agrupa a todas las partes interesadas, para que se pronunciase al respecto y los representantes sindicales del mismo lo rechazaron. En vista de ello no se adoptó ninguna otra medida con respecto al informe.

933. En cuanto al establecimiento del Consejo Salarial Nacional, el Gobierno indica que en el discurso de presentación del presupuesto para el ejercicio financiero 2006-2007 se anunció que el Comité Tripartito Nacional, esto es, el mecanismo que determinaba la compensación salarial anual sería suprimido y reemplazado por un consejo salarial nacional que conservaría el espíritu del tripartismo y garantizaría que el nivel de la compensación estuviera también vinculado a la productividad y la capacidad de pago. El presupuesto para 2006-2007 se votó en el Parlamento sin que se introdujera ninguna modificación en la propuesta de establecimiento del Consejo Salarial Nacional. Además, en el presupuesto ordinario para 2007-2008, la Asamblea Nacional votó el gasto estimado relativo a los costos de funcionamiento del Consejo Nacional de Remuneración (NPC), órgano por el que se reemplazó el Consejo Salarial Nacional.

934. En cuanto a las consultas con las partes interesadas, el Gobierno indica que, en el transcurso del examen de la legislación laboral, esto es, de la Ley de Relaciones Laborales y la Ley del Trabajo, el Ministro de Trabajo y Relaciones Laborales consideró aconsejable prever de forma apropiada el establecimiento del NPC en la legislación con la que se iba a reemplazar la Ley de Relaciones Laborales (IRA).

935. Se estaban manteniendo ya reuniones de consulta sobre las reformas del derecho del trabajo con los empleadores y los trabajadores. En la primera de esas reuniones tras el discurso de presentación del presupuesto, mantenida el 18 de septiembre de 2006 con la Plataforma Común de Sindicatos (que engloba a todas las federaciones de sindicatos), el

Ministro de Trabajo, Relaciones Laborales y Empleo informó a los representantes sindicales de la propuesta de sustitución del Comité Tripartito Nacional por un nuevo mecanismo que seguiría siendo tripartito y que tendría en cuenta otros factores como la productividad. Los representantes de la Plataforma Común de Sindicatos expresaron su desacuerdo con la propuesta de establecer el Consejo Salarial Nacional. Con todo, cabe señalar que, de los tres representantes de la GWF que estuvieron presentes en esa reunión, sólo uno intervino, pero sin formular observación alguna acerca de la propuesta de crear el NPC (el Gobierno adjunta copia de las actas de la reunión, que se enviaron a todos los presentes en ella).

- 936.** El 29 de noviembre de 2006 se celebró otra reunión con los representantes de las confederaciones de sindicatos para discutir las características destacadas de la nueva ley por la que se iba a reemplazar la IRA. En esa reunión, el Ministro de Trabajo, Relaciones Laborales y Empleo también proporcionó información sobre el establecimiento del NPC, esto es, que sería tripartito, que su presidente sería independiente y que estaría compuesto por cinco representantes de los trabajadores, de los empleadores y del Gobierno. El NPC formularía recomendaciones sobre la compensación anual pagadera basándose en los aumentos del costo de la vida, en la productividad y en la capacidad de pago. Durante la reunión, los representantes sindicales insistieron en que el índice de precios al consumidor debería aislarse de los demás factores para la determinación de la cuantía del aumento que se iba a conceder. También manifestaron el deseo de reunirse de nuevo con el Ministro para seguir discutiendo las propuestas relativas al NPC (el Gobierno adjunta copia de las actas de la reunión).
- 937.** En una reunión celebrada el 3 de enero de 2007 con las tres confederaciones de sindicatos, el Ministro volvió a informar de la propuesta del Gobierno de sustituir la reunión tripartita anual por el NPC, como ya se había anunciado en el discurso de presentación del presupuesto y en reuniones anteriores, y de que el NPC tomaría en consideración la tasa de inflación y también otros factores como la productividad, la capacidad de pago, etc. (el Gobierno adjunta copia de las actas de la reunión).
- 938.** El objetivo expreso de todas las reuniones celebradas durante ese período había sido la discusión de las reformas del derecho del trabajo, ya que, en esa fase, el NPC iba a ser parte integrante de la nueva ley por la que se iba a reemplazar la IRA. En esas circunstancias, no se consideró necesario mencionar específicamente el NPC en las cartas de convocatoria de las reuniones.
- 939.** Tomando debidamente en consideración la cuestión, el 26 de enero de 2007 el Gobierno decidió, dado que el examen de la legislación laboral no se completaría hasta junio de 2007 y que para entonces la compensación correspondiente a 2006-2007 tendría que estar ultimada, que:
- a) el Consejo Salarial Nacional se estableciera administrativamente en primer lugar y que su nombre se cambiara por el de Consejo Nacional de Remuneración (NPC);
 - b) el NPC estuviera constituido por cinco representantes del Gobierno, cinco representantes de los empleadores que se designarían previa consulta con la Federación de Empleadores de Mauricio, y cinco representantes de los trabajadores que se designarían previa consulta con las organizaciones de trabajadores;
 - c) el NPC formularía recomendaciones con respecto a un aumento anual del salario mínimo tomando en consideración, entre otros, los siguientes factores:
 - i) el aumento del índice de precios de consumo;
 - ii) la capacidad de pago del país;

- iii) la productividad y la competitividad nacionales;
- iv) la tasa de empleo y desempleo;
- d) el NPC presentaría sus recomendaciones al Gobierno y, una vez aprobadas, se daría a dichas recomendaciones fuerza de ley para garantizar su cumplimiento por todas las partes interesadas.

940. En lo que respecta a la toma en consideración de otros factores económicos distintos del aumento del índice de precios de consumo, el Gobierno se guió también por las disposiciones de los párrafos 11 y 13 de la Recomendación sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 135) de la OIT, que prevén lo siguiente:

V. Reajuste de los salarios mínimos

11. Las tarifas de los salarios mínimos deberían ajustarse de tiempo en tiempo para tomar en cuenta los cambios en el costo de la vida y otras condiciones económicas...

13, 1). Para facilitar la aplicación del párrafo 11 de la presente Recomendación, se deberían realizar, en la medida en que lo permitan los recursos nacionales, encuestas periódicas sobre las condiciones económicas nacionales, incluyendo las tendencias en los ingresos por habitante, en la productividad y en el empleo, desempleo y subempleo.

941. En Mauricio, el ajuste en función de los cambios en el costo de la vida y de otros factores económicos se realizaba con una periodicidad anual en el marco del Comité Tripartito Nacional, y esto no ha cambiado con el nuevo sistema.

942. En una reunión celebrada el 5 de febrero de 2007, el Ministro de Trabajo, Relaciones Laborales y Empleo informó a los representantes sindicales de que el Gobierno había optado por establecer el NPC administrativamente. Se dio a los representantes sindicales la oportunidad de expresar sus opiniones. Uno de ellos propuso que no se mantuviera ninguna discusión más acerca del tema, ya que todos los sindicatos estaban en contra de la creación del NPC (el Gobierno adjunta copia de las actas de la reunión).

943. A continuación, el Gobierno adoptó medidas para encontrar a una persona independiente con el perfil apropiado para presidir el NPC. Una vez que se finalizó esta cuestión, el 9 de abril de 2007 se invitó a las federaciones de sindicatos y a los empleadores a remitir, a más tardar el 13 de abril, los nombres de sus representantes para que fueran designados miembros del NPC. Los empleadores remitieron los nombres de sus cinco representantes, mientras que las federaciones de sindicatos informaron colectivamente al Ministro, por carta de fecha 13 de abril de 2007, de que no remitirían nombre alguno porque no estaban de acuerdo con la creación del NPC.

944. En vista de la actitud de los sindicatos, el Ministro de Trabajo, Relaciones Laborales y Empleo se reunió con los representantes de las tres confederaciones el 16 de abril de 2007 y les hizo un llamamiento para que reconsiderasen su postura. También se les envió una carta ese mismo día para que remitieran los nombres de sus representantes a más tardar el 19 de abril de 2007. En una carta de fecha 18 de abril de 2007, las federaciones de sindicatos informaron colectivamente al Ministro de que mantenían su decisión de no estar representados en el NPC. Pese al llamamiento hecho por el Ministro a las federaciones de sindicatos para que participaran en el Consejo incluso haciendo constar sus objeciones, éstas se reafirmaron en su actitud.

945. En consonancia con su política públicamente anunciada en la materia y habida cuenta de la urgencia de determinar la cuantía de la compensación y de prever la partida presupuestaria necesaria para que la compensación pudiera pagarse a partir del 1.º de julio de 2007, el Gobierno decidió seguir adelante con el establecimiento del NPC. Se adoptaron las

medidas pertinentes para garantizar que, pese a la negativa de las federaciones de sindicatos, los intereses de los trabajadores se tuvieran debidamente en cuenta en el NPC. Se designó a representantes de sindicatos y de una federación que habían manifestado su disposición a formar parte del NPC. Existen actualmente 339 sindicatos registrados en Mauricio, pero sólo representan aproximadamente al 20 por ciento de los trabajadores.

- 946.** La decisión del Gobierno de seguir adelante con el establecimiento del NPC está en consonancia con las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en su Estudio general de 1982 sobre el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), en el sentido de que:

... en primer lugar, las opiniones expresadas en el transcurso de consultas no son una forma de participación en la adopción de una decisión, sino una simple etapa en el proceso conducente a la adopción de la decisión. Durante el trabajo preliminar sobre los instrumentos en cuestión, la Oficina observó consecuentemente que la opinión de que el resultado de las consultas no debía considerarse vinculante y de que las decisiones finales debían corresponder al Gobierno o a la asamblea legislativa, según el caso, era un principio generalmente aceptado.

El Comité de Expertos ha mantenido las mismas observaciones en su Estudio general de 2000 y ha añadido que las autoridades públicas «no tienen la obligación de atenerse a las opiniones recogidas y siguen siendo enteramente responsables de la decisión».

- 947.** Al concluir arreglos alternativos para designar a representantes de los trabajadores para el NPC, el Gobierno se guió por las observaciones del Comité de Expertos en su Estudio general de 1992 sobre los métodos para la fijación de salarios, esto es:

... corresponde a los empleadores y a los trabajadores interesados o a sus organizaciones designar a sus representantes en los órganos que, de una forma u otra, participan en la fijación de los salarios mínimos. Esto no es óbice para que las autoridades competentes, en ciertos casos en que las organizaciones interesadas no hayan realizado ninguna designación, nombren a representantes de dichas organizaciones en los órganos de fijación de los salarios mínimos.

- 948.** En cuanto al argumento del querellante de que el extinto Comité Tripartito Nacional recomendaba la cuantía de la compensación salarial únicamente en función del aumento del índice de precios al consumidor, el Gobierno responde que este argumento no es correcto. El Gobierno decide las tasas de compensación a la luz de otros factores indicados más arriba. De hecho, las tasas de compensación aplicadas en años anteriores no siempre han reflejado el aumento real del índice de precios al consumidor, lo que implica que se han tomado en consideración otros factores económicos.

- 949.** En cuanto a los alegatos de violación de los Convenios núms. 87 y 98, el Gobierno indica que se han mantenido consultas exhaustivas sobre el establecimiento del NPC, aunque no se ha podido alcanzar un consenso. Se subraya el hecho de que el NPC no es una estructura de negociación propiamente dicha. Es un mecanismo que permite a todas las partes presentar sus argumentos y que todos los datos técnicos pertinentes sean recabados y analizados para que puedan formularse recomendaciones apropiadas al Gobierno. La decisión final corresponde al Gobierno. También está previsto que el NPC se reúna periódicamente para hacer balance de la evolución de la situación económica con el fin de estar en mejor posición para formular recomendaciones fundamentadas y oportunas al Gobierno. La nueva ley con la que se sustituirá la IRA preverá el mecanismo adecuado para la negociación colectiva. Por otro lado, el establecimiento del Comité Tripartito Nacional hace 30 años fue una iniciativa del Gobierno y no el resultado de ningún acuerdo con los sindicatos o los empleadores. En respuesta a las necesidades de la nueva situación económica y a la luz de las observaciones realizadas por varios consultores, el Gobierno decidió cambiar el sistema, favoreciendo un enfoque más estructurado de la determinación

de la compensación anual. No se ha producido ningún incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2, 2) del Convenio núm. 98, tal como se alega. Como se ha indicado con anterioridad, los sindicatos fueron informados constantemente de los acontecimientos relativos a la propuesta de establecimiento del NPC y fueron invitados no una vez, sino dos, a estar representados en él. El Ministro de Trabajo, Relaciones Laborales y Empleo les realizó incluso un llamamiento verbal para que participasen haciendo constar sus objeciones. Los sindicatos indicaron que no estaban dispuestos a seguir discutiendo la cuestión y simplemente se negaron a formar parte del NPC. No hay razón para creer que los cinco representantes de los trabajadores que manifestaron su disposición a formar parte del Consejo hayan perdido de alguna forma su independencia de pensamiento o acción.

- 950.** Por último, el Gobierno indica que las recomendaciones del NPC relativas a la compensación pagadera para 2006-2007 han sido aprobadas en su totalidad por el Gobierno y han recibido una excelente acogida por el grueso de los trabajadores, los empleadores y la opinión pública en general. De hecho, la tasa de compensación pagadera ha generado un sentimiento de optimismo y confianza y una actitud positiva en el país.

C. Conclusiones del Comité

- 951.** *El Comité observa que los antecedentes de este caso están relacionados con los prolongados esfuerzos por modificar la Ley de Relaciones Laborales con la asistencia técnica de la OIT, con arreglo a las conclusiones y recomendaciones formuladas por el Comité en el caso núm. 2281 relativo a Mauricio [333.º informe, párrafos 613 a 641]. Durante el último examen del seguimiento de sus recomendaciones, el Comité observó que los esfuerzos realizados en el pasado para modificar la IRA no habían tenido como resultado la adopción de legislación con base en un amplio consenso de los interlocutores sociales, y que el Gobierno estaba estudiando la posibilidad de elaborar un nuevo proyecto de ley basándose en las propuestas formuladas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, ya que habían surgido nuevas cuestiones durante las discusiones. El Comité expresó su esperanza de que todas las partes continuaran esos esfuerzos firmemente y de que el Gobierno hiciera todo lo posible para garantizar la adopción de una legislación que estuviera en plena conformidad con los Convenios núms. 87 y 98 [342.º informe, párrafos 132 a 137].*
- 952.** *El Comité observa, a partir de los hechos que se le han presentado en este caso, que, en ese contexto, el Gobierno emprendió consultas sobre las reformas del derecho del trabajo. La presente queja se refiere a la introducción en esas consultas de un elemento no acordado, a saber, la realización de cambios en el sistema de fijación de los salarios mínimos que había estado en vigor en Mauricio durante los últimos 30 años, así como a la decisión del Gobierno de, llegado el caso, dejar de celebrar consultas sobre esta cuestión, introducir las modificaciones de forma administrativa y nombrar a los representantes de los trabajadores provenientes de organizaciones distintas de las organizaciones de trabajadores más representativas en el órgano de determinación salarial recientemente establecido.*
- 953.** *El Comité toma nota de que el querellante alega que, al establecer el Consejo/Comité Nacional de Remuneración (NPC) el 9 de abril de 2007, el Gobierno violó un acuerdo tripartito histórico que había estado en vigor durante aproximadamente 30 años con miras a garantizar la paz social en el país. La premisa esencial de este acuerdo era que el Comité Tripartito Nacional sobre Compensación Salarial (Anual) (Comité Tripartito Nacional) determinaría los ajustes salariales en función del aumento anual de la tasa de inflación reflejado por el índice de precios al consumidor. Por el contrario, el recientemente creado NPC determinaría una compensación salarial mínima basándose no sólo en la tasa de inflación, sino también en criterios como la «capacidad de pago del país», la «productividad y la competitividad nacionales» y la «tasa de empleo y*

desempleo». El querellante subraya que estos cambios, que conllevaron una reducción salarial general, se realizaron sin que se llevaran a cabo consultas apropiadas y, por el contrario, mediante procedimientos autoritarios, manipuladores y abusivos; señala en particular que, de conformidad con la práctica habitual, se debería haber entregado a los sindicatos un borrador oficial de los cambios propuestos al menos un mes antes de su entrada en vigor para posibilitar la celebración de discusiones y negociaciones apropiadas sobre cambios que afectan el interés de los trabajadores y sus condiciones de empleo. El querellante considera además que criterios como el de la «productividad» y la «capacidad de pago» sólo pueden tomarse en consideración en los procesos de negociación colectiva sectorial o en los numerosos órganos existentes para la determinación de los salarios mínimos en el nivel sectorial; la productividad y la capacidad de pago difieren de un sector a otro, mientras que la tasa de inflación es la misma en todo el país y, por tanto, es apropiada para determinar el ajuste salarial pertinente a nivel nacional. Por otro lado, el querellante se opone a la composición y al modo de designación de los representantes sindicales en la nueva estructura de negociación, ya que considera que favorecen a los empleadores (diez representantes — cinco de los empleadores y cinco del Gobierno como empleador público) y confieren al Gobierno un poder excesivo para interferir en el nombramiento de los representantes sindicales y para designar al presidente de este órgano, mientras que, con anterioridad, el Gobierno siempre había desempeñado un papel neutral. En efecto, según el querellante, el presidente es un representante empleador y durante los últimos 10 a 15 años ha representado activamente los intereses de los empleadores en órganos tripartitos. Más aún, el querellante subraya que en ningún momento se solicitaron las opiniones de los sindicatos a este respecto. En la carta misma con la que por primera vez se informó oficialmente a los sindicatos de las atribuciones, la composición y el modo de designación del NPC se solicitó a las confederaciones y federaciones que remitieran los nombres de sus representantes para su designación al NPC en un plazo de cuatro días. Por último, el querellante subraya que, cuando la totalidad del movimiento sindical señaló a la autoridad las cuestiones mencionadas, negándose por tanto a nombrar a representantes para el NPC, el Gobierno designó a cinco de sus agentes políticos como representantes sindicales; éstos proceden de cinco pequeños sindicatos que representan a no más del 2 por ciento de la fuerza de trabajo sindicada del país; algunos de los elegidos ni siquiera son miembros del comité ejecutivo de un sindicato, ya que todos ellos fueron expulsados o suspendidos por sus respectivas confederaciones y federaciones tras esas escandalosas designaciones.

954. El Comité toma nota de que, según el Gobierno, la creación del Comité Tripartito Nacional hace 30 años se basó en una iniciativa gubernamental y no fue el resultado de ningún acuerdo con los sindicatos. En respuesta a las necesidades de la nueva situación económica y a la luz de las observaciones formuladas por varios consultores, el Gobierno decidió cambiar el sistema, favoreciendo un enfoque más estructurado de la determinación de la compensación anual. Las tasas de compensación nunca se decidieron exclusivamente en función de la tasa de inflación, y el Gobierno siempre tomó en consideración otros factores económicos al realizar dicha determinación, con base en las recomendaciones del Comité Tripartito Nacional. El establecimiento de un nuevo órgano [denominado inicialmente Consejo Salarial Nacional, posteriormente Comisión Salarial Nacional y, más tarde, Comité Nacional de Remuneración (NPC)] se anunció en el discurso de presentación del presupuesto para el ejercicio financiero 2006-2007. El Ministro de Trabajo, Relaciones Laborales y Empleo informó a los representantes sindicales de la propuesta de sustitución del Comité Tripartito Nacional en las reuniones de 18 de septiembre y 29 de noviembre de 2006 y de 3 de enero de 2007, en el marco de la discusión de las reformas del derecho del trabajo. En el proyecto de ley por el que se reemplazaría la IRA se iban a introducir disposiciones relativas al NPC. Sin embargo, el 26 de enero de 2007, el Gobierno decidió establecer el NPC administrativamente — y no por ley — y determinar las cuestiones de su composición y funcionamiento; la razón de

ello fue que el examen de la legislación laboral no se completaría hasta junio de 2007, antes de lo cual se debía ultimar la compensación para 2006-2007. Los sindicatos fueron informados de esta decisión el 5 de febrero de 2007 y tuvieron la oportunidad de expresar sus opiniones. El 9 de abril de 2007 se les invitó a presentar, a más tardar el 13 de abril, los nombres de sus representantes para que fueran designados miembros del NPC. Dado que los sindicatos se negaron a designar a representantes, el Ministro de Trabajo, Relaciones Laborales y Empleo designó a representantes de sindicatos y de una federación que habían manifestado su disposición a formar parte del NPC; en cuanto a la cuestión de la representatividad, el Gobierno añade que los 339 sindicatos registrados en Mauricio sólo representan a aproximadamente el 20 por ciento de los trabajadores.

955. El Comité desea referirse en primer lugar a la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113), cuyo párrafo 1 establece que se deberían adoptar medidas para promover de manera efectiva la consulta y la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores sin hacer discriminación de ninguna clase contra estas organizaciones. De conformidad con el párrafo 5 de la Recomendación, tal consulta debería tener como objetivo que las autoridades públicas recaben las opiniones, el asesoramiento y la asistencia de estas organizaciones, en particular respecto de la preparación y aplicación de la legislación relativa a sus intereses [*Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*, quinta edición, 2006, párrafo 1068]. Se destaca la importancia de que en las consultas futuras reine la buena fe, la confianza y el respeto mutuo y que las partes tengan suficiente tiempo para expresar sus puntos de vista y discutirlos en profundidad con el objeto de poder llegar a un compromiso adecuado. En particular, en vista de las consecuencias que en general tiene para el nivel de vida de los trabajadores la política de salarios del Gobierno, el Comité ha señalado la importancia que atribuye a que se promuevan de manera efectiva la consulta y la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de trabajadores en esta materia, conforme a los principios expresados en la Recomendación núm. 113, con miras al examen conjunto de las cuestiones de interés mutuo a fin de llegar, en la mayor medida posible, a soluciones consensuadas [*Recopilación*, op. cit., párrafo 1087]. El proceso de consulta sobre legislación y salarios mínimos contribuye a que las leyes, los programas y las medidas adoptados o aplicados por las autoridades públicas tengan un fundamento más sólido y a garantizar su pleno respeto y su aplicación efectiva. El Gobierno debería buscar en la medida de lo posible un consenso general, dado que las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían poder participar en la responsabilidad de procurar el bienestar y la prosperidad de la comunidad en su conjunto. Esto es particularmente importante habida cuenta de la creciente complejidad de los problemas con que se ven confrontadas las sociedades. Ninguna autoridad pública puede pretender tener todas las respuestas ni asumir que sus propuestas lograrán de por sí todos sus objetivos [*Recopilación*, op. cit., párrafo 1076]. Así, toda decisión referente a la participación de organizaciones de trabajadores en un organismo tripartito debería adoptarse tras consultar plenamente a la totalidad de las organizaciones sindicales cuya representatividad se haya determinado con criterios objetivos [*Recopilación*, op. cit., párrafo 1090].

956. El Comité lamenta que las consultas con los interlocutores sociales se interrumpieran unilateralmente sin que se diera tiempo suficiente para la plena discusión de las opiniones de las partes y sin que se agotasen todas las posibilidades de llegar a una postura común. También lamenta los alegatos — a los que el Gobierno no ha respondido — de que las consultas se llevaron a cabo sin que se hubiese dado a los interlocutores sociales una copia del proyecto de legislación en cuestión, ya que la falta de un texto escrito limita inevitablemente el alcance de la posible discusión y un entendimiento claro de todas las cuestiones que puede ser necesario abordar. El Comité lamenta también el alegato de que el presidente del nuevo órgano no puede considerarse una parte neutral que cuente con la confianza de todas las partes interesadas, alegato al que el Gobierno no ha respondido. Por último, el Comité lamenta que, ante la negativa de los sindicatos a participar en el recientemente creado NPC, el

Gobierno designó unilateralmente a representantes de sindicatos y de una federación que representan a no más del 2 por ciento de la fuerza de trabajo sindicalizada. A este respecto, el Comité recuerda que toda decisión referente a la participación de organizaciones de trabajadores en un organismo tripartito debería adoptarse tras consultar plenamente a la totalidad de las organizaciones sindicales cuya representatividad se haya determinado con criterios objetivos [Recopilación, op. cit., párrafo 1090]. El Comité también lamenta observar que, contrariamente al establecimiento administrativo efectivo del NPC, las modificaciones a la IRA solicitadas por el Comité en casos anteriores todavía no se han adoptado. El Comité pide por lo tanto al Gobierno que culmine la revisión en consulta con los interlocutores sociales, tan pronto como sea posible.

- 957.** *Dado que el NPC se estableció hace más de un año y que lleva funcionando desde entonces, el Comité pide al Gobierno que tome una iniciativa renovada tendiente a realizar consultas plenas y sinceras con los representantes de los interlocutores sociales cuya representatividad haya sido determinada con criterios objetivos, con el fin de mantener discusiones exhaustivas sobre las formas y los medios de mejorar el funcionamiento, la composición y los objetivos del NPC, de forma que se llegue a una conclusión a este respecto que satisfaga a todas las partes afectadas. El Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación.*

Recomendación del Comité

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

El Comité pide al Gobierno que tome iniciativas renovadas tendientes a realizar consultas plenas y sinceras con los representantes de los interlocutores sociales cuya representatividad haya sido determinada con criterios objetivos, con el fin de mantener discusiones exhaustivas sobre las formas y los medios de mejorar el funcionamiento, la composición y los objetivos del NPC, de modo que se llegue a una conclusión a este respecto que satisfaga a todas las partes afectadas. El Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación.

CASO NÚM. 2536

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de México
presentada por
el Sindicato Estatal de Trabajadores de la Educación
de Puebla Independiente (SETEP)**

Alegatos: la organización querellante alega que las autoridades le niegan el registro sindical desde 2004 en violación del Convenio núm. 87 de la OIT

- 959.** La queja figura en una comunicación del Sindicato Estatal de Trabajadores de la Educación de Puebla Independiente (SETEP) de fecha 20 de septiembre de 2006; esta

organización presentó informaciones complementarias por comunicación de fecha 15 de febrero de 2007. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 17 de septiembre de 2007.

- 960.** México ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), pero no ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del querellante

- 961.** En sus comunicaciones de fecha 11 de diciembre de 2006 y 15 de febrero de 2007, el Sindicato Estatal de Trabajadores de la Educación de Puebla Independiente (SETEP) alega que con fecha 20 de septiembre de 2004, celebró la asamblea que le constituyó como un sindicato independiente diverso al oficialista (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación) que inició sus trámites de registro sindical el 1.º de octubre de 2004. El SETEP añade que después de ocho meses, fue notificado de la negativa al registro sindical, por lo que acudió a la jurisdicción federal solicitando el amparo y protección, el cual le fue concedido (amparo núm. 824/2005). Posteriormente, el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla, México, continuó negando el registro, y ante esta negativa expresa del mencionado Tribunal, la justicia federal le instruye para que se emita una nueva resolución; ésta se produce volviendo a negar el registro, señalando que la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado sólo reconoce que haya un solo sindicato.
- 962.** Ante esta nueva negativa, el SETEP volvió a solicitar el amparo y protección de la justicia federal, atacando la inconstitucionalidad de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado (Juzgado Cuarto de Distrito, amparo núm. 478/2006) pero los tribunales federales sobresean el asunto, argumentando que la persona que suscribió el recurso se ostentó con el carácter de secretario general, cuando ya se había elegido nuevo comité ejecutivo de la organización (ello a pesar de que se anexaron las actas de asamblea con los acuerdos que se tomaron facultando a dicha persona para promover el correspondiente amparo). Esta situación es resultado de la complicidad de la autoridad laboral del Gobierno del estado de Puebla con el sindicato oficialista, quienes han hecho todo lo posible para alargar el procedimiento.
- 963.** El SETEP añade que ha solicitado al legislativo local la modificación al artículo 62, fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del estado de Puebla, para que deje sin efecto la prohibición de tener un solo sindicato, y se permita la libre sindicación en el estado de Puebla, sin respuesta positiva. A juicio del SETEP la presente situación entraña la violación de la Constitución Nacional y del Convenio núm. 87.
- 964.** En su comunicación de fecha 15 de febrero de 2007, la nueva secretaria general del SETEP señala la continuidad de la queja presentada al Comité de Libertad Sindical y transmite la documentación sobre las decisiones administrativas y judiciales desde 2004 sobre el asunto planteado en la presente queja.

B. Respuesta del Gobierno

- 965.** En su comunicación de fecha 17 de septiembre de 2007, el Gobierno declara que el 1.º de octubre de 2004, el Sr. Alejandro Luna Blanco, el Sr. Mauro Tomás Silicia Jiménez y la Sra. Susana Villalobos Mantilla, ostentándose como secretario general, secretario de organización y propaganda y secretaria de actas y acuerdos del Sindicato Estatal de Trabajadores de la Educación de Puebla Independiente (SETEP), respectivamente, solicitaron su registro como asociación sindical ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Puebla. La Junta Local se declaró incompetente, el 29 de

noviembre de 2004, y ordenó remitir la documentación al Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla. El 4 de febrero de 2005, el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla dio entrada a la solicitud de registro con el número 1/2004, declarándose incompetente para conocerla, por lo que se ordenó turnar la misma al Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Sexto Circuito para que determinara cuál era la autoridad competente. El Tribunal Colegiado resolvió que el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla era la competente para resolver la solicitud de registro sindical del SETEP.

- 966.** El Gobierno añade que el 21 de junio de 2005, el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla negó el registro solicitado por el SETEP, por considerar que los promoventes no cumplían con lo dispuesto por el artículo 365, fracciones I, II, III, y IV, de la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que la documentación exhibida no se encontraba debidamente autorizada por los representantes sindicales en los términos de la parte final del artículo 366 de la citada ley. Dichos preceptos legales señalan:

Artículo 365. Los sindicatos deben registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia federal y en las juntas de conciliación y arbitraje en los de competencia local, a cuyo efecto remitirán por duplicado:

- I. copia autorizada del acta de la asamblea constitutiva;
- II. una lista con el número, nombres y domicilios de sus miembros y con el nombre y domicilio de los patrones, empresas o establecimientos en los que se prestan los servicios;
- III. copia autorizada de los estatutos; y
- IV. copia autorizada del acta de la asamblea en que se hubiese elegido la directiva.

Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores serán autorizados por el secretario general, el de organización y el de actas, salvo lo dispuesto en los estatutos.

Artículo 366. El registro podrá negarse únicamente:

- I. si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356;
- II. si no se constituyó con el número de miembros fijado en el artículo 364; y
- III. si no se exhiben los documentos a que se refiere el artículo anterior.

Satisfechos los requisitos que se establecen para el registro de los sindicatos, ninguna de las autoridades correspondientes podrá negarlo.

Si la autoridad ante la que se presentó la solicitud de registro, no resuelve dentro de un término de sesenta días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales, quedando obligada la autoridad, dentro de los tres días siguientes, a expedir la constancia respectiva.

- 967.** Inconforme con lo anterior, los promoventes interpusieron el juicio de amparo núm. 824/2005 ante el Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Puebla. El juicio de amparo es la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos aun de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que estas infracciones se traduzcan en una afectación actual, persona y directa a los derechos de una persona jurídica, sea individual o colectiva. El 18 de agosto de 2005, el Juzgado Cuarto de Distrito consideró que el SETEP exhibió los originales, y un juego más del registro, mediante el cual solicitan la inscripción del sindicato, del acta de asamblea, de la relación de trabajadores, del acta de sesión del comité ejecutivo estatal, y de los estatutos de dicha organización sindical, los cuales contienen firmas autógrafas del secretario general, el de organización y el de actas, por lo que se entiende que por medio de dichas firmas otorgaron su autorización en dichos documentos, puesto que la ley no prevé una formalidad específica para dicha autorización. Por lo anterior, el Juzgado Cuarto de

Distrito concedió a los promoventes el amparo y protección de la justicia federal, para el efecto de que el Tribunal de Arbitraje dejara insubsistente la resolución de 21 de junio de 2005 y, en su lugar, dictara otra en la que estime que los documentos exhibidos por el SETEP cumplen con lo señalado por el artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo y proceda a su inscripción.

968. El Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla promovió recurso de revisión núm. 179/2005 en contra de la sentencia del Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Puebla ante el Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Sexto Circuito. Como el recurso no procedió, la sentencia del Juzgado Cuarto de Distrito quedó firme.

969. El 8 de noviembre de 2005, el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla, promovió incidente innominado de previo y especial pronunciamiento sobre la existencia de impedimentos para cumplir totalmente la sentencia del Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Puebla. El Tribunal de Arbitraje alegó que se encontraba imposibilitada jurídicamente, entre otras cosas, porque no podía exigírsele la aplicación del artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo para dar cumplimiento a la sentencia del Juzgado Cuarto de Distrito, fundándose en el argumento de que dicho ordenamiento exige los mismos requisitos para la inscripción de un sindicato que el artículo 62 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del estado de Puebla.

970. El Juzgado Cuarto de Distrito declaró sin fundamento este procedimiento porque consideró que existe identidad de los preceptos de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley de los Trabajadores al Servicio del estado de Puebla, ya que ambos ordenamientos legales prevén los mismos requisitos por cuanto a documentación se refiere para el registro de una organización sindical. Por lo anterior, requirió al Tribunal de Arbitraje que continuara con plenitud de jurisdicción con el trámite que para obtener el registro sindical establece el artículo 62, fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del estado de Puebla, que a la letra dice:

Artículo 62. El Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado, será registrado por el Tribunal de Arbitraje, a cuyo efecto remitirá a éste, por duplicado los documentos siguientes:

...

V. El Tribunal de Arbitraje al recibir la solicitud de registro comprobará por los medios que estime prácticos y eficaces, si la peticionaria es la única asociación sindical, o cuenta con la mayoría de los trabajadores del estado, para proceder, en su caso, al registro.

971. En cumplimiento a lo resuelto por el Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Puebla, el 15 de diciembre de 2005, el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla giró oficios al secretario de educación pública del estado de Puebla para que informaran si el SETEP era la única asociación sindical que existía como tal, entre los trabajadores de la educación que prestan sus servicios a esa Secretaría o que si, por el contrario, tenía pactadas condiciones generales de trabajo con alguna asociación sindical e informara el número de afiliados que la componen. También ordenó girar oficio al Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla y organismos descentralizados para que proporcionara información sobre el número de trabajadores que los conforman, y ordenó al secretario general del Tribunal de Arbitraje que realizara la investigación en el Libro de Registro de Asociaciones Sindicales sobre cuántas asociaciones sindicales aparecen registradas.

972. El Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla dio a conocer esta situación al Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Puebla. El 13 de enero de 2006, el Juzgado Cuarto de Distrito dictó resolución por la que tuvo por cumplida la resolución de 25 de agosto de 2005 en el expediente del juicio de amparo núm. 824/2005. Dicho juzgado lo puso en conocimiento de los promoventes para lo cual les concedió el término de tres días para que se manifestaran al respecto y en virtud de que transcurrido el término no lo hicieron, el

Juzgado Cuarto de Distrito resolvió que el Tribunal de Arbitraje había dado cumplimiento en su núcleo esencial de la sentencia de amparo.

- 973.** Por escrito de 19 de enero de 2006, el Sr. Alejandro Luna Blanco, el Sr. Mauro Tomás Silicia Jiménez y la Sra. Susana Villalobos presentaron un escrito manifestando los conceptos de su inconformidad en contra de la declaratoria por la que el Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Puebla dio por cumplido en su núcleo esencial la sentencia del juicio de amparo núm. 824/2005, el 13 de enero de 2006. El Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Sexto Circuito dictó resolución declarando fundado el incidente de inconformidad núm. T-1/2006, el 23 de febrero de 2006, cuyo considerando quinto señala expresamente:

En ese orden de ideas, lo procedente es declarar fundado el incidente de inconformidad de que se trata; en cual cuya virtud, la *a quo* deberá dejar insubsistente la resolución impugnada y siguiendo los lineamientos de la presente ejecutoria deberá requerir a la autoridad responsable el cumplimiento del fallo protector, en los alcances que se han dejado consignados en esta resolución y que básicamente se traducen en que la autoridad responsable deberá agotar las diligencias o mandamientos pendientes que la lleven a emitir una nueva resolución sobre la procedencia o improcedencia del registro sindical solicitado, lo que desde luego deberá notificar al sindicato promoverte; de modo que tanto no se agoten tales actos, la Juez de Distrito deberá insistir en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo emitiendo los apercibimientos de ley que considere pertinentes.

