

Verdad, reconstrucción y justicia en Zimbabwe

**Informe de la Comisión de Encuesta
instituida en virtud del artículo 26
de la Constitución de la Organización
Internacional del Trabajo para examinar
la observancia por parte del Gobierno
de Zimbabwe del Convenio sobre
la libertad sindical y la protección del
derecho de sindicación, 1948 (núm. 87),
y el Convenio sobre el derecho
de sindicación y de negociación
colectiva, 1949 (núm. 98)**

Diciembre de 2009

**Oficina Internacional del Trabajo
Ginebra**

Índice

	<i>Página</i>
Resumen	ix
Siglas y acrónimos	xi
Parte I. Introducción y antecedentes del caso	1
1. Presentación de las quejas e institución de la Comisión.....	3
I. Presentación de las quejas	3
II. Disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo concernientes a las quejas relativas al incumplimiento de los convenios ratificados	5
III. Disposiciones del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)	7
IV. Resumen de las medidas adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT como consecuencia de la presentación de las quejas	9
V. Nombramiento de la Comisión.....	10
2. Relaciones con la OIT en el ámbito de la libertad sindical	11
3. Evolución de la situación política posterior a la presentación de las quejas	15
Parte II. Procedimientos seguidos por la Comisión	17
4. Primera reunión de la Comisión	19
I. Declaración solemne hecha por los miembros de la Comisión	19
II. Adopción del procedimiento seguido por la Comisión	19
III. Comunicación de información adicional.....	21
IV. Medidas adoptadas con miras a la segunda reunión y a los trabajos ulteriores de la Comisión.....	22
V. Misión de buena voluntad en Zimbabwe.....	23
5. Comunicaciones recibidas por la Comisión después de su primera reunión	24
I. Comunicaciones de los querellantes.....	24
II. Comunicaciones del Gobierno	24
III. Comunicaciones de otros Estados Miembros y organizaciones	25
6. Segunda reunión de la Comisión	26
I. Visita de la Comisión a la región	26
II. Reuniones en Ginebra con los querellantes y el Gobierno	27
III. Comunicaciones recibidas por la Comisión después de su misión	27

7.	Tercera reunión de la Comisión.....	28
I.	Comunicaciones recibidas por la Comisión después de la segunda reunión.....	28
II.	Adopción del informe.....	28
Parte III.	Contexto histórico y jurídico	29
8.	El sindicalismo en Zimbabwe: contexto histórico y socioeconómico	31
I.	Colonización y gobierno de la minoría blanca: decenios de 1880-1979	31
II.	La independencia: Zimbabwe desde 1980	35
III.	El contexto socioeconómico actual: Zimbabwe en 2009	39
9.	Legislación nacional relativa a la libertad sindical	41
I.	Introducción.....	41
A.	Sistema jurídico y gobernanza	41
B.	El sistema judicial.....	42
C.	Otras instituciones	42
II.	Legislación en materia sindical	43
A.	Instrumentos legislativos pertinentes	43
B.	Estudio legislativo sobre la libertad sindical	45
	Libertades civiles	45
	Relaciones en el lugar de trabajo	48
	Derecho de sindicación y de afiliación a organizaciones	49
	Establecimiento de organizaciones.....	50
	Elaboración de los estatutos y elección de los dirigentes	52
	Administración de las organizaciones	53
	Facilidades	54
	Huelgas y piquetes.....	54
	Derecho de las organizaciones a constituir federaciones.....	57
	Disolución y suspensión de las organizaciones	57
	Protección contra los actos de discriminación antisindical.....	58
	Protección contra los actos de injerencia.....	59
	Negociación colectiva.....	59
10.	Zimbabwe y las normas internacionales del trabajo: análisis por los órganos de control de la OIT	63
I.	Comité de Libertad Sindical.....	63
II.	Comisión de Expertos.....	71
A.	Aplicación del Convenio núm. 98	71
B.	Aplicación del Convenio núm. 87	73
Parte IV.	Información sobre las cuestiones de hecho investigadas por la Comisión.....	77
11.	Naturaleza sistemática y sistémica de los problemas para la aplicación de los derechos sindicales.....	79

12. Libertad de manifestación y de asamblea y derecho de huelga	83
I. La libertad de manifestación y de asamblea	83
A. Componente socioeconómico de los hechos	85
B. Hechos registrados a nivel nacional	85
C. Celebraciones con motivo del Primero de Mayo	87
D. Otros eventos	88
II. Huelgas	89
13. Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas	95
I. Condiciones de detención	95
II. Eventos a nivel nacional 2003-2005	96
III. Manifestación nacional, 13 de septiembre de 2006	97
IV. Movimientos nacionales de no asistencia al trabajo, abril y septiembre de 2007	99
V. Manifestación nacional, 3 de diciembre de 2008	99
VI. Impacto en las mujeres	100
VII. Malos tratos en detención	101
VIII. Detención y agresiones por parte de agentes de la Organización Central de Inteligencia (CIO)	102
IX. Alegaciones recientes	102
X. Otras declaraciones	103
14. Intimidación y acoso	104
I. Un patrón de intimidación y acoso	104
II. Los dirigentes sindicales	105
III. Incidencia en los sindicalistas	106
IV. Situación en las zonas rurales	107
V. Atención médica	108
VI. Manifestaciones del ZCTU a nivel nacional	109
VII. Intimidación y acoso por parte de las milicias de la ZANU-PF	110
VIII. Incidencia en las familias	111
IX. Alegaciones recientes	113
X. Otras declaraciones	113
15. Intimidación y acoso contra el personal docente	115
I. Organizaciones de trabajadores que representan al personal docente	115
II. Experiencias personales	116
A. Períodos de elecciones	116
B. Manifestaciones, huelgas, asambleas y conmemoraciones	119
III. Otras declaraciones	122

16. Intimidación y acoso contra los trabajadores agrícolas	124
I. Estructura del sector agrícola	124
II. Períodos de elecciones y manifestaciones	125
III. Programa de reforma agraria	126
IV. Otras declaraciones.....	128
17. La experiencia de la comunidad empresarial.....	130
18. Injerencia en los asuntos sindicales y discriminación antisindical	134
I. Injerencia en los asuntos sindicales	134
A. Manifestaciones, marchas y reuniones	134
B. Allanamientos e incautación de bienes	137
C. Cuestiones financieras	138
D. Injerencia en los asuntos sindicales	139
E. Otras declaraciones.....	140
II. Discriminación antisindical	140
19. Negociación colectiva y diálogo social	143
I. Negociación colectiva	143
II. Diálogo social nacional	147
20. Protección institucional de los derechos sindicales	149
I. Retrasos en los procedimientos judiciales	149
II. Ejecución de las resoluciones judiciales.....	150
III. Uso indebido del proceso judicial en el contexto de las detenciones	150
IV. Otras declaraciones.....	151
V. Impresión de parcialidad	152
VI. Otras instituciones	153
21. Situación actual: El proceso de reparación y reconciliación nacional	155
I. El reconocimiento de los «hechos» ocurridos en el pasado	155
II. Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional (ONHRI).....	156
III. Hechos recientes.....	157
IV. Motivos de inquietud.....	158
V. El papel de la Comisión de Encuesta.....	159
22. Conclusiones.....	163
I. Mandato de la Comisión.....	163
II. Cuestiones preliminares.....	163
III. Síntesis de las alegaciones presentadas por las partes	165
IV. Conclusiones sobre el fondo del asunto	165

A.	Libertad sindical y libertades civiles	166
	El derecho a la seguridad de la persona	166
	El derecho a la protección contra la detención y el encarcelamiento arbitrarios	167
	Garantía del debido proceso judicial	167
	Derechos de reunión y de manifestación	168
	El derecho a la protección de los locales y bienes sindicales	169
B.	La libertad sindical en derecho y en la práctica	169
	El derecho de sindicación de los funcionarios públicos	170
	El derecho de huelga	170
	Injerencia	171
	Actos de discriminación antisindical	172
	Negociación colectiva y diálogo social	173
C.	Naturaleza sistemática y sistémica de la problemática	175
23.	Recomendaciones	177
I.	Observaciones generales	177
II.	Recomendaciones	178
III.	Observaciones finales: El camino hacia la verdad, la reconstrucción y la justicia	179

Resumen

En noviembre de 2008, el Consejo de Administración de la OIT decidió instituir una Comisión de Encuesta, en virtud del artículo 26, párrafo 4, de la Constitución de la OIT, para examinar las quejas presentadas por un cierto número de delegados ante la Conferencia en relación con la observancia por parte del Gobierno de Zimbabwe de los Convenios núms. 87 y 98 sobre la libertad sindical. Tal como lo recordara el Director General de la OIT en la sesión inaugural de la Comisión, esta es la primera vez que se instituye una comisión de encuesta para investigar las quejas presentadas simultáneamente por delegados trabajadores y delegados empleadores asistentes a la Conferencia. Las quejas examinadas por la Comisión de Encuesta hacen referencia, en particular, a graves alegaciones de violaciones de las libertades civiles fundamentales, con inclusión de la práctica casi sistemática de la detención, encarcelamiento, acoso e intimidación de dirigentes sindicales y sindicalistas de base por llevar a cabo actividades sindicales legítimas.

La Comisión de Encuesta estuvo integrada por el Juez Raymond Ranjeva (Madagascar, Presidente), el Dr. Evance Kalula (Zambia) y el Dr. Bertrand Ramcharan (Guyana).

Habida cuenta de la evolución política que tuvo como consecuencia la celebración del Acuerdo Político General, la Comisión de Encuesta visitó Zimbabwe en mayo de 2009 en el marco de una visita preliminar de buena voluntad y toma de primeros contactos para familiarizarse con la situación del país tras el establecimiento del denominado «Gobierno inclusivo» (de integración nacional). La Comisión hizo presente a todos sus interlocutores que, si bien su funcionamiento iba a guiarse por los principios judiciales que caracterizan a las Comisiones de Encuesta de la OIT, estaba animada por el deseo de contribuir al mismo tiempo al proceso de reconciliación y reparación en Zimbabwe. Posteriormente, en agosto de 2009, la Comisión llevó a cabo una misión propiamente dicha de esclarecimiento de los hechos ocurridos en Zimbabwe.

En su informe, además de subrayar el aspecto sustancial de las comunicaciones recibidas, la Comisión de Encuesta pasa revista al contexto histórico y socioeconómico del sindicalismo en Zimbabwe, tanto durante el período de la colonización y el gobierno de la minoría blanca, como en el que siguió a la independencia proclamada en 1980. Además, la Comisión se refiere al actual contexto socioeconómico del país y analiza la legislación nacional en materia de libertad sindical. A continuación, incluye una reseña de los comentarios que los órganos de control de la OIT han venido formulando desde hace años sobre la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 en Zimbabwe.

En el informe se resume la información relativa a las cuestiones de hecho investigadas por la Comisión en relación con la violación sistémica de los derechos a la libertad sindical. Más concretamente, se examinan las alegaciones relativas al derecho de huelga y el derecho de manifestación, a las detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas, a la intimidación y acoso contra sindicalistas y en particular contra los docentes, los trabajadores agrícolas y la comunidad empresarial, a la injerencia en los asuntos sindicales y la discriminación antisindical, a la negociación colectiva y el diálogo social, y a la protección institucional de los derechos sindicales. Asimismo, toma en consideración las declaraciones recogidas con respecto a los esfuerzos por impulsar el proceso de reparación y reconciliación en Zimbabwe.

En sus conclusiones, la Comisión de Encuesta observa que, en general, hay muy escasas discrepancias entre lo manifestado por los querellantes y los comentarios del Gobierno de Zimbabwe en relación con muchas de las alegaciones. El Gobierno de Zimbabwe reconoció que habían ocurrido determinados «hechos», que estos «hechos» eran lamentables y que era importante asegurarse de que estos «hechos» no volvieran a producirse. No obstante, sí se manifestó un cierto grado de desacuerdo entre los

querellantes y el Gobierno en cuanto a la magnitud de los hechos lamentables y de sus causas.

La Comisión de Encuesta ha llegado a la conclusión de que en Zimbabwe se registraron violaciones sistemáticas, e incluso sistémicas, de los Convenios de la OIT. Al respecto, considera que hubo un claro patrón de detenciones, encarcelamiento, actos de violencia y torturas contra los dirigentes sindicales y sindicalistas de base practicadas por las fuerzas de seguridad en el contexto de eventos nacionales organizados por el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU), lo que indica que hubo alguna forma de conducción centralizada de las fuerzas de seguridad involucradas en tales hechos y también otro patrón que traduce la voluntad evidente de controlar las reuniones sindicales del ZCTU a través de la aplicación de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA). La Comisión tomó nota de la persecución sistemática de que han sido objeto los dirigentes y miembros del ZCTU, especialmente en las zonas rurales, persecución que tiene un fuerte componente de violencia y de discriminación antisindical en el empleo, en lo que parece un intento sistemático de intimidación y amenaza contra dirigentes y afiliados del ZCTU. Además, observó con especial preocupación la utilización habitual de la policía y el ejército para reprimir las huelgas, la injerencia generalizada en los asuntos sindicales y la incapacidad para garantizar la independencia del poder judicial y el imperio del derecho, con la consiguiente impunidad de quienes perpetraron esas atrocidades.

En consecuencia, la Comisión de Encuesta insta en sus recomendaciones a que:

- los textos legislativos pertinentes y en particular la Ley del Trabajo, la Ley de Servicio Público y la Ley de Seguridad y Orden Público se pongan en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98, según lo solicitado por los órganos de control de la OIT;
- se ponga fin de inmediato a todas las prácticas antisindicales expuestas en el presente informe;
- la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabwe entre en funciones lo antes posible y disponga de los recursos adecuados;
- las principales instituciones y servidores públicos del país, especialmente la policía, las fuerzas de seguridad y también los interlocutores sociales, reciban formación y educación en materia de libertad sindical y negociación colectiva, libertades civiles y derechos humanos;
- se refuerce el imperio del derecho y el papel de los tribunales de Zimbabwe, velando por que los tribunales sean respetados, dispongan de los recursos adecuados y reciban los medios de formación y el apoyo necesarios;
- se siga fortaleciendo y apoyando el diálogo social, y
- la OIT mantenga su asistencia técnica en estas esferas.

Por último, la Comisión de Encuesta señala que ha sido testigo de la profunda crisis que atraviesa el país, al que se le plantea el reto de cómo tender un puente por sobre la división y la tensión social, hacia un futuro de paz y justicia. El progreso hacia la verdad, la reconciliación y la justicia tiene que ser sostenido, y la Comisión confía en que el presente informe contribuirá a ese proceso. La Comisión de Encuesta cree firmemente en un futuro positivo para Zimbabwe y afirma que la aplicación de los dos Convenios relativos a la libertad sindical puede allanar el camino para una verdadera democracia. En conclusión, la Comisión subraya que el estado de derecho, la democracia y el respeto de los derechos humanos son indispensables para que Zimbabwe alcance ese destino más alto. Los habitantes de Zimbabwe lo esperan y lo merecen.

Siglas y acrónimos

Organizaciones de trabajadores de Zimbabwe

CASWUZ	Sindicato de Trabajadores de las Comunicaciones y Servicios Afines de Zimbabwe
GAPWUZ	Sindicato General de Trabajadores de la Agricultura y de las Plantaciones de Zimbabwe
PTUZ	Sindicato de Maestros Progresistas de Zimbabwe
ZCTU	Congreso de Sindicatos de Zimbabwe
ZFTU	Federación de Sindicatos de Zimbabwe
ZIMTA	Asociación de Docentes de Zimbabwe

Organización de empleadores de Zimbabwe

EMCOZ	Confederación de Empleadores de Zimbabwe
-------	--

Instituciones nacionales

CIO	Organización Central de Inteligencia
NEC	Consejo Nacional del Empleo
ONHRI	Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional
PSC	Comisión del Servicio Público
TNF	Foro de Negociación Tripartito

Organizaciones internacionales y regionales de empleadores y de trabajadores

CIOSL	Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (actualmente CSI)
OIE	Organización Internacional de Empleadores
CSI	Confederación Sindical Internacional (anteriormente CIOSL)
OATUU	Organización de la Unidad Sindical Africana
PAEF	Federación de Empleadores Africanos
UNI	UNI Sindicato Global
FSM	Federación Sindical Mundial

Partidos políticos de Zimbabwe

MDC-M	Movimiento para el Cambio Democrático – Mutambara
MDC-T	Movimiento para el Cambio Democrático – Tsvangirai
ZANU-PF	Unión Nacional Africana de Zimbabwe – Frente Patriótico
ZAPU	Unión del Pueblo Africano de Zimbabwe

Instrumentos legislativos y otros instrumentos de Zimbabwe

GPA	Acuerdo Político General
POSA	Ley de Seguridad y Orden Público

Organizaciones regionales

AU	Unión Africana
SADC	Comunidad de Desarrollo del África Meridional

Parte I

Introducción y antecedentes del caso

1. Presentación de las quejas e institución de la Comisión

I. Presentación de las quejas

1. Por medio de una declaración formulada en la 97.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en su 16.^a sesión plenaria celebrada el 13 de junio de 2008, trece delegados trabajadores presentaron una queja contra el Gobierno de Zimbabwe en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por inobservancia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), ratificados por Zimbabwe el 9 de abril de 2003 y el 27 de agosto de 1998, respectivamente. El texto de la queja era el siguiente:

Nosotros, los delegados trabajadores ante la 97.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, junio de 2008) cuyos nombres se indican más abajo, apoyamos las conclusiones sobre Zimbabwe adoptadas en la Comisión de Aplicación de Normas, en las que se hace un llamamiento para presentar una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT contra el Gobierno de la República de Zimbabwe por violaciones del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), que Zimbabwe ratificó el 9 de abril de 2003 y el 27 de agosto de 1998, respectivamente.

Desde 2002, en repetidas ocasiones la Comisión de la Conferencia ha intentado establecer un diálogo constructivo con el Gobierno para encontrar soluciones duraderas a las violaciones cada vez más graves de esos Convenios. A esos efectos, pidió al Gobierno en numerosas ocasiones que aceptara el envío de una misión de contactos directos, así como el envío de una misión de asistencia técnica de alto nivel de la OIT. El Gobierno se ha negado sistemáticamente a aceptar el envío de las misiones solicitadas por la Comisión de la Conferencia y el año pasado, si bien proporcionó informaciones escritas, declinó participar de las labores de la Comisión en relación con su aplicación del convenio sobre libertad sindical.