- 974.** En cumplimiento a la resolución antes referida, el 3 de marzo de 2006, el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla, con plenitud de jurisdicción después de valorar la información que rindiera tanto la Secretaría de Educación Pública del estado de Puebla como el Sindicato Nacional de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla y Organismos Descentralizados, así como el secretario general del Tribunal de Arbitraje, resolvió que no era de concederse el registro solicitado por el SETEP en razón de que no reúne los requisitos de ley señalados en el artículo 62, fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del estado de Puebla, puesto que ni cuenta con la mayoría de trabajadores de la educación ni es la única asociación sindical, por los motivos siguientes:

- a) La Secretaría de Educación Pública del Estado informó que el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), representado en esta entidad federativa por sus secciones 23 y 51 la cual es el titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores de base que prestan sus servicios a esa Secretaría, es la asociación sindical reconocida por el Gobierno del estado y esa Secretaría, el SNTE es el único con el que tienen pactadas y reconocidas condiciones generales de trabajo. Lo anterior consta en las cláusulas I, II y III del convenio que en el marco del Acuerdo Nacional de la Modernización de la Educación Básica suscribieron el 18 de mayo de 1992 el Gobernador del estado de Puebla y la secretaria general del comité ejecutivo del SNTE, el cual fue aprobado por decreto del Congreso del Estado y publicado en el periódico oficial del Estado, el 9 de junio de 1992.
- b) La Secretaría de Educación Pública señaló que el número de trabajadores agremiados al SNTE por cuanto a la sección 23 lo son en el número 42.492 y por cuanto a la sección 51 lo son 25.663, ello es una inmensa mayoría en proporción a las 395 solicitudes de afiliación que exhibió el SETEP.
- c) El Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla y Organismos Descentralizados manifestó que los trabajadores de base que conforma a ese sindicato son un total de 3.531, que de ello 3.424 prestan sus servicios a los Poderes del Estado y el resto, 107 pertenecen a trabajos de organismos descentralizados. Con lo anterior, se demuestra que el Sindicato de Trabajadores al

Servicio de los Poderes del Estado de Puebla y Organismos Descentralizados suman un total de 3.531 trabajadores y el SETEP únicamente tiene 395 agremiados.

- d) La Ley de Educación del estado de Puebla en su transitorio quinto reconoce que el SNTE, representado en el estado de Puebla por sus secciones 23 y 51, es quien tiene la titularidad de las relaciones laborales colectivas en los términos de sus registros vigentes, mientras que la Ley de los Trabajadores al Servicio del estado de Puebla reconoce en el artículo transitorio tercero como Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, el constituido en la asamblea general efectuada el 8 de agosto de 1964 y éste resulta ser el Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla y Organismos Descentralizados.
- e) El secretario general del Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla certificó que aparecen registrados en los Libros de Gobierno, el Sindicato Independiente de Trabajadores del Colegio de Bachilleres del estado de Puebla, con número de registro 1/2000 y el Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla núm. 1/67.

975. El 17 de marzo de 2006, el Sr. Alejandro Luna Blanco, ostentándose como secretario general del SETEP, interpuso juicio de amparo núm. 478/2006 ante el Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Puebla, en contra de la resolución de 3 de marzo de 2006, por la que el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla resolvió que no era de concederse el registro solicitado por el SETEP. Dentro del juicio de amparo núm. 478/2006, el Sr. Alejandro Luna Blanco interpuso recurso de queja núm. Q-16/2006 ante el Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Sexto Circuito, en contra del acuerdo del Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Puebla, de 4 de abril de 2006, en el que tuvo como tercero perjudicado a las secciones 23 y 51 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. El Tribunal Colegiado declaró fundado el recurso de queja, el 19 de mayo de 2006, por lo que el Juzgado Cuarto de Distrito dejó insubsistente dicho acuerdo. El 19 de junio de 2006, el Juzgado Cuarto de Distrito del estado de Puebla dictó acuerdo por el que ordenó al SETEP que en un término improrrogable de tres días después de la notificación, le informara el resultado de las elecciones para secretario general del SETEP, por el período 2006 a 2009, para pronunciarse respecto a la posible actualización de una causal de improcedencia que alegó el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla, respecto a que el Sr. Alejandro Luna Blanco carecía de la representación con la que se ostentaba en el juicio de amparo núm. 478/2006. El SETEP interpuso el recurso de queja núm. 26/2006 ante el Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Sexto Circuito en contra de este acuerdo. El 14 de agosto de 2006, el Tribunal Colegiado declaró infundado el recurso de queja.

976. El 20 de septiembre de 2006, el Juzgado Cuarto de Distrito del estado de Puebla dictó sentencia dentro del juicio de amparo núm. 478/2006, sobreseyendo el juicio constitucional debido a que el promovente no acreditó de manera fehaciente la representación con la cual se ostentó para interponer el mismo en nombre del SETEP, actualizándose con ello la causal de improcedencia alegada por el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla, que se prevé en el artículo 73, fracción XVIII en relación con el artículo 4, ambos de la Ley de Amparo, que a la letra establecen:

Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.

Artículo 4. El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.

977. En dicha sentencia, el Juzgado Cuarto de Distrito señaló que el 15 de marzo de 2006, fecha en que el Sr. Alejandro Luna Blanco interpuso el juicio de amparo núm. 478/2006, ya no ostentaba el cargo de secretario general del SETEP. Ello en virtud de que el 16 de marzo de 2006, se llevó a cabo la XXI asamblea general estatal de SETEP en la que se eligió un nuevo comité estatal, para fungir durante el período de 2006 a 2009, encabezado por la Sra. Laura Artemisa García Chávez como secretaria general.

978. Si bien en la referida asamblea, previa protesta del cargo conferido, la secretaria general electa Sra. Laura Artemisa García Chávez sometió a aprobación de la asamblea el plan de trabajo de la nueva administración del sindicato, en cuyo punto primero se estableció:

1. Concluir el proceso jurídico y político de la toma de nota del SETEP, bajo las siguientes estrategias: A) para que continúe el proceso jurídico que inició el profesor Alejandro Luna Blanco y conforme a lo acordado en la asamblea general estatal extraordinaria de 2 de septiembre de 2005 y con las facultades que me confiere el artículo 24, fracción II, incisos *a)*, *c)*, de nuestros Estatutos, el profesor Alejandro Luna Blanco continuará representando a esta organización en todos los trámites inherentes al registro sindical hasta su total conclusión y en tanto cuanto no determinen las autoridades federales y locales conceder el registro, éste ostentará el cargo con el cual se inició el trámite y, una vez determinada la procedencia o no del registro daremos a conocer los cambios que en esta fecha se han definido en la dirección estatal del sindicato para la presente gestión sindical ante las autoridades laborales correspondientes, salvo que en una asamblea general estatal se disponga o acuerde una situación diferente...

979. Lo cierto es que la citada autorización conferida por la actual secretaria general del SETEP al Sr. Alejandro Luna Blanco para continuar ostentando el cargo que adujo tener al momento de presentar la demanda, no resultó apta ni suficiente para que le fuera reconocido tal carácter en el juicio de amparo núm. 478/2006. Lo anterior debido a que conforme al artículo 24, fracción II, incisos *a)* y *c)* de los Estatutos del SETEP, el secretario general del comité ejecutivo estatal, además de las facultades señaladas, tendrá los siguientes derechos:

- a)* Extender poderes generales o parciales, con cláusulas de sustitución o sin ella a los integrantes de la Comisión Jurídica o a las personas que estimen convenientes, para asuntos del sindicato; así como revocar los expedidos por el mismo, por otros dirigentes o por otros órganos del sindicato, estén aquellos o éstos en funciones o hayan cesado en los mismos.
- c)* Seleccionar y acreditar a miembros del SETEP, para que colaboren en el mismo en comisiones sindicales de carácter administrativo, técnico, manual y de intendencia.

980. Por lo tanto, el Juzgado Cuarto de Distrito del estado de Puebla determinó que la secretaria general carecía de facultades para otorgar la autorización referida en los términos en que lo hizo, pues conforme a esta disposición, puede extender poderes generales o parciales con las características ahí descritas, revocar los expedidos con anterioridad por él o por diversos órganos del sindicato, así como designar miembros del mismo que colaboren en diversas comisiones, sin embargo, la autorización con la que se pretendió justificar la personalidad del promovente en el juicio de amparo núm. 478/2006 no se encontraba contemplada en ninguna de dichas hipótesis.

981. El Sr. Alejandro Luna Blanco interpuso recurso de revisión núm. R-186/2006 ante el Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Sexto Circuito en contra de la resolución del Juzgado Cuarto de Distrito del estado de Puebla, de 20 de septiembre de 2006. El 10 de noviembre de 2006, el Tribunal Colegiado confirmó la resolución del Juzgado Cuarto de Distrito.

982. El 5 de diciembre de 2006, al dar cumplimiento el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla a la resolución del Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Sexto Circuito

respecto al recurso de revisión núm. R-186/2006, declaró que al haberse sobrepuesto el juicio de amparo núm. 478/2006, del Juzgado Cuarto de Distrito del estado de Puebla, promovido por el Sr. Alejandro Luna Blanco, quedaba firme la resolución que dictó el 3 de marzo de 2006, en la que decretó que no se concedía el registro de asociación sindical solicitado por el SETEP.

983. El Gobierno concluye señalando que:

- Los hechos que señala el SETEP en su comunicación no son constitutivos de incumplimiento por parte del Gobierno de México del principio de libertad sindical y el derecho de sindicación consagrados en el Convenio núm. 87 de la OIT.
- La información proporcionada demuestra que no se ha impedido al SETEP ejercer libremente su derecho para constituirse como sindicato. No se le ha impedido ejercer su derecho de redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente sus representantes, organizar su administración y actividades ni formular su programa de acción. Tampoco se ha sujetado la adquisición de la personalidad jurídica del SETEP a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 del Convenio y, por último, la legislación mexicana no menoscaba ni es aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas en el citado instrumento.
- En este sentido, el SETEP, en su carácter de organización sindical, celebró la XXI asamblea general estatal para elegir a su nuevo comité estatal para el período de 2006 a 2009, encabezado por la Sra. Laura Artemisa García Chávez como secretaria general, el 16 de marzo de 2006. En dicha asamblea, también aprobó el plan de trabajo de la nueva administración del sindicato.
- Fue en virtud de lo dispuesto en el artículo 24, fracción II, incisos *a)* y *c)*, de los propios Estatutos del SETEP, que el Juzgado Cuarto de Distrito del estado de Puebla tuvo que sobreseer el juicio de amparo núm. 478/2006, al carecer el secretario general del comité ejecutivo estatal de facultades para otorgar la autorización necesaria para que el Sr. Alejandro Luna Blanco interpusiera el citado juicio de garantías en los términos que lo hizo.
- Los miembros del comité estatal tuvieron personalidad jurídica para acudir ante las autoridades laborales y jurisdiccionales para hacer valer los derechos del SETEP. Un ejemplo claro es el amparo y protección que otorgó el Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Puebla a los promoventes del juicio de amparo núm. 824/2005, al considerar que la ley no prevé una formalidad especial para que el secretario general, el de organización y el de actas autoricen los documentos que se acompañan a la solicitud de registro.
- En el caso del juicio de amparo núm. 478/2006, éste no se pudo tramitar debido a que el Sr. Alejandro Luna Blanco ya no formaba parte del comité estatal, por decisión tomada por la asamblea general estatal del SETEP en marzo de 2006, y no contaba con la autorización para hacerlo conforme a ley.
- El SETEP ha podido hacer valer sus derechos ante las autoridades jurisdiccionales competentes, ejerciendo las acciones legales correspondientes y en su caso los recursos y medios de impugnación que se establecen en el sistema jurídico.

C. Conclusiones del Comité

984. *El Comité observa que en la presente queja la organización querellante, el SETEP, que agrupa a trabajadores de la educación del estado de Puebla, alega que las*

autoridades — en particular el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla — le han negado la inscripción y el registro como organización sindical desde que se constituyó en octubre de 2004. El SETEP señala que si bien tras los correspondientes recursos judiciales resueltos en diferente sentido, finalmente la autoridad judicial federal sobreseyó el asunto argumentando que la persona que firmó un recurso de amparo ya no ostentaba el carácter de secretario general del sindicato (el nuevo comité del SETEP señaló sin embargo que continuaba con la queja presentada al Comité de Libertad Sindical y con la solicitud de registro sindical. Según el SETEP existe ya un sindicato oficialista y la legislación prohíbe que haya otro.

985. El Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno de las que se desprende que la sentencia del Juzgado Cuarto de Distrito estimando que los documentos del SETEP cumplían con lo señalado en la legislación adquirió la condición de sentencia firme si bien el Tribunal de Arbitraje del estado de Puebla alegó en un incidente que se encontraba imposibilitado para cumplir totalmente la sentencia; con motivo de este incidente el Tribunal de Arbitraje recibió autorización para continuar con el trámite para obtener el registro sindical establecido en el artículo 62, fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del estado de Puebla (tendiente a comprobar «si la peticionaria es la única asociación sindical o cuenta con la mayoría de los trabajadores del estado») y en este contexto el Tribunal de Arbitraje solicitó al SETEP que se manifestara al respecto en el plazo de tres días, lo cual no hicieron; el Tribunal de Arbitraje resolvió no conceder el registro al no reunir el SETEP los requisitos del artículo 62, fracción V mencionado (contar con la mayoría de los trabajadores de la educación y no ser la única asociación sindical); en particular existen otros sindicatos: el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) titular del convenio colectivo y el Sindicato de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla y Organismos Descentralizados que tienen una inmensa mayoría de afiliaciones en proporción a la del SETEP; los posteriores recursos del SETEP fueron realizados al haber sido presentados por una persona que ya no ostentaba el carácter de secretario general tras las elecciones del nuevo comité en marzo de 2006, quedando firme en diciembre de 2006 la resolución judicial por la que no se concedió el registro al SETEP.
986. El Comité lamenta que la cuestión del registro del SETEP, se haya demorado desde octubre de 2004 hasta 2006, momento en que la autoridad judicial decretó que no se le concedía a través de una decisión que quedó firme en diciembre de 2006, invocándose problemas de (continuidad de la) representación de la parte demandante.
987. En lo que respecta al fondo, el Comité observa que la principal razón para no conceder el registro radicó en recursos judiciales anteriores, en la aplicación del artículo 62, fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del estado de Puebla que exige para obtener el registro contar con la mayoría de los trabajadores del estado y no haber otra organización sindical («ser la única asociación sindical»). A este respecto, observando que el nuevo comité del sindicato querellante sigue solicitando su registro, el Comité desea subrayar que esta disposición está en flagrante contradicción con el Convenio núm. 87 cuyo artículo 2 consagra el derecho de todos los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen conveniente. El Comité recuerda asimismo que una disposición que permite denegar la solicitud de registro a un sindicato por existir otro ya registrado que es considerado como suficientemente representativo de los intereses que el sindicato postulante se propone defender, tiene por consecuencia que en ciertos casos se puede negar a los trabajadores el derecho de afiliarse a la organización que estime conveniente, en violación de los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 328].
988. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que las autoridades locales competentes otorguen sin demora la inscripción y el registro al

SETEP independientemente de su mayor o menor representatividad, así como para que se modifique la legislación del estado de Puebla, de manera que no exija a los trabajadores del estado la no existencia de un sindicato representativo para poder registrar a un sindicato. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de toda medida que tome en este sentido.

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que las autoridades locales competentes otorguen sin demora la inscripción y el registro al SETEP, independientemente de su mayor o menor representatividad así como para que se modifique la legislación del estado de Puebla, de manera que no exija a los trabajadores del estado la no existencia de un sindicato representativo para poder registrar a un sindicato, y*
- b) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de toda medida que tome en este sentido.*

CASO NÚM. 2541

INFORME DEFINITIVO

Queja contra el Gobierno de México presentada por la Federación General de Trabajadores del Estado y sus Municipios (FGTEM)

Alegatos: irregularidades de las autoridades en el procedimiento de elección del miembro trabajador de la junta de conciliación y arbitraje del estado de Jalisco con competencia en el sector público

990. La queja figura en una comunicación de la Federación General de Trabajadores del Estado y sus Municipios (FGTEM) de diciembre de 2006. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 18 de septiembre de 2007.

991. México ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), pero no ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del querellante

992. En su comunicación de diciembre de 2006, la Federación General de Trabajadores del Estado y sus Municipios (FGTEM), organización de gremios de trabajadores al servicio del estado de Jalisco, México, así como sus municipios y organismos públicos descentralizados, alega que el 5 de diciembre de 2006 se llevó a cabo la convención para

elegir representante obrero ante la junta local de conciliación y arbitraje núm. 11 especial para organismos públicos descentralizados y trabajadores de carácter estatal y municipal, tras la correspondiente convocatoria del Gobernador del Estado y el Secretario General de Gobierno, a efecto de que se inscribieran todas las organizaciones de trabajadores.

993. La FGTEM añade que, en unión con 14 organizaciones sindicales de organismos públicos adheridas a la Federación, concurrieron a la convención sumando un total de 10.900 votos del padrón registrado, tras disminuir la Secretaría del Trabajo el número de votantes de los padrones sindicales. Asimismo, concurrieron 22 organizaciones sindicales de la FSESEJ que es la federación oficialista y que recibe apoyo económico y político del Gobierno del Estado quienes registraron, ante la Secretaría del Trabajo, 6.389 votantes sin que posteriormente se hubieran disminuido sus padrones.
994. El responsable de la Secretaría del Trabajo de forma ilegal permitió que se presentara a la convención una persona que venía representando como delegado a nueve organizaciones sindicales de transporte del municipio de Puerto Vallarta sin que ningún gremio perteneciera a algún organismo público descentralizado de dicha localidad, sumando un total de 9.000 votos. Según la FGTEM, dichos sindicatos de transporte del municipio de Puerto Vallarta, debieron haber participado en la junta local núm. 2, que es la encargada de empresas de transporte privado. Su participación tuvo como objetivo aumentar de forma ilegal, ilegítima y fraudulenta el número de votos de la organización oficialista FSESEJ. El gobierno del estado de Jalisco a través de la Secretaría del Trabajo permitió la participación de estos trabajadores a pesar de haber sido impugnada por los representantes de las organizaciones de la FGTEM (los documentos con los que se formó el padrón de dichos trabajadores carecen de sello oficial en la firma que se supone corresponde al Secretario del Trabajo; además carecen de la fecha de acuse de recibo en el adverso y reverso como le fue requerido al resto de las organizaciones).
995. En virtud de que la impugnación presentada en la convención por parte de los representantes de la FGTEM fuera desestimada de forma ilegal, se solicitó la intervención de un notario público que pudiera levantar acta de las irregularidades en la convención de la junta núm. 11; sin embargo, mediante el uso de la fuerza pública se impidió al notario que lo hiciera.

B. Respuesta del Gobierno

996. En su comunicación de fecha 18 de septiembre de 2007, el Gobierno señala que ninguno de los hechos que se relatan en la comunicación presentada por la Federación General de Trabajadores del Estado y sus Municipios (FGTEM) son constitutivos del presunto incumplimiento por parte del Gobierno de México del principio de la libertad sindical y el derecho de sindicación consagrados en dicho Convenio. La Federación General de Trabajadores del Estado y sus Municipios (FGTEM) señala que, el 5 de diciembre de 2006, en el marco de la Convención estatal para elegir al representante obrero ante la Junta Especial núm. 11 Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, para los trabajadores de los organismos públicos descentralizados y sus servicios subrogados, de carácter estatal y municipal, el Secretario del Trabajo y Previsión Social de Jalisco — en su calidad de funcionario instalador — disminuyó sin fundamento aparente el padrón registrado de la FGTEM; de igual forma, registró a los votantes de la Federación de Empleados al Servicio de Jalisco y sus Municipios (FESESEJ), sin verificar si cumplían con los requisitos de ley y registró el voto de nueve organizaciones sindicales que no pertenecen al sector público descentralizado.
997. Al respecto, el Gobierno se refiere al contexto de los hechos a que hace referencia la FGTEM y señala que las juntas de conciliación y arbitraje son órganos que se encargan de resolver los conflictos entre el capital y el trabajo. Cada una está formada por igual número de representantes de los trabajadores y de los empleadores, y uno del gobierno (artículo 123,

Apartado «A», fracción XX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). Existen dos tipos de juntas de conciliación y arbitraje. Por una parte, se encuentra la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, que conoce y resuelve los conflictos de trabajo que se susciten entre los trabajadores y empleadores, sólo entre aquéllos o sólo entre éstos, derivados de las relaciones de trabajo que se lleven a cabo en las ramas industriales y empresas contempladas en el artículo 527 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por la otra, existen juntas locales de conciliación y arbitraje en cada una de las treinta y una entidades federativas y en el Distrito Federal, a las que les corresponde el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo que no sean de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (artículos 604 y 621 de la Ley Federal del Trabajo). Los representantes de los trabajadores y de los empleadores en las juntas federal y locales de conciliación y arbitraje son elegidos en convenciones que se organizan y funcionan cada seis años (artículo 648 de la Ley Federal del Trabajo). El Gobernador del estado o jefe de gobierno del Distrito Federal, cuando lo requieran las necesidades del trabajo y del capital, pueden establecer una o más juntas locales de conciliación y arbitraje fijando el lugar de su residencia y su competencia territorial.

998. El Gobierno indica que, de conformidad con el artículo 652 de la Ley Federal del Trabajo, los representantes de los trabajadores de las juntas federal y locales de conciliación y arbitraje son elegidos en las convenciones por los delegados que previamente se designen, de conformidad con las normas siguientes:

- 1) tienen derecho a designar delegados a las convenciones:
 - a) los sindicatos de trabajadores debidamente registrados, y
 - b) los trabajadores libres que hubiesen prestado servicios a un empleador, por un período no menor de seis meses durante el año anterior a la fecha de la convocatoria, cuando no existan sindicatos registrados;
- 2) serán considerados miembros de los sindicatos los trabajadores registrados en los mismos, cuando:
 - c) estén prestando servicios a un empleador, y
 - d) hubiesen prestado servicios a un patrón por un período de seis meses durante el año anterior a la fecha de la convocatoria;
- 3) los trabajadores libres a que se refiere el numeral 1, inciso b), designarán un delegado en cada empresa o establecimiento, y
- 4) las credenciales de los delegados serán extendidas por la directiva de los sindicatos o por la que designen los trabajadores libres.

999. De lo anterior se desprende que lo alegado por la FGTEM se refiere a hechos supuestamente acaecidos durante la elección de los representantes de los trabajadores para integrar la Junta Especial núm. 11 Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Jalisco, que es un órgano administrativo tripartito que se encarga de buscar el equilibrio entre los factores de la producción mediante las funciones de conciliación e impartición de justicia. El Gobierno precisa que en ningún momento la FGTEM señala que se la haya impedido ejercer su derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente sus representantes, organizar su administración y actividades y formular su programa de acción. Tampoco menciona la manera en que la legislación mexicana menoscaba o es aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas en el citado instrumento. Lo anterior se dispone en los artículos 3 y 8 del Convenio núm. 87 de la OIT, que la Federación señala como fundamento de su comunicación.

1000. El Gobierno añade que la FGTEM no demuestra que las autoridades hubieran cometido acciones de discriminación sindical en contra de los trabajadores agremiados a dicha federación. Tampoco que se hubiera condicionado a los agremiados de la FGTEM a afiliarse a determinada organización o a dejar de ser miembros de aquella a la que pertenece. Mucho menos argumenta o prueba que las autoridades gubernamentales despidieran a empleados públicos agremiados a la federación, o que les hubiera causado algún perjuicio debido a su pertenencia o afiliación a una organización sindical o por participar en actividades sindicales normales de la misma. Por último, la FGTEM no acredita en forma alguna que otras organizaciones sindicales de empleados públicos en el estado de Jalisco sean dependientes de las autoridades públicas. En consecuencia, el Gobierno de México no ha tenido injerencia en la constitución, funcionamiento o administración interna de la FGTEM. Si la FGTEM consideró que de alguna manera las acciones de la autoridad en las elecciones del representante de los trabajadores de la Junta Especial núm. 11 Local de Conciliación y Arbitraje del estado de Jalisco le causaron agravio, el sistema jurídico mexicano concede la posibilidad de interponer diversos medios de impugnación que tiene a su alcance, tanto de índole administrativa como jurisdiccional ante las autoridades competentes. De lo manifestado en la comunicación de la FGTEM no se desprende que hayan hecho valer estos medios en su oportunidad.

C. Conclusiones del Comité

1001. *El Comité observa que en la presente queja la organización querellante alega irregularidades en el proceso de elección del representante trabajador de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje (órgano tripartito de conciliación y de impartición de justicia) del estado de Jalisco con competencia para los organismos públicos descentralizados y los trabajadores de carácter estatal y municipal. Más concretamente según se desprende de los alegatos de la organización querellante, contando con un mayor número de votantes en el sector se había visto privada de conseguir que su candidato accediera a la junta local mencionada al permitir la Secretaría del Trabajo — sin tener en cuenta la impugnación de los representantes de la organización querellante — que se presentara un delegado, próximo a una federación oficialista y a nueve organizaciones del sector de transporte que debieron haber participado en las elecciones de otra junta local encargada de las empresas de transporte privado; asimismo, según la organización querellante, los documentos de estos trabajadores del transporte privado carecen de sello oficial en la firma que se supone que corresponde al Secretario del Trabajo y carecen de fecha de acuso de recibo en el adverso y reverso (como exige la ley y como se requirió al resto de las organizaciones); por último, la fuerza pública había impedido el ingreso a un notario público requerido por los representantes de la organización querellante para constatar dichas irregularidades.*

1002. *El Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales: 1) los alegatos no se refieren al Gobierno de México ni implican violación del Convenio núm. 87 ni perjuicios a empleados públicos en virtud de su afiliación o actividades sindicales; 2) los representantes de los trabajadores en las juntas de conciliación y arbitraje son elegidos por los delegados designados por los sindicatos o trabajadores libres de una empresa o establecimiento; 3) la organización querellante no ha acreditado (demostrado) que otras organizaciones sindicales de empleados públicos en el estado de Jalisco (supuestamente «oficialistas») sean dependientes de las autoridades públicas; 4) de la comunicación de la organización querellante no se desprende que haya hecho uso de los medios de impugnación administrativos o jurisdiccionales ante las autoridades competentes.*

1003. *El Comité observa que efectivamente, como sostiene el Gobierno, nada permite pensar que los representantes de la organización querellante hayan presentado recursos administrativos o judiciales contra la decisión del Secretario del Trabajo del estado de Jalisco de permitir que nueve sindicatos del transporte se presentaran a las elecciones en*

cuestión y de no tener en cuenta las irregularidades formales en la documentación mencionadas por la organización querellante.

1004. *El Comité lamenta que el Gobierno no haya facilitado informes de las autoridades laborales de Jalisco ni informaciones específicas sobre estas alegadas irregularidades, ni sobre el alegado uso de la fuerza pública para impedir que un notario público levantara la correspondiente acta, pero también lamenta que la organización querellante no haya presentado recursos administrativos o judiciales ni pruebas suficientes sobre su representatividad y la de las demás organizaciones del sector. El Comité observa además que según surge del acta de la convención electoral (que la propia organización querellante adjunta) entre los sindicatos de transporte al menos algunos eran del transporte público.*

1005. *En estas condiciones, el Comité no dispone de datos suficientes para pronunciarse sobre las irregularidades alegadas, por lo que teniendo en cuenta el período transcurrido desde entonces y que la organización querellante decidió no presentar recursos administrativos o judiciales que habrían permitido determinar los elementos fácticos necesarios para poder realizar un pronunciamiento sobre los alegatos, decide que no procede proseguir con el examen de este caso.*

Recomendación del Comité

1006. *En estas condiciones, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que este caso no requiere un examen más detenido.*

CASO NÚM. 2577

INFORME DEFINITIVO

Queja contra el Gobierno de México presentada por

- **el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México**
- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**
- **el Sindicato Unico de Trabajadores de la Industria Nuclear**
- **el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana y**
- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación – sección XI – (SNTE)**

Alegatos: imposición unilateral de una nueva legislación en materia de libertad sindical en violación de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT

1007. La queja figura en comunicaciones de junio de 2007 presentadas por el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, el Sindicato Unico de Trabajadores de la Industria Nuclear, el Sindicato

Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación – sección XI – (SNTE). Estas organizaciones presentaron informaciones complementarias por comunicación de fecha 20 de agosto de 2007. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 31 de octubre de 2007.

- 1008.** México ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) pero no ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de los querellantes

- 1009.** En sus comunicaciones de junio y agosto de 2007, los sindicatos querellantes alegan que con fecha 28 de marzo de 2007, el Congreso de la Unión emitió un decreto-ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que para efectos prácticos es una nueva disposición de derecho interno del Estado mexicano respecto a la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado que resulta tanto una medida regresiva comparada con la legislación anterior, y como una legislación en contradicción directa con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT al imponer unilateralmente por vía legislativa modificaciones a prestaciones colectivas laborales objeto del derecho sindical a la negociación colectiva. La nueva ley omite y excluye derechos y prestaciones laborales de naturaleza colectiva, sin que se haya establecido mecanismos de negociación colectiva con los sindicatos de los trabajadores al servicio del Estado; y en particular, sin que se haya establecido ningún mecanismo de negociación con los sindicatos. Entre estas prestaciones afectadas unilateralmente por vía legislativa, se encuentran las siguientes:

- *Jubilación.* Este derecho está contemplado en la fracción XI, inciso *a)* del artículo 123 de la Constitución para todos los trabajadores al servicio del Estado. Sin embargo, en la ley que se combate, este derecho sólo les será otorgado a los trabajadores que estando activos a la fecha de entrada en vigor de la ley, decidan someterse al régimen del artículo décimo transitorio. Lo que implica que, tanto a los trabajadores activos a la fecha de entrada en vigor de la ley que opten por el régimen del artículo décimo tercero transitorio, como a los trabajadores que ingresen con posterioridad a la entrada en vigor de la ley, se les niega el derecho constitucional a una jubilación.
- *Arrendamiento o venta de habitaciones económicas.* La fracción XI, inciso *f)* del artículo 123 establece textualmente este derecho, que es omitido por la ley que se combate mediante el presente amparo. Este derecho estaba plenamente reconocido en la anterior Ley del ISSSTE:

Artículo 3. – Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios [...] XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al instituto.

Sin embargo, la ley aprobada el 28 de marzo de 2007 no contempla esta prestación. De modo que la ley que se combate resulta inconstitucional por no contener siquiera los mínimos derechos reconocidos por el artículo 123 constitucional.

- *Nueva base para el cálculo de pensiones.* La nueva ley establece en su artículo 17:

Artículo 17. – El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.

Las cuotas y aportaciones establecidas en esta Ley se efectuarán sobre el Sueldo Básico, estableciéndose como límite inferior un Salario Mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo.

Será el propio sueldo básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el Salario Mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por esta Ley.

Esta forma de calcular el monto de las pensiones representa una disminución significativa y perjudicial, si se la compara con el nivel de protección que ya otorgaba la ley anterior, que en su artículo 15 establecía:

Artículo 15. – El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

Sueldo presupuestal es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeña. «Sobresueldo» es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

«Compensación» es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada «Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales».

- *Reducción de la pensión asegurada por el Estado.* Además de que la nueva ley reduce en general el monto de las pensiones, establece en la fracción XIX del artículo 6 que el Estado sólo garantizará las pensiones por cesantía en edad avanzada o vejez hasta un monto de tres mil treinta y cuatro pesos con veinte centavos; mientras que en la ley anterior el Estado era responsable del monto real que correspondiera a los trabajadores.
- *Cancelación del derecho a la «indemnización global».* La ley publicada el 31 de marzo de 2007 no contempla en ninguno de sus artículos el derecho a la «indemnización global» (al trabajador que sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, se separe definitivamente del servicio) que sí estaba contemplado en la anterior Ley del ISSSTE, en sus artículos 3, 87 y 88.
- *Otorgamiento de prestaciones basado no en el cumplimiento de derechos sino en «resultados».* En la anterior Ley del ISSSTE se establecía claramente el compromiso del Estado para que el Instituto pudiera cumplir con sus obligaciones a favor de los derechos de los trabajadores, contemplando incluso la circunstancia de que el patrimonio del Instituto no fuera suficiente para cumplir con tales derechos.

Artículo 177. – Si llegare a ocurrir en cualquier tiempo que los recursos del Instituto no bastaren para cumplir con las obligaciones a su cargo establecidas por la ley, el déficit que hubiese, será cubierto por las dependencias y entidades en la proporción que a cada una corresponda.

Por el contrario, la nueva ley basa la asignación de recursos para el otorgamiento de prestaciones en criterios mercantilistas y de equilibrios macroeconómicos, reduciendo el nivel de protección de los Derechos Humanos que pueda tener el Instituto en el futuro.

- *Se añade un criterio adicional para ejercer el derecho a la jubilación.* La nueva ley introduce un criterio adicional para poder ejercer el derecho a la jubilación por parte de los trabajadores que decidieran someterse al régimen del artículo décimo transitorio: contar con una edad mínima. En efecto, además del criterio de años de servicio o antigüedad, se añade el haber cumplido cierta edad mínima de jubilación, conforme al siguiente artículo transitorio:

DECIMO. – A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE se les aplicarán las siguientes modalidades:

...

II. A partir del primero de enero de dos mil diez:

- a) Los trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por jubilación conforme a la siguiente tabla:

Años	Edad mínima de jubilación de trabajadores	Edad mínima de jubilación de trabajadoras
2010 y 2011	51	49
2012 y 2013	52	50
2014 y 2015	53	51
2016 y 2017	54	52
2018 y 2019	55	53
2020 y 2021	56	54
2022 y 2023	57	55
2024 y 2025	58	56
2026 y 2027	59	57
2028 en adelante	60	58

- 1010.** Las organizaciones querellantes destacan que el proceso legislativo de análisis, discusión, aprobación y publicación de una reforma trascendental a todo el sistema de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, que implica la intervención de dos cámaras legislativas, de Presidencia de la República, de la Secretaría de Gobernación y del Diario Oficial de la Federación se desarrolló en tan sólo 16 días naturales. Añade que el Estado mexicano, en su doble calidad de autoridad y patrón, no sometió la reforma a la seguridad social de los trabajadores a su servicio a ningún esquema previo de negociación con las organizaciones de trabajadores. En forma particular, no respetó el derecho a la negociación colectiva de las organizaciones que presentaron la queja ante el Comité de Libertad Sindical ni antes ni durante ni posterior a la aprobación de la reforma legislativa.
- 1011.** En efecto, no sólo no se incluyó la reforma en los espacios cotidianos de negociación colectiva; sino que tampoco se estableció con las organizaciones querellantes, ni en general con el conjunto de sindicatos de trabajadores al servicio del -Estado, un mecanismo especial representativo de negociación sobre modernización a la seguridad social.
- 1012.** Asimismo, prosiguen los sindicatos querellantes, el Estado mexicano, a través de su Poder Legislativo, tenía a su alcance diversos mecanismos para establecer una consulta y negociación con las organizaciones de sindicatos como parte del proceso legislativo. Estos mecanismos incluyen la celebración de foros, consultas públicas, mesas de trabajo, audiencias, etc.; y han sido abundantemente utilizados en procesos de reformas menos complejas y trascendentes para el país. Sin embargo, debido a la decisión política del Estado de imponer la reforma a cualquier precio y en el menor tiempo posible, en esta reforma el Poder Legislativo no sólo no implementó ninguno de estos mecanismos, sino

que expresamente se votó en contra de la propuesta de que las comisiones legislativas involucradas en el análisis de la iniciativa celebraran foros y consultas con las organizaciones sindicales y la ciudadanía principal, como pueden dar testimonio los legisladores de la Comisión de Seguridad Social que presentaron tal plan de trabajo. Desafortunadamente, el Poder Legislativo se negó también a establecer un mecanismo formal de diálogo con los sindicatos querellantes, recibiendo tan sólo algunos pocos legisladores a título personal.

- 1013.** Los sindicatos querellantes señalan que hubo un proceso de reforma *fast-track* carente de diálogo social y sin discusión legislativa adecuada. En una muestra mayor de que esta reforma se trató de una imposición legislativa de los partidos políticos que dominan la mayoría de los votos. Es conveniente señalar que se violentaron el proceso y la práctica legislativas para aprobar la ley en lo que se ha dado a conocer como procedimiento *fast-track*. De la lectura de la versión estenográfica de la sesión en que se presentó la iniciativa en la Cámara de Diputados, es notable que la iniciativa se turnó «a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Seguridad Social». Esta es una violación al proceso y práctica parlamentaria, que establecen que tratándose de Comisiones Unidas, se debe turnar a todas las comisiones que puedan tener relación con el tema de la iniciativa y la primera comisión mencionada es la que tiene preponderancia para la redacción final del dictamen. En este caso, la Comisión que tenía más claramente competencia en el estudio de la iniciativa era la Comisión de Seguridad Social, por lo que ésta debió haber recibido la primera mención en el turno a comisiones. Además de la Comisión de Seguridad Social y la Comisión de Hacienda, tenía competencia directa la Comisión de Trabajo.
- 1014.** A pesar de que estas situaciones fueron expresamente argumentadas en la sesión por la mayoría de los partidos políticos, el Presidente ratificó la decisión de excluir a la comisión de trabajo, y establecer el primer lugar en el orden a la Comisión de Hacienda (debido a la correlación de fuerzas partidarias, la inclusión de la Comisión de Trabajo y la primacía de la Comisión de Seguridad Social hubieran implicado el análisis más detallado del asunto, la apertura de una consulta pública y, probablemente. El rechazo final de la propuesta).
- 1015.** Asimismo, sólo cinco días después de que se turnó a comisiones el estudio de la iniciativa, se discutió su aprobación en la Cámara de Diputados, «dispensándose» del trámite normal de analizar la iniciativa en segunda lectura; además, como manifestaron varios diputados, se sometió a votación un dictamen complejo y extenso que se había presentado con tan sólo dos horas de anticipación lo que hace imposible que se haya analizado de manera real y efectiva. Con esto queda claro que la consigna era aprobar la ley en el menor tiempo posible, excluyendo del diálogo y análisis no sólo a los sindicatos y a la sociedad civil, sino a los mismos integrantes del Poder Legislativo.
- 1016.** Y, al cumplir este objetivo, el Estado mexicano ha violentado los derechos a la negociación colectiva, a la Consulta previa a modificaciones legales, y a la participación ciudadana; los cuales son derechos humanos que imponen limitaciones infranqueables al Estado en el ejercicio de su facultad normativa.

B. Respuesta del Gobierno

- 1017.** En su comunicación de fecha 31 de octubre de 2007, el Gobierno declara, refiriéndose a las reglas de admisibilidad de las quejas, que los hechos que los sindicatos querellantes señalan en sus comunicaciones no son constitutivos del presunto incumplimiento por parte del Gobierno de México de ninguno de los principios contenidos en ambos instrumentos de la OIT, por lo siguiente:

 - Las organizaciones y secciones sindicales no manifiestan en sus comunicaciones que se les haya impedido ejercer libremente su derecho para constituirse, con

personalidad jurídica y patrimonio propios, para la defensa de los intereses de sus agremiados, en la forma y términos que se estimen pertinentes. Tampoco se les ha impedido ejercer su derecho de redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente sus representantes, organizar su administración y actividades y formular su programa de acción. Estos son los derechos que tienen estos sindicatos respecto de las cuales el Gobierno de México se comprometió a adoptar medidas para garantizarlos, cuando ratificó el Convenio núm. 87 de la OIT el 1.º de abril de 1950.

- Los aspectos que expresan las organizaciones y secciones sindicales tampoco son relativos al derecho a la negociación colectiva contemplado en el Convenio núm. 98 de la OIT que, por cierto, no ha sido ratificado por México. No mencionan que hayan contado con una inadecuada protección en contra de todo acto de discriminación tendiente a menoscabar su libertad sindical en relación con el empleo y en contra de todo acto de injerencia respecto de empleadores en su constitución, funcionamiento o administración. Tampoco que no cuenten con organismos adecuados para garantizar el respeto al derecho de sindicación ni que no se hayan adoptado las medidas adecuadas para estimular y fomentar entre ellos y los empleadores, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de trabajo.
- Adicionalmente, de acuerdo con su artículo 6, el Convenio núm. 98 de la OIT no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado, por lo que al estar algunos de los sindicatos y secciones sindicales que interpusieron la presente queja sujetos al régimen del apartado B, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (administración del Estado), no se les aplicarían las disposiciones de este instrumento internacional.

1018. Por lo mismo, el Comité de Libertad Sindical no debe examinar las presentes comunicaciones. Sin embargo, a fin de contribuir de buena fe con los trabajos del Comité de Libertad Sindical, y tomando en consideración que su mandato se circunscribe a examinar las comunicaciones sobre la supuesta violación del principio de la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva, se permite hacer comentarios sobre las comunicaciones de las organizaciones y secciones sindicales.

1019. En cuanto al argumento de las organizaciones y secciones sindicales en el sentido de que al analizarse la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el diario oficial de la Federación del 31 de marzo de 2007 (en adelante nueva Ley del ISSSTE), no medió negociación colectiva, el Gobierno se refiere en primer lugar a los motivos de la reforma:

- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) desde su creación, en 1959 hasta la fecha, ha proporcionado a los trabajadores del Estado una protección de seguridad social.
- El ISSSTE enfrentaba desde hace varios años graves problemas operativos y financieros que habían provocado un deterioro en la calidad de los servicios que proporcionaba y que habían puesto en riesgo el cumplimiento de la función de su sistema previsional.
- Esta problemática se explica porque la arquitectura del sistema previsional del ISSSTE fue rebasada por una transición demográfica y epidemiológica, que encareció los costos de operación y mantuvo constante los ingresos.
- Los fondos de pensiones y salud presentaban un déficit financiero creciente, que se cubría mediante transferencias fiscales y que presionaba fuertemente las finanzas públicas.

- La nómina de pensiones absorbía casi la totalidad del subsidio que ofrecía el gobierno de la Institución.
- Esta situación llegó a un nivel de complejidad imposible de superar, por lo que el ISSSTE requirió de una reforma estructural.

1020. El Gobierno añade que de conformidad con lo previsto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de iniciar leyes compete al Presidente de la República, a los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y a las legislaturas de los Estados, como se ilustra a continuación:

Artículo 71. – El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y
- III. A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

1021. Durante el proceso legislativo seguido para aprobar la nueva Ley del ISSSTE, los diputados federales realizaron diversas reuniones de trabajo entre legisladores y representantes de sindicatos de los trabajadores, para escuchar sus opiniones y observaciones. En la exposición de motivos del «decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado» publicado en el diario oficial de la Federación del 31 de marzo de 2007, consta que:

- El Presidente de México, Lic. Felipe Calderón Hinojosa, convocó a las principales representaciones de los trabajadores del Estado a dialogar sobre los desafíos y opciones que implicaba construir un ISSSTE nuevo a partir de las bases ya existentes, así como buscar conjuntamente las mejores alternativas de solucionar la problemática que presentaba el Instituto.
- Se llevaron a cabo reuniones con las más diversas expresiones y organizaciones de los trabajadores del sector público. En particular con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que representan a la inmensa mayoría de los derechohabientes y, como tales, conocían a fondo la situación del Instituto.
- En el proceso de negociación de la reforma estructural del ISSSTE participaron representantes populares vinculados a las organizaciones de trabajadores y a los temas de la seguridad social y aportaron ideas valiosas que se encuentran incorporadas en la nueva Ley del ISSSTE.
- Se creó una agenda que permitió coincidir no sólo en el diagnóstico, sino llegar a acuerdos sobre la reforma integral que requería el ISSSTE, para construir una nueva institución, capaz de satisfacer las demandas de sus derechohabientes, de brindar servicios eficientes de salud, de financiamiento de vivienda y de prestaciones de carácter económico, social y cultural y de garantizar a los servidores del Estado mexicano que al retirarse tendrán un ingreso seguro, digno y propio.
- Al integrar el proyecto de la nueva Ley del ISSSTE, las organizaciones de trabajadores partieron de la coincidencia de que las propuestas gubernamentales inicialmente planteadas de manera formal e informal, para resolver la situación crítica del ISSSTE no eran de ninguna manera aceptables. Exigieron entonces que la mesa

de diálogo dejara de lado esquemas rígidos, ideologizados, que soslayaban o demeritaban la visión social con que se debía enfocar esencialmente el problema, privilegiando soluciones sólo al problema financiero.

- Uno de los elementos acordados para hacer la iniciativa de la nueva Ley del ISSSTE fue el de la transparencia, que obligó a presentarla expresando que se trataba de un ejercicio conjunto de construcción de acuerdos entre la FSTSE, el SNTE y otras importantes representaciones sindicales, con el Gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el ISSSTE.
- Por exigencia de la FSTSE, el SNTE y otras organizaciones de trabajadores, se incorporaron expresamente en la nueva Ley del ISSSTE los siguientes puntos:
 - 1) El ISSSTE no se privatizará; por el contrario, se refrenda el compromiso solidario del Estado mexicano con la seguridad social de sus trabajadores.
 - 2) Los recursos para el retiro de los trabajadores serán administrados por un organismo público denominado PENSIONISSSTE, y no por una administradora privada.
 - 3) Los pensionados y jubilados no pagarán cuota alguna por los servicios que reciben, y el Gobierno federal, por disposición de Ley, asumirá el costo íntegro de la nómina de pensiones en curso de pago.
 - 4) Será optativo para la generación actual de trabajadores recibir un bono de reconocimiento de antigüedad para migrar a cuentas individuales, sin que de manera alguna pueda hacerse obligatorio.
 - 5) Se duplica el monto de la pensión garantizada.
 - 6) Los cambios paramétricos necesarios para fortalecer la solidaridad entre la actual y las futuras generaciones de trabajadores se ubican en un límite muy inferior al promedio internacional y se aplicarán de manera gradual, reduciendo al mínimo su impacto.
 - 7) El Estado incrementará sus aportaciones obligatorias a la seguridad social de 19,75 por ciento del salario de cotización a 25,145 por ciento.
 - 8) El Estado aportará una cuota social específica para mejorar los servicios de salud, equivalente a 3,5 por ciento del salario de cotización de cada uno de los trabajadores, lo que representa anualmente recursos adicionales por más de 6 mil millones de pesos sólo para este concepto.
 - 9) El Estado aportará una cuota social específica para el fondo de pensiones equivalente al 5,5 por ciento de un salario mínimo.
 - 10) La nueva generación de trabajadores tendrá una cuenta individual a la cual se abonarán sus cuotas y las aportaciones del Estado. Por solicitud de los sindicatos esta cuenta individual se incrementará y potenciará con un esquema de ahorro solidario, en el que, por cada peso que aporte el trabajador, el Estado aportará 3,25 pesos.
- Además de los acuerdos alcanzados en la negociación entre el Gobierno federal y las organizaciones de trabajadores más importantes en beneficio del Instituto y de su derechohabencia, se logró el histórico acuerdo establecido de incorporar a la seguridad social, por primera vez, a los miles de trabajadores que laboran con jornada

normal en las distintas dependencias y entidades del Estado dentro del régimen de honorarios, por contrato, y lista de raya, los eventuales, con lo que se dará a éstos y a sus familias acceso al régimen de seguros, prestaciones y servicios del ISSSTE.

- Los sindicatos ven en la reforma integral del ISSSTE la oportunidad de construir a una nueva institución con auténtica capacidad de cumplir con sus altos fines y exigieron una reforma que garantizara la viabilidad futura del instituto, pero que sobre todo asegurara que puede responder al reclamo de mejores servicios. Con estas premisas, demandaron y lograron un amplio acuerdo con el Gobierno federal, sujeto a la aprobación de los legisladores, para aportar de inmediato recursos extraordinarios destinados a abatir deficiencias y responder con prontitud, eficiencia, oportunidad y calidad a la necesidad insatisfecha de servicios a la derechohabencia.
- La nueva Ley del ISSSTE responde tanto al interés del Estado mexicano como al de los propios trabajadores, que decidieron reformar integralmente al instituto para construir una nueva institución de seguridad social. Con esta ley se equilibra y armoniza los legítimos intereses de millones de trabajadores y de sus familias con los del conjunto de la sociedad, que ha venido destinando cada año cantidades crecientes de recursos que pueden y deben canalizarse a la atención de otras necesidades apremiantes de nuestro desarrollo.

1022. Por su parte, en la primera consideración del dictamen de las comisiones unidas de hacienda y crédito público, y de seguridad social de la Cámara de Diputados, al proyecto de ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se señala que resulta importante reconocer que en la elaboración de la reforma, se tomaron en cuenta las opiniones vertidas por diversos sectores interesados en distintos foros y reuniones de trabajo realizadas desde el año 2003, con la activa participación de sindicatos, líderes sociales, gobernadores, autoridades locales y federales, y diputados y senadores de la República. Aunado a lo anterior, el Congreso de la Unión — Cámara de Senadores y Cámara de Diputados — está integrado por representantes electos popularmente.

1023. En cuanto a los argumentos de las organizaciones y secciones sindicales sobre la existencia de supuestas violaciones a los derechos sindicales en México, consistentes en la omisión y exclusión de prestaciones laborales de naturaleza colectiva, al adoptarse la nueva Ley del ISSST, el Gobierno de México afirma que la nueva Ley del ISSSTE no contiene ninguna disposición que afecte o modifique los contratos colectivos de trabajo, los cuales establecen derechos y obligaciones bilaterales entre las partes en el contrato. La nueva Ley del ISSSTE es una norma que regula los servicios de seguridad social de los trabajadores del Estado que presta el ISSSTE, no tiene por objeto establecer límites o modificaciones a los pactos contenidos en los contratos colectivos de trabajo.

1024. En todo caso, la nueva Ley del ISSSTE serviría de fundamento legal para que a través de la negociación colectiva se pacten condiciones de trabajo que otorguen mayores beneficios a las partes.

1025. El Gobierno recuerda que las organizaciones y secciones sindicales señalan que el derecho de jubilación sólo les será otorgado a los trabajadores estando activos a la fecha de entrada en vigor de la ley, que decidan someterse al régimen del artículo décimo transitorio. Lo que implica que, tanto a los trabajadores activos a la fecha de entrada en vigor de la ley que opten por el régimen del artículo décimo transitorio, como a los trabajadores que ingresen con posterioridad a la entrada en vigor de la ley, se les niega el derecho constitucional a una jubilación. A este respecto, el Gobierno declara que refuta dicho argumento, ya que el artículo 3 de la nueva Ley del ISSSTE, así como su artículo décimo transitorio, prevén el seguro de retiro y la jubilación de manera indistinta, por lo que, en términos de lo antes señalado la Ley del ISSSTE, particularmente sus artículos 3 y décimo transitorio, se

refieren a la misma figura jurídica, concluyéndose que no son violatorios de la garantía establecida en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso *a*) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 1026.** En la Enciclopedia Jurídica Mexicana, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, define a la jubilación como:

JUBILACION. – Retiro otorgado a un trabajador o a un empleado del servicio público o de la administración pública, por haber cumplido un determinado número de años de servicios, con pago mensual de una remuneración calculada conforme a la cuantía proporcionada del salario o sueldo percibido.

...

La jubilación, en concreto, es la cesación de toda relación laboral que termina al mismo tiempo cualquier contrato de trabajo vigente, y que permite al trabajador acogerse a un régimen de retiro a través del cual obtiene una remuneración mensual vitalicia cuando ha alcanzado una edad límite o ha prestado determinado número de años de trabajo a un patrón, sea persona, empresa o negociación, o el propio Estado.

- 1027.** De la anterior definición, se concluye que jubilación es el retiro otorgado a un trabajador, siendo así, el artículo 3 de la nueva Ley del ISSSTE, al establecer con carácter de obligatorio para este instituto el seguro de retiro, no contraviene lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso *a*) constitucional, por el simple hecho de no señalar el vocablo jubilación, en virtud de que como se ha manifestado corresponde al mismo concepto.
- 1028.** El artículo 3 de la nueva Ley del ISSSTE, al establecer el seguro de retiro, otorga el derecho a la jubilación, que es el retiro que se le otorga a un trabajador, a través del cual obtiene una remuneración mensual vitalicia cuando ha alcanzado una edad límite o ha prestado determinado número de años de trabajo a un patrón.
- 1029.** El artículo décimo transitorio de la nueva Ley del ISSSTE, establece:

DECIMO. – A los trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

- I. A partir de la entrada en vigor de esta ley hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve:
 - a)* Los trabajadores que hubieran cotizado treinta años o más y las trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a pensión por jubilación equivalente al cien por ciento del promedio del sueldo básico de su último año de servicio y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja; [...]

Por lo que, las organizaciones y secciones sindicales incurrir en un error al considerar que el seguro de pensión por jubilación no fue incluido en la nueva Ley del ISSSTE, ya que de la Exposición de motivos del «decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado» publicado en el *Diario Oficial* de la Federación del 31 de marzo de 2007, se desprende que se propuso agrupar los 21 seguros que contemplaba la ley anterior, sin eliminarlos, en cuatro seguros análogos a los del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con el propósito de facilitar la portabilidad de los derechos de seguridad social entre los dos institutos. Dichos seguros genéricos son: 1) retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; 2) invalidez y vida; 3) riesgos del trabajo, y 4) salud.

- 1030.** Por su parte, en la quinta consideración del dictamen de las comisiones de hacienda y crédito público, y de seguridad social de la Cámara de Diputados, al proyecto de ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se señaló:

... resulta acertada la propuesta relativa a los cambios corporativos y de régimen financiero, mediante los cuales se agrupan los servicios, seguros y prestaciones que ofrece el instituto, en cuatro seguros análogos a los que tiene el IMSS: I) retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; II) invalidez y vida; III) riesgos del trabajo; IV) salud; además de los servicios sociales y culturales y el Fondo de la Vivienda.

Con esta medida se logrará evitar la confusión para los trabajadores que migren de un apartado a otro, facilitando la transferencia de derechos entre los dos institutos. Además, la reforma al IMSS de 1997 ha probado ser una herramienta eficaz para atender las necesidades actuales de la población derechohabiente, asegurando la viabilidad financiera de ese instituto y preservando los derechos de los trabajadores.

- 1031.** El seguro de jubilación, si bien no conserva dicha denominación en la nueva Ley del ISSSTE, no ha sido derogado ni ha desaparecido, sino que simplemente fue agrupado dentro del concepto genérico de «Seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez» con el propósito claro y específico de facilitar la migración de prestaciones entre el IMSS e ISSSTE cuando los gobernados presten servicios personales subordinados, ya sea para el Estado, o para la iniciativa privada.

- 1032.** En cuanto a la afirmación de las organizaciones y secciones sindicales de que la nueva Ley del ISSSTE no contempla el arrendamiento o venta de habitaciones económicas, la ley abrogada efectivamente contemplaba el arrendamiento con opción de venta de habitaciones conforme a los programas previamente aprobados por la junta directiva (artículo 127). Asimismo, si bien el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso *f*) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que «se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta», textualmente a la letra dice también que «...conforme a los programas previamente aprobados». Así pues, el hecho de que la Ley del ISSSTE no establezca expresamente la posibilidad de arrendar, no implica violación de garantía alguna, ya que en términos de lo preceptuado en nuestra Carta Magna, la junta directiva del ISSSTE, en cualquier momento, pueden establecer un programa de arrendamiento. Además, cabe señalar que resulta más benéfico para el trabajador un programa que le permita adquirir su casa-habitación, que uno que sólo le permita arrendar una. Se entiende que el arrendamiento de habitaciones no es materia propiamente de regulación de la ley de la materia, ya que conforme al artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso *f*) Constitucional, éstas se proporcionarán conforme a los programas previamente aprobados.

- 1033.** En los casos en que el constituyente ha pretendido que sea en la ley en la que se acote y prevea un derecho u obligación, así lo ha establecido expresamente. Resulta ilustrativo al respecto lo que señalan las fracciones IX, XI, en sus fracciones *b*), *d*) y *f*) segundo párrafo, y XIV, del propio artículo 123, apartado B de la Constitución.

- 1034.** Además, la nueva Ley del ISSSTE cumple con el precepto constitucional al establecer en su artículo 4 lo siguiente:

Artículo 4. – Se establecen con carácter obligatorio las siguientes prestaciones y servicios:

- I. Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

II. Préstamos personales:

- a) ordinarios;
- b) especiales;
- c) para adquisición de bienes de consumo duradero, y
- d) extraordinarios para damnificados por desastres naturales.

III. Servicios sociales, consistentes en:

- a) programas y servicios de apoyo para la adquisición de productos básicos y de consumo para el hogar;
- b) servicios turísticos;
- c) servicios funerarios, y
- d) servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil.

IV. Servicios culturales, consistentes en:

- a) programas culturales;
- b) programas educativos y de capacitación;
- c) atención a jubilados, pensionados y discapacitados, y
- d) programas de fomento deportivo.

1035. De la transcripción anterior, se desprende claramente que la nueva Ley del ISSSTE sí prevé el otorgamiento de la vivienda para los trabajadores, y no sólo eso, sino también prevé que se les otorgarán préstamos a efecto de que también puedan adquirir terrenos, construir o efectuar reparaciones, efectuar ampliaciones, remodelar sus viviendas y pagar los pasivos que tengan a su cargo por los conceptos antes mencionados. Las prestaciones antes mencionadas son manejadas por el Fondo de la Vivienda del Instituto (FOVISSSTE), el cual encuentra su sustento jurídico en el artículo 5 de la nueva Ley del ISSSTE.

1036. En cuanto a la afirmación de las organizaciones y secciones sindicales de que el artículo 17 de la nueva Ley del ISSSTE establece una base distinta para el cálculo de pensiones (el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado) que representa una disminución significativa en perjuicio del trabajador respecto de la contemplada en el artículo 15 de la ley anterior (el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación), el Gobierno declara que refuta el argumento, puesto que el concepto de violación manifestado resulta infundado, ya que los conceptos de sobresueldo y compensación habían sido substituidos con anterioridad por el concepto de tabuladores regionales, los cuales establecen, de manera general, el sueldo que le correspondía a cada trabajador con base al distinto costo medio de la vida en las diversas zonas económicas del país, por lo que para calcular la cuota diaria de pensión era necesario considerar únicamente el monto que le correspondía de acuerdo al tabulador regional, el cual establece el sueldo del tabulador.

1037. En el decreto de fecha 29 de diciembre de 1984, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 31 de diciembre de 1984, se estableció que las percepciones que recibían los trabajadores por concepto de sobresueldo o compensación a que se referían los artículos 35 y 36 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se integraron en un solo sueldo, es decir, se establecieron tabuladores regionales que establecen de manera general el sueldo que le corresponda a cada trabajador con base al distinto costo medio de la vida en las diversas zonas económicas del país, por lo que para calcular la cuota diaria de pensión es necesario considerar únicamente el monto que le corresponde de acuerdo al tabulador regional.

1038. El concepto de sobresueldo se sustituyó desde 1984, por el de tabuladores regionales. El artículo 36 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en donde se establecieron compensaciones adicionales por servicios especiales, de acuerdo con las responsabilidades o trabajos extraordinarios inherentes al cargo por servicios especiales que desempeñen está derogado, como se desprende del artículo 2 del decreto por el que se reformó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado de fecha 29 de diciembre de 1984, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el día 31 de diciembre de 1984. De lo anterior se desprende que, al derogar el artículo 36 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se eliminaron las compensaciones adicionales por servicios especiales, a que hace referencia el párrafo cuarto del artículo 15 de la Ley del ISSSTE abrogada.

1039. El decreto mediante el cual se derogó el artículo 36 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone en su artículo tercero transitorio que: «cuando en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y otros ordenamientos legales se dé una connotación distinta del sueldo o salario que se cubre a los servidores públicos, éste deberá entenderse integrado en los términos del artículo 32 de esta ley».

1040. El artículo 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala:

El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

Los niveles de sueldo del tabulador que consignen sueldos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje en que aumente éste. [...]

1041. Asimismo, el artículo 33 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que:

El sueldo o salario será el uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los presupuestos de egresos respectivos.

1042. Por lo anterior, prosigue el Gobierno, en la definición de «sueldo básico» que contiene la nueva Ley del ISSSTE se pretende retornar en sentido amplio la misma definición de salario o sueldo que prevé el artículo 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; consecuentemente, ambas tienen los mismos efectos jurídicos. No obstante, en caso de que existiera alguna interpretación distinta a la aquí expuesta, sólo se debe aplicar el contenido del citado artículo 32, de conformidad con lo previsto en el artículo tercero transitorio de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

1043. En cuanto a la afirmación de las organizaciones y secciones sindicales de que el artículo 6, fracción XIX de la nueva Ley del ISSSTE indica que el Estado sólo garantizará las pensiones por cesantía en edad avanzada o vejez hasta un monto de 3.034,20 pesos; mientras que en la ley anterior el Estado era responsable del monto real que correspondiera a los trabajadores, el Gobierno declara que refuta el argumento: pensión garantizada que es aquella que el Estado mexicano asegura a quienes reúnan determinados requisitos y su monto mensual con la nueva Ley del ISSSTE será el equivalente a dos salarios mínimos generales para el distrito federal (3.034,20 pesos), el cual se actualizará anualmente, de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

1044. Se hace notar que el hecho de que el Estado mexicano, ante el riesgo o la contingencia de que un asegurado no acumule suficientes recursos para contratar una renta vitalicia, asuma en términos de la Ley del Seguro Social la obligación de aportar la suma complementaria

suficiente para adquirir la pensión garantizada, constituye la mejor demostración de la indudable naturaleza de seguro del ramo de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

- 1045.** El instituto conserva el apoyo de solidaridad con los trabajadores que menos tienen, es decir el Gobierno federal protege a los trabajadores de menores ingresos, asegurando una pensión mínima garantizada. La nueva Ley del ISSSTE eleva el monto de la pensión mínima garantizada de uno a dos salarios mínimos, equivalentes a un salario mínimo burocrático. Esta modificación se ajusta mejor a la realidad salarial de los trabajadores del sector público que en el rango de menores ingresos tienen un salario mínimo más elevado.
- 1046.** En cuanto a la afirmación de las organizaciones y secciones sindicales de que la nueva Ley del ISSSTE no contempla en ninguno de sus artículos el derecho a la «indemnización global» que sí estaba contemplado en los artículos 3, fracción X, 87 y 88 de la ley anterior, el Gobierno declara que refuta el argumento, pues la indemnización global no es un derecho adquirido de los trabajadores en activo contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que precisamente la hipótesis normativa se actualiza cuando los trabajadores se separaran definitivamente del servicio, por lo que se trataba de una expectativa de derecho. El hecho de que en la nueva Ley del ISSSTE no se contemple el beneficio de indemnización global, no causa agravio alguno a las organizaciones y secciones sindicales, toda vez que:
- La ley anterior establecía que un trabajador que se quisiera pensionar debía reunir los años mínimos de edad y tiempo de servicio, la nueva Ley del ISSSTE si bien establece que un trabajador se pensione a los 60 ó 65 años de edad, también le da la opción de retirarse antes de esas edades, si los recursos de su cuenta individual son suficientes para contratar una renta vitalicia mayor al 30 por ciento de la pensión garantizada.
 - Con la nueva Ley del ISSSTE los trabajadores que dejen de cotizar al ISSSTE no pierden los recursos de su cuenta individual, esto es sus aportaciones, las de su dependencia, la cuota social del Estado y el ahorro solidario que siguen invirtiéndose y generando intereses aunque el trabajador sea independiente, además de que a los 65 años tendrá derecho a retirar el saldo acumulado.
- 1047.** Con la portabilidad de derechos, el trabajador puede migrar del empleo público al privado y acumular en una misma cuenta (cuenta individual), sus recursos y su antigüedad, de tal suerte, la indemnización global carece de sentido en el nuevo esquema. Antes se entendía la necesidad de la indemnización global porque no había portabilidad de derechos.
- 1048.** Las organizaciones y secciones sindicales dicen que la nueva Ley del ISSSTE basa la asignación de recursos para el otorgamiento de prestaciones en criterios mercantilistas y de equilibrios macroeconómicos, reduciendo el nivel de protección de los derechos humanos que pueda tener el instituto en el futuro. No obstante, es infundado el argumento de las organizaciones y secciones sindicales, toda vez que sus manifestaciones, únicamente son consideraciones subjetivas y carentes de sustento jurídico. En ningún precepto de la nueva Ley del ISSSTE se condiciona la prestación de los servicios que ampara el seguro de salud a las reservas financieras y estudios actuariales que lleve a cabo el ISSSTE; y en cambio, a fin de garantizar su prestación, en el artículo 42 se establece la forma en que se financiará el mismo, estableciendo las cuotas a cargo de los trabajadores; las aportaciones a cargo de las dependencias y entidades, y la cuota social diaria por cada trabajador que está obligado a cubrir el Gobierno federal mensualmente.
- 1049.** La exposición de motivos del «decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado» publicado en el *Diario Oficial* de la Federación del 31 de marzo de 2007, establece con toda claridad que la

finalidad del régimen de reservas es evitar «que otros seguros absorban recursos del área médica o viceversa». Asimismo aclara que «este cambio transparenta a nivel global los costos y las necesidades de servicios y no permite subsidios cruzados entre seguros, que históricamente ha conducido al debilitamiento de los recursos indispensables para mantener y fortalecer la operación de los servicios de salud».

1050. El propio texto de la referida exposición de motivos establece que la separación funcional entre las áreas prestadoras de servicios de salud y financiera, obedece a la intención de ofrecer a los derechohabientes mejores resultados, al menor costo. Por ello en la nueva Ley del ISSSTE se planteó dicha separación funcional, a fin de «asegurar la existencia de un área dedicada exclusivamente a ofrecer buenos resultados desde la perspectiva de la medicina y de la salud y otras especialmente encargadas de la evaluación financiera de esas acciones y de la asignación suficiente y equitativa de los recursos entre los diversos prestadores».

1051. En efecto, en la exposición de motivos de la nueva Ley del ISSSTE se señala que:

Para facilitar la portabilidad de los derechos de seguridad social, la iniciativa agrupa; sin eliminar ninguno, los 21 seguros, servicios y prestaciones que tiene la ley vigente del ISSSTE en cuatro seguros análogos a los que tiene el IMSS y en un rubro de servicios sociales y culturales. Los cuatro seguros son de: i) Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; ii) invalidez y vida; iii) riesgos del trabajo; iv) salud [...]

Asimismo, la exposición de motivos de la nueva Ley del ISSSTE, dice que:

... se incluye un estricto régimen de manejo de reservas que prohíbe el uso de recursos de algún seguro para otro propósito, aun cuando forme parte de los objetivos del instituto ...

El sistema de reservas propuesto implica que cada seguro y servicio acumula los recursos que le corresponden para hacer frente a sus obligaciones presentes y futuras, sin permitir que se transfieran recursos de un rubro hacia otro distinto ...

1052. Las organizaciones y secciones sindicales mencionan que la nueva Ley del ISSSTE introduce un criterio adicional, respecto de la Ley anterior, para poder ejercer el derecho a la jubilación por parte de los trabajadores que decidieran someterse al régimen del artículo décimo transitorio que establece que para poder ejercer el derecho de jubilación, además de cumplir con el criterio de años de servicio, el trabajador también debe tener cierta edad mínima de jubilación. A este respecto el Gobierno señala que no es posible sostener que modificar la edad, tiempo de servicios y monto de las cotizaciones sea inconstitucional como se argumenta, por el supuesto hecho de que los nuevos preceptos no son tan benéficos para el trabajador como lo eran los de la Ley del ISSSTE abrogada. Para acreditar la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio, es necesario suponer que se contaba con derechos adquiridos que están siendo menoscabados o limitados por la aplicación de una nueva norma.

1053. Cabe señalar, que lo anterior no resulta violatorio de derechos adquiridos por los trabajadores en activo, ya que al momento de entrar en vigor la nueva Ley del ISSSTE, todavía no estaba dentro de su patrimonio el derecho a la jubilación, por no haber cumplido con todos los requisitos que se establecían para ello, y lo que simplemente tenían era una expectativa de derecho.

1054. Efectivamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en jurisprudencia que la circunstancia de que una nueva ley dé lugar a que quienes incurran en sus supuestos obtengan menos beneficios que quienes lo hicieron bajo la vigencia de una ley anterior, no implica que se violen en modo alguno las garantías de irretroactividad de las leyes, de igualdad y de seguridad jurídica. La corte funda este razonamiento en las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de las normas. Por lo anterior, no se introduce

un criterio adicional respecto de la ley anterior para poder ejercer el derecho a la jubilación.

1055. El Gobierno señala como conclusiones que:

1. Los hechos que señalan las organizaciones y secciones sindicales en sus comunicaciones no son constitutivos de incumplimiento por parte del Gobierno de México de los principios de libertad sindical y negociación colectiva consagrados en los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT, respectivamente. Por lo tanto, el caso núm. 2577 no debe ser admitido a revisión por el Comité de Libertad Sindical.
2. En el proceso de adopción de la nueva Ley del ISSSTE se tomaron en consideración cada uno de los argumentos presentados por los trabajadores a través de sus representantes.

Ello consta en la exposición de motivos del «decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado» publicado en el *Diario Oficial* de la Federación del 31 de marzo de 2007, en la que se plasma que se le consultó a la FTSE y al SNTE, que son las dos organizaciones sindicales que agrupan el mayor número de trabajadores al servicio del Estado.

Las organizaciones y secciones sindicales que presentaron la presente queja no representan una parte significativa de los trabajadores tutelados por la nueva Ley del ISSSTE, ejemplo de ello es que la presente queja sólo fue presentada por el Comité D-II-CT-04 de la sección núm. 10 del SNTE y el Comité Ejecutivo y 11 delegaciones de la sección núm. XI, mientras que el SNTE fue consultado en el proceso de adopción de la nueva Ley del ISSSTE.

3. La nueva Ley del ISSSTE no contiene disposición alguna que ordene la omisión o exclusión de prestaciones laborales de naturaleza colectiva, ni afecta las prestaciones establecidas en contratos colectivos de trabajo. Es una norma que regula los servicios de seguridad social de los trabajadores del Estado que presta el ISSSTE, no tiene por objeto establecer límites o modificaciones a los pactos contenidos en los contratos colectivos de trabajo.
4. La nueva Ley del ISSSTE responde a las necesidades actuales de toda la población asegurada y de los pensionados, aunado a que la reforma no sólo mejora el monto de las pensiones sino también la atención médica y hospitalaria, así como de servicios que corresponde brindar al ISSSTE en beneficio de la población derechohabiente.
5. El sistema jurídico mexicano prevé medios de impugnación que pueden hacer valer los particulares individualmente o las organizaciones de trabajadores que se sientan afectados por la entrada en vigor de la nueva Ley del ISSSTE.

Al respecto, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en diversas tesis jurisprudenciales (jurisprudencia firme y vigente) que la circunstancia de que una nueva ley dé lugar a que quienes incurran en sus supuestos obtengan menos beneficios que quienes lo hicieron bajo la vigencia de una ley anterior, no implica que se violen en modo alguno las garantías de irretroactividad de las leyes, de igualdad y de seguridad jurídica. La corte funda este razonamiento en las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de las normas.

C. Conclusiones del Comité

- 1056.** *El Comité observa que en el presente caso los sindicatos querellantes alegan la adopción de una reforma legislativa a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, impuesta unilateralmente que modifica prestaciones laborales que debían haber sido objeto de negociación; según los sindicatos querellantes la reforma legislativa es inconstitucional y regresiva comparada con la legislación anterior en materia de jubilación, arrendamiento o ventas de habitaciones económicas, base para el cálculo de pensiones, pensión asegurada por el Estado, cancelación al derecho a la «indemnización global», otorgamiento de prestaciones basado no en el cumplimiento de derechos sino en «resultados» y nuevo criterio adicional para ejercer el derecho a la jubilación; según los sindicatos querellantes no hubo negociación ni consulta con las organizaciones sindicales ni antes ni durante el proceso legislativo, que además habría adolecido de irregularidades.*
- 1057.** *El Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno objetando la admisibilidad de la queja por no implicar ésta incumplimientos de los principios de los Convenios núms. 87 y 98 por parte del Gobierno y por no aplicarse el Convenio núm. 98 (no ratificado por México) a los funcionarios que trabajan en la administración del Estado. En cuanto al fondo de la queja, el Gobierno destaca que hubo negociaciones previas con las organizaciones sindicales del sector público incluidas la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación — ambas mayoritarias — (sólo uno de los comités del SNTE es querellante en el presente caso) que consiguieron como resultado de acuerdos incorporar 10 puntos en el proyecto de ley y que el Gobierno detalla; asimismo, según el Gobierno desde 2003 en la Cámara de Diputados se tomaron en cuenta las opiniones de — entre otros actores — los sindicatos y líderes sociales. Por otra parte, el Gobierno argumenta que no es cierta la omisión o exclusión de prestaciones laborales de naturaleza colectiva ni tampoco la alegada regresión en los puntos señalados por los querellantes y subraya que la ley no afecta ni modifica los contratos colectivos de trabajo ni constituye obstáculo para la concesión de mayores beneficios por acuerdo de las partes, y que además la reforma mejora el monto de las pensiones, la atención médica y hospitalaria, así como los servicios que corresponde brindar al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales. En cualquier caso, el Comité constata que a diferencia de otros casos el presente caso no implica la modificación o anulación de cláusulas de convenios colectivos vigentes ni restricciones al derecho de negociación colectiva en materia de mejoras en las pensiones y otras prestaciones.*
- 1058.** *El Comité señala a la atención del Gobierno que las quejas ante el Comité pueden ser presentadas con independencia de que el país de que se trate haya o no ratificado los convenios sobre libertad sindical, así como que el mandato del Comité consiste en determinar si una situación concreta desde el punto de vista legislativo o de la práctica se ajusta a los principios de libertad sindical y de negociación colectiva derivados de los convenios sobre estas materias [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, 2006, párrafos 5 y 6]. El Comité recuerda asimismo que las quejas pueden interponerse no sólo en relación con actos del Gobierno sino también en relación con actos de cualquier autoridad pública o particular que cercene el ejercicio de los derechos sindicales por lo que en este caso en el que se ha alegado la falta de consultas en relación con la reforma legislativa en materia de seguridad social la queja debe ser declarada admisible.*
- 1059.** *En lo que respecta a la alegada falta de negociación o consulta, el Comité desea destacar que los proyectos de ley no precisan ser consultados o negociados con cada una de las organizaciones sindicales sino que basta que lo sean con las más representativas a nivel nacional o sectorial, consultas y negociaciones que parecen haberse producido en el*

presente caso y que según el Gobierno dieron lugar a acuerdos en numerosos puntos. El Comité recuerda que estas consultas deben producirse antes del procedimiento legislativo pero no precisan producirse necesariamente durante la tramitación parlamentaria.