Asimismo, el Gobierno declinó presentarse ante la Comisión este año, a pesar de las reiteradas solicitudes para que lo hiciera y de la preparación de una lista anticipada dándosele tiempo suficiente para que se preparara. La Comisión de la Conferencia examinó el caso de manera exhaustiva y presentó sus conclusiones en un párrafo especial en el que señalaba la falta continua de aplicación del convenio sobre libertad sindical.

Las violaciones graves de la libertad sindical persisten e incluso se han incrementado. En los últimos meses, dirigentes sindicales y sindicalistas han sido sistemáticamente detenidos, encarcelados, acosados e intimidados por haber ejercido actividades sindicales legítimas. Hay casos de maestros que han sufrido agresiones físicas y amenazas. La Ley de Seguridad y Orden Público (POSA) y la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma), de 2006, se han utilizado de manera sistemática para reprimir las libertades civiles básicas y los derechos sindicales.

Habida cuenta de todos los factores arriba mencionados, nosotros, los abajo firmantes, nos sentimos en la obligación de presentar una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT y de hacer un llamamiento al Consejo de Administración para que proponga la adopción de medidas destinadas a lograr la observancia efectiva de esos convenios fundamentales en la legislación y en la práctica. Los querellantes se reservan el derecho de presentar informaciones adicionales en el momento oportuno.

Alina Rantsolase
Sudáfrica
(delegada suplente de Ebrahim Patel)

Julio Robert Gómez Esguerra
Colombia

Jan Sithole
Swazilandia

María Fernanda Francisco
Angola

Leroy Trotman
Barbados

João Felicio
Brasil

Japhta Radibe
Botswana

Sharan Burrow
Australia

Mody Guiro
Senegal

Khurshid Ahmed
Pakistán

Rabiatou Sera Diallo
Guinea

Basile Mahagan Gae
Côte d'Ivoire

Luc Cortebeeck
Bélgica

2. Mediante una carta remitida ese mismo día al Presidente de la Conferencia Internacional del Trabajo, 13 delegados empleadores presentaron una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT contra el Gobierno de Zimbabwe por inobservancia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). El texto de la queja era el siguiente:

Habida cuenta de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de Aplicación de Normas y de las conclusiones que se adoptaron ulteriormente, los abajo firmantes, delegados empleadores ante la 97.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, junio de 2008) desean presentar una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT contra el Gobierno de Zimbabwe por inobservancia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ratificado por Zimbabwe el 9 de abril de 2003, y que entró en vigor en dicho país el 9 de abril de 2004.

La queja se basa en lo siguiente:

- la persistente actitud obstruccionista que ha demostrado el Gobierno al negarse a presentarse ante la Comisión de Aplicación de Normas durante dos años consecutivos y que ha obstaculizado seriamente la labor de los mecanismos de control de la OIT para examinar la aplicación de convenios ratificados voluntariamente;
- el desprecio que ha demostrado el Gobierno a la Comisión de Aplicación de Normas y la gravedad de las violaciones observadas llevaron a esta Comisión a decidir el año pasado que este caso se mencionara en un párrafo especial de su informe y que se hiciera un llamamiento al Gobierno para que aceptara el envío de una misión de asistencia técnica de alto nivel;
- la negativa del Gobierno a recibir a la misión de asistencia técnica de alto nivel que la Comisión de Aplicación de Normas había invitado a aceptar;
- los serios alegatos presentados a la Comisión de Expertos en relación con la violación de libertades civiles básicas, con inclusión del arresto y detención casi sistemáticos de sindicalistas por haber participado en manifestaciones públicas;
- el recurso continuo del Gobierno a la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA) y últimamente a la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma) de 2006, para reprimir las libertades civiles básicas y los derechos sindicales. En los últimos meses, dirigentes sindicales y sindicalistas han sido sistemáticamente detenidos, encarcelados, acosados e intimidados por haber ejercido actividades sindicales legítimas;

-
- la vasta información presentada a los órganos de control de la OIT acerca del aumento de las violaciones de los derechos sindicales y de los derechos humanos en el país y de las amenazas permanentes contra la integridad física de los sindicalistas. En particular, los arrestos recientes de Lovemore Motombo y Wellington Chibebe y la violencia masiva contra maestros, así como los graves alegatos de arrestos y de ataques violentos que se produjeron tras las manifestaciones de septiembre de 2006.

Por las razones indicadas más arriba, los abajo firmantes le piden que someta esta queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT a la atención del Consejo de Administración de la OIT en su próxima reunión a fin de proponer medidas para lograr la observancia efectiva de este Convenio en la legislación y en la práctica, y de considerar el nombramiento de una comisión de encuesta para Zimbabwe. Los querellantes se reservan el derecho de presentar información adicional.

Atentamente,

María Paz Anzorreguy
en nombre del Sr. Edward Potter,
Delegado empleador, Estados Unidos

Daniel Funes De Rioja
Empleador, Argentina

Emmanuel Julien
MEDEF, Francia

Vic van Vuuren
Empleador, Sudáfrica

Ansoumane Savané
CNP, Guinea

Ronnie L. Goldberg
Empleador, Estados Unidos

Peter Anderson
Delegado empleador, Australia

Andrew Moore
Empleador, Reino Unido

Ali M’Kaissi
Túnez

Peter Tomek
Empleador, Austria

Jacqueline Coke-Lloyd
Empleadora, JEF, Jamaica

Jacqueline Mugo
Empleadora, Kenya

Armando Urtecho
Honduras

II. Disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo concernientes a las quejas relativas al incumplimiento de los convenios ratificados

3. El procedimiento con arreglo al cual los delegados trabajadores y los delegados empleadores han presentado sus quejas contra el Gobierno de Zimbabwe está establecido en los artículos 26 a 29 y 31 a 34 de la Constitución de la OIT. En esos artículos se prevé el procedimiento mediante el cual puede instituirse la Comisión de Encuesta, estableciendo su mandato y las funciones que ha de cumplir.
4. Las disposiciones pertinentes figuran a continuación:

Artículo 26

1. Cualquier Miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro Miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los artículos precedentes.
2. El Consejo de Administración podrá, si lo considerare conveniente y antes de referir el asunto a una comisión de encuesta, según el procedimiento que más adelante se indica, ponerse en relación con el gobierno contra el cual se presente la queja, en la forma prevista en el artículo 24.
3. Si el Consejo de Administración no considerase necesario comunicar la queja al gobierno contra el cual se haya presentado, o si, hecha la comunicación, no se recibiere dentro de un plazo prudencial una respuesta que le satisfaga, el Consejo de Administración podrá nombrar una comisión de encuesta encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto.
4. El Consejo podrá seguir el mismo procedimiento de oficio o en virtud de una queja presentada por un delegado de la Conferencia.
5. Cuando el Consejo de Administración examine una cuestión suscitada por la aplicación de los artículos 25 ó 26, el gobierno interesado, si no estuviere ya representado en el Consejo de Administración, tendrá derecho a designar un delegado para que participe en las deliberaciones del Consejo relativas a dicha cuestión. La fecha en que deban efectuarse las deliberaciones se notificará en tiempo oportuno al gobierno interesado.

Artículo 27

En caso de que se decidiera someter a una comisión de encuesta una queja recibida en virtud del artículo 26, cada Miembro, le concierna o no directamente la queja, se obliga a poner a disposición de la comisión todas las informaciones que tuviere en su poder relacionadas con el objeto de dicha queja.

Artículo 28

La comisión de encuesta, después de examinar detenidamente la queja, redactará un informe en el cual expondrá el resultado de sus averiguaciones sobre todos los hechos concretos que permitan precisar el alcance del litigio, así como las recomendaciones que considere apropiado formular con respecto a las medidas que debieran adoptarse para dar satisfacción al gobierno reclamante, y a los plazos dentro de los cuales dichas medidas debieran adoptarse.

Artículo 29

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará el informe de la comisión de encuesta al Consejo de Administración y a los gobiernos a los cuales concierna la queja, y procederá a su publicación.
2. Cada uno de los gobiernos interesados deberá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, dentro de un plazo de tres meses, si acepta o no las recomendaciones contenidas en el informe de la comisión y, en caso de que no las acepte, si desea someter la queja a la Corte Internacional de Justicia.

Artículo 31

La decisión de la Corte Internacional de Justicia sobre cualquier reclamación o cuestión que se le haya sometido en virtud del artículo 29 será inapelable.

Artículo 32

La Corte Internacional de Justicia podrá confirmar, modificar o anular las conclusiones o recomendaciones que pudiese haber formulado la comisión de encuesta.

Artículo 33

En caso de que un Miembro no dé cumplimiento dentro del plazo prescrito a las recomendaciones que pudiese contener el informe de la comisión de encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia, según sea el caso, el Consejo de Administración

recomendará a la Conferencia las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones.

Artículo 34

El gobierno acusado de incumplimiento podrá informar en cualquier momento al Consejo de Administración que ha adoptado las medidas necesarias para cumplir las recomendaciones de la comisión de encuesta o las contenidas en la decisión de la Corte Internacional de Justicia, y podrá pedir que se constituya una comisión de encuesta encargada de comprobar sus aseveraciones. En este caso serán aplicables las disposiciones de los artículos 27, 28, 29, 31 y 32, y si el informe de la comisión de encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia fueren favorables al gobierno acusado de incumplimiento, el Consejo de Administración deberá recomendar que cese inmediatamente cualquier medida adoptada de conformidad con el artículo anterior.

III. Disposiciones del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

5. Las disposiciones fundamentales del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) son las siguientes:

CONVENIO SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE SINDICACIÓN, 1948 (NÚM. 87)

Artículo 2

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Artículo 3

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

Artículo 4

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.

Artículo 5

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

Artículo 6

Las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio se aplican a las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Artículo 7

La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio.

Artículo 8

1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.
2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio.

Artículo 9

1. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio.
2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, no deberá considerarse que la ratificación de este Convenio por un Miembro menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías prescritas por el presente Convenio.

Artículo 10

En el presente Convenio, el término «organización» significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.

Artículo 11

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación.

CONVENIO SOBRE EL DERECHO DE SINDICACIÓN Y DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA, 1949 (NÚM. 98)

Artículo 1

1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.
2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:
 - a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;
 - b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.

Artículo 2

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.
2. Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores.

Artículo 3

Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes.

Artículo 4

Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales 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 objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

Artículo 5

1. La legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente Convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía.

2. De acuerdo con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un Miembro no podrá considerarse que menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes, que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía las garantías prescritas en este Convenio.

Artículo 6

El presente Convenio no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado y no deberá interpretarse, en modo alguno, en menoscabo de sus derechos o de su estatuto.

IV. Resumen de las medidas adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT como consecuencia de la presentación de las quejas

6. En su 303.^a reunión (noviembre de 2008), el Consejo de Administración de la OIT examinó un informe de su Mesa sobre el tema de las quejas. Este informe incluye los siguientes párrafos ¹:

Corresponde ahora al Consejo de Administración adoptar las decisiones necesarias sobre el procedimiento relativo a las quejas presentadas en virtud del artículo 26 de la Constitución.

Cabe recordar, a este respecto, que el Comité de Libertad Sindical ha examinado diferentes quejas presentadas por organizaciones de trabajadores en las que se alegan violaciones de los derechos sindicales en Zimbabwe.

También se recordará que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha formulado observaciones al Gobierno de Zimbabwe en relación con el cumplimiento de los Convenios referidos en la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución y que, en 2002, 2003, 2004 y 2005, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia examinó diversas cuestiones relacionadas con el cumplimiento, en la legislación y en la práctica, del Convenio núm. 98, así como en 2006, 2007 y 2008 del Convenio núm. 87.

En el presente caso, las quejas presentadas por varios delegados a la Conferencia, en virtud del artículo 26 de la Constitución, se refieren en gran medida a cuestiones que ya han sido sometidas al Comité de Libertad Sindical en el marco del procedimiento especial en materia de libertad sindical. El Comité no ha procedido todavía al examen del caso núm. 2645, que contiene varias de las alegaciones que figuran en las quejas presentadas en virtud del artículo 26, ya que aún espera la respuesta del Gobierno. De conformidad con la práctica establecida, cuando una comisión de encuesta es nombrada, las cuestiones pertinentes sometidas ante los diversos órganos de control son remitidas a esta comisión.

¹ OIT: Informe de la Mesa del Consejo de Administración: quejas relativas al incumplimiento por

V. Nombramiento de la Comisión

7. El Consejo de Administración decidió remitir la totalidad del asunto a una Comisión de Encuesta, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 26 de la Constitución de la OIT. Durante la misma reunión, el Consejo de Administración, decidió que la Comisión estuviese compuesta de la siguiente manera ²:

Presidente: Juez Raymond Ranjeva (Madagascar) – ex Vicepresidente de la Corte Internacional de Justicia; Conciliador en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones del Banco Mundial.

Miembros: Dr. Evance Kalula (Zambia) – Profesor de Derecho del Empleo y Seguridad Social y Director del Instituto de Desarrollo y Derecho Laboral de la Universidad del Cabo; Presidente de la Comisión de Condiciones de Empleo de Sudáfrica.

Dr. Bertrand Ramcharan (Guyana) – ex Alto Comisionado a.i. de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; ex Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas; Comisionado de la Comisión Internacional de Juristas; ex Profesor de la cátedra suiza de Derechos Humanos, Instituto de Altos Estudios Internacionales y de Desarrollo.

² OIT: Informe del Director General, Octavo informe complementario: observancia por parte de Zimbabwe del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); nombramiento por el Consejo de Administración de una comisión de encuesta de conformidad con el párrafo 4 del artículo 26 de la Constitución de la OIT, 303.^a reunión (Ginebra, noviembre de 2008), párrafo 2.

2. Relaciones con la OIT en el ámbito de la libertad sindical

8. Zimbabwe se adhirió a la OIT al obtener su independencia en 1980 y hasta la fecha ha ratificado 26 convenios, incluidos todos los convenios fundamentales. La observancia por parte de Zimbabwe del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ha sido examinada con regularidad por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. La Comisión de la Conferencia ha examinado el caso de Zimbabwe en tres ocasiones en relación con el Convenio núm. 98 y en tres ocasiones en relación con el Convenio núm. 87, e incluyó al país en un párrafo especial de su informe, en una oportunidad en relación con el Convenio núm. 98 y en dos ocasiones en relación con el Convenio núm. 87³. El Comité de Libertad Sindical examinó nueve quejas contra Zimbabwe, siete de las cuales se han señalado a la atención especial del Consejo de Administración por tratarse de casos graves y urgentes⁴.
9. Durante los primeros 16 años de su adhesión a la OIT, no se presentaron quejas en relación con la observancia por parte de Zimbabwe de los convenios sobre la libertad sindical y la negociación colectiva. Las dos primeras quejas fueron presentadas ante el Comité de Libertad Sindical en 1996 por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CISL), alegando que la policía interrumpió con violencia una manifestación de trabajadores en apoyo a médicos y personal de enfermería en huelga, y en 1997 por la Federación Internacional de Empleados de Comercio, Oficinas, Profesionales y Técnicos, alegando los despidos masivos de trabajadores bancarios como consecuencia de una huelga. El Gobierno proporcionó información al Comité en relación con los dos casos.
10. El año siguiente, el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU), presentó una queja en la que se denunciaba la violencia de las intervenciones policiales contra las manifestaciones realizadas a escala nacional, la agresión contra el secretario general del sindicato, Sr. Morgan Tsvangirai, el incendio de una oficina regional del sindicato y la declaración presidencial decretando la ilegalidad de las acciones laborales colectivas durante un período de seis meses. Si bien el Gobierno formuló comentarios sobre las alegaciones, consideró que era inadecuado propiciar la realización de encuestas independientes o realizar enmiendas legislativas de conformidad con los requerimientos del Comité de Libertad Sindical. En 2007, el Comité lamentó la «falta de cooperación continua y permanente del Gobierno»⁵.
11. El Convenio núm. 98 entró en vigor en Zimbabwe el 27 de agosto de 1999. La Comisión de Expertos examinó la primera memoria del Gobierno en noviembre de 2000. En una solicitud directa, expresó su preocupación respecto de las discrepancias de la legislación,

³ Los comentarios de la Comisión de Expertos fueron examinados por la Comisión de la Conferencia en diversas oportunidades: en relación con el Convenio núm. 98 en 2002, 2003, 2004 y 2005; y en relación con el Convenio núm. 87 en 2006, 2007 y 2008.

⁴ Casos núms. 1909, 1937, 2027, 2081, 2184, 2238, 2313, 2328 y 2365.

⁵ 344.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. XC, 2007, Serie B, núm. 1, párrafo 247. Véase también 331.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVI, 2003, Serie B, núm. 2; 332.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVI, 2003, Serie B, núm. 3; 333.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVII, 2004, Serie B, núm. 1; 336.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVIII, 2003, Serie B, núm. 1, y 340.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVIX, 2006, Serie B, núm. 2.

especialmente en relación con la injerencia en las cuestiones sindicales, el arbitraje obligatorio, la negociación colectiva y la aplicación de las disposiciones de dicho Convenio a los funcionarios públicos. En 2001, al no recibirse la memoria del Gobierno, la Comisión de Expertos reiteró en una observación los comentarios formulados el año anterior. En 2002, la Comisión de la Conferencia invitó a Zimbabwe a que cooperase en sus labores en relación con la observancia del Convenio núm. 98 y sugirió que el Gobierno recurriese a una misión de la OIT ⁶.