- 1060.** *En lo que respecta al alegado carácter regresivo e inconstitucional de la reforma legislativa en cuestión y a las alegadas irregularidades en el proceso legislativo, el Comité al tiempo que observa que el Gobierno niega radicalmente estos alegatos debe subrayar que estas cuestiones van más allá de su mandato y que en cualquier caso el Gobierno señala que existen vías judiciales para aquellos que se vean afectados por la entrada en vigor de la nueva legislación.*

Recomendación del Comité

- 1061.** *En vista de las conclusiones que preceden el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que este caso no requiere un examen más detenido.*

CASO NÚM. 2591

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

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

Alegatos: el querellante alega que fueron arrestados seis activistas laborales, a quienes se los juzgó por sedición y asociación con la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB) y contra quienes se dictaron sentencias de prisión extremadamente severas luego de que intentaron organizar celebraciones y un seminario sobre cuestiones laborales en ocasión del Día Internacional del Trabajo el 1.º de mayo de 2007

- 1062.** La queja fue presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI) por medio de una comunicación de fecha 17 de septiembre de 2007.
- 1063.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 16 de octubre de 2007 y 3 de marzo de 2008.
- 1064.** Myanmar ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), pero no ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de los querellantes

- 1065.** En su comunicación de fecha 17 de septiembre de 2007, el Confederación Sindical Internacional (CSI) alega que seis activistas laborales fueron arrestados, a quienes se los juzgó por sedición y asociación con la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB) y

contra quienes se dictaron sentencias de prisión extremadamente severas luego de que dichos militantes habían intentado organizar celebraciones y un seminario sobre cuestiones laborales en ocasión del Día Internacional del Trabajo el 1.º de mayo de 2007.

- 1066.** Según la CSI, Thurein Aung, Kyaw Kyaw, Shwe Joe, Wai Lin, Aung Naiug Tun y Nyi Nyi Zaw se encontraban entre las alrededor de 33 personas que supuestamente fueron detenidas tras la reunión celebrada el 1.º de mayo de 2007. Luego de ser retenidos en un centro especial de interrogatorios, las seis personas fueron trasladadas a la prisión central, donde permanecieron en edificios separados, no se les permitió recibir visitas y se los sometió a crueles tratos. A dos de ellos, Shwe Joe y Aung Naing Tun, se los liberó el 4 de mayo, pero el 10 de mayo, otras dos personas, Kyaw Win y Myo Min, fueron arrestadas por dirigirse a la frontera entre Tailandia y Myanmar para informar al extranjero sobre los arrestos.
- 1067.** El 16 de julio de 2007, se inició el juicio de Thurein Aung, Kyaw Kyaw, Wai Lin, Nyi Nyi Zaw, Kyaw Win y Myo Min en las instalaciones de la prisión de Insein sita en Rangún. A los familiares no se les permitió asistir a la primera audiencia, pero sí pudieron concurrir a las audiencias posteriores que comenzaron el 20 de julio en un tribunal fuera de la prisión. Tras ello, sin embargo, las audiencias comenzaron a desarrollarse nuevamente en las instalaciones de la prisión, con lo cual las personas ajenas a la prisión no podían asistir. El 2 de agosto, los dos abogados defensores solicitaron que el juicio se llevara a cabo en un tribunal abierto, de conformidad con el párrafo E) del artículo 2 de la Ley relativa al Poder Judicial de 2000, en la que se dispone que «la administración de justicia [debería llevarse a cabo] en tribunales abiertos al menos que la ley dispusiese lo contrario». Sin embargo, los abogados renunciaron al caso el 4 de agosto debido al constante hostigamiento del que fueron objeto al entrar y al retirarse de las instalaciones del tribunal.
- 1068.** En 7 de septiembre, se condenó a los seis acusados por sedición en virtud del párrafo A) del artículo 124 del Código Penal y se los sentenció a una pena de 20 años y a pagar una multa de 1.000 kyat. Además, se condenó a Thurein Aung, Wai Lin, Myo Min y Kyaw Win por asociación con una organización ilegal de conformidad con el párrafo 1) del artículo 17 de la Ley relativa a las Asociaciones Ilegales y por cruzar la frontera de forma ilegal. Cada uno de ellos recibió una penal adicional de cinco años por el cargo de la asociación ilícita y tres años por el cruce ilegal de la frontera — este último delito está previsto en la Ley de Disposiciones Migratorias.
- 1069.** Durante los interrogatorios de los seis militantes condenados, las fuerzas de seguridad hicieron especial hincapié en encontrar vínculos con la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB). De hecho, la junta birmana siempre ha caracterizado a la FTUB como una organización criminal o hasta una organización terrorista. Sin embargo, la CSI así como sus organizaciones predecesoras, la CIOSL y la CMT, siempre han rechazado tales acusaciones, y han reconocido a la FTUB como una organización legítima, que tan sólo trata de defender los derechos de los trabajadores en Myanmar en circunstancias muy difíciles. La FTUB detenta la condición de organización asociada a la CSI.

B. Respuesta del Gobierno

- 1070.** En su comunicación de fecha 16 de octubre de 2007, el Gobierno indica que las seis personas no son trabajadores de ninguna fábrica o lugar de trabajo y por lo tanto, expresa sus dudas acerca de sus facultades para representar los intereses de los trabajadores. Su arresto no estuvo relacionado con el evento del Día Internacional del Trabajo. Varias organizaciones celebraron diversos eventos en conmemoración del Día Internacional del Trabajo en toda la Nación, sin que se haya arrestado a nadie en relación con tales actividades.

- 1071.** A las seis personas en cuestión se las ha acusado de los delitos previstos en el párrafo A) del artículo 124 del Código Penal por incitar al odio o desprecio por el Gobierno, en el párrafo 1) del artículo 17 de la Ley relativa a las Asociaciones Ilegales, de 1908, por ser miembro de una asociación ilegal o por ponerse en contacto con ella, y en el párrafo 1) del artículo 13 de la Ley de Disposiciones Migratorias (de emergencia), de 1947, por dejar y retornar ilegalmente al país. Las leyes antes mencionadas no menoscaban las obligaciones asumidas en virtud del Convenio núm. 87.
- 1072.** Myanmar ha adherido a varios convenios internacionales relativos a la represión del terrorismo y, especialmente, al Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo. La FTUB cometió atentados con bombas y actos terroristas que se los descubrió en Myanmar en junio de 2004. La FTUB apoyó financieramente esos actos terroristas y participó de ellos como también suministró materiales explosivos para provocar inestabilidad en el país. Todos estos actos terroristas está prohibidos en virtud de los convenios anteriormente mencionados. El 12 de abril de 2006, el Ministerio del Interior emitió la declaración núm. 1/2006 por la que se anunciaba que la FTUB constituía un grupo terrorista. Aunque adoptó el nombre Birmania, la FTUB no representa a los trabajadores de Myanmar. Es un grupo terrorista que finge ser una organización de trabajadores. Se arrestó y juzgó a las seis personas en cuestión porque se unieron a un grupo terrorista y estuvieron colaborando con él.
- 1073.** El Gobierno niega el alegato de que tras haber sido retenidas en un centro especial de interrogatorios, las seis personas fueron trasladadas a la prisión central, donde permanecieron en edificios separados, se les prohibió recibir visitas y supuestamente se las sometió a un trato cruel. Por el contrario, los detenidos pudieron reunirse con invitados y familiares. Por razones de seguridad, el juicio se prosiguió en el tribunal cerca de la prisión de Insein (el Tribunal del Distrito Oeste de Rangún). A todos ellos se les concedió la posibilidad de ser oídos, incluidos los acusados, los abogados y las personas interesadas en el presente caso. Si bien en un principio dos abogados defensores representaron a los activistas laborales acusados, tras una petición presentada por ellos a iniciativa propia, el tribunal los autorizó a que renunciaban a proseguir con el presente caso. El tribunal también preguntó a los acusados si deseaban contratar a un abogado, pero ellos manifestaron que deseaban defenderse ellos mismos. Por lo tanto, el caso prosiguió de conformidad con el procedimiento formal.
- 1074.** En su comunicación de 3 de marzo de 2008, el Gobierno indica que las seis personas apelaron la decisión del Tribunal del Distrito Oeste de Rangún ante la Corte de Rangún, los cuales fueron rechazados en forma sumaria por la Corte. Se presentaron apelaciones contra la Corte Suprema y las respectivas causas fueron abiertas el 20 de febrero de 2008, encontrándose pendientes.
- 1075.** El Gobierno rechaza el alegato de que el ejército birmano era renuente a tomar en consideración las exigencias de los trabajadores y el pueblo de Myanmar tendientes a garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores y que castigó todos los intentos de de los trabajadores birmanos de sindicarse y de llevar a cabo actividades colectivas y legítimas en defensa de sus intereses económicos y sociales. El Gobierno declara que, al contrario, los trabajadores de Myanmar gozan de los derechos previstos en las leyes laborales vigentes. De conformidad con las normas internacionales del trabajo, ratificadas por Myanmar, y con las leyes laborales vigentes, los trabajadores y sus organizaciones pueden negociar en forma individual o colectiva respecto de sus condiciones de trabajo, sueldo, salarios, y horas extraordinarias. Respecto de todas las desavenencias existentes entre los trabajadores y los empleadores relacionadas con la negociación (80 conflictos en 2006 y 140 hasta septiembre de 2007) se ha llegado a un acuerdo entre los representantes del Gobierno, los empleadores y los trabajadores mediante el proceso de conciliación y de

negociación. Por consiguiente, se ha mantenido la paz laboral entre los empleadores y los trabajadores.

C. Conclusiones del Comité

- 1076.** *El Comité observa que la organización querellante en este caso alega que seis activistas laborales fueron arrestados, juzgados por sedición y asociación con la FTUB, organización ésta, que ha sido declarada ilegal en Myanmar, y sentenciados a penas que oscilan entre 20 y 8 años de prisión luego de que habían intentado organizar celebraciones y un seminario sobre cuestiones laborales en ocasión del Día Internacional del Trabajo, el 1.º de mayo de 2007.*
- 1077.** *Concretamente, según la CSI, Thurein Aung, Kyaw Kyaw, Shwe Joe, Wai Lin, Aung Naiug Tun y Nyi Nyi Zaw se encontraban entre las alrededor de 33 personas que supuestamente fueron detenidas tras la reunión celebrada el 1.º de mayo de 2007 en el «American Center» de Rangún. Luego de ser retenidos en un centro especial de interrogatorios, las seis personas fueron trasladadas a la prisión central, donde permanecieron en edificios separados, no se les permitió recibir visitas y se los sometió a crueles tratos. A dos de ellos, Shwe Joe y Aung Naing Tun, se los liberó el 4 de mayo, pero el 10 de mayo otras dos personas fueron arrestadas, Kyaw Win y Myo Min, por dirigirse a la frontera entre Tailandia y Myanmar para informar en el extranjero sobre los arrestos.*
- 1078.** *Según la organización querellante, la mayor parte del proceso de los seis detenidos, iniciado el 16 de julio de 2007, se prosiguió dentro de la prisión Insein de Rangún, con lo cual las personas ajenas a la prisión no podían asistir. Los abogados defensores solicitaron que el juicio se prosiguiese en un tribunal abierto, pero, sin embargo, éstos renunciaron al caso el 4 de agosto debido al constante hostigamiento del que fueron objeto al entrar y al retirarse de las instalaciones del tribunal. Por lo tanto, los acusados no fueron representados por abogados durante el resto del proceso. El 7 de septiembre, se condenó a los seis acusados por sedición en virtud del párrafo A) del artículo 124 del Código Penal y se las sentenció a una pena de 20 años y a pagar una multa de 1.000 kyat. Además, se condenó a Thurein Aung, Wai Lin, Myo Min y Kyaw Win por asociación con una organización ilegal de conformidad con el párrafo 1) del artículo 17 de la Ley relativa a las Asociaciones Ilegales y por cruzar la frontera de forma ilegal. Cada uno de ellos recibió una pena adicional de cinco años por el cargo de la asociación ilícita y de tres años por el cruce ilegal de la frontera — este último delito está previsto en la Ley de Disposiciones Migratorias.*
- 1079.** *El Comité observa que el Gobierno no niega el arresto y la sentencia dictada en contra de las seis personas. Sin embargo, el Gobierno duda de que esas seis personas pudiesen representar a los trabajadores puesto que ellos mismos no son trabajadores de ninguna fábrica o lugar de trabajo. No se los arrestó y sentenció por actividades relacionadas con la celebración del Día Internacional del Trabajo, sino por la comisión de actos ilegales de conformidad con la legislación nacional, a saber: incitar al odio o desprecio por el Gobierno, asociación con la FTUB, una organización ilegal, y por cruzar la frontera de manera ilegal. Asimismo, el Gobierno cuestiona el alegato del querellante respecto de las condiciones de detención y manifiesta que las audiencias judiciales se desarrollaron cerca de la prisión Insein por razones de seguridad. Sin embargo, todos los interesados tuvieron la posibilidad de ser oídos y los acusados pudieron haber sido representados por otros abogados de haberlo querido tras la renuncia voluntaria de sus abogados a representarlos en el proceso. Por último, el Gobierno declara que los trabajadores de Myanmar gozan de los derechos laborales de conformidad con la legislación nacional.*
- 1080.** *En primer lugar, el Comité se ve obligado a poner de relieve la gravedad de los alegatos y considera necesario recordar el contexto específico en relación con la libertad sindical en*

el que se sitúan. Durante los últimos años, los órganos de control de la OIT han seguido muy de cerca la aplicación del Convenio núm. 87 por parte de Myanmar. Este Comité, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo han llamado repetidamente a la atención del Gobierno sobre el incumplimiento sistemático del Convenio. La Comisión de la Conferencia se ha referido periódicamente a la cuestión de la aplicación del Convenio por parte de Myanmar (la última ocasión fue durante la 93.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en junio de 2005, en un párrafo especial de su Informe general, donde se señalaba la gravedad del asunto). Estos comentarios se relacionan con el núcleo mismo del Convenio y ponen en evidencia la ausencia total de un marco legislativo y entorno propicio que permita la existencia de sindicatos en Myanmar.

1081. *Respecto del alegato del querellante en el sentido de que los detenidos fueron objeto de malos tratos, el Comité subraya que los dirigentes sindicales detenidos, como así cualquier otra persona, deben gozar de las garantías previstas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en virtud de los cuales, toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto inherente al ser humano. Asimismo, en casos de alegatos de personas torturadas o maltratadas durante su detención, los gobiernos deberían investigar las quejas de esta naturaleza de manera que puedan adoptar medidas apropiadas, incluida la indemnización por los daños sufridos y la aplicación de sanciones a los culpables para garantizar que a ningún detenido se lo someta a dichos tratos [véase la **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafos 54 y 56]. Por lo tanto, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que se lleve a cabo una investigación independiente sin demora sobre este alegato, y si de ella surge que los detenidos sufrieron cualquier tipo de malos tratos, que tome las medidas apropiadas, incluidas la compensación de los daños sufridos, impartiendo instrucciones precisas y que aplique sanciones eficaces para garantizar que en el futuro no se someta a ningún detenido a ese tipo de tratos. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación en ese respecto.*

1082. *El Comité toma nota de los fallos judiciales en los tres casos.*

1083. *El Comité observa que se presentó el caso núm. 82 contra Thurein Aung, Wai Lin, Nyi Nyi Zaw, Kyaw Kyaw, Kyaw Win y Myo Min en relación con la instigación dolosa de los trabajadores para que llevaran a cabo un debate sobre la protección de los derechos de los trabajadores el 1.º de mayo de 2007 a las 14 horas en el pueblo de Dagon (conducta reprimible en virtud del artículo 124 del Código Penal). El Comité observa que según surge de las constataciones del tribunal, «los acusados recibieron ayuda pecuniaria de parte de asociaciones ilegales tales como las alegaciones de la NLD(LA) y la FTUB, planificaron y facilitaron la difusión de todas esas asociaciones entre los trabajadores de Myanmar y difamaron al Gobierno en el curso de estas actividades». En especial, los acusados organizaron el 1.º de mayo de 2007 una conferencia pública para debatir los «problemas a los que se ven enfrentados los trabajadores en sus respectivos lugares de trabajo, que los incita a movilizarse». Un discurso preparado por Thurein Aung (cuyo borrador fue confiscado durante un registro y que el fiscal presentó al tribunal como prueba) giraba en torno a las siguientes cuestiones: «salarios, precios desproporcionados de los bienes, el derecho a gozar de licencias, jubilación y la inacción del Gobierno para solucionar estas cuestiones». Por lo tanto, su discurso «había sido concebido con el fin de utilizarlo como medio para difamar al Gobierno». Un discurso sobre la protección legal de los derechos de los trabajadores fue preparado por Kyaw Kyaw. El principal objetivo de su declaración consistía en señalar que «el Gobierno actual no le ofrece soluciones a los trabajadores». Además continuo diciendo que: «los trabajadores podrían ejercer sus derechos mediante la presentación de demandas ante las autoridades pertinentes; sin*

embargo, Kyaw Kyaw es un «civil común que no tiene el derecho de realizar tales declaraciones». Nyi Nyi Zaw también participó de la actividad y «difamó indirectamente al Gobierno al explicar el derecho de los trabajadores». Otros acusados, Wai Lin, Kyaw Win y Myo Min también ayudaron a la organización y participaron de las actividades del Día Internacional del Trabajo. Las seis personas en cuestión «fueron condenadas por cometer el delito previsto en el artículo 124 del Código Penal, en el que se dispone que: «quien mediante expresiones por escrito o verbales, o por medio de signos, representación visual o de cualquier otra manera exprese o intente expresar odio o desprecio por el Gobierno, o estimule o intente estimular desafecto por el Gobierno..., será castigado con deportación perpetua o por un período más breve, a lo que se le podrá adicionar una multa, o con prisión de hasta tres años, a lo que se le podrá adicionar una multa, o con una multa». Los acusados fueron condenados a «cadena perpetua y a una multa de 1.000 kyats cada uno, bajo pena de añadir seis meses más de prisión en el supuesto de que no se pague dicha multa».

- 1084.** El caso núm. 83 se inició contra Thurein Aung, Wai Lin, Kyaw Win y Myo Min «por recibir apoyo financiero de los miembros de una asociación ilegal, como lo son la NLD(LA) y la FTUB», que operan en Tailandia «para organizar y facilitar los movimientos políticos internos y establecer sindicatos» (penado en virtud del párrafo 1) del artículo 17 de la Ley relativa a las Asociaciones Ilegales, de 1908). El tribunal llegó a la conclusión de que la contribución pecuniaria de estas organizaciones posibilitó la distribución al público de sombreros con el lema «Hazlo ahora», que el tribunal consideró como un movimiento político. El tribunal consideró que los acusados han infringido el párrafo 1) del artículo 17 de la Ley relativa a las Asociaciones Ilícitas, de 1908, que establece: «todo aquel que sea miembro de una asociación ilícita o participe de una reunión de cualquier asociación de ese tipo o contribuya, reciba o solicite alguna contribución en pos del objetivo de tales asociaciones o de alguna manera contribuyan a la realización de sus actividades, será pasible de una pena de prisión de dos años como mínimo y de tres como máximo y deberá pagar una multa». Thurein Aung, Wai Lin, Kyaw Win y Myo Min fueron sentenciados a tres años de un rígido encarcelamiento.
- 1085.** Por último, las mismas personas fueron halladas culpables en virtud del párrafo 1 del artículo 13 [promulgación de emergencia] de la Ley sobre Inmigración de 1947 y sentenciadas a cinco años de encarcelamiento firme por haber cruzado la frontera entre Myanmar y Tailandia en alrededor de cuatro oportunidades entre 2004 y 2007 para reunirse con los representantes de la NLD(LA) y la FTUB y recibir apoyo financiero (caso núm. 84). De conformidad con el párrafo 1) del artículo 13 de la ley anteriormente mencionada, «quien ingrese o intente ingresar a la Unión de Birmania, o quien tras haber ingresado legalmente permanezca o intente permanecer en la Unión de Birmania infringiendo cualesquiera de las disposiciones de esta ley o de las normas que se dicten en consecuencia o de cualesquiera de las condiciones que se establezcan en cualquier permiso o visa serán condenados a una pena de prisión de hasta un máximo de cinco años o a abonar una multa de un mínimo de Kyats 1.500 o a ambos».
- 1086.** En primer lugar, el Comité examinará las cuestiones de procedimiento, antes de analizar el fondo del asunto.
- 1087.** En primer lugar, en lo que atañe al procedimiento, el Comité toma nota de que la respuesta del Gobierno respecto del procedimiento del juicio resulta extremadamente escueta y parece evadir las cuestiones más importantes. Si bien el Comité no cuenta con la información suficiente para establecer si el proceso se llevó a cabo dentro de la prisión o en el tribunal situado cerca de ésta, o si se trataba de un proceso abierto o cerrado al público, el Comité observa que el Gobierno no ha respondido directamente a los alegatos en el sentido de que los abogados defensores habían solicitado en reiteradas oportunidades que el proceso se llevase a cabo en un tribunal abierto y que se los forzó a

*retirarse del caso debido al constante hostigamiento del que fueron objeto. En esas circunstancias, si bien el Comité no dispone de la información suficiente como para determinar si los acusados rechazaron en realidad el ofrecimiento subsiguiente que les hizo el tribunal para contratar nuevos abogados, el Comité cree firmemente que el derecho a contar con la asistencia del abogado que los acusados estimen conveniente debería haberse traducido en una obligación del Gobierno de investigar los alegatos de hostigamiento y de garantizar que los acusados pudiesen contar, sin restricciones, con el asesoramiento de un abogado. Asimismo, el Comité recuerda el principio general según el cual se debe suponer que es inocente todo sindicalista procesado mientras no se haya demostrado legalmente su culpabilidad en un proceso público durante el cual goce de todas las garantías necesarias para su defensa [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 117]. Tras haber analizado los tres fallos, el Comité llega a la conclusión de que en efecto parece que no se han observado las garantías suficientes del debido proceso legal.*

- 1088.** *Por último, el Comité recuerda que el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que [t]oda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley. El Comité está verdaderamente preocupado por la indicación que figura en el fallo en el sentido de que el tribunal ordenó la destrucción de casi todas las pruebas presentadas (caso núm. 82), por lo que, toda revisión por parte de un tribunal superior resulta prácticamente imposible.*
- 1089.** *Al analizar la cuestión de fondo de los tres casos, el Comité entiende que Thurein Aung, Wai Lin, Nyi Nyi Zaw, Kyaw Kyaw, Kyaw Win y Myo Min fueron, efectivamente, condenados y recibieron penas de prisión elevadas por tan sólo organizar una actividad relativa a los derechos de los trabajadores en ocasión del Día Internacional del Trabajo como así por ponerse en contacto y recibir asistencia financiera de la FTUB (una organización sindical que reviste la calidad de asociada a la CSI). Por lo tanto, es un hecho irrefutable que las seis personas fueron castigadas por ejercer su derecho fundamental de libertad sindical y libertad de expresión. El Comité recuerda 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. Un movimiento sindical realmente libre e independiente sólo puede desarrollarse dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 33 y 64].*
- 1090.** *Al tiempo que toma nota de la información del Gobierno según la cual se presentaron recursos de apelación ante la Corte Suprema, los cuales se encuentran pendientes. Tomando en consideración lo expuesto en los párrafos precedentes, el Comité urge firmemente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias tendientes a liberar sin demora a los seis activistas y a que le mantenga informado al respecto.*
- 1091.** *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 1.º de mayo [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 135 y 137]. Asimismo, el Comité hace hincapié en que el ejercicio pleno de los derechos sindicales requiere la existencia de una corriente libre de informaciones, opiniones e ideas y, con este fin, tanto los trabajadores y los empleadores como sus organizaciones deberían disfrutar de libertad de opinión y de expresión en sus reuniones, publicaciones y otras actividades [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 154]. El Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para garantizar que ninguna persona sea penada por ejercer sus derechos de libertad sindical, de opinión y de expresión.*
- 1092.** *El Comité nota que el Gobierno considera que la FTUB es ilegal. Recuerda, en ese respecto, que tuvo que examinar esta cuestión en el caso núm. 2268, en instancia ante el*

Comité, en relación al cual formuló conclusiones provisionales en tres oportunidades [véanse 333.º, 337.º, 340.º informes]. En especial, el Comité recuerda la siguiente recomendación que figura en el apartado b) del párrafo 1112 de su 337.º informe:

Recordando que el derecho de trabajadores y empleadores a constituir libremente las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas sólo es posible cuando dicho derecho está reconocido tanto en la legislación como en la práctica, el Comité reitera su petición al Gobierno para que se abstenga de todo acto destinado a impedir el libre funcionamiento de cualquier forma de organización de la representación colectiva de los trabajadores, que estos hayan elegido libremente para defender y promover sus intereses económicos y sociales, incluidas [...] organizaciones que funcionan en el exilio [como por ejemplo la FTUB] por no poder obtener su reconocimiento en el actual contexto jurídico vigente en Myanmar. El Comité pide además al Gobierno, que imparta instrucciones urgentes en tal sentido a sus agentes civiles y militares y lo mantenga informado de todas las medidas adoptadas al respecto.

El Comité reitera sus pedidos anteriores y pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas al respecto.

Recomendaciones del Comité

1093. 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:

- i) que tome las medidas necesarias para modificar la legislación nacional a fin de permitir el funcionamiento de los sindicatos de conformidad con los Convenios núms. 87 y 98, y**
- ii) que reconozca a la Federación de Sindicatos de Birmania (FTVB) como organización legítima.**

El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

b) El Comité pide al Gobierno que tome medidas para que se lleve a cabo una investigación independiente sin demora respecto del alegato de malos tratos a los detenidos, y si de ella surge que tal alegato es verdadero, que tome las medidas apropiadas, incluidas la compensación de los daños sufridos, impartiendo instrucciones precisas y que aplique sanciones eficaces para garantizar que en el futuro no se someta a ningún detenido a ese tipo de tratos. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación en ese respecto.

c) El Comité urge firmemente al Gobierno a que libere a Thurein Aung, Wai Lin, Nyi Nyi Zaw, Kyaw Kyaw, Kyaw Win y Myo Min sin demoras y que lo mantenga informado en ese respecto.

d) Recordando 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 1.º de mayo y que el ejercicio pleno de los derechos sindicales requiere la existencia de una corriente libre de informaciones, opiniones e ideas y, con este fin, tanto los trabajadores como sus organizaciones deberían disfrutar de libertad de opinión y de expresión en sus reuniones, publicaciones y otras actividades

sindicales, el Comité espera que no se castigue a ninguna persona por ejercer sus derechos de asociación, de opinión y de expresión.

- e) *Recordando que el derecho de trabajadores y empleadores a constituir libremente las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas sólo es posible cuando dicho derecho está reconocido tanto en la legislación como en la práctica, el Comité reitera su petición al Gobierno para que se abstenga de todo acto destinado a impedir el libre funcionamiento de cualquier forma de organización de la representación colectiva de los trabajadores, que estos hayan elegido libremente para defender y promover sus intereses económicos y sociales, tales como la Federación de Sindicatos de Birmania, que funciona en el exilio por no poder obtener su reconocimiento en el actual contexto jurídico vigente en Myanmar. El Comité pide además al Gobierno, que imparta instrucciones urgentes en tal sentido a sus agentes civiles y militares y lo mantenga informado de todas las medidas adoptadas al respecto.*

CASO NÚM. 2590

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Nicaragua
presentada por
la Confederación de Unificación Sindical (CUS)**

Alegatos: la Confederación de Unificación Sindical (CUS) alega que en el marco de una campaña para hacer desaparecer a las organizaciones sindicales que no estén de acuerdo con el Gobierno, fue despedido el dirigente sindical Sr. Donaldo José Chávez Mendoza

1094. La presente queja figura en una comunicación de 9 de agosto de 2007.

1095. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 21 de septiembre y 18 de octubre de 2007.

1096. Nicaragua 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 del querellante

1097. En su comunicación de 9 de agosto de 2007, la Confederación de Unificación Sindical (CUS) alega que el Sr. Donaldo José Chávez Mendoza fue despedido el 12 de julio de 2007 de su puesto en la Dirección General de Ingresos (DGI), ente descentralizado adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a pesar de su condición de dirigente sindical

ya que se desempeñaba como secretario de finanzas del Sindicato de Empleados Democráticos de la DGI.

- 1098.** Según la organización querellante, los argumentos presentados por la empleadora para proceder al despido fueron que el Sr. Chávez Mendoza ejercía un cargo de confianza. La organización querellante añade que no se respetó el derecho de estabilidad laboral establecido en el artículo 37 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa ni el fuero sindical previsto en el artículo 231 del Código del Trabajo según el cual, para despedir a un dirigente sindical se debe solicitar autorización al Ministerio de Trabajo.
- 1099.** La CUS alega que el Sr. Chávez Mendoza presentó un recurso judicial el 23 de julio de 2007, el cual no ha sido resuelto aún, y señaló que en el sistema judicial de Nicaragua existe un retraso considerable en el dictado de sentencias.
- 1100.** La organización querellante añade que el presente despido se inscribe en el marco de una política destinada a la destrucción de las organizaciones sindicales contrarias al nuevo Gobierno. La organización querellante señala que los directores de las entidades públicas, recientemente designados por el nuevo Gobierno se injieren en las actividades sindicales, y participan en los sindicatos adeptos al Gobierno, con la intención de destruir a las organizaciones que no están de acuerdo con el Gobierno, despidiendo a los dirigentes de estas últimas, sin respetar el fuero sindical ni las disposiciones legales, debido a sus actividades sindicales en defensa de los derechos de los trabajadores y de los convenios colectivos celebrados con anterioridad.

B. Respuesta del Gobierno

- 1101.** En sus comunicaciones de fechas 21 de septiembre y 18 de octubre de 2007, el Gobierno señala que el Sr. Donaldo José Chávez Mendoza fue despedido de la Dirección General de Ingresos, de conformidad con la legislación. El Sr. Chávez Mendoza se desempeñaba como asesor de la Unidad de Adquisiciones de la División de Recursos Materiales y Financieros de la DGI. Según el Gobierno se trata de un cargo de confianza dentro de la institución, conforme lo establece el artículo 7 del Código de Trabajo y el artículo 14 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que al establecer la categoría de empleado y funcionario de confianza dispone que son aquéllos «que la Administración del Estado contrata para prestar servicios personales o desempeñar puestos permanentes de asesoría técnica y asistencia técnica y/o administrativa directa en los despachos de los funcionarios públicos principales». El Sr. Chávez Mendoza era el único asesor de asuntos de adquisiciones que tenía la DGI, era el que asesoraba directamente al señor director administrativo financiero en asuntos legales relacionados con contrataciones del Estado. Sin su firma, el director financiero no puede contratar ni adquirir los bienes y servicios que necesita la DGI a nivel nacional. Además, se desempeñaba como asesor legal del comité de licitaciones, que es la estructura administrativa por la cual se administra más del 35 por ciento del presupuesto público asignado a la Dirección General de Ingresos.
- 1102.** El Gobierno añade que el artículo 11 de la Ley del Servicio Civil y Carrera Administrativa establece entre las excepciones de la carrera administrativa a los funcionarios y empleados de confianza, lo cual implica que no existe trámite o requisito legal previo para prescindir de sus servicios laborales.
- 1103.** Por otra parte, el Gobierno señala que el Sr. Chávez Mendoza no inició acciones administrativas contra el despido sino que acudió directamente a la justicia, ante quien se encuentra todavía pendiente la acción iniciada.

C. Conclusiones del Comité

- 1104.** *El Comité observa que el presente caso se refiere al despido de un dirigente sindical de la Dirección General de Ingresos (DGI) sin el correspondiente levantamiento del fuero sindical.*
- 1105.** *El Comité toma nota de que según los alegatos presentados por la Confederación de Unificación Sindical (CUS), el Sr. Donaldo José Chávez Mendoza fue despedido el 12 de julio de 2007 de su puesto en la Dirección General de Ingresos sin que se respetara su fuero sindical en tanto que secretario de finanzas del Sindicato de Empleados Democráticos de la Dirección General de Ingresos. El Comité toma nota de que según la organización querellante, el despido se produjo en el marco de una política de destrucción de todos aquellos sindicatos que son contrarios al Gobierno. El Comité toma nota también de que el Sr. Chávez Mendoza inició acciones judiciales de reintegro, las cuales a pesar del tiempo transcurrido se encuentran aún pendientes.*
- 1106.** *El Comité toma nota de la observación del Gobierno según la cual el Sr. Chávez Mendoza se desempeñaba en la Dirección General de Ingresos en un puesto de confianza, en virtud de lo cual se le aplica el artículo 11 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que dispone que los empleados y funcionarios de confianza constituyen una excepción a la carrera administrativa y por lo tanto se puede prescindir de sus servicios sin cumplir ningún trámite previo. El Comité toma nota de que el Gobierno señala que el Sr. Chávez Mendoza acudió a la justicia, la cual no se ha pronunciado todavía.*
- 1107.** *A este respecto, el Comité subraya que si bien según el Gobierno, el Sr. Chávez Mendoza ejercía un puesto de confianza y que en consecuencia de conformidad con la legislación se podía prescindir de sus servicios sin cumplir trámite previo alguno, también era un dirigente sindical y en virtud de esa condición debería haber sido objeto de la protección particular que ofrece la garantía del fuero sindical según la cual no se puede despedir a un dirigente sin la correspondiente autorización del Ministerio del Trabajo, circunstancia que no fue cumplida. A este respecto, el Comité recuerda que una de las formas de asegurar la protección de los delegados sindicales es disponer que no podrán ser despedidos mientras estén en el ejercicio de sus funciones, ni durante un período determinado a partir del momento en que cesen en ellas, salvo, naturalmente, en caso de falta grave. Uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo — tales como despido, descenso de grado, traslado y otras medidas perjudiciales — y que dicha protección es particularmente necesaria tratándose de delegados sindicales, porque para poder cumplir sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados en razón del mandato que detentan en el sindicato. El Comité ha estimado que tal garantía, en el caso de dirigentes sindicales, es también necesaria para dar cumplimiento al principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus representantes con plena libertad. [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 804].*
- 1108.** *En lo que respecta a los alegatos relativos a que el despido del Sr. Chávez Mendoza se inscribe en una política destinada a la destrucción de las organizaciones sindicales contrarias al nuevo Gobierno, el Comité observa que el Gobierno no envía sus observaciones al respecto. El Comité recuerda que la libertad sindical implica el respeto del derecho de opinión de las organizaciones sindicales y sus dirigentes aun en aquellos casos en que éstos formulen críticas a las políticas sociales y económicas del país.*
- 1109.** *En estas condiciones, teniendo en cuenta la calidad de dirigente sindical del Sr. Chávez Mendoza y que la legislación exige la autorización del Ministerio del Trabajo para poder*

despedir a un dirigente sindical y que ésta no se produjo en el presente caso, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que el mismo sea reintegrado en su puesto de trabajo sin pérdida de salario hasta tanto la autoridad judicial se pronuncie de manera definitiva y que envíe una copia de la sentencia tan pronto ésta se dicte. El Comité pide asimismo al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación independiente a fin de determinar si efectivamente existe una política antisindical contra las organizaciones sindicales que no están de acuerdo con el Gobierno, y en caso de demostrarse la veracidad de estos alegatos, se ponga fin de manera inmediata a tales medidas antisindicales y se garantice el libre ejercicio de las actividades sindicales de las organizaciones y sus dirigentes. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

Recomendaciones del Comité

1110. *En vista de las conclusiones que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la recomendación siguiente:*

- a) teniendo en cuenta la calidad de dirigente sindical del Sr. Chávez Mendoza, y que la legislación exige la autorización del Ministerio del Trabajo para poder despedir a un dirigente sindical y que ésta no se produjo en el presente caso, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que el mismo sea reintegrado en su puesto de trabajo sin pérdida de salario hasta tanto la autoridad judicial se pronuncie de manera definitiva y que envíe una copia de la sentencia tan pronto como ésta se dicte, y*
- b) el Comité pide asimismo al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación independiente a fin de determinar si efectivamente existe una política antisindical contra las organizaciones sindicales que no están de acuerdo con el Gobierno y, en caso de demostrarse la veracidad de estos alegatos, se ponga fin de manera inmediata a tales medidas antisindicales y se garantice el libre ejercicio de las actividades sindicales de las organizaciones y sus dirigentes. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

CASO NÚM. 2545

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de Noruega
presentada por
el Sindicato del Sector de las Finanzas de Noruega (FSUN)**

Alegatos: la organización querellante alega que el Gobierno intervino indebidamente en la negociación colectiva imponiendo un arbitraje obligatorio para poner fin a una huelga legal de los asalariados del sector financiero

1111. La queja figura en una comunicación fechada el 6 de febrero de 2007 del Sindicato del Sector de las Finanzas de Noruega (FSUN).

- 1112.** El Gobierno transmitió sus observaciones en una comunicación fechada el 5 de mayo de 2007.
- 1113.** Noruega 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 del querellante

- 1114.** En su comunicación de 6 de febrero de 2007, el FSUN alega que el Gobierno intervino indebidamente en la negociación colectiva mediante la ley núm. 19 de 16 de junio de 2006, por la cual se remitía el conflicto entre el FSUN y la Asociación de Empleadores del Sector Financiero de Noruega (FA) a la Junta Nacional de Salarios para encontrar una solución. Esta ley puso fin a una huelga legal relacionada con la revisión del convenio marco. El querellante también alega una intervención indebida en el conflicto por parte del Ministro de Trabajo e Inclusión Social el 9 de junio de 2006.
- 1115.** El querellante recuerda que, en los últimos años, el Gobierno de Noruega ha recurrido en varias ocasiones a medidas legislativas bastante similares para intervenir en el proceso de negociación colectiva y cita como ejemplo los casos núms. 1099, 1255, 1389, 1448, 1576, 1680, 1763 y 2484. El FSUN afirma que las circunstancias descritas en el presente caso, y las cuestiones que plantea, son similares a las de otros casos de Noruega que el Comité ha examinado anteriormente. También explica que con arreglo a la legislación laboral de Noruega, el recurso al arbitraje obligatorio y a la prohibición de una huelga debe contar con la aprobación de una ley especial del Parlamento. Corresponde al Parlamento decidir si el conflicto de que se trata debe resolverse mediante un arbitraje obligatorio. Sin embargo, ninguna ley específica en qué circunstancias puede imponerse un arbitraje obligatorio.
- 1116.** El querellante explica que la negociación colectiva entre el FSUN y la FA para revisar el convenio marco, con inclusión de los salarios, las condiciones de trabajo y los regímenes de pensión, se inició el 20 de abril de 2006. El Sindicato del Sector de las Finanzas de Noruega (FSUN) presentó en particular la demanda de establecer un sistema de negociación colectiva en caso de que se modificaran los sistemas de pensión existentes. La mayoría de los asalariados del sector financiero se acogen a un régimen de pensiones de empresa contributivo, que actualmente no está cubierto por el convenio colectivo. En los últimos años, las empresas han reorganizado su régimen colectivo de pensiones. Esto se ha hecho sin una participación satisfactoria de los delegados sindicales. Por esa razón, el FSUN reclamó que para el caso de que las empresas consideraran la modificación de los regímenes de pensión existentes, se adoptara una regla de procedimiento que diera a los delegados sindicales el derecho de ejercer la codeterminación. Sin embargo, los empleadores rechazaron la exigencia del sindicato de que se incluyera a los representantes de los trabajadores en las negociaciones de un régimen de pensiones de empresa basado en un convenio. Sostenían que ello socavaría las prerrogativas administrativas de los empleadores, así como su capacidad para dirigir las empresas de manera adecuada. También sostenían que el contenido de los regímenes de pensiones de empresa normalmente no forma parte de los derechos de negociación de un sindicato.
- 1117.** Tras la mediación, en la cual las dos partes no consiguieron ponerse de acuerdo, las negociaciones llegaron a un punto muerto el 3 de mayo de 2006. El 5 de mayo de 2006, el FSUN comunicó un preaviso de huelga a los empleadores en nombre de sus 6.020 miembros (todos ellos asalariados del sector de los seguros). El sindicato decidió que un número reducido de sindicalistas, y sólo los de un sector, participarían en la huelga para demostrar que la misma estaba dirigida únicamente contra los empleadores, y para limitar los inconvenientes de la huelga para el público en general. El 12 de mayo de 2006, el FSUN advirtió que 1.573 asalariados del sector bancario (el 6 por ciento de los miembros activos del FSUN) se sumarían a la huelga el 12 de junio de 2006, lo cual hubiera elevado el

número total de huelguistas a 7.593 miembros, es decir, el 29 por ciento de los miembros activos del FSUN. Los empleadores respondieron ese mismo día con un preaviso de cierre patronal de todos los bancos y compañías de seguros afiliados a la FA, por el que se suspendería la mayoría de los servicios bancarios y de seguros el día 12 de junio de 2006. En un intento para posponer la huelga prevista en el sector de los seguros, los días 30 y 31 de mayo de 2006 se llevó a cabo otra mediación a cargo del Mediador Nacional del Estado, pero no prosperó.

- 1118.** El 1.º de junio de 2006, 6.020 miembros del FSUN del sector de los seguros hicieron huelga. El 7 de junio de 2006, el Mediador Nacional del Estado llamó en dos ocasiones a las partes para celebrar reuniones, a fin de tratar de salir del punto muerto. El 9 de junio de 2006, el Ministro de Trabajo e Inclusión Social llamó a representantes de ambas partes para celebrar una reunión y pedirles que resolvieran el conflicto antes de que se produjera una escalada de la huelga y del cierre patronal del 12 de junio de 2006 y ordenó a las partes que lo mantuvieran informado. Las partes se reunieron el día siguiente, 10 de junio de 2006, pero no llegaron a un acuerdo. El querellante considera que las acciones del Ministro constituyeron un acto de injerencia y presión, afectaron el ejercicio del derecho de huelga en la práctica y violaron los derechos y las garantías previstos en el artículo 3 del Convenio núm. 87 y en el artículo 2 del Convenio núm. 98.
- 1119.** El 11 de junio de 2006, el Gobierno informó a las organizaciones su intención de intervenir en el conflicto mediante un arbitraje obligatorio. Basó su decisión en informes de la Autoridad de Supervisión Financiera de Noruega, del Banco Central de Noruega (en adelante, el Banco) y de las autoridades responsables de los seguros sociales. El Gobierno presentó entonces una propuesta legislativa al Parlamento, el cual adoptó, el 16 de junio de 2006, una Ley sobre Arbitraje Obligatorio. La Ley remitió el conflicto a un arbitraje obligatorio ante la Junta Nacional de Salarios y prohibió el recurso a la huelga para resolverlo. La decisión de la Junta Nacional de Salarios se adoptó el 16 de agosto de 2006.
- 1120.** En opinión del querellante, la Ley de 16 de junio de 2006 sobre Arbitraje Obligatorio, en particular, y el conjunto del sistema de arbitraje obligatorio, en general, que aplica el Gobierno no respetan las garantías previstas en los Convenios núms. 87 y 98. El cierre patronal anunciado y la subsiguiente rápida intervención del Gobierno, que consistió en un arbitraje obligatorio, limitaron los derechos de huelga y el derecho de negociación colectiva.
- 1121.** Según el querellante, en la propuesta legislativa del Gobierno no se examinaba si el sector bancario era un servicio esencial, pero sí se abordaban las posibles consecuencias que tendría una escalada del conflicto sobre el mercado financiero y de valores de Noruega y sobre la sociedad en general. Los principales argumentos aducidos por el Gobierno para introducir la legislación sobre arbitraje obligatorio se basaban en informes de la Autoridad de Supervisión Financiera de Noruega y del Banco. Sin embargo, en esos informes sólo se evaluaban las consecuencias de la huelga y del cierre patronal sobre el sector bancario, y no sobre el sector de los seguros. En un comunicado de prensa fechado el 11 de junio de 2006, el Gobierno sostenía que el factor decisivo para imponer el arbitraje obligatorio fue la posible escalada del conflicto, que podía crear rápidamente problemas sociales generales y graves. El Gobierno también declaró que el conflicto paralizaría tantas funciones clave de la sociedad que era necesario intervenir antes de que se produjera el caos anunciado.
- 1122.** De acuerdo con el Banco, la huelga y el cierre patronal afectarían de algún modo a la mayoría de los bancos de Noruega. El Banco consideraba que en una situación de cierre patronal completo sería necesario aplicar la «doctrina del cierre total»: todas las infraestructuras de servicios comunes de todos los bancos dejarían de funcionar. En la práctica, esto significaba que ni siquiera los bancos que no participaran en la huelga y en el

cierre patronal podrían proporcionar servicios de pago ni realizar transacciones, debido a que dejarían de funcionar los servicios corrientes de BBS (una empresa basada en los conocimientos sobre las TI perteneciente a bancos noruegos que se ocupa de la gestión de los pagos con tarjeta de crédito, las transacciones bancarias por Internet y las transacciones por cable). Por consiguiente, el público no podría hacer ninguna transacción bancaria, los salarios no se depositarían en las cuentas de los asalariados, las solicitudes de préstamos no se examinarían, los préstamos aprobados no se depositarían en las cuentas, y las empresas no podrían hacer pagos de ningún tipo. El Banco prosigue considerando que los inconvenientes se reducirían al mínimo por ejemplo, mediante acuerdos de adelanto de pagos. Las tarjetas de crédito podrían utilizarse para el pago de servicios y mercancías mediante un sistema no electrónico. Podrían hacerse pagos al contado, siempre y cuando el público contara con reservas de dinero suficientes para todo el período que pudiera durar la huelga/cierre patronal. Unos cuantos bancos sí podrían permanecer abiertos, pero, debido a la interrupción de los servicios bancarios corrientes de BBS, tendrían pocas posibilidades de prestar servicios de pago. Si bien la mayoría de los hogares podría prepararse para una huelga haciendo reservas de dinero en efectivo, otros podrían no estar en condiciones de retirar sumas importantes de dinero antes de la huelga prevista, ya que el pago mensual de la seguridad social y de las pensiones se recibiría el 12 de junio de 2006, día de la huelga y del cierre patronal. La situación de las personas que dependían de las prestaciones de los servicios sociales podría ser grave porque no podrían comprar productos básicos tales como alimentos o medicinas.

- 1123.** Según la Autoridad de Supervisión Financiera, las instituciones financieras podrían mantener algunas actividades si los asalariados clave estuvieran de servicio y la huelga no durara mucho tiempo. Sin embargo, una acción laboral directa más prolongada podría tener consecuencias graves y a largo plazo para la reputación internacional de las instituciones financieras noruegas.
- 1124.** En la propuesta legislativa del Gobierno se examinaban los convenios pertinentes de la OIT, pero se concluía que el arbitraje obligatorio no constituiría una violación de ninguno de los convenios, puesto que la escalada del conflicto interrumpiría totalmente los servicios y la actividad financiera, lo cual, a su vez, produciría graves consecuencias para la sociedad. Además, el Gobierno consideraba que era necesario intervenir en el conflicto imponiendo un arbitraje obligatorio, incluso si con ello violaba compromisos internacionales contraídos por Noruega.
- 1125.** El querellante considera que la intervención del Gobierno fue inoportuna porque interfirió en un conflicto de un sector que no debía propagarse a otro sector. Además, esta medida no estaba justificada ya que el sector financiero no es un servicio esencial en sentido estricto. De hecho, el Gobierno no demostró de qué manera la interrupción de esos servicios podía representar una amenaza clara e inminente para la vida, la seguridad personal o la salud de las personas en toda o parte de la población. Las acciones que el Gobierno podía haber iniciado para reducir los posibles efectos de la huelga no fueron evaluadas ni discutidas. A este respecto, el querellante indica que el convenio marco entre el FSUN y la FA contiene una cláusula sobre las actividades laborales que han de efectuarse durante un conflicto laboral (servicios mínimos) (véase el anexo). Esto permite establecer tanto un sistema de servicios mínimos como un sistema de otorgamiento de dispensas durante un conflicto a fin de limitar los peligros inmediatos. Deberá elaborarse una lista con los nombres y los cargos de las personas seleccionadas mucho antes de que tenga lugar la negociación voluntaria. Además, se podrán conceder dispensas durante el conflicto. Se hicieron ambas cosas. Durante la huelga en el sector de los seguros, se prestaron algunos servicios, por ejemplo, en la compañía de seguros marítimos Maritime Insurance Company Guard, donde se concedieron muchas dispensas. Sin embargo, al recurrir los empleadores del sector financiero a «la doctrina del cierre total» quedó invalidado el recurso a dichos servicios. La aplicación de la «doctrina de cierre total» haría imposible la prestación de servicios

mínimos en el sector bancario. Además, el cierre patronal anunciado anuló el convenio concertado anteriormente por las partes. Así, el FSUN cuestiona que hubiera una necesidad ineludible de recurrir a un arbitraje obligatorio en el conflicto, dado que no se permitió prestar los servicios mínimos convenidos.

- 1126.** El querellante alega que la huelga no concierne un servicio esencial, ni tampoco representa un peligro inminente para la vida, la seguridad personal o la salud de las personas en toda o parte de la población. Si bien uno de los efectos de la escalada del conflicto hubiera sido el cierre de los servicios bancarios, y la interrupción de todas las transacciones bancarias, lo que significaba que hubiera sido necesario contar con dinero en efectivo para hacer todas las compras, podían tomarse medidas para paliar este inconveniente. Debido a que tanto el Gobierno como el público habían sido advertidos con mucha antelación del posible cierre de los bancos, la mayoría de las personas hubieran podido utilizar dinero en efectivo. Además, hubiera sido posible utilizar tarjetas de crédito para pagar los productos básicos. En el caso de las personas que dependían de una pensión o de prestaciones de servicios sociales, el Gobierno hubiera podido considerar otras fechas o medios para que recibieran los pagos. El Gobierno se basó en riesgos hipotéticos y en resultados posibles para evaluar la situación. Además, el aviso de huelga y de cierre patronal dado con antelación podrían haber permitido que el Gobierno garantizara el pago por adelantado de las prestaciones de seguridad social resolviendo así los problemas inmediatos de los grupos vulnerables. Si el Gobierno hubiese demostrado tener una opinión más crítica de «la doctrina del cierre total», la huelga podría haber seguido, lo que habría permitido que otros mecanismos o soluciones surgieran durante la negociación entre las partes en el conflicto.
- 1127.** Por último, el querellante alega que el dirigente del Comité Ejecutivo de la FA anunció que se había declarado el cierre patronal para forzar al Gobierno a recurrir al arbitraje obligatorio. Según el querellante, esta táctica surtió efecto. La utilización de la «doctrina de cierre total» y el arbitraje obligatorio ulterior era, pues, una manera de reducir las posibilidades de celebrar verdaderas negociaciones entre las partes.

B. Respuesta del Gobierno

- 1128.** En su comunicación fechada el 5 de mayo de 2007, el Gobierno expresa que, a su entender, si bien el derecho de recurrir a acciones laborales no está previsto de manera expresa en los artículos de los Convenios núms. 87 y 98, el derecho de huelga se considera uno de los principios de la libertad sindical y el derecho de asociación. El Gobierno también entiende que, según los órganos de control de la OIT, las consecuencias de un conflicto laboral podrían llegar a ser tan serias que el hecho de restringir el derecho de huelga podría ser compatible con los principios de la libertad sindical y el derecho de asociación. Cuando una huelga implica a funcionarios públicos que forman parte de la administración del Estado o a servicios esenciales en sentido estricto, es decir, servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de las personas en el conjunto o parte de la población, los órganos de control de la OIT consideran aceptables las restricciones o la prohibición de huelgas. El Gobierno declara que conoce el principio según el cual el sector bancario no es un servicio esencial. Sin embargo, los casos en los que se aplicaron estos principios son más bien antiguos. Desde entonces, la radical evolución de la tecnología ha creado una mayor dependencia respecto de los medios electrónicos de pago. Noruega es uno de los países más «modernos» que se acerca a lo que podría ser una «sociedad sin dinero».
- 1129.** El Gobierno recalca que Noruega despliega grandes esfuerzos para cumplir los convenios de la OIT. Sólo interfiere en un conflicto laboral cuando la vida y la salud o importantes intereses públicos se encuentran en peligro. El Gobierno considera que su intervención para imponer un arbitraje obligatorio mediante una ley de 16 de junio de 2006, así como la

reunión de 9 de junio de 2006 convocada por el Ministro de Trabajo e Inclusión Social, no violan los Convenios núms. 87 y 98.

- 1130.** El Gobierno indica que el conflicto surgió en relación con la revisión de 2006 del convenio marco concertado entre el FSUN y la FA. Tras la ruptura de las negociaciones el 3 de mayo, el FSUN advirtió que a partir del 1.º de junio habría una interrupción colectiva del trabajo de 6.020 de sus miembros de las compañías de seguros cubiertas por el convenio marco. El 5 de mayo, el Mediador del Estado prohibió la interrupción del trabajo mientras no se hubiera intentado una mediación. El 12 de mayo, el FSUN anunció una escalada del conflicto al advertir que, a partir del 12 de junio llevaría a cabo una interrupción colectiva del trabajo de otros 1.573 miembros, que trabajaban en 76 bancos de un grupo bancario (Terra group). La FA respondió el mismo día advirtiendo que llevaría a cabo un cierre patronal que afectaría a los 15.000 miembros restantes del FSUN cubiertos por el convenio colectivo, también a partir del 12 de junio. Este cierre patronal fue provocado, pues, por el anuncio del sindicato de que habría una escalada de la huelga. Dado que la huelga afectaría únicamente a un grupo de bancos, los empleadores consideraban que ello supondría una distorsión de la competencia. El 18 de mayo, el Sindicato Noruego de Empleados de Comercio y Oficinas, así como el Sindicato de Correos y Comunicaciones anunciaron una huelga de 1.657 de sus miembros para mostrar su solidaridad con el sector de las finanzas, a partir del 12 de junio de 2006.
- 1131.** Todos los intentos para resolver el conflicto a través de una mediación (los días 1.º, 6 y 7 de junio de 2006) resultaron infructuosos. El Ministro de Trabajo e Inclusión Social convocó a las partes a una reunión el 9 de junio. Mencionó las importantes consecuencias de la escalada del conflicto y subrayó la responsabilidad de las partes. Les instó encarecidamente para que llegaran a un acuerdo lo antes posible. El Ministro explicó que había convocado a las partes porque la organización de empleadores había especulado abiertamente en los medios de comunicación que el Gobierno intervendría para imponer un arbitraje obligatorio. El Ministro consideraba que se trataba de un intento de una de las partes de renunciar a su propia responsabilidad de encontrar una solución al conflicto y de hacer recaer la responsabilidad en el Gobierno. Una vez que las partes notificaron al Ministro que no habían encontrado una solución mutuamente satisfactoria, el Ministro las convocó a una nueva reunión el 11 de junio. Les informó que, habida cuenta de la inminente escalada del conflicto en el sector financiero, que causaría una interrupción completa de todos los sistemas de pago, y a su vez graves problemas sociales, caos y preocupación, el Gobierno presentaría un proyecto de ley al Parlamento para proponer una solución del conflicto mediante arbitraje obligatorio. El Ministro pidió a las partes que impidieran una escalada del conflicto y que reanudaran el trabajo, y las partes confirmaron que lo harían. El Gobierno no entiende de qué manera las acciones del Ministro podrían considerarse como una injerencia en el conflicto y, por ende, una violación del artículo 3 del Convenio núm. 87 y del artículo 2 del Convenio núm. 98.
- 1132.** El proyecto de ley fue presentado al Parlamento el 12 de junio y adoptado el 16 de junio. La Junta Nacional de Salarios se ocupó entonces del caso. El Gobierno indica que la Junta es un órgano independiente que se compone de nueve miembros (tres neutrales, dos de las más grandes organizaciones de trabajadores y de empleadores y dos de cada una de las partes en el conflicto). Cinco de los miembros tienen derecho de voto (tres miembros neutrales y uno de cada una de las partes en el conflicto), mientras que los cuatro restantes asisten en calidad de asesores. La decisión de la Junta, que tiene el valor de un convenio colectivo entre las partes, se adoptó el 17 de agosto de 2006.
- 1133.** A partir del 1.º de junio, el conflicto incluía a todos los miembros del FSUN empleados en compañías de seguros (aproximadamente el 65 por ciento de todos los trabajadores de las compañías de seguros). La huelga había provocado una importante reducción de la capacidad del sector de los seguros, y causado todo tipo de problemas e inconvenientes a

los usuarios. Sin embargo, la prolongación anunciada del conflicto a partir del 12 de junio causó aún más preocupación. Todos los miembros del FSUN o bien participarían en la huelga o bien serían afectados por el cierre patronal, y el conflicto se habría generalizado a todos los bancos de Noruega, salvo a 11 de ellos. Sin embargo, incluso esos 11 bancos se habrían visto muy afectados por el conflicto, ya que todas las operaciones conjuntas realizadas con los sistemas para el servicio de pagos y transacciones estarían cerrados por razones de seguridad.

- 1134.** El Gobierno recibió evaluaciones del Banco y de la Autoridad de Supervisión Financiera de Noruega según las cuales el conflicto sería de tales proporciones que habría que aplicar una «doctrina de cierre total», lo cual interrumpiría todas las operaciones de la infraestructura conjunta de los bancos. También se explicó que la tecnología informática no permitía dejar pendiente un número grande de transacciones cuando no funcionaban los sistemas operativos del banco receptor. Por lo tanto, a fin de evitar el colapso de los sistemas, lo más seguro era llevar a cabo un cierre controlado de los sistemas de pagos. Además, el Banco describió hasta qué punto había aumentado en los últimos años la dependencia respecto de los servicios modernos de pago. Si bien en 1996 el 16 por ciento de las transacciones se realizaba con dinero en efectivo, esta proporción se había reducido a la mitad para finales de 2005. En el mismo período, las transacciones en las que no se utilizaba dinero en efectivo aumentaron un 137 por ciento. En ese mismo lapso de tiempo prácticamente se dejaron de utilizar los cheques, que pasaron del 3,4 por ciento en 1996 al 0,007 por ciento en 2005. Durante el conflicto, el público no habría podido efectuar sus pagos a través de los bancos porque estarían cerrados, pero tampoco a través de terminales de pago, sistemas de telebanco, banca electrónica ni cajeros automáticos. No se habrían podido efectuar transferencias por medios alámbricos que utilizan papel. Sí se habrían podido utilizar tarjetas de crédito en algunos lugares, a condición de poder utilizar soluciones no electrónicas que utilizan papel. Sin embargo, la mayoría de las tiendas de barrio ya no las utilizan. Además, el Banco declaró que ni los salarios ni las prestaciones nacionales de seguro se transferirían a las cuentas de los destinatarios. El público en general habría podido seguir utilizando dinero en efectivo para el pago de bienes y servicios, pero los cajeros automáticos y las oficinas de los bancos estarían cerrados, y la gente habría tenido que depender del dinero en efectivo que tenía antes de la huelga. Además, debido a que las cajas fuertes nocturnas de los bancos estarían cerradas, se habría producido una acumulación de dinero en efectivo en los comercios. El Banco declaró que, si bien muchos hogares podían prepararse para esta situación acumulando dinero en efectivo, ésta no era una buena solución para todos. La situación económica de muchas personas no les habría permitido hacer reservas de antemano. Muchas de ellas dependían de un acceso inmediato a los salarios o a las prestaciones. Muchas de esas personas habrían podido encontrarse en una situación seria al no poder comprar comida, medicinas, etc. En opinión del Banco, la falta de servicios bancarios habría tenido rápidamente graves consecuencias para la sociedad.
- 1135.** La situación se habría tornado difícil inmediatamente para las personas que dependen de subsidios de desempleo, pensiones de vejez o prestaciones de los servicios sociales. Según las autoridades de los seguros sociales, para el 12 de junio debían pagarse 11,7 millones de coronas noruegas (NOK) por concepto de subsidios de desempleo y 86 millones de NOK por concepto de prestaciones sociales, con inclusión de las pensiones. Para el día siguiente, debían pagarse otros 144 millones de NOK por concepto de subsidios de desempleo y 154 millones de NOK por concepto de prestaciones sociales, con inclusión de pensiones. También debían pagarse sumas considerables para el resto de la semana. Se pidió a los bancos que adelantaran el pago de las pensiones. Sin embargo, si se llevaba a cabo el cierre patronal anunciado, los destinatarios tampoco tendrían acceso al dinero, ya que los pagos diarios se basan en decisiones aprobadas con ulterioridad. Los subsidios de desempleo se pagan al final de cada quincena después de que el desempleado ha presentado los informes correspondientes. Por consiguiente, no era posible contrarrestar los efectos del conflicto

pagando ese dinero antes del 12 de junio. El 9 de junio, las autoridades de seguros sociales solicitaron una dispensa a la FA respecto del cierre patronal anunciado. La solicitud fue rechazada.

- 1136.** El Gobierno añade que la escalada del conflicto habría tenido consecuencias obvias en materia de seguridad: una acumulación de dinero en efectivo en los comercios y en los hogares habría aumentado los riesgos de robo y otros delitos.
- 1137.** En la tarde del 9 de junio, se informó al Banco que el sistema de pagos en divisas, el Continuous Linked Settlement (CLS), había decidido suspender los pagos en coronas noruegas a partir del 12 de junio si se producía la escalada anunciada del conflicto. El CLS fue creado en 2002 para reducir los riesgos relacionados con el pago de transacciones en divisas. Esta habría sido la primera vez que el CLS suspendiera una de las monedas que formaban parte de él. El CLS explicó su postura al mencionar el considerable nerviosismo que existía entre las partes extranjeras respecto de los pagos en coronas noruegas cuando los bancos estaban cerrados. El CLS temía que la confianza en el sistema se viera afectada. También recalcó que la utilización de procedimientos de emergencia constituía un riesgo innecesario. A fin de restaurar la paz en el mercado, el CLS decidió suspender las operaciones con coronas noruegas.
- 1138.** La Autoridad de Supervisión Financiera de Noruega también advirtió que un conflicto generalizado en los sectores bancario y financiero paralizaría rápidamente muchas funciones vitales de la sociedad, las instituciones financieras y el mercado de valores. Consideraba que, contrariamente a lo que ocurría con los conflictos laborales en los sectores de la salud o del transporte, en los que era posible reducir las consecuencias más graves garantizando el funcionamiento de servicios esenciales, en el sector financiero resultaba difícil diferenciar las funciones importantes de las menos importantes que había que mantener durante el conflicto.
- 1139.** En este contexto, el Gobierno opinaba que las consecuencias de la escalada anunciada ponían en peligro los intereses públicos y eran tan perjudiciales para la sociedad que había que evitarlas. El Gobierno recalca que la infraestructura para la transferencia de pagos tiene una importancia capital para la sociedad moderna y que no podía ser perturbada. El conflicto habría causado el cierre de prácticamente todas las actividades bancarias y provocado inmediatamente serios problemas a los destinatarios de prestaciones nacionales de seguros, los consumidores individuales y el comercio y la industria. No había duda alguna de que habría sido necesario poner término al conflicto en un plazo muy breve. Las reuniones que el Ministro de Trabajo e Inclusión Social celebró con las partes mostraron claramente que la situación estaba en un punto muerto y que había pocas posibilidades de que las partes llegaran a un acuerdo.
- 1140.** El Gobierno disiente de la declaración del FSUN según la cual la Ley de 16 de junio de 2006 sobre el Arbitraje Obligatorio, en particular, y el conjunto del sistema de arbitraje obligatorio aplicado por el Gobierno de Noruega, en general, violan las garantías previstas en los Convenios núms. 87 y 98. En Noruega, los trabajadores gozan de un derecho de huelga muy amplio. No existen prohibiciones al derecho de huelga, salvo en el caso del ejército y de los funcionarios públicos de alto nivel. Sin embargo, existe un amplio consenso de que el Gobierno tiene la principal responsabilidad de impedir conflictos laborales cuando éstos causan un grave daño a la sociedad. Existe una larga tradición de leyes especiales sobre la intervención en conflictos laborales que causan daños graves a la sociedad adoptadas por el Parlamento. En los primeros años, algunas intervenciones sin lugar a dudas violaban disposiciones de los Convenios. En los últimos 10 a 15 años, sin embargo, ha habido una evolución positiva debido a una mayor sensibilización respecto de los derechos humanos fundamentales. La cuestión más importante es que cada conflicto y sus efectos deben examinarse de manera individual.

- 1141.** El Gobierno rechaza la declaración del FSUN según la cual la evaluación del Gobierno sobre la situación se basaba en riesgos hipotéticos y en posibles resultados. El Gobierno basó su evaluación en informes y evaluaciones de las autoridades de supervisión, que son instituciones independientes. Además, el fin de semana antes de la huelga/cierre patronal anunciados, muchos cajeros automáticos fueron vaciados; ello era una advertencia de la difícil situación que habría podido producirse rápidamente.
- 1142.** En cuanto a la declaración del sindicato según la cual podían haberse garantizado servicios mínimos con arreglo a lo previsto en el convenio, el Gobierno señala la declaración del querellante según la cual el cierre patronal anulaba los convenios concertados anteriormente entre las partes. Además, si el sindicato opinaba que el convenio concertado sobre servicios mínimos podía haber reemplazado el recurso a la «doctrina de cierre total», el sindicato tendría que haber abordado esta cuestión en las reuniones celebradas con el Ministro los días 9 y 11 de junio, a fin de señalar este hecho a la atención del Gobierno. Según la manera en que el Gobierno entiende las recomendaciones de la OIT relativas a los servicios mínimos, los convenios colectivos para aplicarlas deberían concertarse de preferencia entre las partes y, de preferencia, en un momento en que no hay conflictos. En cuanto a la cuestión de si debería haber tratado de imponer servicios mínimos, el Gobierno estima que ello no hubiera sido posible o que no hubiera tenido ningún efecto. En su opinión, la responsabilidad de un convenio colectivo sobre los servicios mínimos recae en las dos partes en el conflicto. Sin embargo, el Gobierno tomó nota de las recomendaciones del Comité sobre el caso núm. 2484 y las estudiará cuidadosamente.
- 1143.** En cuanto a la declaración del FSUN según la cual el Gobierno recurriría a un arbitraje obligatorio incluso si ello estuviera en contradicción con los Convenios de la OIT, el Gobierno confirma que efectivamente esta es la formulación que se utiliza en todos los proyectos de ley para proponer un arbitraje obligatorio. Esta formulación se incluyó en el proyecto de ley debido a las condiciones jurídicas internas y al lugar que ocupa la legislación nacional en el sistema jurídico noruego.

C. Conclusiones del Comité

- 1144.** *El Comité observa que este caso se refiere a la imposición por las autoridades de un procedimiento de arbitraje obligatorio para poner fin a una huelga en el sector de los servicios financieros. Según las informaciones proporcionadas por el querellante y por el Gobierno, la huelga, que se inició el 1.º de junio de 2006 debido a la revisión de un convenio colectivo en el sector financiero en la primavera de 2006, fue terminada mediante una ley del Parlamento fechada el 16 de junio de 2006; el conflicto se remitió a la Junta Nacional de Salarios y fue objeto de una decisión el 17 (16 de agosto según la organización querellante) de agosto de 2006.*
- 1145.** *El Comité observa que, según el querellante, las negociaciones llegaron a un punto muerto cuando los empleadores se negaron a mantener negociaciones sobre procedimientos relativos a cambios en los regímenes de pensiones de empresa aduciendo que se trataba de una cuestión que los sindicatos no tenían derecho de negociar colectivamente. El 5 de mayo de 2006 se comunicó un preaviso de huelga en el que se anunciaba el inicio de una huelga en el sector de los seguros a partir del 1.º de junio. El 12 de mayo, el FSUN advirtió que 1.573 asalariados del sector bancario (el 6 por ciento de sus afiliados) se sumarían a la huelga el 12 de junio. La FA respondió el mismo día declarando un cierre patronal de todos los bancos y las compañías de seguros el 12 de junio.*
- 1146.** *El Comité toma nota de la información proporcionada por el querellante y por el Gobierno según la cual ambas partes trataron de llegar a un acuerdo por mediación. Toma nota también de que el Ministro de Trabajo e Inclusión Social se reunió con las partes para instarlas a encontrar una solución mutuamente aceptable. El Comité toma*

nota de que el querellante considera que esta injerencia del Ministro en el conflicto constituyó una violación de los Convenios núms. 87 y 98.