12. Otra queja presentada al Comité de Libertad Sindical por el ZCTU en 2000 se refería al nombramiento de un investigador para examinar los fondos y bienes sindicales, cuyo seguimiento por parte del Comité continuó hasta 2004, cuando éste lamentó que el Gobierno no hubiese modificado la legislación. La CIOSL presentó dos quejas en 2002, que el Comité calificó como casos graves y urgentes. Uno de esos casos se refería a las alegaciones de injerencia de la policía en una reunión del ZCTU y las amenazas de eliminación del registro de sindicatos; la otra se refería a las alegaciones de arrestos y detención de nueve sindicalistas en el contexto de una huelga general, agresiones policiales, e intervención de la policía antidisturbios para impedir una reunión del sindicato.
13. En 2002, en su observación sobre el Convenio núm. 98, la Comisión de Expertos lamentó que el Gobierno no hubiese aceptado la misión de la OIT sugerida por la Comisión de la Conferencia. En 2003, Zimbabwe fue mencionado por primera vez en un párrafo especial del informe de la Comisión, que consideraba que la situación laboral en este país constituía un motivo especial de preocupación. El Gobierno consideró que la inclusión en la lista era innecesaria habida cuenta del proceso de reforma de la legislación laboral en curso y destacó su cooperación con los líderes políticos africanos para tratar de dar solución a los problemas que enfrentaba. Afirmó que, si bien estaba dispuesto a aceptar una misión de asistencia técnica de la OIT, una misión de contactos directos sería de naturaleza política, expresándose la opinión de que quienes intentaban participar en el proceso político del país no respetaran el hecho de que los países africanos fuesen capaces de resolver sus problemas con independencia ⁷.
14. En 2003, la CIOSL presentó una nueva queja ante el Comité de Libertad Sindical, concerniente a alegaciones relativas a la detención de 165 dirigentes sindicales durante una protesta nacional, algunos de los cuales fueron objeto de violentas agresiones, y de 390 sindicalistas en una protesta nacional realizada un mes más tarde. El Gobierno de Zimbabwe replicó que muchas de las acciones del ZCTU eran de carácter político y no de naturaleza sindical. En 2006, el Gobierno no proporcionó respuesta a la información complementaria facilitada por los querellantes que incluía precisiones sobre las alegaciones de violencia, pese al llamamiento urgente en ese sentido. En las dos oportunidades en que examinó el caso, el Comité de Libertad Sindical lo señaló especialmente a la atención del Consejo de Administración.
15. En noviembre de 2003, la Comisión de Expertos tomó nota con satisfacción de que el Gobierno introdujo una nueva legislación que atendía parcialmente algunas de sus preocupaciones acerca de la injerencia, el arbitraje obligatorio y la aplicación de la Ley del Trabajo a la mayoría de los funcionarios públicos. No obstante, lamentó que persistieran algunos problemas en relación con los derechos de negociación colectiva y de libertad sindical de los trabajadores de las prisiones. Estas mismas cuestiones fueron planteadas por la Comisión de Expertos el siguiente año. La Comisión de la Conferencia celebró discusiones sobre el caso de Zimbabwe nuevamente en 2004 y en 2005, en las que tomó

⁶ 90.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2002.

⁷ 91.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2003.

nota de algunos acontecimientos positivos en materia de legislación así como de los problemas existentes en la práctica, y de la persistente negativa del Gobierno a aceptar una misión de contactos directos de alto nivel. En 2005, la Comisión de Expertos instó a Zimbabwe de que aceptara una misión de contactos directos.

16. En 2004, la Organización de Sindicatos de la Unidad Africana (OATUU), el UNI Sindicato Global y la CIOSL presentaron una queja en la que se alegaban los despidos y suspensiones indefinidas de dirigentes sindicales. En 2007, los recursos de apelación sobre este caso aún estaban pendientes de resolución ante los tribunales. Otra queja presentada por la CIOSL se refería a una serie de denuncias sobre hechos producidos en 2004, entre los que cabe mencionar detenciones, despidos y traslados, así como la intimidación y el acoso de dirigentes sindicales en general. En alegaciones ulteriores se hace referencia a acontecimientos similares producidos entre 2004 y 2006, así como a las investigaciones en las cuestiones financieras del ZCTU, la denegación de la entrada al país de sindicalistas extranjeros y la intervención policial en reuniones sindicales, huelgas y manifestaciones. La última serie de alegaciones hace referencia al arresto y agresión de 265 dirigentes sindicales y sindicalistas de base durante la manifestación realizada el 13 de septiembre de 2006. Si bien el Gobierno hizo llegar sus observaciones en el marco del seguimiento del caso por parte del Comité de Libertad Sindical, que fue calificado en tres oportunidades como grave y urgente, el Comité deploró que sus recomendaciones no se hubiesen aplicado.
17. Este caso hace referencia también a la cuestión de la presunta participación del Gobierno en un conflicto interno del ZCTU planteado en 2005 ante la Comisión de Verificación de Poderes de la Conferencia Internacional del Trabajo. La CIOSL y la organización *Concerned Zimbabweans Abroad* alegaron que los delegados trabajadores de la delegación de Zimbabwe habían sido designados unilateralmente por el Gobierno en abierta contradicción con la propuesta del propio ZCTU en su calidad de sindicato más representativo. Si bien la Comisión no estaba en condiciones de verificar las alegaciones relativas a los conflictos internos del ZCTU, observó que las medidas del Gobierno rechazando la propuesta escrita presentada por el ZCTU equivalían a un acto de injerencia. La Comisión de Verificación de Poderes señaló que quedaron «ciertas dudas» en cuanto a la imparcialidad del Gobierno y que existían indicaciones de la «voluntad del Gobierno de manipular la elección».
18. El Convenio núm. 87 entró en vigor en Zimbabwe el 9 de abril de 2004. La Comisión de Expertos examinó la primera memoria del Gobierno en noviembre de 2005, y expresó preocupaciones en cuanto a la aplicación del Convenio en el ámbito de las libertades civiles, y a la detención y encarcelamiento de sindicalistas. Asimismo, la Comisión tomó nota de diversas cuestiones, incluyendo la aplicación de la ley al servicio penitenciario y al personal de dirección, la cuestión de la inscripción en el registro, la intervención del Gobierno en las elecciones y actividades sindicales, las facultades para iniciar investigaciones en los sindicatos, y el derecho de huelga.
19. En junio de 2006, Zimbabwe fue invitado a comparecer ante la Comisión de la Conferencia en relación con el Convenio núm. 87, pero el Gobierno consideró que su inclusión en la lista de casos respondía a motivos políticos y se negó a aceptar la misión de contactos directos sugerida por la Comisión de la Conferencia. Esta Comisión formuló comentarios sobre la utilización de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA) y subrayó que los derechos sindicales no podían ejercerse sin el pleno respeto de las libertades civiles fundamentales, incluido el derecho de expresar libremente sus opiniones y el de celebrar asambleas y manifestaciones públicas.

-
- 20.** En 2006, Zimbabwe presentó memorias a la Comisión de Expertos en relación con los Convenios núms. 87 y 98, planteándose cuestiones similares. Si bien el Gobierno siguió negándose a aceptar una misión de contactos directos de alto nivel, invitó a la Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo a que realizara una visita oficial al país en agosto de 2006. Su informe de misión, en el que formula comentarios sobre la falta de diálogo social en el país, fue mencionado por la Comisión de Expertos y por la Comisión de la Conferencia.
- 21.** En junio de 2007, la observancia por parte de Zimbabwe del Convenio núm. 87 fue objeto de discusiones en la Comisión de la Conferencia. A pesar de que su delegación estaba acreditada, el Gobierno no asistió a la sesión de la Comisión. Se mencionó a Zimbabwe en un párrafo especial. En la misma sesión, como consecuencia de una objeción planteada por la CIOSL, la Comisión de Verificación de Poderes de la Conferencia lamentó que el Gobierno hubiese designado a una persona de su elección para integrar la delegación de trabajadores de Zimbabwe y señaló que en el futuro esperaba que el Gobierno designara la delegación de trabajadores basándose exclusivamente en el acuerdo con la organización de trabajadores más representativa.
- 22.** En 2007, la Comisión de Expertos formuló observaciones en relación con los Convenios núms. 87 y 98, y planteó cuestiones técnicas análogas a las contempladas en sus comentarios anteriores, reiterando la importancia de que el país recibiera a una misión de contactos directos de alto nivel. Una nueva queja presentada ante el Comité de Libertad Sindical por la CIS en mayo de 2008 incluía informaciones actualizadas sobre alegaciones anteriores y nuevas alegaciones relativas a hechos producidos entre 2006 y 2008. La Comisión de la Conferencia examinó nuevamente el caso de Zimbabwe en 2008, pese a la ausencia de la delegación. En sus conclusiones, la Comisión hizo un llamamiento a los países a que consideraran la adopción de medidas en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. Durante la 97.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2008, 13 delegados trabajadores y 13 delegados empleadores presentaron quejas en virtud del artículo 26 de la Constitución y el Consejo de Administración instituyó la presente Comisión de Encuesta en noviembre de 2008.

3. Evolución de la situación política posterior a la presentación de las quejas

23. En el período comprendido entre la presentación de las quejas a la Conferencia Internacional del Trabajo el 13 de junio de 2008 y el inicio de las labores de la Comisión de Encuesta el 18 de febrero de 2009, se produjeron en Zimbabwe importantes acontecimientos políticos.
24. Transcurridas dos semanas desde la presentación de dos quejas en virtud del artículo 26 en virtud de las cuales se instituyó la presente Comisión de Encuesta, el Sr. Robert Mugabe prestó juramento en calidad de Presidente, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, al cabo de la segunda vuelta electoral de la que se retiró el Sr. Morgan Tsvangirai, alegando que se habían cometido actos de violencia contra sus partidarios.
25. El 15 de septiembre de 2008, el Sr. Mugabe, presidente de la Unión Nacional Africana de Zimbabwe – Frente Patriótico (ZANU-PF), el Sr. Tsvangirai y el Sr. Arthur Mutambara, presidentes de las dos agrupaciones del Movimiento para el Cambio Democrático (MDC) ⁸, suscribieron el Acuerdo Político General (GPA). De conformidad con el artículo II del GPA, las partes convinieron en «trabajar unidas con objeto de lograr una solución nacional aceptable de la situación de Zimbabwe que sea auténtica, viable, permanente y sostenible». El artículo XII del Acuerdo reafirma el principio de la libertad de reunión y de asociación.
26. De conformidad con el GPA, el Parlamento de Zimbabwe adoptó el 5 de febrero de 2009 la enmienda constitucional núm. 19, creando de ese modo el marco constitucional necesario para el establecimiento de un Gobierno inclusivo en virtud de lo estipulado en el GPA. Con arreglo a este acuerdo, el Sr. Mugabe permaneció en su cargo de Presidente de Zimbabwe. El 11 de febrero de 2009, el Sr. Tsvangirai asumió sus funciones de Primer Ministro de Zimbabwe y el 13 de febrero de 2009 prestó juramento el Consejo de Ministros, integrado por ministros procedentes de la ZANU-PF, el MDC-T y el MDC-M. Más especialmente en relación con las alegaciones que la Comisión de Encuesta fue llamada a considerar, cabe mencionar que el Consejo de Ministros incluye nuevos ministros de Trabajo y Servicios Sociales y de Servicios Públicos.

⁸ Las dos formaciones del MDC son conocidas como «MDC-T» y «MDC-M». El MDC-T es la agrupación dirigida por el Sr. Tsvangirai, y el MDC-M es la agrupación dirigida por el Sr. Mutambara.

Parte II

Procedimientos seguidos por la Comisión

4. Primera reunión de la Comisión

I. Declaración solemne hecha por los miembros de la Comisión

27. Los días 18, 19 y 20 de febrero de 2009, la Comisión celebró en Ginebra su primera reunión, durante la cual fijó el procedimiento a seguir para el resto de sus labores.
28. En la apertura de esta reunión, cada uno de los miembros de la Comisión hizo una declaración solemne en presencia del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, Sr. Juan Somavia. Al invitar a los miembros de la Comisión a hacer la declaración, el Director General recordó las circunstancias que condujeron a la creación de esta Comisión y destacó que era la primera vez que se establecía una comisión como consecuencia de quejas presentadas simultáneamente por los trabajadores y los empleadores. El Director General expresó la esperanza de que la Comisión pudiera ayudar al nuevo Gobierno de Zimbabwe a la reconstrucción del país, garantizando que se restaurara el respeto de los principios fundamentales de la OIT que sirven de base a una democracia estable. Subrayó que la tarea confiada a la Comisión consistía en «establecer los hechos sin temor ni favor y con plena independencia e imparcialidad».
29. Cada uno de los miembros de la Comisión pronunció entonces la declaración siguiente:

Declaro solemnemente que ejerceré con honor, lealtad e imparcialidad y en toda conciencia todos mis deberes y atribuciones como miembro de la Comisión de Encuesta instituida por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su 303.^a reunión celebrada en noviembre de 2008, en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo para examinar la observancia por Zimbabwe del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

II. Adopción del procedimiento seguido por la Comisión

30. La Constitución de la OIT no fija las reglas de procedimiento que han de seguir las comisiones de encuesta designadas en virtud del artículo 26. Al establecer el procedimiento, la Comisión recordó ciertos elementos que caracterizan la naturaleza de su trabajo. Como lo han subrayado las comisiones de encuesta anteriores, el procedimiento previsto por los artículos 26 a 29 y 31 a 34 de la Constitución tiene carácter judicial. Por ello, las reglas de procedimiento deben preservar el derecho de las partes a un procedimiento equitativo tal como lo reconoce el derecho internacional.
31. La Comisión, al tiempo de cumplir sus funciones con el espíritu judicial que caracteriza a las comisiones de encuesta de la OIT, expresó el deseo de contribuir al proceso de reconciliación y reparación en Zimbabwe sobre la base de las normas internacionales en materia de relaciones laborales y derechos humanos. Teniendo presente esas consideraciones, la Comisión adoptó las reglas de procedimiento que se proponía aplicar. Estas reglas se señalaron a la atención del Gobierno de Zimbabwe y de los querellantes, y tenían el siguiente tenor:

Reglas de procedimiento: Comisión de Encuesta en Zimbabwe

A. Procedimiento general

1. El Gobierno de Zimbabwe y los querellantes designarán cada uno de ellos a un representante para que actúe en su nombre ante la Comisión. Cada representante designará uno o más suplentes para que actúe en su nombre.
2. Los representantes estarán a disposición de la Comisión durante todo el período de su mandato.
3. El procedimiento de la Comisión, incluida toda la información que llegue a su conocimiento, será confidencial, salvo en la medida en que publique sus conclusiones.
4. La Comisión elaborará un informe, de conformidad con el artículo 28 de la Constitución de la OIT, en el cual expondrá el resultado de sus averiguaciones sobre todos los hechos concretos que permitan dilucidar el litigio, así como las recomendaciones que considere apropiado formular con respecto a las medidas que debieran adoptarse para la sustanciación de la queja y en cuanto a los plazos dentro de los cuales deberían adoptarse tales medidas.
5. El propósito de la Comisión es examinar la información que considere necesaria para verificar las cuestiones que el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo le haya sometido para investigación, y expresar su opinión al respecto. Por consiguiente, sólo admitirá informaciones y declaraciones pertinentes para las quejas relativas a los Convenios núms. 87 y 98. La Comisión decidirá sobre toda cuestión relativa a la admisibilidad.
6. Se conferirá a los miembros de la Comisión, su secretaría y toda persona u organización que comparezca ante ella, o esté en contacto con la misma, todas las prerrogativas e inmunidades que se confieren en virtud de la Convención de Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados, de 1947, y sus anexos relativos a la OIT.
7. Durante todas las reuniones que la Comisión pueda celebrar, ésta decidirá quiénes pueden estar presentes. Durante la misión que la Comisión lleve a cabo en Zimbabwe, o toda otra misión que realice la Comisión, ésta determinará su calendario y se reunirá libremente con todas las partes concernidas, para garantizar que recibe información completa y objetiva sobre todos los aspectos del caso.

B. Procedimiento de las audiencias

8. La Comisión fijará su propio procedimiento observando plenamente las normas del debido proceso.
9. Se espera que los representantes designados por el Gobierno de Zimbabwe y por los querellantes estén presentes durante todas las audiencias de los testigos y sean responsables de la presentación general de sus casos.
10. La Comisión oír a los representantes de las partes y a todos los testigos en audiencias privadas, y la información y elementos de prueba presentados ante la Comisión tendrán carácter absolutamente confidencial para toda persona cuya presencia hubiera autorizado la Comisión.
11. La Comisión se reserva el derecho de consultar a los representantes durante las audiencias o una vez finalizadas éstas, sobre toda cuestión respecto de la cual considere que su cooperación especial es necesaria.
12. Cada representante podrá, de estimarlo conveniente, designar testigos a fin de que comparezcan para brindar testimonios probatorios ante la Comisión en la audiencia oficial.
13. La Comisión o todo miembro de la Comisión podrá interrogar a los representantes de las partes o a los testigos en cualquier etapa de la audiencia.
14. La Comisión solicitará a cada testigo que haga una declaración solemne idéntica a la que figura en el Reglamento de la Corte Internacional de Justicia. Esta declaración tiene el siguiente tenor: «Declaro solemnemente, por mi honor y conciencia, que diré la verdad, toda la verdad y nada más que la verdad».
15. Toda declaración e interrogatorio de testigos estará sujeto al control de la Comisión.

-
16. Salvo que la Comisión lo autorice, los testigos sólo podrán asistir a las audiencias en las que presentarán su testimonio.
 17. Cada uno de los testigos tendrá la oportunidad de hacer una declaración antes de ser interrogado. Si un testigo lee su declaración, se facilitará una copia a la Comisión.
 18. Con la autorización de la Comisión, los representantes podrán interrogar a los testigos, de conformidad con el orden que determine la Comisión.
 19. La Comisión no recibirá declaraciones o documentación sobre cuestiones ajenas a su mandato.
 20. La Comisión se reserva el derecho de convocar nuevamente a los testigos, cuando lo considere necesario.
 21. La Comisión podrá autorizar a los representantes a que se hagan preguntas unos a otros.
 22. La Comisión reitera que los representantes y los testigos gozarán de las prerrogativas e inmunidades a que se hace referencia en el párrafo 6 arriba mencionado, así como de protección completa contra todo tipo de discriminación, intimidación, acoso o presión con motivo de su comparecencia ante la Comisión, o por estar en contacto con ésta, ya sea durante la audiencia o con posterioridad. Ningún obstáculo debiera impedir que los testigos asistan a la audiencia de la Comisión o su comunicación con ella.
 23. En el marco del respeto pleno de las reglas y procedimientos de la OIT relativos al funcionamiento de las comisiones de encuesta, la Comisión podrá, al tomar su decisión, ejercer sus buenos oficios para el progreso y bienestar del pueblo de Zimbabwe y la promoción y protección de los derechos sindicales y los derechos humanos.