- 1147.** *El Comité toma nota de que, si bien el querellante considera que los servicios financieros no constituyen un servicio esencial en sentido estricto, el Gobierno aduce que debido a los progresos tecnológicos que permitían efectuar transacciones sin dinero en efectivo, en la actualidad, los servicios bancarios deberían considerarse esenciales, ya que su interrupción podría paralizar el funcionamiento de la sociedad y representar un riesgo para los intercambios, el comercio y la vida y la salud de la población. Incluye una larga argumentación para apoyar sus opiniones.*
- 1148.** *El querellante, por otra parte, considera que el Gobierno tendría que haber exigido la prestación de servicios mínimos en lugar de imponer un arbitraje obligatorio y buscar soluciones alternativas a cualquier problema inmediato en lugar de evaluar la situación sobre la base de resultados hipotéticos y poner término a toda acción laboral, incluida la que ya había comenzado en el sector de los seguros, respecto de la cual no se podía aducir que representara un peligro inminente para la vida, la seguridad personal o la salud de las personas en toda o parte de la población. El querellante añade que, de hecho, se habían proporcionado algunos servicios mínimos acordados, con arreglo a lo dispuesto en el convenio colectivo vigente; sin embargo, estos servicios tendrían que haber sido suspendidos tras la decisión de los empleadores de imponer un cierre patronal total y de recurrir a «la doctrina del cierre total», en la que habrían dejado de funcionar los servicios comunes de todos los bancos. El Gobierno, por su parte, considera que las propias partes tendrían que haber determinado esos servicios mínimos sin ninguna injerencia. Según el querellante y el Gobierno, un cierre patronal generalizado de los empleadores anulaba todo convenio entre las partes a este respecto y creaba una situación en la cual no podía prestarse el servicio mínimo requerido.*
- 1149.** *El Comité considera que es difícil conciliar un arbitraje impuesto por las autoridades por iniciativa propia con el derecho de huelga y con el principio de la naturaleza voluntaria de la negociación. También recuerda que el arbitraje obligatorio para poner término a un conflicto colectivo de trabajo y a una huelga sólo 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. Los servicios bancarios y de seguros no constituyen servicios de este tipo [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafos 564 y 587].*
- 1150.** *En primer lugar, el Comité observa que la ley de 16 de junio de 2006 tuvo como consecuencia la imposición del arbitraje obligatorio no sólo para el sector bancario, sino también para la primera huelga del 1.º de junio de los trabajadores del sector de los seguros respecto de la cual el Gobierno no había utilizado los mismos argumentos de parálisis de la economía; el Gobierno tampoco se había referido a las consecuencias que tendría esta huelga, una de las cuales era establecer un servicio mínimo. Por consiguiente, el Comité considera que el recurso al arbitraje obligatorio en el caso de la huelga del sector de los seguros fue contrario a los principios generales relativos al derecho de huelga y al carácter voluntario de la negociación colectiva. Espera firmemente que el Gobierno evitará en el futuro promulgar una legislación cuyo efecto sea poner un término a toda acción laboral en un conflicto especialmente cuando se trate de un sector que no puede ser considerado esencial en el sentido estricto del término y respecto del cual no haya surgido ninguna dificultad particular que justifique la imposición de un servicio mínimo, como ha sido el caso en el sector de los seguros.*

- 1151.** *En lo que respecta al sector bancario, el Comité entiende los argumentos presentados por el Gobierno con respecto al impacto del cierre patronal total comunicado en dicho sector, pero señala que el hecho de vincular las restricciones del derecho de huelga con las dificultades que provocan en el comercio y los intercambios se abren las puertas a la prohibición efectiva de una diversidad de acciones reivindicatorias y de huelgas legítimas. Además, el Comité expresa preocupación en lo que concierne al cierre patronal generalizado declarado por la Asociación de Empleadores del Sector Financiero de Noruega (FA) (aparentemente en conflicto con las disposiciones del convenio marco en cuanto a los servicios mínimos) en respuesta a la declaración de extensión de la huelga al sector bancario del FSUN que llamó a un 6 por ciento suplementario de sus afiliados a sumarse a la huelga (1.573 personas) y a los alegatos de que la FA había hecho una declaración a los efectos de que se declarara el cierre patronal con el propósito de que el Gobierno recurriera a un arbitraje obligatorio. El Comité no puede ignorar el impacto que la declaración de cierre patronal total en el sector bancario, combinada con la referencia a la necesidad de recurrir a «la doctrina del cierre total», había tenido en la evaluación de las importantes consecuencias que podía tener la huelga en la vida diaria de Noruega.*
- 1152.** *Si bien el Comité no considera que los servicios bancarios son esenciales en el sentido estricto del término, sí considera que para evitar daños irreversibles, así como daños a terceras partes, a saber, los usuarios o consumidores que sufren los efectos económicos de los conflictos colectivos, la autoridad podría haber exigido el respeto de los procedimientos relativos a los servicios mínimos acordados por las partes en el convenio marco en lugar de imponer un arbitraje obligatorio. Si bien el Comité considera que, idealmente, los servicios mínimos en el sector bancario que se han de prestar deberían ser negociados entre las partes interesadas, preferentemente antes de que surja un conflicto, reconoce sin embargo que los servicios mínimos que se han de prestar en los casos en los que esta necesidad surja después de la declaración de huelga sólo pueden determinarse durante el conflicto. A falta de un acuerdo entre las partes a este respecto, específicamente a nivel de la empresa, se podría haber establecido un órgano independiente que contara con la confianza de las partes para imponer un servicio mínimo suficiente a fin de responder a las preocupaciones del Gobierno sobre las consecuencias del conflicto en los servicios bancarios, preservando a la vez el respeto de los principios del derecho de huelga y el carácter voluntario de la negociación colectiva. En el presente caso, el Comité lamenta que el Gobierno no hiciera ningún intento por negociar un servicio mínimo en el sector bancario con las partes interesadas y, en caso de desacuerdo, por someter la cuestión a un órgano independiente.*
- 1153.** *En vista de lo que precede, el Comité manifiesta su preocupación por el hecho de que la ley de 16 de junio de 2006 no está en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98. Recuerda que un servicio mínimo podría ser una solución sustitutiva apropiada de la prohibición total, en las situaciones en que no parece justificada una limitación importante o la prohibición total de la huelga y en que, sin poner en tela de juicio el derecho de huelga de la gran mayoría de los trabajadores, podría tratarse de asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios o el funcionamiento continuo y en condiciones de seguridad de las instalaciones [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 607]. El Comité toma nota asimismo de que la situación fue agravada en particular por el cierre patronal total y por la negativa de la FA a conceder dispensas o solicitar los servicios mínimos establecidos en el convenio marco. Tomando nota de la indicación del Gobierno de que estudiará las recientes recomendaciones del Comité sobre el caso núm. 2484 relativo a la imposición de un arbitraje obligatorio en el sector de los ascensores, en particular por lo que se refiere a la cuestión del establecimiento de servicios mínimos, el Comité espera firmemente en que, en el futuro, el Gobierno se asegurará de considerar la posibilidad de negociar o de determinar un servicio mínimo de funcionamiento en lugar de prohibir una acción laboral mediante la imposición de un arbitraje obligatorio.*

- 1154.** *Por lo que se refiere al alegato del querellante según el cual la FA se negó a mantener negociaciones sobre los procedimientos que habría que aplicar en caso de modificarse los regímenes de pensiones de empresa con el pretexto de que esta cuestión no entraba en el ámbito de la negociación colectiva, el Comité recuerda que las cuestiones que pueden ser objeto de la negociación colectiva incluyen el tipo de convenio que se ofrezca a los trabajadores o el tipo de convenio colectivo que haya de negociarse en el futuro, así como los salarios, prestaciones y subsidios, la duración del trabajo, las vacaciones anuales, los criterios de selección en caso de despido, un alcance del convenio colectivo, el otorgamiento de facilidades a los sindicatos que incluyan un acceso al lugar de trabajo más amplio que el previsto en la legislación, etc.; esas cuestiones no deberían excluirse del ámbito de la negociación colectiva en virtud de la legislación [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 913]. El Comité considera que los procedimientos relativos a cambios en los regímenes de pensiones de empresa forman legítimamente parte de las materias relacionadas con el contrato de trabajo que pueden ser objeto de negociación colectiva y señala a este respecto que ninguna disposición de la legislación noruega parece limitar la negociación colectiva en este sentido y que, por el contrario, el Gobierno intervino en un principio simplemente para alentar a las partes a llegar a un acuerdo sobre este asunto.*
- 1155.** *Por último, por lo que se refiere al alegato del querellante de una injerencia indebida del Ministro de Trabajo e Inclusión Social en el conflicto, el Comité señala que, según la información proporcionada por el querellante y el Gobierno, el Ministro se reunió con las partes para instarlas a llegar a un acuerdo. En esas circunstancias, el Comité considera que instar a los interlocutores sociales en el marco del estímulo y la promoción del pleno desarrollo y utilización de los mecanismos de negociación colectiva, para encontrar una solución mutuamente aceptable del conflicto, no es contrario a los Convenios núms. 87 y 98.*

Recomendación del Comité

- 1156.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la recomendación siguiente:*

El Comité espera firmemente que, en el futuro, a menos que deba hacer frente a una situación de emergencia que pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población, el Gobierno evitará promulgar una legislación que tenga por efecto poner término a toda acción colectiva en un conflicto especialmente cuando ella esté relacionada con un sector que no pueda ser considerado como esencial en el sentido estricto del término y respecto del cual no haya surgido ninguna dificultad particular que justifique la imposición de un servicio mínimo en un sector como en este caso el sector de los seguros, y que tomará en consideración la negociación o la determinación de un servicio mínimo de funcionamiento en un sector como el sector bancario, en lugar de prohibir terminantemente la acción colectiva mediante la imposición de un arbitraje obligatorio.

Anexo

Convenio marco entre el Sindicato del Sector de las Finanzas de Noruega (FSUN) y la Asociación de Empleadores del Sector Financiero de Noruega (FA)

Capítulo 8

Disposiciones varias

28. Establecimiento del convenio sobre salarios

Por regla general, el Sindicato del Sector de las Finanzas de Noruega seguirá la práctica establecida desde hace muchos años en la vida laboral de Noruega que consiste en utilizar la acción laboral para establecer un convenio sobre salarios en caso de que sólo estén sindicados una minoría de trabajadores.

29. Presentación del convenio colectivo a nivel de empresa

Las partes en el convenio colectivo a nivel de empresa tendrán la obligación de presentar un convenio colectivo nuevo o revisado a nivel de empresa a la Asociación de Empleadores del Sector Financiero de Noruega y al Sindicato del Sector de las Finanzas de Noruega, respectivamente.

30. Trabajo y conflicto laboral/Trabajo y grupo exceptuado

A. Trabajo y conflicto laboral

1. La Asociación de Empleadores del Sector Financiero de Noruega y el Sindicato del Sector de las Finanzas de Noruega presuponen que, de requerirse, y con suficiente antelación a la expiración del convenio general, se elaborarán directrices o se adoptarán convenios en la empresa considerada que regulen las condiciones de interrupción y reanudación de las actividades en la empresa con el propósito de proteger los activos en la mayor medida posible, y, principalmente, de contribuir a la rápida y eficiente reanudación del trabajo después de la terminación del conflicto laboral.

2. Los convenios referidos en el apartado anterior deberán ser aprobados por la Asociación de Empleadores del Sector Financiero de Noruega y el Sindicato del Sector de las Finanzas de Noruega.

B. Trabajo y grupo exceptuado

1. La empresa puede solicitar que ciertos trabajadores nominalmente designados, cuyo número se indica más abajo, no sean objeto de un preaviso de despido colectivo (grupo exceptuado):

- las empresas con más de 1.000 trabajadores permanentes pueden solicitar que un cierto número de trabajadores, que corresponda al 2 por ciento, queden exceptuados;
- las empresas con menos de 1.000 trabajadores permanentes pueden solicitar que un cierto número de trabajadores, hasta el 2 por ciento, queden exceptuados, y, al menos un trabajador en caso de que dichas empresas no hayan nombrado un jefe adjunto al jefe ejecutivo de la empresa.

El propósito de este procedimiento es impedir la pérdida permanente de activos importantes; por otra parte, no tiene por objeto debilitar el efecto de toda interrupción oficial de trabajo de conformidad con la Ley de Conflictos Laborales de Noruega.

CASO NÚM. 2532

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Perú
presentada por
el Sindicato Nacional Centro Unión de Trabajadores del Seguro
Social de Salud (SINACUT EsSalud)**

***Alegatos: la organización querellante alega
que las autoridades del seguro social le negaron
el uso de facilidades que venía utilizando y que
la autoridad administrativa no se pronuncia
al respecto***

- 1157.** La queja figura en una comunicación del Sindicato Nacional Centro Unión de Trabajadores del Seguro Social de Salud (SINACUT EsSalud) de fecha 30 de octubre de 2006.
- 1158.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 26 de octubre de 2007 y 3 de marzo de 2008.
- 1159.** Perú ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), así como 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 del querellante

- 1160.** En su comunicación de 30 de octubre de 2006, el Sindicato Nacional Centro Unión de Trabajadores del Seguro Social de Salud (SINACUT EsSalud) manifiesta que por mérito del artículo 122 del D.S. núm. 005-90-PCM y del artículo 9 del D.S. núm. 026-82-JUS venía ejerciendo sin ningún impedimento su derecho a las facilidades de uso de las instalaciones de reunión ubicadas en el noveno piso (que cuenta con un Auditorio, y los salones 1 y 2 y en el décimo piso (que cuenta con las aulas A, B y C) del Edificio Lima, sito en Jr. Domingo Cueto núm. 120 con Av. Arenales núm. 1402, distrito de Jesús María, provincia y departamento de Lima — Perú, a efectos de celebrar las sesiones de su Consejo Ejecutivo Nacional (CEN), las asambleas generales de delegados y las asambleas de afiliados, en su caso, en forma pacífica y de conformidad con el mandato de sus estatutos y en armonía con sus actividades de organización y administración sindical, esto es, para los efectos de elección de sus representantes y de los actos de gestión y dirección. Alega que, en mayo de 2005, el subgerente de servicios y transportes y el gerente de patrimonio y servicios, respectivamente, responsables de la administración de las referidas instalaciones, dejaron evidenciar su disgusto e incomodidad por el ejercicio del legítimo derecho de hacer uso de aquellas instalaciones. Al ser funcionarios llegados recientemente a EsSalud, sin haber hecho carrera administrativa, provenientes del sector privado, les parecía extraño que los trabajadores sindicalizados de la propia institución se reúnan en su interior. Trataron de evadir sus atribuciones dilatando el trámite del pedido, argumentando que el requerimiento del sindicato de uso de las instalaciones debía otorgarse previa opinión de la Gerencia Central de Recursos Humanos. También manifestaron que esta misma dependencia tenía que pronunciarse si el suscriptor de la solicitud era la persona indicada para ser beneficiario del derecho.

- 1161.** Manifiesta el querellante que la Gerencia Central de Recursos Humanos de EsSalud con carta núm. 2704-GCRH-EsSalud-2005 de 15 de junio de 2005 manifestó que no le correspondía pronunciarse respecto a la sesión en uso de lo solicitado por SINACUT, por ser competencia de la Gerencia de Patrimonio y Servicios expedir la autorización formal para el uso de las instalaciones de la institución. Asimismo, por carta núm. 2721-GCRH-EsSalud-2005 de 15 de junio de 2005 expresó que, tal como puede observarse en la constancia de inscripción que adjunta, el Sr. Octavio Rojas Caballero es el secretario general de SINACUT EsSalud. Añade que por oficio núm. 234-CEN-SINACUT-EsSalud-2005 de 2 de agosto de 2005, el SINACUT formalizó su pedido de reserva del «Aula A» y de la «Sala 2» para los días 18, 25 y 31 de agosto de 2005, así como para el 6 de septiembre de 2005, respectivamente. Ante ello, lamentablemente la institución persiste con su conducta de dilación y omisión para otorgar las facilidades requeridas, por lo cual la organización sindical no tuvo otra alternativa que expresar su malestar al ver que en vía de hechos estaba siendo privada de las facilidades requeridas para el 25 de agosto de 2005 y 6 de septiembre de 2005, respectivamente, declarando que se daba por denegada su petición y dejaba expresa constancia que se sentía perjudicada en su derecho al impedírsele la realización de sus reuniones pese a que estuvieron anticipadamente programadas.
- 1162.** El 7 de septiembre de 2005, el SINACUT comunicó la reserva del «Aula A» y de la «Sala 2» para el 4, 11 y 18 de octubre de 2005 y para el 25 de octubre de 2005, respectivamente. En esta oportunidad, la voluntad para otorgar las facilidades seguía siendo desfavorable. Tratando de mejorar el clima existente, el sindicato pidió que se adopten las providencias necesarias, en razón que ya se había hecho la convocatoria a sesión de los dirigentes sindicales a nivel nacional, considerando que la reserva estaba realizada con la debida anticipación para el 4 de octubre de 2005. Asimismo, acompañó el texto impreso del mensaje electrónico de 30 de septiembre de 2005 y carta circular núm. 006-CEN-SINACUT-EsSalud-2005 de 29 de septiembre de 2005 como medios de prueba que fueron hechas las comunicaciones para su reunión de gestión de 4 de octubre de 2005. Respondiendo a este requerimiento, la Gerencia de Patrimonio y Servicios con carta núm. 1754-GPyS-GDAO-ESSALUD-2005, pretextó que por el momento no era posible atender el pedido por que los salones del noveno piso se encontraban ocupados, de acuerdo a las reservas efectuadas con la debida anticipación. Sin embargo, no advirtió que para el 4 de octubre de 2005 no se pidió la reserva de ninguno de los salones del noveno piso, sino más bien el «Aula A» del décimo piso. El 10 de octubre de 2005, nuevamente SINACUT se dirige a la autoridad competente para pedirle que se adopten las providencias necesarias que permitan hacer uso de las instalaciones para el 11 de octubre de 2005, de acuerdo con la comunicación efectuada con la debida anticipación. Pese al pedido de precaución, no se tomó ninguna medida. El 12 de octubre de 2005, el sindicato le comunicó a la Gerencia de Patrimonio y Servicios su malestar por haber sido privado de las facilidades de uso del «Aula A» en el décimo piso del Edificio Lima, el mismo que estuvo reservado para el 11 de octubre de 2005. Dada esa circunstancia, SINACUT manifestó que se daba por denegada su petición y que además se sentía perjudicado en su derecho al impedirse la sesión del CEN, conforme a lo programado. En respuesta, la Gerencia de Patrimonios y Servicios sostiene que, «lo indicado en el artículo 9 del D.S. núm. 026-82-JUS no refleja la obligatoriedad del mismo, por cuya razón usted comprenderá que la institución asume la prioridad de sus compromisos que atañen a su propio desarrollo, utilizando sus ambientes de la Sede Central»; aduce también, «cabe decir que las salas de reunión del Edificio Lima, se encuentran reservadas por diferentes eventos programados, en lo que resta del presente año; por lo que muy a nuestro pesar, no le es posible el compromiso de otorgarle por el momento, la autorización para uso de dichas salas; recomendándole tomar sus previsiones, para realizar sus actividades sindicales, en lugares ajenos a la Sede Central». El SINACUT impugnó esta comunicación por considerarla lesiva y contraria al ordenamiento jurídico sindical interno. Por oficio núm. 313-CEN-SINACUT-EsSalud-2005 de 24 de octubre de 2005 expresó ser titular de tal derecho irrenunciable, por lo tanto, las facilidades es un patrimonio jurídico de las

organizaciones sindicales, y constitutivo del derecho sindical y, por consiguiente, tiene legítimo derecho de hacer uso de las instalaciones de EsSalud a efectos de realizar sus asambleas y sesiones como parte de sus actividades de organización, administración y gestión sindical. Asimismo, puntualizó que su derecho se ampara en los artículos núms. 9 del D.S. núm. 026-82-JUS y 122 del D.S. núm. 005-90-PCM, normas que tienen un carácter taxativo e imperativo, o sea, ordenan y disponen sin tomar en cuenta la voluntad de los sujetos en la relación, razón por la cual la autoridad tenía la obligación de adoptar las providencias y facilidades para permitir el ejercicio de tal derecho. Y, siendo que las facilidades son los medios necesarios e indispensables, impostergables e ineludibles que han de ponerse a disposición de los representantes de los trabajadores para garantizar la actividad y subsistencia de las organizaciones sindicales, se considera que su privación o negación o perturbación constituye una actitud de injerencia orientada a menoscabar su funcionamiento o administración, hechos que conculcan el derecho humano laboral fundamental de libertad sindical.

- 1163.** Informa la organización querellante que la Gerencia Central de Recursos Humanos de EsSalud emitió pronunciamiento con carta núm. 5911-GCRH-EsEsalud-2005 respecto de la consulta que le formulara la Gerencia de Patrimonio y Servicios. En dicho documento de respuesta, refiriéndose a las facilidades, en forma parcializada expresa que la materia no se encuentra regulada específicamente, y que ello debiera realizarse en base a criterios de razonabilidad, planteando que si alguna agrupación de trabajadores requiere de las instalaciones debiera realizarse con la debida anticipación, teniendo en cuenta la programación que la entidad haya dispuesto para sus eventos oficiales. Esto último podría ser interpretado en el sentido que, si el sindicato lograra hacer su reservación anticipada y después de hechos los gastos que implica la realización de la convocatoria y la presencia de los participantes, en horas previas a la realización de algún evento oficial que requiere de la misma instalación. O también, como lo ha hecho en anterior oportunidad, ha simulado que las reservas estaban hechas para eventos oficiales, pero sin embargo las instalaciones no estaban siendo usadas. Agrega el querellante que en razón de que el trámite del recurso impugnativo presentado el 24 de octubre de 2004 se encontraba paralizado, SINACUT se dirige a la Gerencia de Patrimonio y Servicios con oficio núm. 014-CEN-SINACUT-EsEsalud-2006 de 11 de enero de 2006 exigiendo que cumpla con encausar su trámite y elevar al superior jerárquico los actuados en autos, por corresponder al procedimiento administrativo regulado por la ley núm. 27444 y en observancia del principio de legalidad que garantizan el ejercicio del derecho constitucional de defensa y a la pluralidad de instancia. Desde diciembre de 2005 el caso se encuentra paralizado lo que implica que la autoridad competente sigue sin resolver el fondo de la cuestión que le fue sometida a conocimiento; así también, por más de un año, desde agosto de 2005 a la fecha, sigue privado SINACUT de su derecho a las facilidades de uso de las instalaciones de EsSalud. La organización querellante considera que se trata de una violación de los Convenios núms. 87, 98 y 151 de la OIT.
- 1164.** Afirma también el querellante que a efectos de que las organizaciones sindicales puedan disponer de las facilidades, materias y ambientes necesarios para que se reúnan dentro de las instalaciones del empleador, y con el objeto de garantizar y proteger el normal y eficiente desempeño de las actividades sindicales, el Gobierno peruano aprobó el artículo 9 del decreto supremo núm. 026-82-JUS, disponiendo que: «la Asamblea General sesionará en el local de la repartición. Tanto la Asamblea General como las sesiones se efectuarán fuera del horario de trabajo». En ese mismo sentido, el Gobierno también dictó el artículo 122 del D.S. 005-90-PCM, el cual dispone que: «las organizaciones sindicales representan a sus afiliados en los asuntos que establece la norma respectiva; sus dirigentes gozan de facilidades para ejercer la representación legal». También es de relevancia que el Gobierno puso límites al alcance de la autoridad pública, al establecer que el Estado deberá abstenerse de toda clase de actos orientados a coactar, restringir o menoscabar, en cualquier forma, el derecho de libertad sindical. El artículo 6 del D.S. núm. 003-82-PCM

normas de aplicación del Convenio núm. 151 de la OIT, establece: «la autoridad pública se abstendrá de todo acto que tienda a restringir o entorpecer el ejercicio del derecho de sindicación, o a intervenir en la constitución, organización y administración de los sindicatos. Las organizaciones sindicales de servidores públicos gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas y, por ende, no podrán formar parte de la estructura administrativa de la repartición». Del mismo modo, cabe destacar que la prestación de las facilidades de uso de las instalaciones de reunión no se encuentra prohibida por ninguna norma legal en el ordenamiento jurídico nacional, a más que es imperativa la observancia del convenio internacional y la norma específica que la desarrolla, en razón de su rango normativo previsto en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú y como fuente de derecho en el ordenamiento jurídico nacional, pues desconocer la existencia de tal prerrogativa implicaría un claro incumplimiento del Convenio núm. 151 de la OIT, del D.S. núm. 026-82-JUS y del D.S. núm. 005-90-PCM. Finalmente, se tiene que valorar el carácter de no revocabilidad e irrenunciabilidad del derecho a las facilidades de uso de las instalaciones de reunión, pues prescindir o ser privados del mismo implicaría también menoscabar el derecho humano fundamental laboral de la libertad sindical al considerar que la actitud de discriminación antisindical que asume la autoridad pública restringe o limita severamente el ejercicio de la actividad sindical.

B. Respuesta del Gobierno

- 1165.** En su comunicación de 26 de octubre de 2007, el Gobierno indica que existe una falta de entendimiento entre las partes en relación a la aplicación de la normativa indicada por la organización querellante sobre la utilización de los locales para las actividades sindicales, observándose que tanto la entidad como sus trabajadores vienen incurriendo en constantes contradicciones, toda vez que de acuerdo a la documentación que adjuntó la Gerencia Central de Recursos Humanos de EsSalud a través de la carta núm. 5911-GCRH-EsSalud-2005, se manifiesta que la materia no se encuentra regulada específicamente, y que ello debiera realizarse en base a criterios de razonabilidad, planteando la necesidad de que los miembros del sindicato tengan que reservar las instalaciones con antelación, teniendo en cuenta la programación que la entidad haya dispuesto para sus eventos oficiales, a efectos de llevar a cabo sus reuniones, sin contratiempos.
- 1166.** El Gobierno afirma que por otro lado, los miembros del sindicato no aceptan dicha posición, estableciendo sus inquietudes, en el sentido que puede darse la situación perjudicial en la cual habiendo el sindicato efectuado reserva anticipada de uno de los locales de la empleadora, la empresa en horas previas a la realización del evento la suspenda por tener que llevar a cabo algún evento de la institución. El Gobierno manifiesta que el objeto de las normas citadas por la organización querellante, tal como se desprende de su texto, es garantizar el adecuado uso de los locales de las dependencias públicas, y con ello, la continuidad y el desenvolvimiento de los servicios públicos, y en general el funcionamiento eficaz de la administración, por lo cual considera que la utilización de los locales de las instituciones públicas por los sindicatos deben adecuarse a las horas que no interrumpan el desarrollo de las actividades propias de la institución. En tal sentido, si se presentara una situación contraria por parte de la empleadora, ésta deberá justificar su negativa a autorizar el uso de las instalaciones, demostrando que ello podría implicar la perturbación del normal funcionamiento de las actividades públicas. Por último, el Gobierno informa que se ha dirigido un oficio (núm. 163-2008-MTPE/9.1) al Presidente Ejecutivo de ESSALUD, solicitando información sobre las acciones que viene realizando dicha institución a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en los Convenios núms. 87, 98 y 151, en relación al lugar donde se llevarán a cabo las reuniones del sindicato en las instalaciones de ESSALUD.

C. Conclusiones del Comité

- 1167.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega que las autoridades del Seguro Social de Salud negaron el uso de las facilidades (concretamente de salas para llevar a cabo reuniones) que venía utilizando y que aunque presentó un recurso impugnativo ante la Gerencia de Patrimonio y Servicios de la Institución en octubre de 2004, la misma no se expide y no eleva el recurso ante el superior jerárquico. La organización querellante alega que esta decisión de la institución viola los Convenios núms. 87, 98 y 151 de la OIT y constituye una actitud de injerencia orientada a menoscabar su funcionamiento y administración, así como viola también disposiciones legislativas internas que garantizan que las organizaciones sindicales podrán llevar a cabo sus asambleas generales en el local de la repartición.*
- 1168.** *A este respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que: 1) existe una falta de entendimiento entre las partes en relación con la aplicación de la normativa mencionada por la organización querellante sobre la utilización de los locales para actividades sindicales y que tanto la Institución como los trabajadores incurren en constantes contradicciones al respecto; 2) el objeto de las normas en la materia es garantizar el adecuado uso de los locales de las dependencias públicas y con ello la continuidad y el desenvolvimiento de los servicios públicos y en general el funcionamiento eficaz de la administración; 3) la utilización de los locales de las instituciones públicas por los sindicatos debe adecuarse a las horas que no interrumpen el desarrollo de las actividades propias de la institución, y 4) el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ha dirigido un oficio al Presidente Ejecutivo de ESSALUD solicitando información sobre las acciones que viene realizando dicha institución a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en los Convenios núms. 87, 98 y 151, en relación al lugar donde se llevarán a cabo las reuniones del sindicato en las instalaciones de ESSALUD.*
- 1169.** *El Comité recuerda que al examinar alegatos similares subrayó 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» y que «el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) prevé en su artículo 6 que deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas y que la concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado» [véase 332.º informe, caso núm. 2223 Argentina, párrafo 246]. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que garantice el cumplimiento de las normas legales en materia de uso de locales para actividades sindicales, así como que invite a las partes a negociar con miras a llegar a un acuerdo sobre las modalidades de ejercicio del derecho de reunión, incluido el lugar en el que deban llevarse a cabo las reuniones sindicales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

Recomendación del Comité

- 1170.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la recomendación siguiente:*

A tiempo que recuerda que el derecho de reunión es un elemento esencial para que las organizaciones sindicales puedan realizar sus actividades y que corresponde a los empleadores y a las organizaciones de trabajadores fijar de común acuerdo las modalidades de ejercicio de este derecho y que el

Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) — ratificado por Perú — prevé en su artículo 6 que deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas y que la concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado, el Comité pide al Gobierno que garantice el cumplimiento de las normas legales en materia de uso de locales para actividades sindicales, así como que invite al Sindicato Nacional Centro Unión de Trabajadores del Seguro Social de Salud (SINACUT EsSalud) y a las autoridades del Seguro Social de Salud a negociar con miras a llegar a un acuerdo sobre las modalidades de ejercicio del derecho de reunión, incluido el lugar en el que deban llevarse a cabo las reuniones sindicales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

CASO NÚM. 2559

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Perú
presentada por
el Sindicato de Trabajadores del Sector Público Agrario (SUTSA)**

***Alegatos: la organización querellante alega
el despido antisindical de un dirigente sindical
de la Estación Experimental Donoso – INIA***

- 1171. La queja figura en comunicaciones del SUTSA de fecha 26 de marzo de 2007. El SUTSA envió informaciones complementarias por comunicaciones de 27 de mayo, 19 de junio, 17 de julio, 2 de agosto, 13 de septiembre, 31 de octubre de 2007 y 16 de enero de 2008.
- 1172. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 26 de octubre de 2007 y 3 de marzo de 2008.
- 1173. Perú ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del querellante

- 1174. En sus comunicaciones de 26 de marzo, 27 de mayo, 19 de junio, 17 de julio, 2 de agosto, 13 de septiembre y 31 de octubre de 2007, el Sindicato de Trabajadores del Sector Público Agrario (SUTSA) alega el despido arbitrario y antisindical del Sr. Roger Augusto Rivera Gamarra, secretario general del SUTSA al momento del despido y actualmente dirigente nacional del SUTSA, el 29 de diciembre de 2003, de la Estación Experimental Donoso-Centro de Investigación y Capacitación Hortícola Kiyotada Miyagua (INIA). La organización querellante informa que el dirigente sindical en cuestión acudió ante la autoridad judicial en relación con su despido, y que en 2005 el Primer Juzgado de lo Civil

de Huaral declaró fundada la demanda de nulidad de despido interpuesta por el Sr. Roger Augusto Rivera Gamarra y ordenó la reposición del trabajador en su puesto de trabajo y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir. Informa también que el 23 de marzo de 2006 la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaral llegó a la conclusión de que la verdadera causa del despido del demandante ha sido su calidad de dirigente sindical y confirmó la sentencia por la que se ordenó la reposición y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir. Contra esta sentencia se interpuso un recurso de casación y la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia lo declaró improcedente.

- 1175.** La organización querellante afirma que teniendo en cuenta las decisiones judiciales ordenando la reposición del dirigente en cuestión, reclamaron, sin éxito, que se dé cumplimiento a las mismas. La autoridad judicial ordenó nuevamente el 27 de julio de 2007 que se cumpla con la orden de reposición bajo apercibimiento de efectuarse la diligencia de reposición por el auxiliar jurisdiccional, pero la misma no fue acatada. En su comunicación de 16 de enero de 2008, la organización querellante informa que por resolución de 22 de noviembre de 2007 la autoridad judicial requirió al Director de la Estación Experimental Donoso reintegre al Sr. Rivera Gamarra, bajo apercibimiento de formalizar la denuncia penal correspondiente.

B. Respuesta del Gobierno

- 1176.** En su comunicación de 26 de octubre de 2007, el Gobierno manifiesta en relación con el caso, que ha cumplido con efectuar los requerimientos a los diversos órganos del Ministerio de Agricultura y del Poder Judicial. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la República, mediante Oficio núm. 6917-2007-SG-CS-PJ de fecha 13 de septiembre del presente año, cumple con informar que el Recurso de Casación núm. 1216-2006 interpuesto por el procurador del Ministerio de Agricultura en el proceso seguido por el Sr. Roger Augusto Rivera Gamarra sobre nulidad de despido, contra la Estación Experimental Donoso – INIA, fue declarado improcedente. En consecuencia, procede la reposición del ex trabajador en su puesto laboral, tal como lo habían dispuesto las resoluciones de primera y segunda instancia. Añade el Gobierno que con fecha 12 de octubre de 2007, el procurador del Ministerio de Agricultura informa que se ha procedido a comunicar al despacho ministerial de agricultura que la oficina de asesoría jurídica del INIA procederá a la tramitación ante el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de la partida presupuestal necesaria para la habilitación de la plaza que desempeñó el accionante, así como el pago de sus remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha de su despido (29 de diciembre de 2003). En su comunicación de 3 de marzo de 2008, el Gobierno informa que en octubre de 2007 el Ministerio de Agricultura puso en conocimiento del Ministerio de Trabajo que se encontraba gestionando ante el Sector Economía y Finanzas, la partida presupuestal correspondiente para la habilitación de la plaza laboral en la que será repuesto el accionante. A través del oficio núm. 107-2008-INIA-OGAJ/DG de fecha 27 de febrero de 2008, se informó al Ministerio de Trabajo que con fecha 18 de enero del presente año, el 1.^{er} Juzgado Civil de Huaral ha procedido a efectuar la reposición del Sr. Roger Augusto Rivera Gamarra en el puesto que ocupaba dentro de la Estación Experimental Donoso (Huaral), bajo el régimen laboral del decreto legislativo núm. 276. Dicha medida se ha efectivizado por el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA), mediante la transferencia de una plaza vacante de la Estación Experimental San Roque – IQUITOS a favor de la Estación Experimental Donoso, debido que el sector Economía y Finanzas había denegado la solicitud de ampliación presupuestaria a dicha Estación en los ejercicios fiscales 2007-2008.

C. Conclusiones del Comité

1177. *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega el despido antisindical del dirigente sindical Sr. Roger Augusto Rivera Gamarra, secretario general del SUTSA al momento del despido y actualmente dirigente nacional del SUTSA, el 29 de diciembre de 2003, de la Estación Experimental Donoso-Centro de Investigación y Capacitación Hortícola Kiyotada Miyagua (INIA) y que aunque la autoridad judicial ordenó su reintegro en numerosas ocasiones — inclusive bajo apercibimiento de formalizar una denuncia penal — y el pago de sus salarios caídos, dichas medidas no se han adoptado.*
1178. *A este respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: 1) el 13 de septiembre de 2007 la Corte Suprema de Justicia de la República declaró improcedente el recurso de casación interpuesto por el procurador del Ministerio de Agricultura en el proceso seguido por el Sr. Roger Augusto Rivera Gamarra sobre nulidad de despido y que en consecuencia procede la reposición del ex trabajador en su puesto laboral, tal como lo habían dispuesto las resoluciones de primera y segunda instancia; y 2) el 12 de octubre de 2007, el procurador del Ministerio de Agricultura informó que se ha procedido a comunicar al despacho ministerial de agricultura que la oficina de asesoría jurídica del INIA procederá a la tramitación ante el Ministerio de Economía y Finanzas de la partida presupuestal necesaria para la habilitación de la plaza que desempeñó el accionante, así como el pago de sus remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha de su despido (29 de diciembre de 2003). Por último, el Comité toma nota con interés de que el Gobierno informa que el Sr. Roger Augusto Rivera Gamarra ha sido reintegrado en su puesto de trabajo anterior.*
1179. *El Comité lamenta el largo tiempo transcurrido para dar aplicación a las ordenes judiciales de reposición del dirigente sindical en cuestión y recuerda que los procesos relativos a cuestiones de discriminación antisindical, en violación del Convenio núm. 98, deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 826]. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que se asegure del pago de los salarios caídos y otros beneficios que correspondan al dirigente sindical, Sr. Roger Augusto Rivera Gamarra, y que le mantenga informado al respecto.*

Recomendación del Comité

1180. *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la recomendación siguiente:*

El Comité pide al Gobierno que se asegure del pago de los salarios caídos y otros beneficios que correspondan al dirigente sindical, Sr. Roger Augusto Rivera Gamarra, y que le mantenga informado al respecto.

CASO NÚM. 2546

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Filipinas
presentada por
la Confederación Independiente del Trabajo
en el Sector Público (PSLINK)
apoyada por
la Internacional de Servicios Públicos (ISP)**

Alegatos: el querellante alega que el director de la Autoridad de Desarrollo de la Educación y las Capacidades Técnicas (TESDA) había cometido varios actos discriminatorios contra afiliados sindicales, como represalia por haber participado en acciones y protestas contra la corrupción dirigidas a la TESDA. Los mencionados actos incluyen intentos de cercenar la libertad de expresión, suspensión sin remuneración, traslados de trabajo, terminación de la relación de empleo, denegación de incentivos económicos e inicio de un proceso judicial por difamación contra un dirigente sindical

- 1181.** La queja está contenida en una comunicación de 12 de febrero de 2007. El querellante había transmitido información adicional en apoyo de su queja en comunicaciones de 7 de marzo, 5 de abril y 11 de septiembre de 2007. La Internacional de Servicios Públicos (ISP) se asoció a la queja por comunicación de 19 de marzo de 2007.
- 1182.** El Gobierno había presentado sus observaciones en comunicaciones de 5 de marzo, de 28 de mayo y de 4 de septiembre de 2007.
- 1183.** Filipinas había 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 del querellante

- 1184.** En su comunicación de 12 de febrero de 2007, la Confederación Independiente del Trabajo en el Sector Público (PSLINK) — una organización que engloba a 338 sindicatos de base del sector público con 63.000 afiliados — declara que Annie Enriquez Geron, presidenta de su afiliada la Samahang Malaya en Nagkakaisang Kawaning TESDA (SAMAKA-TESDA), había presentado una queja por malversación de fondos públicos contra el director general de la Autoridad de Desarrollo de la Educación y las Capacidades Técnicas (TESDA), Augusto L. Syjuco (hijo), ante la Comisión Presidencial contra la Corrupción (PAGC) y la Oficina del Ombudsman. La queja se presentó como parte de una campaña de apoyo sindical y de derechos comunitarios, y en cumplimiento del juramento de los empleados gubernamentales, que obligaba a todos los que prestaban juramento a que

denunciaran «las anomalías y los abusos». Se adjunta a la comunicación una copia de la queja.