III. Comunicación de información adicional

32. La Comisión tomó nota de la reciente asunción del Gobierno de integración de Zimbabwe y le hizo llegar sus deseos de éxito en sus funciones y de que se cumpliera íntegramente el Acuerdo Político General suscrito el 15 de septiembre de 2008 entre la ZANU-PF y las dos agrupaciones del MDC, para resolver las dificultades que enfrenta Zimbabwe. Además, expresó la esperanza de que esos acontecimientos tuvieran un impacto positivo en las cuestiones relativas a los derechos de libertad sindical comprendidas en el mandato de la Comisión de Encuesta. La Comisión envió una comunicación en ese sentido al Presidente y al Primer Ministro de Zimbabwe haciendo extensivos sus buenos deseos a la dirigencia de la Unión Africana (AU) y a la Comunidad de Desarrollo para África Meridional (SADC).
33. La Comisión invitó al Gobierno de Zimbabwe y a los querellantes a que le comunicaran toda información complementaria relativa a las cuestiones planteadas por los querellantes respecto de la situación relativa a la libertad sindical en el país. Se decidió que todo nuevo material recibido de cualquiera de las partes sería comunicado a la otra parte para que tuviera la posibilidad de formular comentarios.
34. Asimismo, la Comisión proporcionó la oportunidad de enviar las comunicaciones que las autoridades estimaran conveniente remitir sobre las cuestiones planteadas en la queja a las organizaciones de trabajadores y de empleadores con estatuto consultivo ante la OIT y que actúan en el ámbito internacional o regional: la CSI, la Federación Sindical Mundial (FSM), la Organización de la Unidad Sindical Africana (OATUU), la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Federación de Empleadores de África (PAEF).
35. Además, la Comisión informó a las diversas organizaciones internacionales que forman parte del sistema de las Naciones Unidas de la decisión de instituir una Comisión de Encuesta para examinar las quejas relativas a la observancia por Zimbabwe de los convenios sobre libertad sindical y, con objeto de cumplir con el deber de coordinación y cooperación con el sistema de las Naciones Unidas, ofreció a esas organizaciones la oportunidad de presentar toda la información que pudieran considerar pertinente. Las

organizaciones así informadas fueron: la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa Alimentario Mundial (WFP), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) y el Departamento de Cuestiones Políticas de las Naciones Unidas (UNDPA).

36. De conformidad con el artículo 27 de la Constitución de la OIT, la Comisión también se comunicó por escrito con los Gobiernos de los siguientes países vecinos de Zimbabwe, solicitando toda información relativa a la libertad sindical y la negociación colectiva que estimaran pertinente para la queja: Botswana, Mozambique, Namibia, Sudáfrica y Zambia. Asimismo, la Comisión se comunicó por escrito con los Estados Miembros que eran miembros titulares o suplentes del Consejo de Administración de la OIT a fin de que comunicaran toda información relativa a la libertad sindical y la negociación colectiva que consideraran pertinente para las quejas: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Benin, Brasil, Bulgaria, Burundi, Camboya, Canadá, República Checa, China, Congo, República de Corea, Cuba, Egipto, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia, Ghana, Guinea, Hungría, India, República Islámica del Irán, Italia, Japón, Jordania, Kenya, Líbano, Lituania, México, Mozambique, Nigeria, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Federación de Rusia, Singapur, Sudáfrica, Sudán, Suecia, Tailandia, República Unida de Tanzania, Túnez, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela, Viet Nam y Zambia.
37. Además, la Comisión envió una comisión al Colegio de Abogados de Zimbabwe facilitándole la oportunidad de someter toda otra información que considere de pertinencia para las quejas.
38. La Comisión notificó a los gobiernos y organizaciones que recibieron estas comunicaciones de que toda la información proporcionada por ellos sería transmitida al Gobierno de Zimbabwe y a los querellantes para darles la posibilidad de que formularan comentarios. Indicó asimismo que su competencia se limitaba únicamente a examinar el cumplimiento de las obligaciones que Zimbabwe asumió al ratificar los Convenios núms. 87 y 98, y que los asuntos no relacionados con la libertad sindical quedaban fuera del ámbito de su competencia.
39. La Comisión informó al Gobierno de Zimbabwe y a los querellantes que tenía la intención de desempeñar su labor con una objetividad, imparcialidad e independencia completas. Dejó en claro que no consideraba que su función se limitara a un examen de la información facilitada por las partes o en apoyo de sus alegaciones, y que adoptaría todas las medidas adecuadas para obtener informaciones sobre las cuestiones que se examinaran, de la manera más completa y objetiva posible.

IV. Medidas adoptadas con miras a la segunda reunión y a los trabajos ulteriores de la Comisión

40. La Comisión tomó algunas decisiones preliminares relativas a sus trabajos ulteriores, teniendo presente que la situación política predominante en Zimbabwe tal vez iba a exigir algunas modificaciones al respecto, en particular, en relación con las fechas de las reuniones futuras.
41. La Comisión estimó que la segunda reunión incluiría misiones a la región y reuniones en Ginebra. Se decidió prever la realización de una misión a Zimbabwe, de manera de obtener la máxima comprensión de la situación concerniente a la observancia de los convenios relativos a la libertad sindical en el país en el contexto de los esfuerzos nacionales para

llevar adelante el proceso de diálogo y reconciliación. En vista de los recientes acontecimientos políticos ocurridos en Zimbabwe, la Comisión decidió que antes de confirmar de manera detallada su segunda reunión realizaría una visita preliminar de buena voluntad y de contactos iniciales con Zimbabwe, acompañada por altos funcionarios de la OIT.

42. La Comisión autorizó a su presidente a resolver todas las cuestiones de procedimiento que pudieran plantearse entre las reuniones, en consulta con los demás integrantes, de considerarlo necesario. Estimó que la determinación definitiva de las fechas de sus reuniones subsiguientes, misiones y audiencias se iba a establecer después de haber celebrado consultas con el Gobierno y los querellantes.

V. Misión de buena voluntad en Zimbabwe

43. Como consecuencia de un intercambio de comunicaciones con el Gobierno para determinar una fecha conveniente, el Sr. Kari Tapiola, Director Ejecutivo del Sector de Normas y Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, y la Sra. Cleopatra Dombia-Henry, Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, realizaron una misión preliminar en el país los días 19 a 22 de mayo de 2009.
44. La Comisión de Encuesta inició una misión de buena voluntad en Zimbabwe los días 20 a 22 de mayo de 2009. Durante ese período, la Comisión de Encuesta celebró reuniones con la Ministra y el Viceministro de Trabajo y Servicios Sociales, el Ministro y el Viceministro del Servicio Público, el Ministro de Relaciones Exteriores, los co-Ministros del Interior, los miembros del Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional, el Presidente y el Secretario General del ZCTU y los Vicepresidentes y el Director Ejecutivo de la Confederación de Empleadores de Zimbabwe.
45. La Comisión indicó que visitaba Zimbabwe en cumplimiento de una misión de buena voluntad para familiarizarse con la situación del país tras el establecimiento del Gobierno inclusivo. La Comisión, al tiempo de cumplir sus funciones con el espíritu de imparcialidad judicial que caracteriza a las comisiones de encuesta de la OIT, deseaba contribuir al proceso de reconciliación y reparación en Zimbabwe basándose en las normas africanas y en las normas internacionales de relaciones laborales y derechos humanos. La Comisión solicitó a las personas con las que celebró reuniones que indicasen todas las esferas en que la Comisión o la OIT podrían proporcionar asistencia.
46. La Comisión recibió garantías de cooperación y apoyo de las personas con las que se reunió durante la misión de buena voluntad, y se convino que durante el período comprendido entre el 12 y el 25 de agosto se realizaría en Zimbabwe una misión para esclarecer los hechos.
47. La OIT expresó su acuerdo para facilitar asistencia técnica al Gobierno para el logro de algunos de los objetivos establecidos en su «Plan de 100 días» que abarcaba el período comprendido entre el 26 de abril y el 6 de agosto de 2009, denominado «Poner nuevamente en marcha a Zimbabwe». En consecuencia, la OIT facilitó asistencia técnica a Zimbabwe respecto de las primeras etapas de los siguientes procesos: 1) revisión de la institución del diálogo social en el país; 2) armonización de la legislación sobre el servicio público y la legislación laboral para garantizar a los funcionarios públicos el derecho a la libertad sindical, y 3) ratificación del Convenio núm. 122 de la OIT mediante la discusión de un proyecto de política de empleo. En julio de 2009, se organizaron talleres tripartitos sobre cada uno de esos temas, una delegación tripartita de alto nivel llevó a cabo una visita para estudiar la institución del diálogo social en África Meridional, y se prepararon documentos de discusión sobre las mejores prácticas para las instituciones de diálogo social y sobre los derechos a la libertad sindical de los funcionarios públicos.

5. Comunicaciones recibidas por la Comisión después de su primera reunión

48. Después de haber ofrecido al Gobierno de Zimbabwe, a los querellantes, a las organizaciones de trabajadores y de empleadores de Zimbabwe, a los países vecinos, a los Estados Miembros integrantes titulares o suplentes del Consejo de Administración de la OIT, a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y a diversas organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores la posibilidad de enviarle comunicaciones, la Comisión recibió las informaciones siguientes, que serán analizadas más detalladamente en una parte ulterior del informe. De conformidad con el procedimiento establecido por la Comisión en su primera reunión, se comunicaron copias de todas las comunicaciones recibidas tanto al Gobierno de Zimbabwe como a los querellantes para su información.

I. Comunicaciones de los querellantes

49. La Comisión recibió una comunicación del CIS de fecha 22 de abril de 2009, con información relativa a la intimidación de posibles testigos ante la Comisión de Encuesta por parte de personas que pretendían ser agentes de la Organización Central de Inteligencia (CIO).

50. En una comunicación de la secretaría del Grupo de los Trabajadores remitida en nombre de los querellantes el 22 de junio de 2009 se designó al Secretario General de la CIS, Sr. Guy Ryder, en calidad de representante de los querellantes para todas las cuestiones que se plantearan ante la Comisión. Se autorizó a las siguientes personas para que actuaran en nombre del Secretario General a los fines de la Comisión: el Sr. Stephen Benedict, Director del Departamento de Derechos Humanos y Derechos Sindicales de la CIS, la Sra. Raquel González, Directora de la Oficina de Ginebra de la CIS, y la Sra. June Sorenson, del Departamento de Derechos Humanos y Derechos Sindicales de la CIS.

51. El Secretario General de la CIS presentó una comunicación de fecha 22 de junio de 2009, en la que incluía un informe con datos adicionales acerca de violaciones a los derechos de libertad sindical en Zimbabwe y una serie de anexos. En otra comunicación del Secretario General de fecha 30 de julio de 2009 se formulaban comentarios sobre una nueva comunicación del Gobierno de Zimbabwe y se facilitaba a la Comisión información complementaria actualizada.

52. En una comunicación de fecha 28 de julio de 2009, el Director del Departamento de Derechos Humanos y Derechos Sindicales de la CIS presentó una lista de personas que los querellantes deseaban que se reunieran con la Comisión durante su visita a Zimbabwe.

53. En una comunicación de fecha 7 de agosto de 2009, el secretario del Grupo de los Trabajadores indicó que el comité ejecutivo de la Confederación de Empleadores de Zimbabwe (EMCOZ) tomaría disposiciones para que la Comisión mantuviese reuniones con determinadas personas durante su misión a Zimbabwe.

II. Comunicaciones del Gobierno

54. En relación con las alegaciones de intimidación de testigos potenciales, la Comisión recibió, por intermedio de su Oficina Subregional, copia de una comunicación de fecha 22 de abril de 2009 remitida por la Ministra de Trabajo y Servicios Sociales al Ministro de Estado para la Seguridad Nacional, en la que la solicitaba que examinara la posibilidad de

adoptar medidas correctivas destinadas a facilitar un entorno en que se observaran y respetaran plenamente los derechos de los trabajadores.

55. En una comunicación de fecha 29 de junio de 2009, el Gobierno de Zimbabwe proporcionó nuevas informaciones a la Comisión de Encuesta y designó al Sr. Langton Ngorima, Funcionario Principal Interino del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales, en calidad de representante para las cuestiones relativas a la Comisión de Encuesta.

III. Comunicaciones de otros Estados Miembros y organizaciones

56. La Comisión ofreció la oportunidad de presentar información sobre las cuestiones planteadas en las quejas a varios Estados Miembros vecinos de Zimbabwe, a miembros titulares y suplentes del Consejo de Administración, a organizaciones internacionales y regionales con estatuto consultivo ante la OIT, a organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a la SADC y la Unión Africana. En una comunicación de 16 de abril de 2009, la Comisión recibió informaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Las demás organizaciones y otros Estados Miembros no proporcionaron información sustantiva a la Comisión.

6. Segunda reunión de la Comisión

57. La segunda reunión de la Comisión se celebró del 9 al 28 de agosto y del 5 al 6 de octubre de 2009. La primera parte de la reunión estuvo dedicada a la misión enviada a la región para reunirse con diversos funcionarios gubernamentales, representantes de los interlocutores sociales y otras partes interesadas, así como con las personas sugeridas por los interlocutores sociales en Zimbabwe. La segunda parte de la reunión incluyó reuniones en Ginebra con representantes de los querellantes y del Gobierno.

I. Visita de la Comisión a la región

58. La Comisión llevó a cabo una misión a la región del 9 al 28 de agosto de 2009. En Pretoria, la Comisión se reunió con representantes de grupos de trabajadores y empleadores de la SADC. Una reunión prevista con el Ministro de Trabajo de Sudáfrica, entonces Presidente de la SADC, no pudo concretarse debido a la falta de disponibilidad del Ministro.
59. La Comisión visitó Zimbabwe del 12 al 26 de agosto. La Comisión celebró reuniones en Harare, Bulawayo, Gweru y Mutare. Gracias al espíritu de cooperación del Gobierno de Zimbabwe, la Comisión pudo reunirse con casi todos los funcionarios con los que había solicitado hacerlo. Las excepciones fueron el Presidente de Zimbabwe, el Ministro de Estado para la Seguridad Nacional, el Director de la CIO y el Comisionado de Policía. La Comisión se reunió con los dirigentes y afiliados de sindicatos y organizaciones de empleadores cuyos nombres propusieron los querellantes en sus comunicaciones de fecha 28 de julio y 7 de agosto de 2009. La Comisión también mantuvo reuniones con otras partes interesadas en Zimbabwe y con residentes de la comunidad internacional en el país. Al finalizar su visita a Zimbabwe, la OIT organizó una recepción en Harare, que contó con amplia asistencia de funcionarios gubernamentales, representantes sindicales, representantes de organizaciones de empleadores y de otras organizaciones de la sociedad civil, así como miembros de la comunidad internacional de donantes.
60. La Comisión se reunió con representantes de las siguientes organizaciones de trabajadores y de empleadores en nombre de los querellantes: el ZCTU y las dos facciones de la Federación de Sindicatos de Zimbabwe (ZFTU), así como varias organizaciones de base afiliadas a esos sindicatos; el Consejo Apex, organismo integrado por las asociaciones de trabajadores del servicio público que se han constituido para paliar la ausencia de sindicatos del servicio público legalmente reconocidos en virtud de la legislación de Zimbabwe; y la EMCOZ y sus miembros, incluidas la Cámara de Minas, la Cámara Nacional de Comercio de Zimbabwe y la Confederación de Industrias de Zimbabwe.
61. En total, la Comisión se reunió con más de 100 personas propuestas por los interlocutores sociales en el curso de entrevistas celebradas en Bulawayo, Gweru, Harare y Mutare. Se trataba de dirigentes, afiliados y ex miembros de organizaciones de trabajadores y de empleadores de Zimbabwe, que relataron a la Comisión de Encuesta sus experiencias personales después de haber prestado juramento de decir la verdad, toda la verdad y nada más que la verdad.
62. Durante su visita, la Comisión se reunió con los siguientes funcionarios gubernamentales: el Primer Ministro, la Ministra y el Viceministro de Trabajo y Servicios Sociales, el Ministro y el Viceministro del Servicio Público, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Asuntos Internos, los ministros del Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional, el Ministro de Educación, el Ministro de Asuntos Constitucionales y Parlamentarios, el Fiscal General y el Fiscal General Adjunto, el Ministro de Justicia y Asuntos Jurídicos, el Ministro de Tierras y Reasentamientos Rurales, el Ministro de Medios

de Comunicación, Información y Publicidad, el Presidente y miembros de la Comisión del Servicio Público, el Comisionado de Prisiones a.i y el Comisionado Adjunto de Prisiones, el Presidente Ejecutivo y el Director del Consejo de Salud, y la Defensora del Pueblo.

63. Asimismo, la Comisión celebró reuniones con el Presidente Primero y los Jueces Presidentes del Tribunal del Trabajo, el Director General del Colegio Judicial, en nombre del Presidente del Tribunal Superior, y el Magistrado Jefe y miembros del Tribunal de Magistrados.
64. La Comisión mantuvo reuniones con varias organizaciones de la sociedad civil: la Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales, el Colegio de Abogados, los Abogados de Zimbabwe para los Derechos Humanos, la Comisión Católica para la Justicia y la Paz y la Asociación de Derechos Humanos de Zimbabwe.
65. Por último, la Comisión celebró reuniones con embajadores africanos, representantes de la comunidad internacional de donantes residente en Zimbabwe y el Equipo de las Naciones Unidas en el país.

II. Reuniones en Ginebra con los querellantes y el Gobierno

66. La Comisión se reunió los días 5 y 6 de octubre de 2009 en Ginebra para deliberar y mantener entrevistas con representantes de los querellantes y del Gobierno. La Comisión se reunió mediante vídeo conferencia con el Sr. Guy Ryder, que actuó en nombre de los querellantes del Grupo de los Trabajadores. La Comisión se reunió con el Sr. Edward Potter, en nombre de los querellantes del Grupo de los Empleadores. La Comisión se reunió asimismo con su Excelencia, el Sr. Chitsaka Chipaziwa, Embajador de la República de Zimbabwe ante las Naciones Unidas.
67. En esas reuniones, la Comisión informó sobre las labores realizadas hasta la fecha e indicó las futuras medidas que se tomarían para la preparación de su informe. En particular, informó a los representantes de la misión realizada en Zimbabwe en agosto y solicitó que, en la medida de lo posible, se proporcionaran nuevas informaciones sobre los acontecimientos producidos en el país desde entonces.