- 1185.** El querellante indica que la SAMAKA-TESDA había encabezado la presentación de los casos de corrupción contra el ex director general de la TESDA, Dante Liban, ante la PAGC y la Oficina del Ombudsman, en 2002 y 2003. Por recomendación de la PAGC, el Sr. Liban había sido despedido por el presidente en marzo de 2003. La SAMAKA-TESDA también había solicitado a la Comisión sobre Auditoría (COA) que realizara una auditoría sobre las transacciones que eran objeto de sus quejas en relación con el Sr. Liban. El 10 de noviembre de 2005, la COA presentó al Sr. Syjuco un informe con la confirmación de ocho irregularidades de las diez mencionadas por el sindicato en su queja contra el Sr. Liban.
- 1186.** El querellante declara que el caso ante la PAGC contra el Sr. Syjuco había sido presentado basándose en la Ley de la República núm. 3019, en la Ley contra el Soborno y las Prácticas de Corrupción, así como en la Ley de la República núm. 6713 sobre el Código de Conducta y las Normas Éticas para los Funcionarios y Empleados Públicos. El querellante indica que el sindicato había presentado a la PAGC, el 16 de octubre de 2006, pruebas y documentos en apoyo de su queja, pero el procedimiento de la queja había sufrido retrasos, dado que el Sr. Syjuco había solicitado una extensión de la fecha de presentación de los documentos exigidos por la PAGC.
- 1187.** El querellante alega que, tras haberse puesto en conocimiento de la presentación de la queja, que había generado la atención de los medios de comunicación hacia la TESDA, el Sr. Syjuco había emitido, el 15 de septiembre de 2006, dos memorandos: uno, recordando a los empleados la prohibición de participación en manifestaciones y de colocación de afiches y materiales relacionados con los sindicatos en el lugar de trabajo; el otro, estableciendo unas directrices para la obtención del acceso a los documentos oficiales. En el memorando anterior, cuya copia se adjunta a la comunicación del querellante, se declara que la circular del memorando de la serie núm. 6, de 1987, prohíbe que los funcionarios y los empleados del Gobierno recurran a «huelgas, manifestaciones, abandonos masivos, abandono del trabajo y otras formas de acciones masivas que se derivaran en paros temporales o en interrupción de los servicios públicos»; declara asimismo que las huelgas y otras formas de acciones masivas sólo se permitirán en zonas en las que la prestación de los servicios públicos no se vea perjudicada o debilitada, como la cancha de baloncesto de la TESDA. El querellante añade que el primer memorando se dirigía a desalentar a los empleados de que se unieran a acciones masivas en apoyo de la campaña contra la corrupción, mientras que el último, al restringir el acceso a los documentos oficiales, violaba el artículo 7 de la declaración de derechos de la Constitución de 1987.
- 1188.** El querellante declara que el Sr. Syjuco también había emitido órdenes de traslado de los siguientes afiliados sindicales: Annie Geron, Mitzi Barreda, Rafael Saus, Luz Galang y Conrado Maraan (hijo). El querellante añade que era altamente sospechoso, irregular y sin precedentes el contexto de las órdenes de traslado emitidas por el Sr. Syjuco y la motivación que subyacía a las mismas, puesto que el Sr. Syjuco no supervisaba directamente a los mencionados empleados y no tenía un conocimiento directo de su trabajo y competencias. Además, las órdenes de traslado no habían sido recomendadas por sus supervisores inmediatos, ni habían sido solicitadas por los directores de las oficinas a las que habían sido trasladados.
- 1189.** El querellante adjunta una copia de un informe, emitido por la Agencia de Seguridad *Envisage* y dirigido al Sr. Syjuco, indicándose que a las 12 h. 30 de 30 de octubre de 2006, varios empleados de la TESDA se habían reunido para una manifestación en la zona del vestíbulo del edificio central. El informe indica que la finalidad de la manifestación había sido criticar la actuación del Sr. Syjuco y que varios participantes llevaban pancartas

acusando al Sr. Syjuco de corrupción. También menciona, entre los participantes, a los siguientes afiliados sindicales: Annie Geron, Mitzi Barreda, Rafael Sauz, Luz Galang y Conrado Maraán (hijo). El querellante también adjunta copias de los memorandos fechados el 30 de octubre de 2006 y remitidos a todas las personas citadas. Los memorandos se refieren al informe de la Agencia de Seguridad de 30 de octubre de 2006 y en los mismos se solicita a sus destinatarios que expliquen, en un plazo de 72 horas, los motivos por los que no deberían presentarse contra ellos los cargos administrativos de mala conducta grave.

- 1190.** Según el querellante, el 10 de noviembre de 2006, se habían entregado a la presidenta del sindicato, Annie Geron, y a los afiliados sindicales, Mitzi Barreda y Rafael Saus, unas órdenes de suspensión preventiva por un período de 90 días; las mencionadas órdenes también impedían que los sindicalistas entraran en los locales de la TESDA.
- 1191.** El querellante alega que el Sr. Syjuco también había ordenado a la Asociación de Alumnas del Centro de Mujeres de la TESDA (TWCAA), afiliada a la PSLINK, que había apoyado abiertamente la campaña de los sindicatos de empleados de la TESDA, que desocupara inmediatamente su sala en el piso del Centro de Mujeres de la TESDA. El querellante añade que la TWCAA es un grupo de apoyo a las mujeres pobres y marginadas que habían recibido una formación en el Centro; presta asistencia a través de colocaciones laborales, defensa de género y desarrollo, y micropréstamos para brindar asistencia a las mujeres que emprenden negocios. Tras su desahucio, la TWCAA había tenido dificultades en encontrar una nueva oficina y sus programas habían sido interrumpidos.
- 1192.** El querellante indica que el 17 de noviembre de 2006, el Sr. Syjuco había emitido la orden núm. 294 de la TESDA, según la cual se trasladaba a Luz Galang, ex presidenta sindical, y a uno de los querellantes en el proceso contra el Sr. Syjuco, del *campus* del Centro de Formación de la TESDA, de la ciudad de Taguig, a la oficina del distrito de Pasay-Makati de la TESDA, Región Nacional de la Capital.
- 1193.** El 29 de noviembre de 2006, el Sr. Syjuco había emitido una orden de la TESDA por la que se autorizaba que Teodoro Gatchalian sustituyera a Ramón Geron, esposo de la presidenta de la SAMAKA-TESDA, Annie Geron, como funcionario a cargo en la oficina de la Región IV de la TESDA, en Quezon. Se adjunta a la comunicación del querellante una copia de la orden.
- 1194.** El querellante alega que el 7 de diciembre de 2006, el Sr. Ramón Geron, esposo de Annie Geron, había recibido una carta firmada por el Sr. Syjuco, en la que se daban por finalizados sus servicios como director provincial de la oficina de la TESDA, de Quezon, debido a la no renovación de su nombramiento, con lo cual se ponía término a casi treinta años de servicio público sin una razón válida. (Se adjunta a la comunicación del querellante una copia de la carta.) Los querellantes añaden que el Sr. Geron aún tenía que ser reincorporado, a pesar de la carta de 9 de enero de 2007 de la Comisión de la Administración Pública, en la que se indicaba que el nombramiento de Geron era permanente.
- 1195.** Según el querellante, el 4 de diciembre de 2006, dos hombres vestidos de civil, presentándose como policías de San Pedro, habían visitado la residencia de Annie Geron para entregarle una citación de los tribunales, que normalmente se envía por correo certificado. La citación se refería a los cargos de difamación presentados por el Sr. Syjuco contra Annie Geron por una entrevista radial del 10 de octubre de 2006 que ésta había dado a Bombo Radyo Iloilo, y se le pedía que viajara a la ciudad de Iloilo. Los querellantes añaden que los cargos contra la Sra. Geron se dirigían a hostigarla y que el viaje a la ciudad de Iloilo entrañaba gastos y riesgos para su seguridad.

- 1196.** El querellante declara que el 18 de diciembre de 2006, el Sr. Syjuco había emitido un memorando sobre las directrices (del que se adjunta una copia a la comunicación) para el otorgamiento de un incentivo del convenio colectivo de una suma de 10.000 pesos. En el mencionado documento se afirma, entre otras cosas, que la administración de la TESDA y el sindicato de la TESDA-ACE habían convenido en «promover un entorno laboral que condujera a una relación armoniosa», y en que aquellos que se consideraba habían violado este convenio, no tendrían derecho al incentivo de 10.000 pesos. Según el querellante, el incentivo se había otorgado a todos los empleados, incluidos los funcionarios de la TESDA y los miembros del consejo que no formaban parte de la unidad de negociación colectiva, pero se había denegado a los siguientes afiliados sindicales: Annie Geron, Conrado Maraán (hijo), Luz Galang, Patricia Bacolod, Rafael Saus, Mitzi Barreda, Renato Silverio, Eduardo Casco, Joyce Elizabeth Meneses y Bayquen Tolentino. El querellante sostiene que el incentivo se había denegado a las personas mencionadas, por haber participado en acciones masivas de protesta contra las prácticas de corrupción del Sr. Syjuco.
- 1197.** El querellante declara que el director de la OIC, Francisco Jugar (hijo), de la oficina de la Región IV-A de la TESDA (CALABARZON), había emitido, el 3 de enero de 2007, un memorando dirigido a todos los directores provinciales de la OIC de Rizal, Batangas y Quezon, para que adoptaran las medidas idóneas encaminadas a que se reintegrara el incentivo de 10.000 pesos otorgado a Irene Mendoza, tesorera de la SAMAKA-TESDA, y a los afiliados sindicales Ronald Golfo, Ronaldo Salvador, Zorayda Amper, Arnold Maasigan, Doreen Alim y Arlene Antonio, todos los cuales habían sido mencionados en un informe del jefe de seguridad de la TESDA como que habían participado en una acción masiva el 8 de noviembre de 2006.
- 1198.** El querellante indica que el 5 de enero de 2007, el Sr. Syjuco había entablado una acción administrativa en la Oficina del Ombudsman contra Annie Geron, por violación de la Ley de la República núm. 6713 y por una grave violación de las normas enmendadas de la Comisión de la Administración Pública y del Reglamento que rige el ejercicio del derecho de sindicación de los empleados del Gobierno. El querellante también adjunta una copia de la carta de 12 de noviembre de 2006 del Sr. Syjuco al Ombudsman, en la que se indicaba que el Sr. Syjuco también había presentado cargos penales contra Annie Geron por violación flagrante de la Ley de la República núm. 3019 por haber ocasionado perjuicios indebidos al Gobierno y a los destinatarios del Programa de Educación Progresiva de la TESDA. En la carta, se afirma, además, que la Sra. Geron había distorsionado sistemáticamente la información privilegiada y confidencial acerca de la campaña sobre el mencionado programa, con lo que se había ocasionado un perjuicio al programa de desarrollo educativo y de recursos humanos del país, y se habían frustrado los objetivos de desarrollo de recursos humanos de la TESDA.
- 1199.** El querellante sostiene que las órdenes, los memorandos y las directrices antes descritos, se dirigían a hostigar, intimidar y reprimir la disidencia legítima. Alega asimismo que, como consecuencia de las medidas de represalias del Sr. Syjuco, se había extendido ampliamente, entre los afiliados sindicales, un temor de victimización, y que no había sido posible que los dos sindicatos de la TESDA — SAMAKA-TESDA y TESDA-ACE — realizaran sus actividades normales o que los dirigentes y activistas sindicales dieran cumplimiento a sus mandatos.
- 1200.** En su comunicación de 7 de marzo de 2007, el querellante adjunta varios documentos en apoyo de su queja, incluyéndose:
- Una copia de una citación de 20 de febrero de 2007, en la que se solicitaba que los demandados Annie Geron, Lyn de Guzmán y Joyce Meneses comparecieran ante el tribunal en una acción por difamación interpuesta por el Sr. Syjuco.

- Un memorando de 27 de febrero de 2007, emitido por el Sr. Syjuco a Annie Geron, en el que se indicaba que ésta había sido eliminada de la nómina por haber rechazado incorporarse al trabajo en la oficina provincial de Laguna de la TESDA, con lo cual se dejaba de dar cumplimiento a la orden de regreso al trabajo, emitida el 12 de febrero de 2007.
- Un memorando de 12 de febrero de 2007, emitido por el Sr. Syjuco a Mitzi Barreda, en el que se indicaba que ésta había sido eliminada de la nómina por no haberse incorporado al trabajo, el 25 de octubre de 2006, en la oficina provincial de Romblon de la TESDA.
- Un memorando de 5 de marzo de 2007, emitido por el Sr. Syjuco a Rafael Saus, en el que se indicaba que éste había sido eliminado de la nómina por haberse negado a incorporarse al trabajo en la oficina del distrito de Pasay-Makati de la TESDA, Región Nacional de la Capital, con lo que no se daba cumplimiento a la orden de regreso al trabajo emitida el 23 de febrero de 2007.

1201. En su comunicación de 5 de abril de 2007, el querellante adjunta una copia de una orden de 8 de marzo de 2007 de la PAGC en apoyo de su queja. En la mencionada orden, se indica que existen bases suficientes para dar inicio a una investigación administrativa contra el Sr. Syjuco y otros funcionarios de la TESDA, y se solicita a los demandados que efectúen una presentación procesal que contradiga los alegatos de malversación de fondos públicos.

1202. En su comunicación de 11 de septiembre de 2007, el querellante indica que el 28 de agosto de 2007, la Comisión de la Administración Pública había dictado la resolución núm. 071697, según la cual habían sido nulas las órdenes de traslado de 16 de octubre de 2006 de Annie Geron, Mitzi Barreda, Rafael Saus, Conrado Maraan (hijo) y Luz Galang, de la oficina principal de la TESDA en Taguig, Manila, a diferentes oficinas provinciales. (Se adjunta a la comunicación una copia de la resolución.) En la resolución núm. 071697, la Comisión de la Administración Pública había tomado nota de los hechos siguientes:

- El 16 de octubre de 2006, el Sr. Syjuco, director general de la TESDA, emitió unas órdenes de traslado de Annie Geron, Mitzi Barreda y Rafael Saus, de la oficina principal de la TESDA en Taguig, Manila, a diferentes oficinas provinciales.
- En una carta de 23 de octubre de 2006, Geron, Barreda y Saus informaron a sus respectivos directores regionales que no se incorporarían a sus nuevos lugares de asignación, puesto que las órdenes de traslado de la TESDA no se habían emitido en interés del servicio, sino que tenían una intencionalidad de hostigamiento, intimidación, coacción y discriminación contra ellos.
- El 26 de octubre de 2006, el Sr. Syjuco emitió unos memorandos separados, mediante los cuales se ordenaba a Geron, Barreda y Saus que explicaran por escrito, dentro de 72 horas, los motivos por los que no deberían ser acusados de insubordinación grave por no haberse presentado en sus nuevos lugares de asignación. El mismo día, Syjuco también emitió una orden, mediante la cual se trasladaba a Conrado Maraan (hijo) de la oficina principal de la TESDA en Taguig, Manila, a la oficina provincial de Abra.
- En una carta de 30 de octubre de 2006, Geron, Barreda y Saus respondieron que las órdenes de reasignación habían sido ilegales, emitidas de manera antojadiza y caprichosa, y no en interés del servicio. Manifestaron asimismo que su reasignación había sido una forma de represalia por haber denunciado los presuntos abusos de Syjuco y por haber acusado a éste de corrupción.

- El 31 de octubre de 2006, se eliminaron de la nómina de la oficina central de la TESDA los nombres de Geron, Barreda y Saus.
- El 6 de noviembre de 2006, se presentó contra Geron, Barreda y Saus una acusación formal de insubordinación grave.
- En un memorando de fecha 10 de noviembre de 2006, Syjuco suspendió preventivamente a Geron, Barreda y Saus durante 90 días.
- El 17 de noviembre de 2006, Syjuco emitió una orden, mediante la cual se trasladaba a Luz Galang del Centro de Formación de la TESDA, empresa del *campus* de Taguig, a la oficina de distrito de Pasay-Makati, TESDA-NCR.
- El 29 de noviembre de 2006, Syjuco levantó la orden de suspensión preventiva, pero ordenó a Geron, Barreda y Saus que se incorporaran a sus lugares de asignación indicados en las órdenes anteriores de la TESDA. Posteriormente, tres dirigentes sindicalistas regionales informaron a Syjuco de que aquéllos no se habían presentado en sus respectivos lugares de asignación, y éste emitió, el 12 de febrero de 2007, un memorando por el cual se eliminaba a Barreda de la nómina por no haberse incorporado al trabajo el 25 de octubre de 2006. En el memorando de fechas 27 de febrero y 5 de marzo de 2007, respectivamente, Geron y Saus fueron asimismo eliminados de la nómina por no haberse incorporado al trabajo.
- El 13 de marzo de 2007, Geron, Barreda y Saus presentaron una apelación conjunta ante la Comisión de la Administración Pública, por la que se impugnaban sus órdenes de reasignación; esta apelación se vio reforzada por la de Galang y Maraan (hijo), el 21 de marzo de 2007.
- El 10 de abril de 2007, Geron, Barreda y Saus también recurrieron, ante la Comisión de la Administración Pública, los memorandos de Syjuco, mediante los cuales se los eliminaba de la nómina.

1203. Al detectarse que las órdenes de traslado eran nulas, la Comisión de la Administración Pública señaló, entre otras cosas, que Syjuco no había esgrimido las razones por las que se reasignaba a los afiliados sindicales concernidos, y que las órdenes de traslado de los afiliados sindicales concernidos se habían emitido un mes después de que la SAMAKA-TESDA presentara quejas contra Syjuco ante la PAGC y la Oficina del Ombudsman por presunto soborno y presunta corrupción. La Comisión de la Administración Pública también declaró que las circunstancias que anteceden serían incluso un indicio de que había existido un intento de Syjuco de destruir el sindicato.

B. La respuesta del Gobierno

1204. En su comunicación de 5 de marzo de 2007, el Gobierno declara que el 16 de octubre de 2006, la Sra. Geron y otros dos empleados habían sido reasignados de la oficina central a las oficinas regionales y de distrito. Se acusó formalmente a la Sra. Geron y a sus colaboradores de insubordinación grave y mala conducta grave al no haberse incorporado a sus nuevos trabajos asignados, y su caso fue llevado a una audiencia formal. Al mismo tiempo, la Sra. Geron había interpuesto acciones administrativas, apelándose la orden de traslado. El Gobierno añade que, a la luz de estas acciones, que se encontraban en la Comisión de la Administración Pública, había sido prematura la presentación de una queja ante el Comité de Libertad Sindical.

1205. En sus comunicaciones de 28 de mayo y de 4 de septiembre de 2007, el Gobierno aporta una cronología de los acontecimientos relativos a los casos de Annie Geron, Mitzi Barreda

y Rafael Saus, que viene a corroborar los hechos de los que la Comisión de la Administración Pública tomara nota en la resolución núm. 071697. Los antecedentes de los hechos comunicados por el Gobierno, incluyen los siguientes elementos:

- El 16 de octubre de 2006, el Sr. Syjuco, director general de la TESDA, había emitido unas órdenes de traslado de Annie Geron, Mitzi Barreda y Rafael Saus, de la oficina principal de la TESDA en Taguig, Manila, a diferentes oficinas provinciales.
- En una carta de 23 de octubre de 2006, las partes concernidas habían informado a sus respectivos directores regionales de que no se incorporarían a sus nuevos lugares de asignación, puesto que las órdenes de traslado de la TESDA no se habían emitido en interés del servicio, sino que tenían una intencionalidad de hostigamiento, intimidación, coacción y discriminación contra ellos.
- El 26 de octubre de 2006, Syjuco emitió unos memorandos separados ordenando que Geron, Barreda y Saus explicaran por escrito, dentro de 72 horas, los motivos por los que no deberían ser acusados de insubordinación grave por no haberse incorporado a sus nuevos lugares de asignación.
- En una carta de 30 de octubre de 2006, Geron, Barreda y Saus respondieron que las órdenes de reasignación habían sido ilegales, que se habían dictado de manera antojadiza y caprichosa y no en interés del servicio. Manifestaron asimismo que su reasignación había sido una forma de represalia por haber denunciado los supuestos abusos de Syjuco y por haber presentado cargos de corrupción contra el último.
- De conformidad con las normas uniformes sobre los casos administrativos en la Administración Pública y con la orden núm. 158, serie de 2004, de la TESDA, el director general, Sr. Syjuco, remitió los casos de las partes concernidas a la Comisión Administrativa de Quejas (ACC) para las acciones que correspondieran.
- La ACC efectuó investigaciones preliminares y posteriormente recomendó la presentación de acusaciones formales de insubordinación grave y mala conducta grave contra las personas concernidas.
- El 2 de enero de 2007, Annie Geron presentó dos solicitudes de excedencia; sin embargo, la oficina provincial de Laguna de la TESDA, a la que aquélla había sido asignada, emitió un memorando, mediante el cual se denegaban las solicitudes de licencia, salvo que Geron informara primeramente a la oficina provincial.
- El 22 de enero de 2007, Rafael Saus presentó una solicitud de vacaciones para el período comprendido entre el 8 de enero y el 16 de febrero de 2007, pero no se incorporó al trabajo una vez expirado el período.
- El 23 de febrero y el 5 de marzo de 2007, el Sr. Syjuco emitió unos memorandos, mediante los cuales se eliminaba de la nómina a Annie Geron y a Rafael Saus, respectivamente; la eliminación de la nómina de Mitzi Barreda se hizo efectiva el 12 de febrero de 2007.

1206. En su comunicación de 28 de mayo de 2007, el Gobierno declara que la eliminación de la nómina de Geron, Barreda y Saus, no puede constituir un acto de hostigamiento, dado que esas acciones se sustentaban en fundamentos de hecho y de derecho, y puesto que habían estado ausentes sin aprobación durante más de 30 días. El Gobierno añade que Geron debería haber obedecido la orden de reasignación, aun cuando no hubiese estado de acuerdo con la misma. Además, su lugar de reasignación se encontraba cerca de su lugar de residencia, de ahí que no diese lugar a objeciones de orden económico planteadas por los elevados costos de transporte. En lo que atañe a Mitzi Barreda, el Gobierno indica que

sólo había regresado a la oficina de Romblon — su oficina matriz — y que la oficina de Romblon era exactamente el mismo lugar de trabajo que Barreda había solicitado. El Gobierno añade que los empleados concernidos seguramente habrían de cumplir con sus respectivas órdenes de reasignación, dado que una orden de reasignación se supone válida hasta que la Comisión de la Administración Pública la considere de otra manera.

1207. El Gobierno indica que los afiliados sindicales interesados habían presentado quejas respecto de su reasignación ante la Comisión de la Administración Pública y también habían presentado cargos penales contra el director general, Sr. Syjuco. Además, siguieron expresando sus quejas ante el Congreso y la Oficina del Presidente. El Gobierno declara que la prosecución en curso de esas líneas de acción viene a sugerir que se garanticen los derechos de los empleados concernidos y que cualquier acción de la OIT respecto de la presente queja sería, por tanto, prematura.
1208. En su comunicación de 4 de septiembre de 2007, el Gobierno aporta información respecto de los afiliados sindicales Luz Galang, Conrado Maraan (hijo) y Ramón Geron. En lo que atañe a la Sra. Galang, el Gobierno indica que ésta había sido trasladada del *campus* del Centro de Formación de la TESDA, de la ciudad de Taguig, a la oficina de la TESDA del distrito de Pasay-Makati, mediante una orden de 17 de noviembre de 2006. Posteriormente, el 27 de noviembre de 2006, la Sra. Galang apeló su reasignación ante la Comisión de la Administración Pública; sin embargo, el 5 de diciembre de 2006, ésta había asumido sus funciones en la oficina del distrito de Pasay-Makati, como certificara el director del distrito, Sr. Carlos Flores, el 13 de diciembre de 2006.
1209. En cuanto a Conrado Maraan (hijo), el Gobierno indica que éste había sido asignado a la oficina provincial de Abra, mediante una orden de fecha 26 de octubre de 2006, y que había apelado la reasignación ante la Comisión de la Administración Pública, el 27 de noviembre de 2006. Empero, el Sr. Maraan (hijo), se había incorporado, el 12 de febrero de 2007, a la Región Administrativa Cordillera, con arreglo a la orden núm. 275, serie de 2006, de la TESDA.
1210. Con respecto a Ramón Geron, el Gobierno declara que el Sr. Syjuco había presentado, con fecha 30 de noviembre de 2006, una carta a Geron, en la que se indicaba que, puesto que carecía de una elegibilidad idónea, como prescribían las normas de calificaciones de la Comisión de la Administración Pública, no tenía una seguridad del cargo, pudiendo, por tanto, ser separado del servicio, con o sin razón, y sin derecho a los sueldos o salarios que se habían dejado de pagar. En vista de la falta de calificaciones de Geron, el Sr. Syjuco había decidido no renovar el nombramiento de Geron como director provincial de la provincia de Quezon, que se había hecho efectivo el 1.º de diciembre de 2006.
1211. El Gobierno añade que el posterior cumplimiento de Luz Galang y de Conrado Maraan (hijo) de las órdenes de traslado, viene a demostrar su reconocimiento de la validez de las mencionadas órdenes, de modo que éstas no podían interpretarse como actos discriminatorios. En cuanto a Ramón Geron, el Gobierno indica que es indiscutible que Geron no posee la elegibilidad requerida, con lo cual queda legitimada la no renovación de su nombramiento.

C. Conclusiones del Comité

1212. *El Comité toma nota de que el presente caso implica alegatos de traslado discriminatorio de afiliados sindicales dentro de la TESDA, su suspensión sin remuneración y terminación de la relación de empleo por haberse negado a dar cumplimiento a las órdenes de traslado y otros actos discriminatorios como el cercenamiento de la libertad de expresión, la denegación de incentivos económicos, y el inicio de un proceso judicial por difamación contra un dirigente sindical.*

1213. *El Comité toma nota de que el Gobierno plantea una objeción preliminar al presente caso: el Gobierno declara que, dado que algunos de los querellantes habían recurrido a procedimientos administrativos y legales respecto de algunos asuntos contenidos en el caso, toda acción de la OIT sería, por tanto, prematura. Al respecto, 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, 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 [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad sindical**, quinta edición, 2006, anexo I, párrafo 30]. El Comité proseguirá, en consecuencia, con su examen del presente caso.*
1214. *El Comité toma nota de que el sindicato concernido, SAMAKA-TESDA, había emprendido una campaña de apoyo al sindicato y de derechos comunitarios, con arreglo a la cual la presidenta del sindicato, Annie Geron, presentó quejas por malversación de fondos públicos contra el director general de la TESDA, Augusto Syjuco (hijo), ante la PAGC y la Oficina del Ombudsman. El Comité también toma nota de que el 15 de septiembre de 2006, la TESDA había emitido un memorando, mediante el cual recordaba a sus empleados que la circular del memorando núm. 6, serie de 1987, prohibía que los funcionarios y los empleados del Gobierno recurrieran a «huelgas, manifestaciones, abandonos masivos, abandono del trabajo y otras formas de acciones masivas que derivaran en paros temporales y en una interrupción de los servicios públicos», e indicaba que las huelgas y otras formas de acciones masivas sólo se permitirían en zonas en las que no se viese perjudicada o debilitada la prestación de los servicios públicos, como ocurriera en el caso de la cancha de baloncesto de la TESDA. Al tomar nota del alegato del querellante, según el cual el mencionado memorando se dirigía a cercenar la libertad de expresión del sindicato, el Comité también señala que el 30 de octubre de 2006, el sindicato había organizado una manifestación contra la corrupción dirigida al Sr. Syjuco en el vestíbulo del edificio central de la TESDA; se había emitido el mismo día un memorando de la TESDA a varios de los participantes en la manifestación, en el que se solicitaba a los destinatarios que explicaran, dentro de un período de tres días, los motivos por los cuales no deberían presentarse contra ellos cargos administrativos por mala conducta grave.*
1215. *Con respecto a los anteriores alegatos, el Comité recuerda que la libertad de opinión y expresión constituye una de las libertades civiles básicas, esenciales para la normal expresión de los derechos sindicales. Recuerda que las organizaciones sindicales deben respetar las disposiciones generales relativas a todas las reuniones públicas y observar los límites razonables que pudieran fijar las autoridades para evitar desórdenes en la vía pública [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 144]. El Comité también desea destacar que el derecho de organizar reuniones públicas constituye un elemento esencial de la libertad sindical. En consecuencia, el Comité solicita al Gobierno que transmita una copia de la circular del memorando núm. 6, serie de 1987, en la que se regula el derecho de los funcionarios del Gobierno de participar en huelgas y en acciones masivas, de modo que pueda evaluar que la mencionada reglamentación da cumplimiento a los principios antes citados.*
1216. *En cuanto a los alegatos relativos al traslado de los afiliados sindicales Annie Geron, Mitzi Barreda, Rafael Saus, Luz Galang y Conrado Maraan (hijo), el Comité señala que la información comunicada por el querellante y el Gobierno establece lo siguiente:*
- *El 16 de octubre de 2006, el director general de la TESDA, Sr. Syjuco, había emitido las órdenes de traslado de Annie Geron, Mitzi Barreda y Rafael Saus de la oficina principal de la TESDA, en Taguig, Manila, a diferentes oficinas provinciales.*

- *En una carta de 23 de octubre de 2006, las partes interesadas habían informado a sus respectivos directores regionales que no se incorporarían a sus nuevos lugares de asignación, por cuanto las órdenes de traslado de la TESDA no habían sido emitidas en interés del servicio, sino que tenían una intencionalidad de hostigamiento, intimidación, coacción y discriminación contra ellos.*
- *El 26 de octubre de 2006, Syjuco emitió memorandos separados, mediante los cuales se ordenaba a Geron, Barreda y Saus que explicaran por escrito, dentro de 72 horas, los motivos por los que no deberían ser acusados de insubordinación grave por no haberse incorporado a sus nuevos lugares de asignación. El mismo día, Syjuco había emitido también una orden de traslado de Conrado Maraán (hijo) de la oficina principal de la TESDA, en Taguig, Manila, a la oficina provincial de Abra.*
- *En una carta de 30 de octubre de 2006, Geron, Barreda y Saus respondieron que las órdenes de reasignación habían sido ilegales y se habían emitido de manera antojadiza y caprichosa, y no en interés del servicio. Manifestaron asimismo que su reasignación había sido una forma de represalia por haber denunciado los presuntos abusos de Syjuco y por haber presentado cargos contra el último.*
- *El 31 de octubre de 2006, se eliminaron de la nómina de la oficina central de la TESDA los nombres de Geron, Barreda y Saus.*
- *El 6 de noviembre de 2006, se emitió contra Geron, Barreda y Saus una acusación de insubordinación grave.*
- *En un memorando de fecha 10 de noviembre de 2006, Syjuco decidió la suspensión preventiva de Geron, Barreda y Saus durante 90 días.*
- *El 17 de noviembre de 2006, Syjuco emitió una orden de traslado de Luz Galang del Centro de Formación de la TESDA, empresa del Campus de Taguig, a la oficina del distrito de Pasay-Makati, de la TESDA-NCR.*
- *El 29 de noviembre de 2006, Syjuco levantó la orden de suspensión preventiva, pero ordenó a Geron, Barreda y Saus que se incorporaran a sus lugares de asignación indicados en las órdenes anteriores de la TESDA. El 12 de febrero de 2007, se emitió un memorando, mediante el cual se eliminaba de la nómina a Barreda, por no haberse incorporado al trabajo el 25 de octubre de 2006. En los memorandos de fechas 27 de febrero y 5 de marzo de 2007, respectivamente, Geron y Saus habían sido asimismo eliminados de la nómina por no haberse incorporado al trabajo.*
- *El 13 de marzo de 2007, Geron, Barreda y Saus presentaron una apelación conjunta ante la Comisión de la Administración Pública, mediante la cual se impugnaban sus órdenes de reasignación; su apelación se vio reforzada por la apelación de Galang y Maraán (hijo) contra las órdenes de reasignación de 21 de marzo de 2007.*
- *El 5 de diciembre de 2006, la Sra. Galang había asumido sus funciones en la oficina del distrito de Pasay-Makati.*
- *El Sr. Maraán (hijo) se incorporó a su lugar de reasignación el 12 de febrero de 2007.*

1217. *Además de la información anterior, el Comité toma nota de las indicaciones del Gobierno, según las cuales la reasignación de Geron y de Barreda no ocasionaría a ninguno de éstos ninguna dificultad indebida, y el hecho de que Galang y Maraán (hijo) — que habían apelado en un comienzo sus órdenes de reasignación — hubiesen asumido finalmente sus funciones en sus lugares de reasignación, viene a probar la validez de las órdenes de traslado. El Comité señala, no obstante, que el Gobierno no aporta explicación alguna*

acerca de los traslados de los afiliados sindicales. Toma nota, además, de que la Comisión de la Administración Pública, en su resolución núm. 071697, de 28 de agosto de 2007, había detectado que no habían sido válidos los traslados de los cinco afiliados sindicales, decididos un mes después de que el sindicato hubiese presentado quejas administrativas contra el director general, Sr. Syjuco, por presunto soborno y presunta corrupción. La Comisión de la Administración Pública también había declarado que las circunstancias que habían rodeado los traslados indicarían incluso que existía un intento de parte de Syjuco de destruir el sindicato. De la información de que dispone, el Comité sólo puede concluir que los traslados de las cinco personas mencionadas estaban relacionados con su afiliación a la SAMAKA-TESDA. En este sentido, el Comité recuerda que ninguna persona debe ser objeto de discriminación en el empleo a causa de su actividad o de su afiliación sindical legítima, ya sea presente o pasada, y que la protección contra los actos de discriminación antisindical debe abarcar no sólo la contratación y el despido, sino también cualquier medida discriminatoria que se adopte durante el empleo y, en particular, las medidas que comporten traslados, postergación u otros actos perjudiciales para el trabajador. Las indemnizaciones impuestas por los actos de discriminación deberán ser, además, apropiadas, teniendo en cuenta que por este medio se tratará de impedir que tales situaciones se reproduzcan en el futuro [véase **Recopilación** op. cit., párrafos 770, 781 y 844]. Ante esta situación, el Comité solicita al Gobierno que confirme que las órdenes de traslado de Annie Geron, Mitzi Barreda y Rafael Saus habían sido efectivamente anuladas y que se los había reincorporado a sus puestos anteriores de conformidad con la decisión de la Comisión de Administración Pública y que asegure que hubiesen sido totalmente indemnizados, tanto por el período de suspensión de 90 días, como por el período durante el cual habían sido eliminados de la nómina de la TESDA, así como por cualquier otro perjuicio ocasionado como consecuencia del traslado invalidado. En lo que respecta a Luz Galang y a Conrado Maraán (hijo), el Comité pide al Gobierno que anule sus órdenes de traslado, que los reintegre en sus puestos anteriores, si así lo desean, y que los indemnice por todo salario perdido en relación con el traslado. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución al respecto.