III. Comunicaciones recibidas por la Comisión después de su misión

68. Por intermedio de la Oficina Subregional de la OIT en Harare, se informó a la Comisión de Encuesta de que el 4 de septiembre de 2009 el Foro de Negociación Tripartito suscribió la Declaración de Kadoma sobre el diálogo social ⁹.
69. La Comisión recibió comunicaciones de los querellantes, de fecha 18 de septiembre y 8 de octubre de 2009, en las que se facilitaban informaciones relativas al despido de 23 trabajadores de la empresa ZIMASCO (Pvt) Ltd Kwekwe por su participación en una huelga, a los ataques con armas de fuego que se perpetraron contra sindicalistas en el contexto de una huelga realizada en la mina Shabanie en Zvishavane, a la prohibición de realizar manifestaciones en septiembre de 2009 y el arresto de personas durante las mismas, y a la participación de la policía y el ejército en la represión de trabajadores agrícolas expulsados de los establecimientos rurales en los que trabajaban hasta entonces.

⁹ La Declaración de Kadoma por una visión nacional común de la economía y los asuntos sociales es un documento del Foro de Negociación Tripartito en el que se reclaman reformas políticas, sociales y económicas que permitan sacar a Zimbabwe de la calificación de país de «alto riesgo».

7. Tercera reunión de la Comisión

I. Comunicaciones recibidas por la Comisión después de la segunda reunión

70. La Comisión de Encuesta recibió comunicaciones de la CIS y de la OATUU de fecha 9 y 13 de noviembre de 2009 en relación con las alegaciones de detención y encarcelamiento del presidente y cuatro dirigentes del ZCTU. Asimismo, la Comisión recibió una comunicación de fecha 10 de noviembre de 2009 de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines en la que se alegaba que un grupo de individuos que, al parecer, eran funcionarios de la CIO habían amenazado a la familia de la presidenta de la Unión General de Trabajadores de la Agricultura y las Plantaciones de Zimbabwe (GAPWUZ), en ausencia de la sindicalista. Se llevó a conocimiento de la Comisión de Encuesta que la Oficina Internacional del Trabajo envió una comunicación escrita al Presidente y Primer Ministro de Zimbabwe en relación con estas alegaciones.

71. Por medio de una comunicación de fecha 6 de noviembre de 2009 recibida por la Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo el 9 de diciembre de 2009, el Gobierno señaló que el trabajo de la Comisión debería basarse únicamente en las alegaciones específicas que determinaron su establecimiento, así como en las conclusiones obtenidas durante sus visitas a Zimbabwe. El Gobierno indicó que no era procedente que la CIS hubiera transmitido nuevas alegaciones que dejaban suponer que el Gobierno no estaba adoptando medida alguna, y consideraba improcedente que la Comisión examinara alegaciones no verificadas. La Comisión estimó que era su obligación tener en cuenta toda la información pertinente para la adopción de su informe.

II. Adopción del informe

72. La Comisión celebró su tercera reunión en Ginebra del 14 al 18 de diciembre de 2009, oportunidad en la que consideró y adoptó su informe.

Parte III

Contexto histórico y jurídico

73. El Comité de Libertad Sindical había venido examinando cuestiones relativas a los derechos de libertad sindical y negociación colectiva en Zimbabwe varios años antes de la presentación de la queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. Además, la Comisión de Expertos había examinado las memorias presentadas por el Gobierno en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT sobre la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98, y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia había mantenido discusiones sobre la aplicación de esas normas en el país. El Consejo de Administración decidió remitir el examen del caso en su conjunto a la presente Comisión de Encuesta.
74. En consecuencia, los capítulos siguientes toman en cuenta toda la información presentada anteriormente al Comité de Libertad Sindical y la información incluida en las memorias presentadas por el Gobierno en aplicación de los Convenios núms. 87 y 98, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la OIT.
75. Por este motivo, antes de comenzar el análisis del caso en sí, la Comisión ha deseado describir brevemente el contexto histórico y socioeconómico de la libertad sindical y la negociación colectiva en Zimbabwe, examinar la legislación pertinente en Zimbabwe y considerar detalladamente las cuestiones ya examinadas por los órganos de control de la OIT sobre la información que tuvo a su disposición.

8. El sindicalismo en Zimbabwe: Contexto histórico y socioeconómico

I. Colonización y gobierno de la minoría blanca: decenios de 1880-1979

76. El asentamiento británico en el territorio que hoy comprende a Zimbabwe, en el que residían los pueblos Shona y Ndebele, comenzó en el decenio de 1880 por intermedio de la Compañía Británica de Sudáfrica. A pesar de las insurrecciones de los pueblos Shona y Ndebele, el asentamiento británico se fue extendiendo y el país pasó a denominarse oficialmente Rhodesia del Sur. Desde entonces, estuvo gobernado con arreglo a una clara división de orden racial en desmedro de la mayoría africana.
77. La Compañía Británica de Sudáfrica introdujo diversas medidas «para alentar la actividad laboral de los trabajadores africanos que se resisten a incorporarse al empleo asalariado», con arreglo a un régimen en el que los contratos de trabajo se negociaban individualmente en el marco de una legislación que preveía las figuras del amo y el criado y que hacía muy difícil la expresión de quejas ¹⁰. El pilar de la incipiente economía colonial estaba constituido por las minas a las que se enviaba a trabajar a los africanos contra su voluntad, ya que sus actividades agrícolas les permitían subvenir a todas sus necesidades. En esa época, para responder al incremento de la demanda de mano de obra, se recurría a trabajadores que en su mayoría eran migrantes procedentes de los países limítrofes a los que se hacía entrar temporalmente al país. En 1901, una ordenanza regularizó la situación jurídica de los trabajadores africanos, aunque no incluía disposición alguna para la consulta o la negociación colectiva ¹¹. De hecho, en esa época, los sindicatos de trabajadores africanos eran ilegales.
78. Los trabajadores blancos de las minas y los ferrocarriles se organizaron en sindicatos a partir de 1916 ¹². Una huelga realizada por mineros blancos en 1919 tuvo como consecuencia que se atendieran sus reivindicaciones e, indirectamente, determinó la creación, en 1920, de la Asociación de Propietarios de Minas de Rhodesia. En 1923, Rhodesia del Sur pasó a ser una colonia británica autónoma como consecuencia del voto de los colonos británicos. En ese entonces, el movimiento laboral de trabajadores blancos en el país se expresaba ruidosamente aunque no gozaba de un entero reconocimiento oficial ¹³.
79. En cambio, no existían sindicatos oficiales entre los trabajadores de raza negra. La Ley de Conciliación Laboral de 1934 dejó a los trabajadores africanos al margen de los procedimientos de negociación colectiva y de la capacitación para obtener empleos

¹⁰ Harris, P., 1974: «Industrial relations in Rhodesia», en *South African Journal of Economics Braamfontein*, 42(1), págs. 65-84, pág. 65.

¹¹ Harris, *op. cit.*, pág. 65.

¹² Phimister, I. y van Onselen, C., 1997: «The labour movement in Zimbabwe 1900-1945», en B. Raftopoulos y I. Phimister (coordinadores de la publicación) *Keep on knocking: A history of the labour movement in Zimbabwe 1900-97* (Baobab Books/ZCTU, Harare) págs. 1-54, pág. 1.

¹³ Harris, *op. cit.*, pág. 65.

calificados, al excluir a los «nativos» de la definición de trabajadores ¹⁴. Esta situación jurídica determinó la creación de consejos laborales para cada sector, en el seno de los cuales las organizaciones de trabajadores y de empleadores negociaban los salarios y las condiciones de trabajo. En virtud de la Ley de Tierras de 1930 los africanos quedaron excluidos de la posibilidad de ser propietarios de las mejores tierras agrícolas, y la Ley del Trabajo de 1934 estableció la prohibición de que los africanos accedieran a profesiones y oficios calificados. En consecuencia, los trabajadores africanos trabajaban en su gran mayoría con bajas remuneraciones en las minas y explotaciones agrícolas de propietarios blancos, y como trabajadores domésticos o de escasas calificaciones en fábricas o en el ferrocarril.

- 80.** En los decenios de 1920 y 1930 los mineros africanos comenzaron a crear organizaciones sociales, religiosas y recreativas que, si bien en un principio no eran de índole laboral, iniciaron su participación en las huelgas y manifestaciones del descontento laboral en las minas ante la ausencia de organizaciones sindicales registradas ¹⁵. Se ha considerado que las organizaciones mencionadas fueron «las precursoras lógicas del movimiento sindical» ¹⁶. El descontento laboral se incrementó considerablemente en los años posteriores a la Primera Guerra Mundial, registrándose huelgas en diversas minas. En 1927, en una huelga de cinco días realizada en la mina de oro de Shamva participaron 3.500 trabajadores africanos; la intervención de las fuerzas policiales y del ejército puso fin a esta huelga y sus líderes fueron arrestados, enjuiciados y deportados a los países limítrofes de los que eran originarios ¹⁷.
- 81.** Al mismo tiempo, comenzó a desarrollarse entre los trabajadores africanos un nuevo movimiento sindical en Bulawayo y Salisbury (actualmente Harare). A principios del decenio de 1920 existían sociedades tribales de ayuda mutua en el ámbito urbano y regional. La aspiración de constituir una «organización secular y tribal general» se concretó en la creación del Sindicato de Trabajadores de la Industria y el Comercio de Rhodesia en los años 1927 y 1928, como «expresión del descontento radical» de esa época ¹⁸. No obstante, persistía la división entre trabajadores africanos y trabajadores blancos y el sindicato no pudo obtener el apoyo generalizado de los mineros y de los trabajadores de las explotaciones agrícolas de propietarios blancos, a pesar de que éstas constituían el sector de empleo más importante del país. El sindicato desapareció prácticamente a mediados de los años treinta.
- 82.** Una huelga nacional declarada en 1945 en la que participaron 8.000 trabajadores africanos del ferrocarril tuvo como consecuencia la creación de una comisión de encuesta sobre las «cuestiones que afectan a los africanos empleados en la industria». La Ley sobre los Consejos Laborales Nativos, de 1947, estableció las condiciones de empleo de los trabajadores africanos en todas las industrias con excepción de la agricultura y el servicio doméstico, aunque estos trabajadores no podían negociar directamente con sus empleadores. Después de una huelga realizada en 1945, se creó el Sindicato de Trabajadores Africanos, que posteriormente pasó a denominarse Federación Sindical de Trabajadores Africanos de Bulawayo; el Sindicato de Trabajadores de la Industria y

¹⁴ Esta situación tuvo como consecuencia que la mayoría de los trabajadores africanos quedasen comprendidos en el ámbito de la ordenanza sobre amos y criados.

¹⁵ Ranger, T. O., 1970: *The African voice in Southern Rhodesia 1891-1930* (Heinmann), pág. 141.

¹⁶ Phimister y van Onselen, *op. cit.*, pág. 9.

¹⁷ Ranger, *op. cit.*, pág. 147; Phimister y van Onselen, *op. cit.*, págs. 34-35.

¹⁸ Ranger, *op. cit.*, pág. 163.

Comercio fue reactivado en 1946, y en 1947 se creó la Voz de la Asociación Nacional Británicoafricana.

- 83.** En 1948 se realizó en todo el país una huelga general durante ocho días, que abarcó a números sectores. Como consecuencia, se crearon consejos laborales para los trabajadores africanos. Con el propósito de mantener al sindicalismo bajo control se adoptó la Ley de Actividades Subversivas, de 1950. No obstante, en el decenio de 1950 se realizaron numerosas huelgas, a las que frecuentemente se ponía término con el uso de la fuerza. En 1954, se declararon en huelga los 9.000 mineros de las minas de carbón Wankie, con el apoyo de los trabajadores domésticos al servicio de los 375 blancos que también trabajaban en la mina; en 1956, veintidós mil trabajadores participaron en una huelga organizada por el Sindicato de Trabajadores Ferroviarios Africanos pese a que previamente se había declarado el estado de emergencia. Las experiencias de los trabajadores africanos que se vieron confrontados al Estado durante este período «reforzaron sus opiniones sobre la brutalidad del Estados colonial»¹⁹ y sindicalistas y trabajadores iniciaron su vinculación con los movimientos políticos de orientación nacionalista²⁰. Además, los sindicatos de trabajadores africanos comenzaron a constituir federaciones nacionales como el Congreso Nacional Africano (ANC) en 1957, con participación tanto en el movimiento sindical como en cuestiones vinculadas al nacionalismo²¹.
- 84.** La Ley de Conciliación Laboral de 1959 abarcaba a todos los trabajadores con excepción de los trabajadores agrícolas y del servicio doméstico, aún sujetos a la Ley sobre Amos y Criados, y los trabajadores del servicio público y del ferrocarril, cubiertos por una legislación específica²². Este marco regulatorio permitía el funcionamiento de un sistema de consejos laborales por cuyo intermedio los empleadores y trabajadores negociaban colectivamente las condiciones de servicio en un sector determinado; en ese sistema se reconoció por primera vez a los sindicatos de trabajadores africanos. Sin embargo, el poder electoral de los trabajadores blancos era superior al de los africanos, el registro suponía muchas dificultades y estaba prohibida la participación de los sindicatos en actividades políticas²³. En 1964 se habían registrado 26 sindicatos de trabajadores africanos²⁴.
- 85.** En 1959, se declaró el estado de emergencia, se arrestaron a numerosos sindicalistas, se proscribió el ANC y la organización que le sucedió, y la policía entró en los barrios populares. La legislación para reprimir el descontento y las disensiones incluían, en algunas circunstancias, la calificación de la huelga como delito penal. En 1962, se creó la Unión del Pueblo Africano de Zimbabwe (ZAPU), y en 1963 una escisión de esta organización condujo a la formación de la ZANU. Durante ese período, se produjeron divisiones en el movimiento sindical que reflejaban las divisiones más amplias registradas

¹⁹ Mothibe T. H., 1993: «African labour in colonial Zimbabwe in the 1959s: Decline in the militancy or a turn to mass struggle?» en *Labour, Capital and Society*, 26:2, págs. 226-251, pág. 250.

²⁰ Phimister y van Onselen, *op. cit.*, págs. 72-73.

²¹ Phimister y van Onselen, *op. cit.*, pág. 77.

²² Harris, *op. cit.*, pág. 67.

²³ Phimister y van Onselen, *op. cit.*, pág. 57.

²⁴ Shadur, M., 1994: *Labour relations in a developing country* (Avebury, Aldershot), pág. 60.

en el movimiento nacionalista entre las tendencias de los sindicatos y las agrupaciones de nacionalistas radicales ²⁵.

- 86.** En el contexto de los crecientes llamamientos a la independencia y al sufragio universal, el gobierno de la minoría blanca de Rhodesia del Sur proclamó una Declaración Unilateral de Independencia (UDI) con respecto al Reino Unido el 11 de noviembre de 1965. La comunidad internacional, que no reconoció a Rhodesia como país independiente, impuso sanciones. Con el correr de los años, se intensificó la guerra de guerrillas en pro de la independencia impulsada por grupos armados pertenecientes a las dos principales formaciones políticas, esto es, la ZAPU y la ZANU. Durante este período, numerosos integrantes de los partidos políticos nacionalistas fueron arrestados o se vieron obligados a exilarse y se utilizó la legislación relativa al orden público y la seguridad para limitar y controlar las acciones laborales de reivindicación.
- 87.** En ese período, la política del Gobierno en materia laboral tenía por objeto mantener la «paz laboral» y garantizar una adecuada oferta de mano de obra ²⁶. Por ejemplo, una enmienda a la Ley de Conciliación Laboral introducida en 1971 suprimió el derecho de huelga en aquellos casos en que «el Presidente considere que la huelga ... sea perjudicial al interés público» ²⁷. En ese entonces, el Gobierno intervenía en las huelgas realizadas tanto por trabajadores blancos como por trabajadores negros ²⁸. La Ley sobre el Mantenimiento del Orden y la Legalidad y la Ley sobre Facultades de Emergencia, ambas de 1960, se aplicaron contra los trabajadores en huelga, a los cuales, de ser considerados culpables, se les imponían sanciones penales y se les impedía que ocuparan cargos sindicales durante siete años ²⁹.
- 88.** En 1977, un Grupo Especial de Expertos de la Comisión de Derechos Humanos presentó un informe al ECOSOC relativo a las alegaciones de infracciones de los derechos sindicales en Rhodesia del Sur. Este grupo de trabajo concluyó que «la gran mayoría de los trabajadores africanos» no podía «afiliarse a ningún sindicato», que había aumentado el número de sindicatos eliminados del registro y que prácticamente no existía «el derecho de huelga debido a las restricciones políticas y jurídicas» ³⁰. La OIT proporcionó elementos probatorios a dicho grupo de trabajo y posteriormente elaboró su propio informe en 1978, en el que también se examinó la cuestión de la libertad sindical ³¹.
- 89.** Aunque se prohibió que los sindicatos limitaran la afiliación por motivos de raza, la separación racial entre los sindicatos persistió debido a las diferencias en las calificaciones laborales: «el concepto de un movimiento único de trabajadores no es aplicable en el contexto de Rhodesia, y todo estudio sobre las relaciones laborales que se realice debe reconocer que ese movimiento está fragmentado, sus objetivos son multidireccionales y

²⁵ Phimister y van Onselen, *op. cit.*, pág. 87.

²⁶ Harris, *op. cit.*, pág. 69.

²⁷ *Parliamentary Debates*, citados en Harris, *op. cit.*, pág. 67.

²⁸ Harris, *op. cit.*, págs. 74-75.

²⁹ Brittain, J. y Raftopolous, B., 1997: «The labour movement in Zimbabwe 1965-1980», en B. Raftopoulos e I. Phimister, *op. cit.*, págs. 91-106, pág. 91.

³⁰ ECOSOC: *Informe del Grupo Especial de Expertos de la Comisión de Derechos Humanos presentado de conformidad con la resolución 1599 (L) del Consejo*, 54.º período de sesiones, 23 de febrero de 1973, pág. 60.

³¹ OIT, 1978: *Condiciones de trabajo y discriminación en Rhodesia del Sur (Zimbabwe)* (Ginebra).

sus movimientos tácticos son variables»³². Las políticas aplicadas mantenían la situación preferencial de los trabajadores blancos con respecto a los negros y resultaba difícil constituir sindicatos de trabajadores africanos. El combate por los derechos sindicales «se transformó en una lucha por los derechos políticos de la mayoría, contra el colonialismo y la UDI»³³.

II. La independencia: Zimbabwe desde 1980³⁴

90. El 21 de diciembre de 1979 se firmó un acuerdo constitucional (Acuerdo Lancaster House), mediante el cual se puso término a la guerra de la independencia y Zimbabwe accedió a la independencia. La Constitución del nuevo país, adoptada en 1979, garantizó la libertad sindical y el derecho de constituir sindicatos y afiliarse a los mismos. Las elecciones universales celebradas en 1980 dieron la victoria al partido de la ZANU. El Sr. Robert Mugabe, que fue designado Primer Ministro y, en 1987, elegido Presidente de Zimbabwe, subrayó la necesidad de la reconciliación en el país. La guerra de guerrillas en la que se enfrentaron las fuerzas armadas de la ZANU y la ZAPU sólo finalizó cuando ambas organizaciones se fusionaron en 1988 en la ZANU-PF, que desde entonces ha predominado en el ámbito político de Zimbabwe.
91. La tierra fue la cuestión acuciante durante el período colonial. En virtud del Acuerdo Lancaster House, sólo podía adquirirse tierra si los propietarios deseaban vender; así, se dispuso de una escasa superficie para organizar los reasentamientos rurales. Asimismo, se plantearon otros problemas que frenaban el ritmo con el que el Gobierno compraba tierras para materializar estos reasentamientos.
92. Los empleadores blancos — en comparación con los empresarios africanos — estaban bien organizados en el momento de la independencia. Existían asociaciones profesionales o de empleadores en «los sectores de la agricultura (Unión de Granjeros Comerciales y Oficina de Trabajo de la Agricultura), de la industria (Confederación de Industrias de Zimbabwe), de la minería (Cámara de Minas), del comercio (Cámara Nacional de Comercio de Zimbabwe y Asociación Nacional de Empleadores de Comercio de Zimbabwe), y de la construcción (Federación de la Industria de la Construcción de Zimbabwe). Además, existían asociaciones de empresarios dentro de esos sectores (por ejemplo, la Asociación de Empleadores de Ingeniería)»³⁵. Tras la independencia, la Confederación de Empleadores de Rhodesia, que hasta entonces había desempeñado un papel secundario, se convirtió en la Confederación de Empleadores de Zimbabwe. En ese período, las relaciones entre los principales grupos de empleadores y el Gobierno se caracterizaban «si no por el conflicto, por una cierta desconfianza»³⁶.

³² Harris, *op. cit.*, pág. 68.

³³ Dansereau, S., 1997: «Rebirth of resistance: Labour and structural adjustment in Zimbabwe», en *Labour, Capital and Society*, 30:1, págs. 90-122, pág. 93.

³⁴ Véase, en general, Schiphorst, F., 2001: «Strenght and weakness: The rise of the Zimbabwe Congress of Trade Unions (ZCTU) and the development of labour relations 1980-1995» (tesis doctoral, Universidad de Leiden).

³⁵ Shadur, *op. cit.*, págs. 64-65.

³⁶ Shadur, *op. cit.*, pág. 65.

-
93. En el Zimbabwe de entonces, recientemente independiente, la salud y la educación se habían extendido al conjunto de la comunidad y los sindicatos, sobre los que ya no pesaba la prohibición de «asociarse con partidos nacionalistas», gozaban por primera vez de libertad sindical y de expresión ³⁷. Los trabajadores negros en las explotaciones agrícolas de propiedad de los blancos dejaron de estar sujetos a la legislación sobre amos y criados ³⁸ y los trabajadores agrícolas pasaron a estar representados principalmente por el Sindicato General de Trabajadores de la Agricultura y de las Plantaciones de Zimbabwe (GAPWUZ). Sin embargo, la mayor parte de los trabajadores rurales siguieron dependiendo de la protección social y de la ayuda paternalista de los propietarios agrícolas ³⁹.
94. En 1981, se creó una central sindical nacional, denominada Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU), con el apoyo y «profundo interés» del Gobierno ⁴⁰. El ZCTU era una confederación que agrupaba las seis federaciones sindicales que existían en Zimbabwe en esa fecha: el Congreso de Sindicatos Africanos, el Congreso Nacional de Sindicatos Africanos, el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe, los Sindicatos Unidos de Zimbabwe, la Federación del Trabajo de Zimbabwe y el Congreso Zimbabweano de Sindicatos. La mayoría de los sindicatos que agrupaban a los trabajadores blancos fueron disueltos o se adhirieron a los sindicatos africanos a mediados del decenio de 1980 ⁴¹.
95. En un principio, el ZCTU estaba estrechamente alineado con el Gobierno y el movimiento de la ZANU-PF; el secretario fundador fue Alfred Mugabe, hermano del Primer Ministro. No obstante, durante los primeros dos años desde la independencia se llegaron a organizar hasta 200 huelgas. La Ley del Salario Mínimo, de 1980, que tenía por objeto mitigar el descontento laboral estableciendo salarios mínimos en diversos sectores, reconoció parcialmente que los «sindicatos no eran lo suficientemente fuertes para entablar negociaciones colectivas eficaces» ⁴². Otras leyes laborales promulgadas en 1980 y 1981, e incorporadas a la Ley de Relaciones Laborales de 1985, incluían también la participación gubernamental en las relaciones laborales ⁴³. Por ejemplo, el Reglamento de Empleo (condiciones de servicio), de 1981, exigía la autorización ministerial previa para efectuar reducciones de personal ⁴⁴. Al atribuir tales facultades al Ministro de Trabajo se restringieron las hasta entonces «facultades ilimitadas de los empleadores para contratar y

³⁷ Sachikonye, L., 1997: «Trade unions: Economic and political development in Zimbabwe since independence in 1980», en B. Raftopoulos e I. Phimister, *op. cit.*, págs. 107-128, pág. 107.

³⁸ En virtud del Reglamento sobre las Condiciones de Servicios de 1981, que derogó la Ley sobre Amos y Criados, la Ley de Empleo de los Jóvenes Africanos, la Ley de Relaciones Laborales Africana y la Ley de Migraciones Laborales Extranjeras; véase Dansereau, S., 2000: «State, capital and labour: Veins, fissures and faults in Zimbabwe's mining sector», en *Labour, Capital and Society*, 33:2, págs. 216-254, pág. 232.

³⁹ Rutherford, B., 2000: «Racial politics and beyond in post-colonial Zimbabwe: Shifting public evaluations of class relationships on commercial farms» (2000) 33:2, en *Labour, Capital and Society*, págs. 192-214, pág. 195, pág. 201.

⁴⁰ Sachikonye, *op. cit.*, pág. 108.

⁴¹ Shadur, *op. cit.*, pág. 9.

⁴² Sachikonye, *op. cit.*, pág. 111.

⁴³ Ley de Empleo de 1980, Reglamento de Empleo (condiciones de servicio) de 1981 y Reglamento de los Poderes de Emergencia (terminación del empleo), de 1982.

⁴⁴ Véase Sachikonye, *op. cit.*, pág. 111.

despedir personal»⁴⁵. Se consideraba así que los trabajadores africanos negros eran «asalariados» en igualdad de condiciones que los trabajadores blancos⁴⁶.

96. La Ley de Relaciones Laborales de 1985 creó también diversas instituciones laborales, incluyendo comités de trabajadores, comisiones de trabajo y sindicatos a nivel de empresa o de la industria, consejos tripartitos de empleo de alcance nacional, consejos de empleo, consejos consultivos de sueldos y salarios, comités de despido, una junta de relaciones laborales y tribunales de relaciones laborales. Durante ese período, se observó una tendencia hacia la fusión de los pequeños sindicatos para integrarse en sindicatos mayores.
97. Desde mediados del decenio de 1980, las vinculaciones estrechas entre el Gobierno y el ZCTU comenzaron a sufrir presiones al entrar el país en una fase descendente de la economía y, en consecuencia, el sindicato comenzó a expresar su oposición a las políticas gubernamentales. El ZCTU apoyó una protesta realizada por los estudiantes en 1989, en la que Morgan Tsvangirai, secretario general del sindicato desde 1988, fue detenido.
98. En 1991, con la introducción del Programa Económico de Ajuste Estructural (ESAP) y la entrada en vigor de la Ley de Enmienda de las Relaciones Laborales de 1992, orientada hacia la desreglamentación, se acentuó la tirantez en las relaciones entre el Gobierno y el ZCTU. En 1992, el Gobierno comenzó a aplicar la Ley sobre el Mantenimiento del Orden y la Legalidad a fin de acallar las protestas contra las reformas en la legislación laboral⁴⁷.
99. El descontento laboral se incrementó, realizándose huelgas en diversos sectores⁴⁸. En 1994, las huelgas afectaron a los sectores de correos y telecomunicaciones, la salud, la banca, la construcción y los seguros⁴⁹. En 1995, el ZCTU publicó un documento expresando su opinión contraria al programa gubernamental de reforma estructural⁵⁰, que «originó acusaciones gubernamentales en el sentido de que los sindicatos intervenían en actividades políticas»⁵¹. En 1996, los médicos internos, personal de enfermería y docentes encabezaron una huelga que generó una gran adhesión en el servicio público. Los dirigentes de la huelga fueron detenidos y se despidió a un gran número de trabajadores⁵².
100. En 1997 se realizaron nuevas huelgas, tanto en el sector público como en el privado. Los trabajadores agrícolas iniciaron huelgas no autorizadas para protestar contra el bloqueo de la serie de negociaciones colectivas anuales entre su sindicato, el GAPWUZ, y la asociación de empleadores, la Oficina de Trabajo Agrícola; al cabo de estas huelgas se logró un aumento de las remuneraciones superior a los obtenidos con anterioridad⁵³. El

⁴⁵ Sachikonye, *op. cit.*, pág. 111.

⁴⁶ Dansereau (2000), *op. cit.*, pág. 234.

⁴⁷ Sachikonye, *op. cit.*, pág. 124.

⁴⁸ Sachikonye, *op. cit.*, págs. 121-122.

⁴⁹ Dansereau, *op. cit.*, págs. 110-112.

⁵⁰ ZCTU, 1995: *Beyond the economic structural adjustment programme: Framework for a long-term development strategy in Zimbabwe* (ZCTU, Harare).

⁵¹ Dansereau (1997), *op. cit.*, pág. 113.

⁵² Raftopoulos, B., 2000: «The labour movement and the emergence of opposition politics in Zimbabwe» en *Labour, Capital and Society* 33:2, págs. 256-286, págs. 268-269.

⁵³ Rutherford, *op. cit.*, págs. 208-209.

ZCTU declaró una huelga general de un día, que recibió el apoyo de los trabajadores y de los empleadores⁵⁴. En ese período, se estableció el Foro Consultivo Económico Nacional, aunque el ZCTU decidió no participar en el mismo. En 1998, una nueva acción de reivindicación laboral, que incluía una huelga general, finalizó con la intervención de la policía y del ejército.

101. En 1999, el movimiento laboral se unió a grupos opositores para formar un movimiento de oposición política: el Movimiento para el Cambio Democrático (MDC). Los dirigentes del MDC eran principalmente sindicalistas afiliados al ZCTU. En 2000, se inició un programa estatal de redistribución de tierras agrícolas ocupadas por explotaciones pertenecientes a granjeros blancos, con la finalidad de transferir a la población autóctona de Zimbabwe la propiedad de esas tierras de excelente calidad concentradas en las manos de un pequeño número de agricultores blancos. En 2001, se llevó a cabo un referéndum con apoyo gubernamental sobre una nueva Constitución, y por el que se limitaban los futuros mandatos presidenciales a un máximo de dos períodos consecutivos de cinco años, que fue rechazado por los votantes.
102. La ZANU-PF y el MDC impugnaron las elecciones parlamentarias realizadas en 2005 y 2008, así como las elecciones presidenciales de 2002 y 2008. Durante las elecciones presidenciales de 2008, y especialmente en relación con las elecciones parciales celebradas en junio de 2008, se registraron hechos de considerable violencia en los que participaron los partidarios de los dos principales partidos políticos y la policía. Inmediatamente después de las elecciones, se iniciaron negociaciones entre los principales partidos políticos, con la mediación de la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (SADC).
103. El Acuerdo Político General (GPA), establecido para «superar las dificultades que enfrenta Zimbabwe», fue firmado el 15 de septiembre de 2008 por los tres partidos políticos principales, a saber, la ZANU-PF y las dos formaciones del MDC (MDC-T y MDC-M), en presencia del Sr. Thabo Mbeki, entonces Presidente de Sudáfrica, en su calidad de facilitador de la SADC. El GPA incluye disposiciones sobre la restauración de la estabilidad económica y el crecimiento, las sanciones y la injerencia externa, la cuestión de la tierra, la reforma constitucional, la promoción de la igualdad, y la reparación, cohesión y unidad nacionales. Este acuerdo reitera las garantías a la libertad política, la primacía del derecho, la libertad de reunión, la libertad sindical y de expresión, y el respeto de las instituciones nacionales, y proclama la naturaleza apolítica de los órganos e instituciones estatales, el papel de los líderes tradicionales y la juventud, y el principio de igualdad en el suministro de ayuda humanitaria y alimentos. En virtud del Acuerdo, las partes convienen en promover la tolerancia, el respeto, la no violencia y el diálogo como instrumentos para resolver las diferencias políticas.
104. En cumplimiento del GPA, el Presidente Robert Gabriel Mugabe, de la ZANU-PF, permaneció al frente del país en su calidad de Presidente de Zimbabwe. El Sr. Morgan Tsvangirai, del MDC-T, fue designado Primer Ministro y el Sr. Arthur Mutambara, del MDC-M, ocupó el cargo de Viceprimer Ministro. Las carteras ministeriales se distribuyeron entre los partidos, conforme a lo convenido entre los «principales dirigentes» de los partidos en los meses siguientes a la firma del GPA.
105. Desde febrero de 2009, se procedió a la aplicación del GPA en un proceso que ha recibido diversas denominaciones, tales como «gobierno de poder compartido», «gobierno de unidad nacional» y «Gobierno inclusivo». A pesar de los desacuerdos que se han producido esporádicamente entre los partidos de la coalición, el Gobierno inclusivo ha seguido al frente del país. Las etapas iniciales de su programa fueron aprobadas por el Gabinete el 28 de abril de 2009, en el marco del «Plan de acción de 100 días» establecido

⁵⁴ Raftopoulos, *op. cit.*, págs. 270-271; véase también Dansereau (2000), *op. cit.*, pág. 244.

por el Gobierno de Zimbabwe para el período comprendido entre el 26 de abril y el 6 de agosto de 2009 y denominado «Poner nuevamente en marcha a Zimbabwe », en el que se establecen objetivos clave para los ministerios en el recientemente establecido Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional.

III. El contexto socioeconómico actual: Zimbabwe en 2009

- 106.** Zimbabwe es una república en la que existe una pluralidad de partidos políticos y un Parlamento integrado por una Cámara alta y una Cámara baja. Su población se estima entre 12 y 13 millones de personas ⁵⁵. En Zimbabwe predomina la población de raza negra de ascendencia africana, en la que la población Shona representa entre el 80 y el 84 por ciento y la población Ndebele, entre el 10 y el 15 por ciento; la población blanca de Zimbabwe es inferior al 1 por ciento. La mayoría de los habitantes viven en las zonas rurales o provinciales. Según estimaciones del PNUD, el número de personas internamente desplazadas en Zimbabwe a finales de 2008 se situaba entre 570.000 y 1.000.000; es de mencionar la existencia de una diáspora significativa ⁵⁶.
- 107.** En el Índice de Desarrollo Humano se consideraba a Zimbabwe como un país de «desarrollo humano medio», situándose en el puesto 151 de una lista de 177 países elaborada en 2007 ⁵⁷. Sus niveles de alfabetización son elevados, aunque el Banco Mundial estima que la tasa neta de matriculación en las escuelas primarias disminuyó considerablemente en 2008.
- 108.** La economía de Zimbabwe está basada principalmente en la minería, la agricultura y el turismo, sectores que en la actualidad padecen una severa recesión. Durante 2008, se registraron importantes disminuciones en las exportaciones de productos manufacturados y exportaciones de minerales, así como en el turismo y la producción de tabaco ⁵⁸. En los últimos años descendió el rendimiento de la agricultura. Al mismo tiempo, algunos miembros de la comunidad internacional han impuesto sanciones y varios donantes han reducido o suspendido las operaciones de ayuda a Zimbabwe, alegando abusos en materia de derechos humanos ⁵⁹. La inflación promedio de 2008 se estimó en 15.000 millones por ciento, sobre la base de la cifra de 231 millones por ciento indicada por el Gobierno en julio, mes a partir del cual se suspendieron las estimaciones oficiales ⁶⁰. En el presupuesto de Zimbabwe de 2009 se relajaron los controles sobre las operaciones en monedas extranjeras. Una misión del Fondo Monetario Internacional (FMI) que visitó el país en

⁵⁵ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano de 2009 (estadísticas)*, con datos de 2007 (disponible en la dirección http://hdrstats.undp.org/en/countries/data_sheets/cty_ds_ZWE.html).

⁵⁶ Informe sobre Desarrollo Humano de 2009 (puede consultarse en la dirección http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf).

⁵⁷ Índice de Desarrollo Humano 2007-2008: cifra de 0,513. Zimbabwe no fue incluido en el informe sobre el desarrollo humano de 2009, compilado sobre la base de datos de 2007, debido a no estar en condiciones o no estar dispuesto a facilitar la información requerida.

⁵⁸ Economist Intelligence Unit, Country Report – Zimbabwe (Informe mensual, febrero de 2009) pág. 6.

⁵⁹ Por ejemplo, los Estados Unidos han impuesto sanciones específicas desde 2003, y la Unión Europea, sanciones específicas desde 2002.

⁶⁰ Economist Intelligence Unit, Informe mensual, febrero de 2009, pág. 2.

octubre de 2009 llegó a la conclusión de que la economía había iniciado su recuperación en 2007, «aunque desde un umbral muy bajo»⁶¹.