- 1218.** El Comité toma nota de que, según el querellante, se había denegado a varios afiliados sindicales un incentivo del convenio colectivo de una suma de 10.000 pesos, por haber participado en acciones masivas de protesta por presuntos casos de corrupción y de soborno dentro de la TESDA, impidiéndose, así, mantener «una relación armoniosa». El Comité recuerda que la protección contra los actos de discriminación antisindical debería abarcar no sólo la contratación y el despido, sino también toda medida discriminatoria durante el empleo, en particular los traslados, la postergación y otros actos perjudiciales para los trabajadores. Por consiguiente, solicita al Gobierno que se realice sin demora una investigación independiente sobre estos alegatos y, si se detecta que se había denegado a los afiliados sindicales el incentivo de 10.000 pesos, debido a su afiliación sindical o a sus actividades sindicales, que se garantice que se les pague en su totalidad las mismas gratificaciones que a los demás trabajadores. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de la investigación.
- 1219.** El Comité toma nota de los cargos penales que el Sr. Syjuco presenta contra Annie Geron, por violación flagrante de la Ley de la República núm. 3019 y en relación con las declaraciones críticas respecto de la dirección de Syjuco al frente de la TESDA que Geron había realizado a la prensa. Al respecto, el Comité, al recordar que el derecho de expresar opiniones a través de la prensa o de otra manera, constituye un aspecto esencial de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 155], pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución relativa a las acciones por difamación y que transmita una copia del fallo del Tribunal en cuanto haya sido emitido.
- 1220.** El Comité toma nota del alegato del querellante, según el cual, al 7 de diciembre de 2007, no se había renovado el contrato de Ramón Geron, director de la oficina Quezon de la

TESDA, y esposo de Annie Geron, con lo cual se había puesto fin a una carrera de treinta años en la administración pública. Los querellantes añaden que el Sr. Geron no había sido aún reintegrado, a pesar de una carta de la Comisión de la Administración Pública de 9 de enero de 2007, en la que se indicaba que su nombramiento era permanente. El Comité toma nota asimismo de que, según el Gobierno, dado que el Sr. Geron carecía de la adecuada elegibilidad según los estándares de calificaciones de la Comisión de la Administración Pública, no tenía la seguridad del cargo, ni el derecho a los sueldos o salarios que se habían dejado de pagar. Según el Gobierno, habida cuenta de la falta de calificaciones de Geron, el Sr. Syjuco había decidido no renovar su nombramiento, que había sido efectivo el 1.º de diciembre de 2006. A la luz de la información de que dispone en torno a este caso y dadas las conclusiones anteriores, el Comité manifiesta su preocupación de que la terminación de la relación de empleo del Sr. Geron pudiese guardar una relación con las actividades sindicales de su mujer. En consecuencia, el Comité pide al Gobierno que sin demora se realice una investigación independiente sobre esos alegatos y que garantice el reintegro del Sr. Geron en su puesto con una indemnización completa por los salarios y las prestaciones perdidos, si se constata que fue despido sin justa causa. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de la investigación.

Recomendaciones del Comité

1221. *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*

- a) recordando que el derecho de organizar reuniones públicas constituye un elemento esencial de la libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que transmita una copia de la circular del memorando núm. 6, serie de 1987, que regula el derecho de los funcionarios del Gobierno de realizar huelgas y acciones masivas;*
- b) el Comité pide al Gobierno que confirme que de conformidad con la decisión de la Comisión de Administración Pública se hubiesen anulado efectivamente las órdenes de traslado de Annie Geron, Mitzi Barreda y Rafael Saus, y que hubiesen sido reintegrados en sus puestos anteriores, y que garantice que sean indemnizados en su totalidad, tanto por el período de 90 días de suspensión como por el período durante el cual habían sido eliminados de la nómina de la TESDA, así como por cualquier otro perjuicio ocasionado como consecuencia de los traslados invalidados. En lo que atañe a Luz Galang y a Conrado Maraán (hijo), el Comité solicita al Gobierno que anule sus órdenes de traslado, que los reintegre en sus puestos anteriores, si así lo desean, y que los indemnice por toda pérdida salarial en relación con el traslado. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución al respecto;*
- c) el Comité pide al Gobierno que se realice sin demora una investigación independiente respecto de los alegatos relativos al impago del incentivo de 10.000 pesos a varios afiliados sindicales y, si se detecta que se les había denegado el incentivo por su afiliación sindical o por sus actividades sindicales, que garantice que se les pague en su totalidad la misma gratificación que a los demás trabajadores. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de la investigación;*

- d) *el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución respecto de las acciones por difamación emprendidas por el Sr. Syjuco contra la Sra. Annie Geron por las declaraciones realizadas a la prensa, y que transmita una copia del fallo del Tribunal, en cuanto hubiese sido emitido, y*
- e) *el Comité pide al Gobierno que se realice sin demora una investigación independiente sobre el despido del Sr. Ramón Geron y, si se constata que fue despedido sin justa causa garantice que sea reintegrado en su puesto con una indemnización completa por la pérdida de salarios y prestaciones. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de la investigación.*

CASO NÚM. 2486

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Rumania
presentada por
la Confederación Sindical Nacional MERIDIAN**

Alegatos: la organización querellante alega que varios responsables sindicales fueron arrestados en varias ocasiones por incitación a la subversión del poder del Estado y perturbación del orden público, cuando ejercían actividades sindicales legítimas relacionadas con la defensa de los trabajadores y huelgas en un contexto de cierre de sitios mineros. Los dirigentes de que se trata fueron condenados en septiembre de 2005, uno a diez años de prisión, y los otros cinco a cinco años de prisión

- 1222. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2007 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 344.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 298.ª reunión (marzo de 2007), párrafos 1159 a 1215].
- 1223. El Gobierno envió observaciones complementarias por comunicaciones de fechas 26 de junio y 24 de septiembre de 2007.
- 1224. Rumania 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

1225. En su reunión de marzo de 2007, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 344.º informe, párrafo 1215]:

- a) habida cuenta de las divergencias que existen entre los alegatos de la organización querellante y la respuesta del Gobierno, el Comité pide al Gobierno que envíe más información en relación con la inculpación de 1999, a fin de permitirle establecer los hechos con pleno conocimiento de causa. En particular, el Comité pide al Gobierno que le envíe una copia de toda sentencia pronunciada en relación con este asunto así como, en cuanto se pronuncien, las sentencias relativas a la suspensión de la ejecución de la pena de Constantin Cretan por razones médicas y toda sentencia relativa a cualquier solicitud de libertad condicional;
- b) en lo que respecta a los alegatos de irregularidad en los procedimientos judiciales, el Comité pide al Gobierno que abra una investigación independiente a fin de determinar si se ha respetado un procedimiento regular en lo que respecta a los inculpados y examinar las prohibiciones impuestas a Miron Cozma y que si se prueba la existencia de actos de discriminación antisindical, tome medidas para que se libere sin demora a las personas detenidas. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- c) en cuanto al alegato relativo a las propuestas del fiscal a Ionel Ciontu, el Comité pide al Gobierno que realice una investigación a fin de verificar la veracidad de este alegato y que lo mantenga informado al respecto;
- d) el Comité pide al Gobierno que en el futuro vele por que se respeten los principios relativos al cumplimiento de la obligación de negociar de buena fe;
- e) en lo que respecta al alegato de complot de asesinato contra Miron Cozma, el Comité solicita al Gobierno que abra una investigación para comprobar la veracidad de dicho alegato y que le mantenga informado de los resultados de la misma, y
- f) en cuanto a la muerte del Sr. Ionel Ciontu en el hospital de la prisión de Jilava, en Bucarest, el Comité pide al Gobierno que envíe los resultados de la autopsia tan pronto como sea posible.

B. Respuesta del Gobierno

1226. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 26 de junio y 24 de septiembre de 2007.

1227. *Literal a) de las recomendaciones del 344.º informe.* El Gobierno presenta un extracto de la sentencia penal (pronunciada por el Tribunal de Apelación de Bucarest el 12 de diciembre de 2003) contra Miron Cozma, Romeo Beja, Dorin Lois, Vasile Lupu, Ionel Ciontu y Constantin Cretan, por hechos que tuvieron lugar entre el 18 y el 22 de enero de 1999, con motivo de la marcha de mineros hacia Bucarest a raíz de una huelga en el sector minero.

1228. Según dispone dicha sentencia:

- Los violentos enfrentamientos producidos entre los grupos de civiles, los mineros y las unidades de la gendarmería, la policía y otras fuerzas del orden pertenecientes al Ministerio del Interior, causaron daños materiales que pusieron en peligro la seguridad nacional de Rumania, tal como se define en la ley núm. 51/1991.
- No todos los mineros del valle del Jiu participaron en los movimientos de protesta de enero de 1999. Sólo un 46,9 por ciento de los empleados había aprobado la marcha a Bucarest; mientras que un 25 por ciento estaba en desacuerdo con la huelga. Existen elementos de prueba que demuestran que se obtuvieron ciertas adhesiones a la huelga porque Miron Cozma amenazó con despedir o evacuar de sus hogares a aquellos que no estuvieran de acuerdo.

- Fue ilegal la elección de Miron Cozma como presidente de la Liga de Sindicatos de Mineros del Valle del Jiu (LSMVJ) porque, según dispone el artículo 2, apartado 1, de la ley núm. 54/1991, únicamente las personas que tengan condición de empleado tienen derecho de sindicarse. El contrato de trabajo de Miron Cozma había sido rescindido el 11 de marzo de 1997 de conformidad con el artículo 130 j) del Código del Trabajo.
- Para resolver el conflicto, el Ministro y el Primer Ministro se reunieron con los líderes del sindicato de mineros LSMVJ, entre los cuales se encontraba Miron Cozma. Con todo, en cada reunión los líderes dirigidos por Cozma formulaban reivindicaciones distintas, de carácter político y ajenas a la actividad sindical.
- El 16 de diciembre de 1998, el Ministro anunció en televisión que se preconizaba el cierre de dos minas de Dalja y Barbateni, en el marco de la reestructuración de la actividad minera. Al día siguiente, se reunieron unos 1.000 mineros de ambas unidades. Entonces Miron Cozma se encontraba en Bucarest como jefe de delegación para negociar con el Ministro, el cual se negó a recibirlo porque no quería tratar con un infractor.
- El 28 de diciembre se celebró una reunión en la localidad de Sacelu (Gorj) entre los líderes de la Central Nacional Confederativa de Sindicatos Mineros de Rumania (CNCSMR), dirigida por Marin Condescu, y los líderes del valle del Jiu conducidos por Victor Badarca. En esa reunión decidieron dirigirse al Gobierno para solicitar una reunión con el Primer Ministro. También se decidió que, si no se aceptaban las reivindicaciones sindicales, se convocaría una huelga general el 11 de enero de 1999.
- También el 28 de diciembre de 1998, mientras que los principales líderes se encontraban en Sacelu, Miron Cozma presidía una reunión con otros líderes. En esta reunión tomaron la decisión de apoyar y resolver las demandas de las organizaciones sindicales y organizar marchas y concentraciones para protestar en Bucarest entre el 5 y el 10 de enero de 1999. Además, adoptaron un documento firmado por Miron Cozma en que figuraban 30 reivindicaciones, entre las cuales se hallaban las siguientes: dimisión del Ministro Radu Berceanu; compensación de 10.000 dólares estadounidenses para cada empleado despedido; créditos con interés subvencionado y dos hectáreas de terreno; salario para los mineros equivalente a 500 dólares estadounidenses.
- El 30 de diciembre de 1998, la IGP y los mandos de la gendarmería adoptaron un plan de medidas para prevenir y combatir los efectos negativos de las manifestaciones durante las protestas de grupos sociales de las cuencas mineras. Entre tanto, al considerar que las manifestaciones de mineros en Bucarest de 1990-1991 se habían transformado en acciones violentas, el ayuntamiento de la capital transmitió un comunicado señalando que quedaba prohibida la marcha-concentración organizada por Miron Cozma en nombre de la LSMVJ por no ofrecer las garantías necesarias y legales para que discurriera en condiciones de paz y urbanidad.
- La huelga general del valle del Jiu fue iniciada el 4 de enero de 1999 y duró hasta el 18 de enero de 1999, fecha en la que los mineros emprendieron su marcha a Bucarest. A raíz de los discursos de Miron Cozma, Romeo Beja y otros líderes sindicales, las instigaciones se tornaron cada vez más políticas y degeneraron en eslóganes antigubernamentales y antipresidenciales.
- El 4 de enero de 1999, el Gobierno declaró en comunicado que semejantes condiciones no eran favorables para entablar el diálogo. Subrayó igualmente que la responsabilidad de que los mineros no recibieran sus salarios por los días de huelga recaía en los líderes sindicales. Las demandas salariales se pueden analizar desde el punto de vista técnico mediante una comisión habilitada al efecto en el Ministerio de Industria y Comercio en las condiciones previstas por la ley de conflictos laborales.
- Ciertos líderes sindicales, como Vasile Lupu y Romeo Beja, desinformaron a los directores de las unidades mineras diciéndoles que la huelga era legal y que era necesaria la presencia de mineros. Por consiguiente, intimaron a muchos mineros para asistir aunque no deseaban participar en la huelga, y fueron trasladados en autobús a Petrosani.
- El 14 de enero, antes de la reunión del Consejo de Coordinación, Miron Cozma presentó las «instrucciones» relativas al modo de empleo de granadas irritantes lacrimógenas y

formas de protegerse para usar gases lacrimógenos. Ese tipo de granada ya había sido empleado en Costesti contra las fuerzas del orden.

- El 15 de enero de 1999, el Tribunal Civil de Petrosani consideró ilegal la huelga general.
- El 18 de enero de 1999, Miron Cozma decidió el itinerario de la marcha a Bucarest y, a la cabeza de la manifestación del Jiu, los mineros fueron coordinados por Romeo Beja, Ionel Ciontu y Vasile Lupu, así como por el líder sindical Luka Gheiza.
- Durante la manifestación y el día de salida a Bucarest, el Gobierno comunicó su disponibilidad de dialogar con miras a desbloquear la situación, pero las condiciones impuestas por Miron Cozma resultaban inaceptables.
- En la mañana del 19 de enero 1999, después de las 7 horas, los mineros atacaron el dispositivo militar de Bumbesti, lanzando piedras y rocas, de gran dimensión a veces, a los militares y gendarmes. Los militares se fueron retirando respondiendo con gases irritantes lacrimógenos y los mineros consiguieron avanzar para dirigirse a Targu Jiu. Las acciones violentas de los mineros causaron nueve heridos entre los militares y considerables daños materiales, como destrozos en vehículos de la gendarmería y de la policía.
- En la mañana del 20 de enero de 1999, tuvo lugar otro enfrenamiento en Costesti. 15.000 manifestantes se concentraron ante la prefectura de Targu Jiu y unos 4.500 se encaminaron hacia Rm. Vâlcea a pie o en autobús, acompañados de 150 automóviles aproximadamente. Se desplegó un dispositivo de mandos y militares, 400 agentes de policía y 1.700 gendarmes. Los habitantes y demás ciudadanos que se encontraban en la zona de contacto abuchearon, injuriaron, escupieron y lanzaron piedras a los policías. En semejantes condiciones, resultó devastador para el dispositivo el ataque lanzado al mismo tiempo por la retaguardia, encabezado por Miron Cozma, y por los dos flancos. Las fuerzas del orden fueron atacadas por miles de personas armadas con rompecabezas, pilotes, piedras, cadenas, horcas, hachas y otros instrumentos contundentes, así como granadas lacrimógenas y materiales propios del Ministerio del Interior.
- Testigos y 87 víctimas declararon que alrededor de las 15 horas, un grupo de casi 30 mineros, armados todos y dirigidos por Miron Cozma, apareció por la colina cerca del municipio de Nefulesti. Los militares fueron ferozmente acosados y golpeados en cabeza, pies y manos; algunos fueron lanzados por el barranco de Mzeul Tronantilor y a muchos les despojaron brutalmente de sus armas. Fue Romeo Beja quien ordenó que se desarmara a los militares, profirió amenazas de muerte y se sirvió de rehenes como escudo humano frente a la columna de mineros. Los que hacían barrera y los de los flancos se vieron obligados a replegarse y quedaron amontonados en un establo, donde, después de desarmarlos completamente, les dijeron que eran prisioneros. Los agentes de policía fueron golpeados y obligados a subir a un autobús. Fueron secuestrados durante horas hasta que el camino quedó despejado y la columna de mineros prosiguió hacia Rm. Vâlcea. En el transcurso de los enfrentamientos, a numerosos mandos y militares les causaron lesiones corporales. Se rompieron ventanas de la prefectura con piedras y se agredió a algunos guardas públicos. Alrededor de las 19 horas, en dos ocasiones se cortó la electricidad en toda la ciudad y, durante ese tiempo, se exacerbó la agresividad de los manifestantes.
- Veintitrés mineros resultaron heridos, ya fuera al hacerse daño ellos mismos, ya por intoxicación con gases lacrimógenos, ya de otro modo distinto a la respuesta de las fuerzas del orden (sabañones, atrocidades, etc.). Durante los interrogatorios, todos declararon no tener pretensión ni pruebas para demostrar que habían sido agredidos por las fuerzas del orden.
- En la tarde del 21 de enero de 1999, una vez vencidas las fuerzas del orden en Coresti, Constantin Dudu Ionescu fue nombrado Ministro del Interior. En el transcurso de la noche se reunieron los jefes de los partidos parlamentarios en el Palacio Cotroceni y se adoptó una declaración común con vistas a defender las instituciones del estado de derecho y velar por la paz pública. Esa misma noche, por petición del Consejo Supremo para la Defensa del PAS, el Gobierno adoptó una ordenanza urgente relativa al establecimiento del estado de emergencia y de sitio. La decisión fue aplicada durante la noche, y fueron enviados a la región varios tanques y cascos azules.

- El 22 de enero de 1999, se convocó al Parlamento en sesión extraordinaria. El mismo día, en el monasterio de Cozia, se reunía el equipo gubernamental encabezado por el Primer Ministro y los líderes sindicales con Miron Cozma al frente. En dicha reunión, se negociaron las demandas sindicales y se concluyeron tres protocolos. Según el punto común de los tres protocolos, el Gobierno no emprendería medidas contra los participantes y dirigentes sindicales presentes en las manifestaciones que habían tenido lugar del 4 al 22 de enero de 1999.
- Como consecuencia de las acciones violentas de los mineros del 18 al 22 de enero de 1999, el Ministerio del Interior registró pérdidas del valor de 21.943.737.000 leis, a las cuales se añaden 99.290.000 leis por la asistencia médica de los heridos. De 321 mandos y militares movilizados, 68 formularon denuncias civiles, mientras que otros solicitaron un juicio penal.
- Las acciones de los mineros y de los demás participantes en la acción de enero de 1999, dirigidas por los inculcados Miron Cozma, Romeo Beja, Dorin Lois, Ionel Ciontu, Vasile Lupu y Constantin Cretan, deben ser apreciadas en su conjunto y no como hechos distintos o como infracciones independientes, porque constituyen elementos de la compleja infracción de subversión del poder del Estado, prevista en el artículo 3, apartado 2, referido de nuevo en el artículo 162, apartado 2, del Código Penal.
- La huelga tuvo lugar, a pesar de que no se habían cumplido las condiciones previas impuestas por la ley sobre resolución de conflictos colectivos laborales y por el contrato de trabajo que abarcaba el período 1998-1999, según el cual, la huelga debería comenzar dentro de la unidad y sólo después de recoger la firma de al menos la mitad de los miembros una vez fracasado todo intento de resolución del conflicto por conciliación.
- La acción de los mineros puso en peligro al Estado como órgano político y por la función que desempeña en las relaciones sociales. Las acciones violentas de los mineros dirigidas por Miron Cozma y los otros cinco sindicalistas inculcados afectaron a las fuerzas del orden haciéndolas prisioneras en Costesti, y afectando también al poder del Estado por los eslóganes proferidos para alejar al Gobierno, forzar al Presidente a dimitir y proponer elecciones anticipadas. En tales circunstancias, el Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (Roma, 1950), ratificado por Rumania en 1993, prevé en su artículo 2 la posibilidad de recurrir a la fuerza para reprimir una revuelta o insurrección.
- Por estas razones Miron Cozma fue condenado, de conformidad con el artículo 31, párrafo 2, y el artículo 162 del Código Penal, a diez años de prisión por instigación, en condiciones indebidas de participación, a la infracción de socavar los poderes del Estado; conforme al artículo 65 del Código Penal, los derechos previstos en el artículo 64, apartados *a)*, *b)* y *c)*, le están prohibidos a Miron Cozma durante un período de cinco años; se aplica la pena accesoria prevista por los artículos 7 y 64 del Código; en virtud del artículo 67 del Código Penal, se aplica la pena suplementaria de degradación militar; conforme al artículo 116 del Código Penal, como medida de seguridad, se prohíbe su presencia en Bucarest por un período de cinco años a partir de la ejecución de la pena principal.
- Ionel Ciontu y Constantin Cretan fueron condenados a cinco años de prisión por instigación, en condiciones indebidas de participación, a la infracción de socavar el poder del Estado.
- La acción civil es admisible. Los inculcados Miron Cozma, Romeo Beja, Dorin Lois, Vasile Lupu y Ionel Ciontu son responsables solidariamente junto con la Liga de sindicatos de mineros del pago de los daños siguientes: 3.432.277.697,8 leis más el interés general por el período transcurrido entre la decisión y el abono del importe a la parte civil del Ministerio del Interior; 4.080.056 leis más los intereses legales por el período transcurrido entre la adopción de la decisión y el abono del importe a la parte civil del hospital rural de Horezu, del condado de Vâlcea; y 27.749.701 leis más intereses por el período transcurrido entre la decisión y el pago del importe del hospital del departamento Vâlcea.

1229. *Literales b) y c) de las recomendaciones.* Por comunicación de fecha 24 de septiembre de 2007, el Gobierno hizo suyas las conclusiones del Consejo Superior de la Magistratura, el

cual, por medio de la Inspección Judicial, efectuó las investigaciones solicitadas por el Comité.

- 1230.** A este respecto, las disposiciones contenidas en el Código Penal rumano establecen un control de la autoridad judicial sobre todo acto y diligencia realizados por el fiscal en la tramitación del proceso penal. Dicho control consiste en la comprobación del respeto de las garantías de un proceso equitativo en el sentido del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como de los principios fundamentales del proceso penal, tales como la igualdad, el descubrimiento de la verdad, la presunción de inocencia, la garantía de la libertad de la persona, el respeto de la dignidad humana, la garantía del derecho a la oportuna defensa y a la igualdad de armas de las partes ante el juez.
- 1231.** El Gobierno indica que, tras comprobar el sumario, no se constató infracción alguna de procedimiento o de garantías procesales previstos por la ley. Las partes implicadas no alegaron violación ni de garantías procesales previstas por la ley, ni de la fase de diligencias penales, ni en el momento del fallo. Durante las declaraciones ante el juez, los inculcados no alegaron la excepción relativa al incumplimiento de las reglas de debido proceso. Sus alegatos únicamente se referían a la forma en que los jueces instructores y la autoridad judicial interpretaron los documentos administrados como prueba en la causa, así como la configuración jurídica de los hechos, aspectos éstos que fueron objeto de recurso.
- 1232.** En cuanto a la actitud mantenida por el fiscal Viorel Siserman hacia Ionel Ciontu durante las diligencias judiciales, según el Gobierno, Ionel Ciontu fue sometido a interrogatorio por el fiscal en presencia únicamente de su defensor. En el transcurso del proceso penal, el inculcado no formuló ninguna queja acerca de los actos y diligencias que dispuso el fiscal. Al comparecer en juicio, ni Ionel Ciontu ni los demás inculcados alegaron que el fiscal Viorel Siserman se hubiera excedido, durante la instrucción del sumario, del marco procesal impuesto por la ley. En las disposiciones del artículo 266 del Código Penal se tipifica la conducta del fiscal que intenta obtener declaraciones mediante presiones, amenazas o violencia ejercidas sobre una persona sometida a investigación. Ninguna de las partes en la causa presentaron denuncia penal contra el fiscal Viorel Siserman por infracción abusiva de la instrucción.
- 1233.** Así pues, se han respetado todas las garantías procesales impuestas para tratar con un proceso justo en el sentido de lo estipulado en el artículo 21, apartado 3 de la Constitución de Rumania, de los artículos 10 y 11, apartado 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como del artículo 6 de la Convención Europea de los Derechos Humanos.
- 1234.** *Literal f) de las recomendaciones.* El Gobierno indica que, el 29 de septiembre de 2005, Ionel Ciontu fue enviado a la penitenciaría de Deva. Durante su detención, fue tratado en la consulta médica penitenciaria por dolencias cardiovasculares, digestivas y respiratorias. Se le hospitalizó periódicamente en las unidades sanitarias de la administración nacional de penitenciarías y en la red de salud pública para someterle a exámenes cardiológicos, neumonológicos y gastroenterológicos. Se le suministraron medicamentos, régimen alimentario hiposódico y protección gástrica conforme a las prescripciones de los médicos especialistas. A raíz de una neumonía aguda diagnosticada el 3 de enero de 2007, el estado general de Ionel Ciontu se vio afectado, situación que impuso la práctica de exámenes cardiológicos especializados el 5 y 9 de enero de 2007, gastroenterológicos el 9 de enero de 2007, así como una ecografía abdominal y varios análisis de laboratorio el 8 de enero de 2007. El 9 de enero de 2007, los especialistas cardiólogos y gastroenterólogos establecieron el diagnóstico de «cirrosis hepática de etiología no precisada descompensada parenquimatosa y vascular» y recomendaron la hospitalización del paciente en el hospital de la penitenciaría de Bucuresti Jilava. El 10 de enero de 2007, debido a una disnea severa, tos seca y un estado general deteriorado, se le practicaron exámenes urgentes

(eco cardiografía, examen Doppler vascular). El diagnóstico estableció un cuadro de tromboembolismo, trombosis venosa profunda de los miembros inferiores e hipertensión pulmonar severa. Se le prescribió tratamiento anticoagulante y se decidió trasladarlo a la clínica de urgencias de Bagdasar Arseni para llevar un seguimiento de la terapia anticoagulante. En este hospital se confirmó el diagnóstico establecido por el hospital de la penitenciaría de Bucuresti Jilava. El paciente fue hospitalizado en la unidad de cuidados intensivos, en que su estado general se agravó hasta sufrir paro cardiorrespiratorio. Las maniobras de reanimación cardiopulmonar no surtieron efecto. Se registró su muerte el 11 de enero de 2007 a las 2 h. 40. De conformidad con el certificado médico de constatación de defunción establecido por la necropsia del médico forense, el fallecimiento de Ionel Ciontu lo causó una insuficiencia cardiorrespiratoria, un tromboembolismo cardiorrespiratorio y una trombosis venosa femoral derecha.

- 1235.** En virtud de las disposiciones del artículo 80, párrafo 3, de la ley núm. 275/2006 relativa a la ejecución de penas y medidas dispuestas por los órganos judiciales durante el proceso penal, y de conformidad con el artículo 219, párrafo 2, del Reglamento de desarrollo de la ley mencionada, en situación de fallecimiento de una persona privada de libertad, los miembros de su familia (cónyuge o pariente hasta cuarto grado incluido de consanguinidad) u otra persona designada por ellos, previa solicitud, podrán consultar su historia médica individual u otro documento relativo al fallecimiento.

C. Conclusiones del Comité

- 1236.** *El Comité recuerda los alegatos de la organización querellante a efectos de que, tras el anuncio del cierre de dos minas del valle del Jiu en 1998, Miron Cozma fue encargado de entablar negociaciones con el Gobierno. Negándose éste a negociar con Miron Cozma, los sindicatos de mineros del valle del Jiu votaron por la huelga el 4 de enero de 1999 para reivindicar principalmente un aumento del presupuesto asignado a las minas. La huelga duró 14 días sin dar resultado. El 18 de enero, los mineros y sus representantes sindicales, entre ellos Miron Cozma, Constantin Cretan, Romeo Beja, Dorin Lois y Ionel Ciontu, se pusieron en camino hacia Bucarest. Prosiguieron su marcha y terminaron por obtener la apertura de negociaciones en Cozia y un acuerdo entre representantes sindicales y Gobierno concertado el 22 de enero de 1999. La organización querellante alega que las garantías del acuerdo no fueron respetadas, en particular en lo atinente a la decisión de no tomar medidas contra los dirigentes sindicales presentes en las manifestaciones. La organización igualmente plantea los sucesivos arrestos de Miron Cozma (en 1997, 1999, 2004 y 2005), la amnistía de que fue objeto por los hechos ocurridos en 1991 y el arresto inmediatamente después de su liberación con decisión de revocación del indulto; decisión que sería anulada por un tribunal tiempo después. Durante el examen anterior del caso, el Comité afirmó estar particularmente preocupado por la severidad de las penas de diez y cinco años de prisión impuestas a los sindicalistas de que se trata y por que el Gobierno no había dado más explicaciones en cuanto a los hechos descritos en la queja. Por lo demás, a fin de apreciar la naturaleza de los actos condenados en 1999, el Comité solicitó al Gobierno que le proporcionara copia de toda sentencia pronunciada en relación con este asunto, así como las relativas a la suspensión de ejecución de la pena de Constantin Cretan por razones médicas y las relativas a toda solicitud de libertad condicional.*
- 1237.** *El Comité toma nota de la sentencia penal del 12 de diciembre de 2003 transmitida por el Gobierno. El Comité lamenta que el Gobierno no haya proporcionado la decisión del 28 de septiembre de 2005 del Tribunal Supremo confirmando la condena en 2003 a Miron Cozma, Romeo Beja, Dorin Lois, Vasile Lupu, Ionel Ciontu y Constantin Cretan; ni el fallo relativo a la suspensión de la pena de este último por razones médicas; ni el fallo de la solicitud de libertad condicional de Miron Cozma. De la sentencia de 2003 se desprende que las inculpaciones habrían tenido lugar debido a, entre otras razones, el ejercicio del derecho de huelga. Efectivamente, según la sentencia penal, por los sucesos*

ocurridos en enero de 1999 (la huelga y la marcha a Bucarest) conducidos por estos dirigentes sindicales «deben ser apreciados de forma conjunta, y no como hechos distintos o como infracciones independientes, porque éstos constituyen elementos de la compleja infracción de subversión del poder del Estado, prevista en el artículo 31, apartado 2, del Código Penal, referida de nuevo en el artículo 162, apartado 2, del mismo». En este sentido, el Comité recuerda que los principios de la libertad sindical no protegen del abuso en el ejercicio del derecho de huelga que constituye una acción de carácter delictivo.

1238. El Comité recuerda que la queja presentada por la organización querellante también plantea la cuestión de la obligación de negociar de buena fe y el respeto a los compromisos asumidos por el Gobierno. El Comité constata que el Ministro se negó a tratar con Miron Cozma el 16 de diciembre de 1998 por considerarlo un infractor, pese a que había sido elegido por los mineros para entrar en negociaciones con el Ministerio tras el anuncio del cierre de las dos minas del valle del Jiu. El 22 de enero de 1999 se concertó un acuerdo en Cozia entre los representantes sindicales y el Gobierno. El acuerdo contiene un compromiso por parte del Gobierno de no tomar medidas contra los participantes y dirigentes sindicales presentes en las manifestaciones durante el período del 4 al 22 de enero de 1999, lo cual fue corroborado por la sentencia penal. El Comité recuerda que tanto los empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe, realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo, y la existencia de relaciones de trabajo satisfactorias depende primordialmente de la actitud recíproca de las partes y de su confianza mutua [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 936]. Reconociendo la naturaleza compleja del presente caso y el clima general de violencia en torno a la sentencia penal, al Comité le preocupan las actuaciones emprendidas por el Gobierno contra los dirigentes sindicales, que parecen infringir los términos del acuerdo de Cozia.

1239. Durante el examen anterior del caso, el Comité recuerda que, tras expresar su preocupación acerca de los sucesivos arrestos de Miron Cozma (en 1997, 1999, 2004 y 2005), así como los de los demás dirigentes sindicales, había pedido al Gobierno que realizara una investigación independiente a fin de determinar si se había respetado el procedimiento regular en lo que respecta a los inculpados y reexaminar las prohibiciones impuestas a Miron Cozma. El Comité toma nota de que el Gobierno hace suyas las conclusiones del Consejo Superior de la Magistratura según las cuales no se había observado ninguna violación del procedimiento o de las garantías procesales previstas por la ley. Asimismo, al Comité le había preocupado el hecho de que, habiendo sido objeto de amnistía el 15 de diciembre de 2004, Miron Cozma fue arrestado inmediatamente después de su liberación por decisión de revocación del indulto, decisión que fue posteriormente anulada por un tribunal. Con la entrada en vigor de la revocación del indulto, Miron Cozma fue encarcelado de nuevo. Además, el Comité expresó su preocupación por la denegación de algunos de sus derechos fundamentales. La pérdida de los derechos fundamentales, como la prohibición de residencia y de paso por Bucarest y Petrosani, gran ciudad minera, por una duración de 17 años, y la prohibición de presentarse y de ser elegido a cualquier puesto de responsabilidad sindical (con una mención especial a la organización sindical de la que es miembro), a todo puesto de la función pública y a todo cargo público, sólo se puede justificar sobre una base penal sin ningún vínculo con las actividades sindicales. Esa pérdida de derechos es de tal importancia que compromete con severidad la dignidad de la persona de que se trata. En este respecto, el Comité recuerda que las restricciones impuestas a la libertad de movimiento de personas dentro de cierta zona, y la prohibición de penetrar en la zona donde funciona su sindicato y en la cual normalmente desempeñan sus funciones sindicales, son contrarias al ejercicio normal de la libertad sindical y al ejercicio del derecho de desempeñar libremente actividades y funciones sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 129].

- 1240.** *El Comité toma nota de que Miron Cozma fue puesto en libertad el 2 de diciembre de 2007. No obstante, en el momento de su liberación no se había revocado la prohibición de residencia en Bucarest y Petrosani impuesta a Miron Cozma. Observando igualmente que Constantin Cretan, Dorin Lois y Vasile Lupu siguen presos en la actualidad, el Comité pide al Gobierno que revise la situación de dichos sindicalistas y considere la inmediata liberación de los mismos, así como que le mantenga informado de toda evolución de la situación.*
- 1241.** *En cuanto a la solicitud del Comité de que se realizara una investigación a fin de verificar la exactitud de ese alegato de la organización querellante relativo a la actitud mantenida por el fiscal Viorel Siserman hacia Ionel Ciontu, el Comité toma nota de la respuesta del Gobierno en el sentido de que la inspección judicial efectuó la debida investigación y no identificó ninguna violación de las normas procesales. El Código Penal tipifica la actitud del investigador que trata de obtener declaraciones mediante presiones, amenazas y violencia ejercidas sobre una persona que está siendo investigada. Además, ninguna de las partes en la causa formuló denuncia penal alguna contra el fiscal Viorel Siserman en razón de la abusiva infracción de la instrucción, así como del artículo 266 del Código.*
- 1242.** *Con respecto a los alegatos de los querellantes que denuncian el complot de asesinato de Miron Cozma, el Comité recuerda que, durante el examen del caso, le había pedido al Gobierno que le proporcionara informaciones sobre el particular. El Comité lamenta observar que el Gobierno no ha facilitado dicha información. En lo referente al examen anterior de este caso, el Comité recuerda el principio general según el cual los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 44]. El Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de Miron Cozma.*
- 1243.** *En lo relativo al fallecimiento de Ionel Ciontu, el Comité toma nota de la información transmitida por el Gobierno de que su muerte fue causada por una insuficiencia cardiorrespiratoria, un tromboembolismo pulmonar y una trombosis venosa femoral derecha.*
- 1244.** *Asimismo, el Comité recuerda que en el momento de formular la queja, la organización querellante alegó que Miron Cozma, Constantin Cretan, Dorin Lois, Vasile Lupu y Ionel Ciontu estaban presos en condiciones a veces peligrosas para su salud y seguridad. El Comité observa que el Gobierno guarda silencio sobre el particular. El Comité considera que durante el período de detención, los sindicalistas, al igual que cualquier persona, deben gozar de las garantías previstas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual todas las personas privadas de su libertad han de ser tratadas con humanidad y respeto de la dignidad inherente del ser humano [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 54]. El Comité pide al Gobierno que vele por el respeto de este principio.*

Recomendaciones del Comité

- 1245.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) con respecto a Miron Cozma, el Comité pide al Gobierno que suspenda la prohibición de residencia en Bucarest y Petrosani que se le impuso;*

- b) *en cuanto a los sindicalistas Constantin Cretan, Dorin Lois y Vasile Lupu, los cuales siguen presos en la actualidad, el Comité pide al Gobierno que revise la situación y que considere la inmediata liberación de los mismos, así como que lo mantenga informado de toda la evolución acerca de la situación, y*
- c) *con respecto a los alegatos de los querellantes referidos al complot de asesinato de Miron Cozma, el Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de Miron Cozma.*

Ginebra, 14 de marzo de 2008.

(Firmado) Profesor Paul van der Heijden
Presidente

Puntos que requieren decisión:

párrafo 330;	párrafo 781;
párrafo 352;	párrafo 793;
párrafo 369;	párrafo 858;
párrafo 382;	párrafo 871;
párrafo 407;	párrafo 899;
párrafo 424;	párrafo 958;
párrafo 498;	párrafo 989;
párrafo 513;	párrafo 1006;
párrafo 545;	párrafo 1061;
párrafo 562;	párrafo 1093;
párrafo 583;	párrafo 1110;
párrafo 613;	párrafo 1156;
párrafo 671;	párrafo 1170;
párrafo 689;	párrafo 1180;
párrafo 702;	párrafo 1221;
párrafo 745;	párrafo 1245.
párrafo 755;	