- 109.** La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja estimó que aproximadamente 9 millones de habitantes, que representan el 75 por ciento de la población de Zimbabwe, solicitaron ayuda alimentaria durante febrero de 2009⁶². A pesar de la importante mejora de las cosechas de 2009, las condiciones socioeconómicas predominantes en el país fueron determinantes para que la inseguridad alimentaria siguiera siendo crítica, y en agosto de 2009 se estimó que 2,8 millones de personas necesitaban asistencia hasta la próxima cosecha, que tendrá lugar en 2010⁶³. Se estima que el 47 por ciento de la población padece desnutrición. Se informó que el desempleo ascendía al 94 por ciento a finales de 2008⁶⁴. Gran parte de la población trabaja al parecer en la economía informal y, especialmente, en el comercio transfronterizo.
- 110.** La expectativa de vida en Zimbabwe, que era de una media de 55,6 años para los años 1970-1975, ha disminuido a una media de 40 años para los años 2000-2005⁶⁵. Existen indicaciones que permiten afirmar que en 2008 la expectativa de vida masculina era de 37 años y la femenina, de 34 años⁶⁶. Los últimos datos indican que entre los adultos la incidencia del VIH es del 18 por ciento⁶⁷. En agosto de 2008, se desató una epidemia de cólera que al 31 de julio de 2009 había provocado la muerte de 4.288 personas, en un total de 98.592 personas infectadas. La epidemia afectó a las diez provincias del país⁶⁸.

⁶¹ Declaración de la misión del FMI a Zimbabwe, 29 de octubre de 2009 (puede consultarse en la dirección www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr09376.htm).

⁶² Informe publicado el 10 de marzo de 2007. Véase: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/LSGZ-7Q2DUE?OpenDocument&RSS20=18-P>.

⁶³ Actualización de la información sobre las operaciones en Zimbabwe, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja: inseguridad alimentaria, 26 de agosto de 2009 (puede consultarse en la dirección <http://www.ifrc.org/docs/appeals/08/MDRZW00308.pdf>).

⁶⁴ Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de las Cuestiones Humanitarias, enero de 2009: los datos se refieren al empleo en el sector formal.

⁶⁵ Índice de Desarrollo Humano 2007-2008.

⁶⁶ Economist Intelligence Unit Country Profile 2008, *op. cit.*, pág. 10. Véase *Informe sobre Desarrollo Humano de 2009*, *op. cit.*, en el que se mencionan datos de 2007 según los cuales la expectativa de vida al nacimiento era de 38 años en 2007.

⁶⁷ Sobre la base de datos de 2005-2006: Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y resumen regional de la OMS sobre la actualización de la situación de la epidemia del sida en el África Subsahariana (ONUSIDA, 2008).

⁶⁸ Véase http://www.who.int/hac/crises/zwe/sitreps/zimbabwe_cholera_update_30july2009.pdf.

9. Legislación nacional relativa a la libertad sindical

I. Introducción

111. Zimbabwe pasó a ser Miembro de las Naciones Unidas y de la OIT en 1980; desde entonces, ha ratificado varias convenciones internacionales, incluyendo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el contexto de los derechos sindicales ha ratificado, en 1998, 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); en 2003, ratificó el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). En cambio, no ha ratificado el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) ni el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Sistema jurídico y gobernanza

112. El sistema jurídico de Zimbabwe es, de manera general, una combinación del derecho romano-derecho holandés y del derecho consuetudinario (*common law*). Se define el término «ley» tanto para referirse a las disposiciones de la Constitución como a una ley del Parlamento, un instrumento legislativo y toda ley no escrita en vigor en Zimbabwe, incluyendo la jurisprudencia en virtud del *common law* y el derecho consuetudinario. De conformidad con el artículo 113, 1), de la Constitución de Zimbabwe, un instrumento legislativo incluye toda proclamación, disposición, reglamento, orden, notificación judicial o todo otro instrumento con fuerza de ley promulgado por el Presidente, el Vicepresidente, un ministro o toda otra persona o autoridad en virtud de la Constitución o de una ley del Parlamento.

113. La Constitución actual de Zimbabwe fue redactada como parte del Acuerdo de Lancaster House (1979), principalmente para concretar la transferencia de poderes de Gran Bretaña, en su calidad de autoridad colonial, al Zimbabwe independiente. Entre 1981 y 2007, la Constitución fue enmendada en 18 oportunidades. La última enmienda⁶⁹ instituye el marco para el establecimiento de un nuevo gobierno, como consecuencia del acuerdo celebrado entre la ZANU-PF y las dos agrupaciones del MDC con el fin de resolver las dificultades que enfrentaba Zimbabwe, el cual fue firmado el 15 de septiembre de 2008⁷⁰, y que se conoce como GPA⁷¹.

114. De conformidad con las últimas disposiciones constitucionales, la autoridad ejecutiva del Gobierno inclusivo se comparte entre el Presidente, el Primer Ministro y el Gabinete⁷². La

⁶⁹ Constitución de Zimbabwe, Ley de Enmienda de 2008 (núm. 19).

⁷⁰ Este Acuerdo reconoce que las partes han expresado su coincidencia de voluntades respecto de un proyecto de Constitución suscrito por ellas el 30 de noviembre de 2007, en Kariba, así como respecto de la promulgación de la Ley de Enmienda (núm. 19) de la Constitución de Zimbabwe y de enmiendas a una serie de leyes, incluida la POSA.

⁷¹ «Acuerdo político entre partidos», en virtud del artículo 115 de la Constitución en su tenor modificado por la ley núm. 19.

⁷² Anexo 8 de la Constitución en su tenor modificado por la ley núm. 19, en el que se incorpora el artículo XX del GPA en relación con el marco para un nuevo esquema de composición gubernamental.

autoridad legislativa de Zimbabwe pertenece a la legislatura que está integrada, en virtud del artículo 3 de la Constitución, por el Presidente y el Parlamento. El Parlamento bicameral está compuesto por el Senado y la Asamblea Nacional (artículo 33). El Parlamento está facultado para elaborar las leyes destinadas al logro de la paz, el orden y el buen gobierno de Zimbabwe (artículo 50).

B. El sistema judicial

- 115.** La autoridad judicial de Zimbabwe corresponde al Tribunal Supremo, el Tribunal Superior y demás tribunales subordinados al Tribunal Supremo y tribunales superiores que puedan establecerse en virtud de una ley del Parlamento (artículo 79, 1), de la Constitución). El Tribunal Supremo es el tribunal superior de registro y autoridad definitiva de apelación (artículo 80, 1)). Los jueces del Tribunal Supremo y de los tribunales superiores son designados por el Presidente previa consulta a la Comisión del Servicio Judicial (artículo 84, 1)). En el ejercicio de su autoridad, los miembros del Poder Judicial no están sujetos a las instrucciones o a la supervisión de persona o autoridad alguna (artículo 79B).
- 116.** La legislación puede establecer tribunales especiales u otras autoridades que pueden tomar decisiones judiciales (artículo 92). El Tribunal del Trabajo es un «tribunal especial» con competencia para entender y decidir en cuestiones laborales de conformidad con la Ley del Trabajo (parte XI de la Ley del Trabajo, artículo 84, 1)). En relación con las cuestiones laborales, el Tribunal del Trabajo ejerce las mismas facultades que el Tribunal Superior (artículo 89, 1), d1), de la Ley del Trabajo). El Tribunal Superior es el único tribunal de primera instancia para entender y decidir sobre toda demanda en cuestiones laborales (artículo 89, 6)). Las decisiones del Tribunal del Trabajo sobre «cuestiones exclusivamente de derecho» pueden recurrirse ante el Tribunal Supremo (artículo 92F).

C. Otras instituciones

- 117.** De conformidad con la Constitución, se establecerán otros organismos independientes, que «no estarán sujetos a dirección o supervisión alguna»⁷³; cabe mencionar entre ellos a la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabwe⁷⁴ (artículo 100Q de la Constitución) integrada por un presidente y otros ocho miembros⁷⁵ designados por el Presidente de Zimbabwe⁷⁶. La Comisión tendrá las siguientes funciones: promover el desarrollo, el conocimiento y el respeto de los derechos humanos y libertades en Zimbabwe y, a tal efecto, recomendar al Parlamento las medidas efectivas necesarias; realizar el seguimiento y la evaluación de la observancia de los derechos humanos; investigar la conducta de toda persona o autoridad cuando se alegue la violación de uno de los derechos constitucionales; y prestar asistencia en la preparación de informes que han de ser sometidos a todo organismo regional o internacional constituido en virtud de los convenios, tratados o acuerdos en los que Zimbabwe sea parte. La Comisión de Derechos Humanos tendrá facultades para asumir y continuar toda investigación iniciada por la Defensora del Pueblo

⁷³ Artículo 109, 1), a), de la Constitución, en su tenor enmendado por la ley núm. 19.

⁷⁴ Otras comisiones son: la Comisión Electoral de Zimbabwe, la Comisión Anticorrupción de Zimbabwe y la Comisión de Medios de Comunicación de Zimbabwe.

⁷⁵ De los cuales al menos cuatro han de ser mujeres.

⁷⁶ Previa consulta con la Comisión del Servicio Judicial y la Comisión de Reglamento para la designación de la presidencia. Los miembros serán designados de una terna de 16 candidatos presentada por el Comité de Reglamento. Se elige a las personas designadas por sus conocimientos y experiencia en la promoción de la justicia social o en la protección de los derechos humanos y libertades.

(véase más adelante) sobre las medidas tomadas por cualquier funcionario, persona u otra autoridad en el ejercicio de sus funciones administrativas, cuando determine que la cuestión principal de que se trate sea una presunta violación a los derechos constitucionales. En virtud de una ley del Parlamento, se pueden conferir facultades a la Comisión de Derechos Humanos para realizar investigaciones de oficio o tras la presentación de una queja, visitar e inspeccionar prisiones, lugares de detención, campamentos de refugiados e instalaciones conexas para determinar las condiciones de las personas a que se mantiene en esos lugares, formular recomendaciones acerca de esas condiciones al ministro encargado de la administración de la legislación relativa a esos lugares o instalaciones y garantizar o proporcionar la reparación adecuada de las violaciones de los derechos humanos y casos de injusticia.

- 118.** Los artículos 107 y 108 de la Constitución disponen que la Defensora del Pueblo será designada por el Presidente para investigar las medidas adoptadas por todo funcionario, persona o autoridad en el ejercicio de sus funciones en todos los casos en que se alegue que una persona ha sufrido una injusticia como consecuencia de esa medida y *prima facie* no se disponga de ningún medio de reparación razonable ya sea en el procedimiento ante un tribunal o en el marco de un recurso de apelación. Sobre la base de estas disposiciones, en vista de la Ley sobre el Defensor del Pueblo, se creó en 1982 la Oficina del Defensor del Pueblo.
- 119.** El Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional fue establecido en virtud del artículo 7.1, c), del GPA como «un mecanismo para proporcionar asesoramiento adecuado sobre las medidas que puedan ser necesarias y factibles para el logro de la reparación, cohesión y unidad nacional en relación con las víctimas de los conflictos políticos anteriores y posteriores a la independencia». Está integrado por tres ministros de Estado nombrados por el Presidente. Su finalidad se describió posteriormente indicando que consiste en: «promover la igualdad de trato de todas las personas independientemente del género, raza, etnia, u origen; establecer medidas factibles para el logro de la reparación, cohesión y unidad nacional respecto de las víctimas de los conflictos políticos anteriores y posteriores a la independencia; crear un entorno de tolerancia y respeto entre los nacionales de Zimbabwe víctimas de la diáspora; así como garantizar la seguridad personal de todas las personas e impedir el recurso a la violencia para la solución de los desacuerdos o diferencias»⁷⁷.

II. Legislación en materia sindical

A. Instrumentos legislativos pertinentes

- 120.** Zimbabwe regula sus cuestiones sindicales y en materia de empleo principalmente en virtud de los siguientes instrumentos: la Constitución; la Ley de Servicio Público [capítulo 16:04], de 1996, acompañada por el Reglamento del Servicio Público (Grupo Paritario de Negociación del Servicio Público), de 1997, y el Reglamento del Servicio Público (creación y reconocimiento de asociaciones u organizaciones), de 1998; la Ley de Salud Pública [capítulo 15:16], 2004, acompañada por el Reglamento de Salud Pública (Comisión Paritaria de Negociación del Servicio de Salud) de 2006; la Ley del Trabajo

⁷⁷ Acuerdo de los partidos políticos – Declaración por la que se autoriza al Organismo para la Reparación, Reconciliación e Integración Nacional a emprender un Programa de Dedicación Nacional, publicado en el *Boletín Oficial* el 15 de julio de 2009.

[capítulo 28:01]⁷⁸, acompañado por la Notificación relativa al trabajo (Declaración de Servicios Esenciales), de 2003, el Reglamento de Relaciones Laborales (protección contra todo acto de injerencia entre las organizaciones de trabajadores y las organizaciones de empleadores) de 2002, y el Reglamento de Trabajo (Código de Conducta de Empleo de Zimbabwe), de 2006. Existen diversas disposiciones en virtud de las cuales los sindicalistas están sujetos a la legislación general de Zimbabwe, incluyendo, en particular la Ley de Seguridad y Orden Público [capítulo 11:17], de 2002⁷⁹ y la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma) [capítulo 9:23], de 2005.

121. La Constitución de Zimbabwe es la ley suprema del país, y toda ley que sea incompatible con la Constitución se considerará nula en la medida de esa incompatibilidad (artículo 3). En el capítulo III de la Constitución se establece la Declaración de Derechos. El artículo 18, 1), a)⁸⁰ impone a todo funcionario público el deber, respecto de toda persona en Zimbabwe, de ejercer las funciones que le competen de conformidad con la ley y observar y sostener el imperio del derecho.
122. En virtud de lo dispuesto en el artículo 2A, 1), la Ley del Trabajo tiene por objeto «promover la justicia social y la democracia en el lugar de trabajo» estableciendo los derechos fundamentales de los trabajadores y un marco jurídico para la negociación colectiva a fin de mejorar las condiciones de empleo, y mediante la promoción de normas de trabajo justas y la participación de los trabajadores en las decisiones que afectan sus intereses en el lugar de trabajo, al tiempo de velar por la solución justa, efectiva, y rápida de los conflictos, así como por la eliminación de las prácticas laborales desleales. La Ley prevalece sobre toda otra disposición incompatible con ella (artículo 2A, 3)). Se aplica a todos los empleadores y los trabajadores con excepción de aquéllos cuyas condiciones de empleo están previstas de manera diferente en la Constitución, de los miembros de la función pública regidos por la Ley de Servicio Público, y de los integrantes de una fuerza regida por el principio de la disciplina (definido en el artículo 2 y que incluye a las fuerzas armadas del ejército, la aviación, y la marina, así como las fuerzas de policía, el servicio de prisiones y las personas empleadas en la Oficina del Presidente con funciones de seguridad); están excluidos, asimismo, todos los demás empleados del Estado que el Presidente pueda designar mediante una ordenanza administrativa (artículo 3).
123. Varias disposiciones de la Ley del Trabajo facultan al Ministro del Servicio Público, Trabajo y Bienestar Social a elaborar reglamentos específicos. De conformidad con el artículo 17, 1), en 2003 fue promulgado el Reglamento de Relaciones Laborales (protección contra todo acto de injerencia entre las organizaciones de trabajadores y de empleadores). El mismo año, con arreglo al artículo 102, el Ministro del Servicio Público, Trabajo y Bienestar Social publicó la Notificación Laboral (Declaración de Servicios Esenciales) por la que se establece que determinados servicios son esenciales.
124. La Ley de Servicio Público prevé la creación de la Comisión del Servicio Público y determina sus funciones, así como la constitución y administración del servicio público y las condiciones de servicio de sus integrantes. El procedimiento para la creación y reconocimiento de asociaciones u organizaciones que representan a los empleados que se desempeñan en la función pública, así como para la suspensión y disolución de las mismas, se establece en el Reglamento del Servicio Público (creación y reconocimiento de

⁷⁸ Ley de Relaciones Laborales 16/1985 hasta marzo de 2003, fecha en que por ley núm. 17/2002, se modificó el título abreviado, denominándose Ley del Trabajo. La Ley del Trabajo fue enmendada por última vez en diciembre de 2005.

⁷⁹ En su tenor modificado por la Ley de Enmienda a la Ley de Seguridad y Orden Público, de 2007.

⁸⁰ Añadido por la Ley de Enmienda Constitucional núm. 19.

asociaciones u organizaciones), de 1998. El Reglamento también establece las prerrogativas de las asociaciones u organizaciones reconocidas. El Reglamento del Servicio Público (Grupo Paritario de Negociación del Servicio Público), de 1997, prevé el establecimiento de un consejo paritario de negociaciones en ese sector a fin de celebrar consultas y negociaciones sobre salarios, asignaciones, y condiciones de servicio en la función pública.

125. La Ley de Salud Pública prevé el establecimiento de una junta de salud pública y sus funciones, define el servicio de salud y determina las cláusulas de su administración y las condiciones de servicio de sus miembros, y autoriza el traslado de personas ocupadas en la prestación de servicios de salud pública de la administración pública al servicio de salud. El Reglamento de Salud Pública (Grupo Paritario de Negociación del Servicio de Salud), de 2006, al igual que el Reglamento del Servicio Público, prevé, como su denominación lo indica, el establecimiento de un grupo paritario de negociaciones con la finalidad de celebrar consultas mutuas y negociar salarios, asignaciones, y condiciones de servicio en el servicio de salud.
126. La Ley de Seguridad y Orden Público (POSA)⁸¹, que entró en vigor el 22 de enero de 2002, trata de los delitos contra el orden público. Está complementada por el capítulo IV sobre delitos contra el orden público de la Ley del Código Penal (Codificación y Reforma)⁸², que entró en vigor el 1.º de julio de 2006. Esta última ley unifica y modifica la legislación penal de Zimbabwe, inclusive mediante la derogación de diversas leyes, tales como la Ley de Infracciones y Delitos [capítulo 9:15] de 1964 y de enmienda de la POSA. El primer anexo de la Ley del Código Penal prevé un baremo uniforme de multas que comprende del nivel 1 al 14 y que se aplica a todos los delitos en virtud de la legislación nacional. Dicho baremo puede modificarse periódicamente por una ordenanza administrativa elaborada por el Ministro de Justicia, y Asuntos Jurídicos y Parlamentarios, con la aprobación del Parlamento⁸³.
127. A continuación se examina la legislación de Zimbabwe en materia de libertad sindical en la medida en que proporciona el contexto legislativo para que la Comisión de Encuesta pueda examinar la presente queja.

B. Estudio legislativo sobre la libertad sindical

Libertades civiles

128. La Constitución de Zimbabwe es la fuente principal de las libertades civiles en el país. El capítulo III de la Constitución establece la Declaración de Derechos. Los derechos y libertades individuales que figuran en este capítulo incluyen el derecho a la vida (artículo 12), a la libertad personal (artículo 13), a la protección contra los tratos inhumanos (artículo 15), a la protección de la ley (artículo 18), a la libertad de expresión (artículo 20), a la libertad sindical y de reunión (artículo 21), y a la libertad de circulación (artículo 22). Toda persona cuyos derechos consagrados en virtud de la Declaración de Derechos hayan sido, sean o tengan la posibilidad de ser vulnerados pueden interponer recurso ante el Tribunal Supremo para obtener reparación (artículo 24, 1)).

⁸¹ En su tenor enmendado por la Ley de Enmienda de la Seguridad y Orden Público, de 2007.

⁸² Ley núm. 23/2004. La ley contiene disposiciones que tratan las mismas cuestiones que las contempladas en la POSA.

⁸³ Artículo 280 de la Ley del Código Penal.

-
- 129.** La libertad de expresión, de asociación y de reunión pueden limitarse mediante disposiciones legislativas promulgadas «en interés de la defensa, la seguridad pública, el orden público, los intereses económicos del Estado, la moralidad pública o la salud pública», así como a los efectos de proteger los derechos y libertades de las demás personas, y que sean razonablemente justificables en una sociedad democrática (artículos 20, 2), y 21, 3)). Además, esas libertades no pueden ejercerse «en una carretera, calle, pasaje, calzada, acera, pista o lugar similar destinado a la libre circulación de personas o vehículos» (artículos 20, 6), y 21, 4)). Por último, el ejercicio de esas libertades también puede estar restringido para los «funcionarios públicos» (artículos 20, 2), y 21, 3)).
- 130.** El artículo XII del GPA, al hacer referencia a la libertad de reunión y de asociación, señala que «las reuniones públicas deben realizarse de manera libre, pacífica, y democrática, de conformidad con la ley». A estos efectos el Gobierno deberá «organizar programas, talleres y reuniones de formación para la policía y otras autoridades encargadas de hacer cumplir la ley» relativos a la libertad de reunión y de asociación, así como a la «interpretación, comprensión y aplicación adecuadas de las disposiciones de cumplimiento de la legislación». Para garantizar que todos los organismos e instituciones estatales ejerzan sus funciones observando los principios de la ética, con profesionalidad y en conformidad con los principios y requerimientos de un sistema democrático multipartidista, los partidos convienen en incluir, en los programas de formación de las fuerzas armadas, materias relativas a los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y la legislación (artículo XIII).
- 131.** La parte II de la POSA ⁸⁴ trata de los delitos contra el Gobierno constitucional y la seguridad pública, que incluye actos tales como publicar o difundir falsas declaraciones perjudiciales al Estado (artículo 15) y que vulneren la autoridad presidencial o constituyan un ultraje al Presidente (artículo 16). Toda persona que publique o difunda una declaración que sea sustancialmente falsa y que pueda incitar o promover el desorden público o la violencia, poner en peligro la seguridad pública, afectar negativamente la defensa a los intereses económicos de Zimbabwe, vulnerar la confianza pública en los organismos encargados de hacer cumplir la ley, o interferir, perturbar o interrumpir algún servicio esencial ⁸⁵ comete un delito previsto en el artículo 15 y podrá ser condenado a una multa de nivel diez y/o a una pena de prisión por un período no superior a cinco años. El delito tipificado en el artículo 16 podrá sancionarse con una multa que no superior al nivel seis y/o una pena de prisión durante un período no superior a un año.

⁸⁴ La Parte II también incluye una disposición que trata de los delitos destinados subvertir el gobierno constitucional, de la insurgencia, el bandolerismo, el sabotaje o el terrorismo, de los actos que causen perturbaciones entre las fuerzas policiales o de defensa, y de la posesión de armas (artículos 5-14).

⁸⁵ La POSA define el concepto de «servicio esencial» como todo servicio relativo a la generación, suministro o distribución de electricidad, combustible y agua, los servicios de bomberos, de salud, hospitales o ambulancia, las comunicaciones, los transportes y todo otro servicio u ocupación cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de toda o parte de la población y que sea declarado servicio esencial por el Ministro mediante un instrumento legislativo.

-
- 132.** La parte III de la POSA ⁸⁶ trata de los delitos contra el orden público. En virtud del artículo 17, toda persona que, en asociación con otras, perturbe «de manera violenta ⁸⁷ la paz, la seguridad o el orden de toda o parte de la población o vulnere los derechos de otras personas con la intención de provocar esa perturbación o vulneración o habiendo previsto que existe el riesgo o la posibilidad de que se produzca esa perturbación o vulneración», será considerada culpable de violencia pública y podrá ser sancionada con una multa no superior al nivel 12 y/o a una pena de prisión durante un período no mayor de diez años. El artículo 36 de la Ley del Código Penal tiene los mismos efectos. De conformidad con el artículo 19 de la POSA, los participantes en toda reunión de personas que provoque disturbios, desórdenes y actos de intolerancia serán sancionados con una multa que no será superior al nivel diez y/o con una pena de prisión durante un período no superior a diez años. El artículo 37 de la Ley del Código Penal sanciona los mismos actos de participación en una reunión con la intención de promover la violencia pública, perturbar la paz o promover la intolerancia, con una multa no superior al nivel diez y/o a una pena de prisión durante un período no superior a cinco años ⁸⁸. Asimismo, el artículo 41 de la Ley del Código Penal sanciona a toda persona que mediante su conducta sea causa de alteraciones del orden o utilice un lenguaje amenazante, insultante u ofensivo o se comporte de manera amenazante, insultante u ofensiva, con la intención o habiendo previsto que su conducta puede afectar la tranquilidad pública, la cual será sancionada con una multa no superior al nivel cinco y/o a una pena de prisión durante un período no superior a seis meses. El artículo 46 de la Ley del Código Penal sanciona la perturbación delictiva (por ejemplo, obstaculizar la libre circulación en toda calle, carretera, sendero, acera o calzada; gritar o vociferar en un lugar público molestando a las personas presentes; arrojar objetos desde cualquier sitio; y utilizar algún medio que pueda afectar materialmente la comodidad, conveniencia, la paz o la tranquilidad de toda o parte de la población), acto que será sancionado con una multa que no será superior al nivel cinco y/o una pena de prisión durante un período no superior a seis meses.
- 133.** La parte IV de la POSA trata de las reuniones públicas, cuya definición prevista en el artículo 2 incluye las marchas, las manifestaciones y las reuniones públicas. Los artículos 23 y 24 imponen a las organizaciones, en el caso de realizarse marchas y manifestaciones públicas, la obligación de designar a los funcionarios convocantes autorizados, así como a miembros responsables, en el caso de las reuniones públicas, que estarán encargados de notificar a las autoridades competentes la realización de la reunión pública. La falta de notificación de una reunión pública constituye un delito que puede ser sancionado con una multa no superior al nivel 12 y/o a una pena de prisión durante un período no superior a un año. El artículo 26 prevé, con la finalidad de evitar desórdenes, la realización de consultas y/o negociaciones entre las autoridades competentes y las personas que convocan la reunión y, en su caso, sobre cualquier modificación relativa a la notificación o a las condiciones en que se habrá de efectuar la reunión pública. En este artículo se prevé también que toda persona que se oponga a toda prohibición o a cualquier

⁸⁶ Además, la POSA incluye disposiciones que sancionan el lanzamiento de objetos contra personas, vehículos motorizados, etc. (artículo 18, equivalente al artículo 38 del Código Penal), la agresión o resistencia a un funcionario encargado del orden público (artículo 20), el menoscabo de la autoridad policial (artículo 21) y la intimidación (artículo 22).

⁸⁷ Cabe señalar que el artículo 36 de la Ley del Código Penal añade «y con graves y amplias repercusiones».

⁸⁸ Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19 de la POSA y en el artículo 37 de la Ley del Código Penal, el delito se comete cuando una persona, asociada a una o más personas en cualquier lugar o reunión, perturbe de manera violenta la tranquilidad, la seguridad o el orden de toda o parte de la población o vulnere los derechos de otras personas, con la intención de provocar esa perturbación o vulneración, o habiendo previsto que existe el riesgo o la posibilidad de que se produzca esa perturbación o vulneración.

directiva o condición en virtud de la cual se autoriza la reunión, incurrirá en delito y podrá ser sancionada con una pena no superior al nivel 14 y/o a una pena de prisión durante un período no superior a un año. Sin embargo, los artículos antes mencionados (23, 24 y 26) no se aplican a las reuniones que se describen en el anexo (artículo 26A), que incluye las reuniones públicas de integrantes de organismos profesionales u sindicales celebradas sin fines políticos (párrafo c)), por todo club, asociación u organización que no sea de naturaleza política y cuyas discusiones celebradas y asuntos tratados no sean de índole política (párrafo i)); llevadas a cabo por un sindicato inscrito en el registro, con fines sindicales o para el cumplimiento de sus actividades de conformidad con la Ley de Relaciones Laborales (párrafo j)); o celebradas para constituir un club, una asociación o una organización que no sea de naturaleza política (párrafo k)).

134. El artículo 27 prevé la prohibición temporaria de realizar marchas y manifestaciones públicas en determinados distritos policiales para prevenir las alteraciones del orden público. A estos efectos, la autoridad competente dictará una orden, cuya validez no superior a un mes. El Ministro de Asuntos Internos⁸⁹ podrá, en instancia de apelación, confirmar, modificar o anular la orden o dictar una nueva orden cuando lo considere justificado. Toda persona que organice, preste ayuda para organizar, participe o asista a toda marcha o manifestación pública realizada en contravención de una orden, será considerada, en virtud de este artículo, culpable de un delito y podrá ser sancionada con una multa no superior al nivel seis y/o a una pena de prisión durante un período no superior a un año. El artículo 27A dispone la prohibición de cualquier tipo de reunión en un radio de 20 a 30 metros de distancia del Parlamento, tribunales o lugares protegidos (con excepción de las reuniones de las personas que trabajan en esas instituciones), salvo que se haya otorgado una autorización especial.
135. Todo aviso de prohibición, directiva o condición impuesta en virtud del artículo 26, así como una orden emitida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, podrá recurrirse ante el Tribunal de Magistrados, aunque ese recurso no tendrá efectos suspensivos de la prohibición objeto del recurso (artículo 27B), salvo que el Tribunal, en su momento, así lo ordene.
136. El artículo 29 determina las facultades de la policía en el curso de la reunión. Establece concretamente en el apartado 4) que la intensidad de la fuerza que podrá utilizarse no será superior a la necesaria para dispersar a las personas reunidas y será proporcionada a la circunstancias del caso y al objetivo previsto.
137. Otros artículos de la POSA incluyen disposiciones por las que se prohíbe en las reuniones públicas la portación de armas ofensivas, incluidas las piedras, (artículo 30, similar al artículo 46 de la Ley del Código Penal), y prevén la imposición de una sanción de una multa máxima de nivel diez y/o de una pena de prisión durante un período no superior a cinco años; el delito de perturbación de una reunión pública (el artículo 31 es similar al artículo 44 de la Ley del Código Penal, aunque mientras la POSA sanciona este delito con una multa que no será superior al nivel siete y/o una pena de prisión no superior a dos años, la Ley del Código Penal hace referencia a una multa de un nivel cinco y/o a una pena de prisión durante un período no superior a seis meses); etc.

Relaciones en el lugar de trabajo

138. En virtud de la Ley del Trabajo, los intereses de los trabajadores respecto de su empleo estarán representados por organizaciones sindicales y sus federaciones y/o a nivel del lugar

⁸⁹ O cualquier otro ministro designado por el Presidente para la administración de la POSA.

de trabajo, por comités de trabajadores ⁹⁰. Los intereses de los empleadores en cuestiones relativas al empleo estarán representados por las organizaciones de empleadores y sus federaciones ⁹¹.

- 139.** En todo establecimiento en el que se haya elegido a un comité de trabajadores, deberá establecerse un comité de empresa que estará integrado por un número igual de representantes del empleador y de representantes elegidos de entre los miembros del comité de trabajadores (artículo 25A, 1) y 2)). El comité de empresa tiene, entre otras, las siguientes funciones: centrarse en la mejor utilización de los recursos para mantener la máxima productividad y los mejores niveles de empleo; alentar las buenas relaciones entre el empleador y los trabajadores y buscar soluciones a los problemas comunes; y promover la cooperación y la confianza mutuas en aras de la armonía laboral (artículo 25A, 4)). Los empleadores deberán consultar al comité de empresa en cuestiones tales como la restructuración, la formación y educación, el cierre, la fusión de empresas y la transferencia de la propiedad de la empresa, la reducción del número de trabajadores, etc. (artículo 25A, 5)). Los comités de empresa podrán presentar reclamaciones y formular propuestas sobre las cuestiones que se les hayan sometido y el empleador tratará de obtener consenso con el comité pertinente (artículo 25A, 6)).
- 140.** Además, todo empleador, toda organización de empleadores registrada o una federación de esas organizaciones, así como un sindicato registrado o una federación de esos sindicatos podrá crear un comité de empresa (artículo 56) ⁹². Asimismo, el Ministro podrá, cuando lo exija el interés nacional, requerir el establecimiento de un comité de empresa (artículo 57) ⁹³. El comité de empresa deberá ser suficientemente representativo de todo sector, empresa, industria, rama o sección ⁹⁴. Entre los deberes de los comités de empresa cabe mencionar la asistencia a sus miembros en la concertación de acuerdos de negociación colectiva y en la supervisión de su aplicación, así como la prevención y solución de conflictos entre empleadores y sus organizaciones, por una parte, y los trabajadores, comités de trabajadores o sindicatos, por la otra (artículo 62, 1)).

Derecho de sindicación y de afiliación a organizaciones

- 141.** La Constitución garantiza a toda persona el derecho a la libertad sindical, incluido el derecho a constituir sindicatos y afiliarse a los mismos (artículo 21, 1)) ⁹⁵.
- 142.** De conformidad con el artículo 4, 1) y 2), de la Ley del Trabajo, todo trabajador tiene derecho a afiliarse a un sindicato, lo que incluye el derecho a participar en la creación y registro de un sindicato. Sin embargo, la Ley del Trabajo no se aplica a los miembros de la administración pública regidos por la Ley de Servicio Público, a los miembros de una

⁹⁰ Artículos 2, 23 y 24 de la Ley del Trabajo.

⁹¹ Artículo 2 de la Ley del Trabajo.

⁹² Comités de empresa voluntarios.

⁹³ Comités de empresa obligatorios.

⁹⁴ Artículo 61 de la Ley del Trabajo.

⁹⁵ En virtud de lo expuesto en este artículo, «no se impedirá que ninguna persona ejerza la libertad de reunión».

fuerza regida por el principio de la disciplina y a los demás empleados del Estado que el Presidente pueda designar mediante un instrumento legislativo (artículo 3)⁹⁶.

- 143.** En virtud de lo dispuesto en el artículo 27, 1) y 2), de la Ley del Trabajo, «todo grupo de trabajadores podrá constituir un sindicato» y «todo grupo de empleadores podrá constituir una organización de empleadores». Además, con arreglo al artículo 50, todo trabajador tiene derecho a afiliarse al sindicato registrado que representa a su empresa o industria y todo empleador tiene derecho a ser miembro de la organización de empleadores registrada que represente a su empresa o industria.
- 144.** El artículo 23, 1) dispone que ningún empleado en funciones de dirección será nombrado o elegido para formar parte de un comité de trabajadores, ni un comité de trabajadores podrá representar los intereses de los empleados en funciones de dirección, a menos que ese comité de trabajadores esté integrado exclusivamente por esa categoría de personal.
- 145.** En virtud del artículo 24, 4), de la Ley de Servicio Público, todo integrante de la función pública podrá afiliarse a una asociación u organización reconocida y participar en sus actividades⁹⁷. De conformidad con el Reglamento del Servicio Público (creación y reconocimiento de asociaciones u organizaciones), cualquier grupo de miembros de la función pública podrá constituir una asociación u organización a los fines de formular reclamaciones ante el Ministro (del Servicio Público) o a la Comisión del Servicio Público en cuestiones que afecten a sus miembros, incluyendo en particular las condiciones de servicio (reglas 2 y 3, 1)).

Establecimiento de organizaciones

- 146.** Todo sindicato o toda organización de empleadores podrá, si lo estima conveniente, solicitar su inscripción en el registro correspondiente (artículo 29, 1), de la Ley del Trabajo). Una vez registrada, la organización pasa a ser «una entidad con personalidad jurídica» y, en consecuencia, tendrá capacidad para adquirir, conservar o enajenar bienes y realizar todo otro acto que sus estatutos exijan o autoricen (artículo 29, 2)). Además, podrá ejercer los derechos previstos en el artículo 29, 4), que incluye el derecho de representar a sus miembros, el derecho a diversas facilidades, el derecho de proponer una acción laboral colectiva y el derecho de negociación colectiva. En virtud del artículo 104, 3), c), ningún sindicato, que no esté registrado podrá proponer o iniciar una acción colectiva⁹⁸.
- 147.** La solicitud de inscripción debe presentarse al Jefe del Registro⁹⁹, que la publicará en el *Boletín Oficial*; en la nota de publicación se invitará a toda persona que desee formular una reclamación al respecto que la presente dentro de un plazo no inferior a 30 días

⁹⁶ En 2005, la Ley de Enmienda a la Ley del Trabajo derogó el artículo 56 de la ley relativa a las zonas de elaboración para la exportación de 1996 [capítulo 14:07] haciendo aplicable las disposiciones de la Ley del Trabajo en las mencionadas zonas.

⁹⁷ En la Ley sobre la Salud Pública existen disposiciones análogas; véase artículo 16, 4), de la mencionada Ley.

⁹⁸ Además, en relación con las organizaciones no registradas, el artículo 30 de la Ley del Trabajo prevé que un sindicato no registrado no tiene derecho a formular reclamaciones ante el Tribunal del Trabajo, constituir comités de empresa o estar representados por los mismos o de ser asistido por un agente de un comité de empresa o por un funcionario de trabajo, a proponer una acción colectiva en relación con el empleo, u obtener determinadas facilidades garantizadas a los sindicatos registrados (acceso al lugar de trabajo, a la información, y a la deducción de las cotizaciones sindicales en nómina). En cuanto a los derechos de negociación colectiva, véase más abajo.

⁹⁹ En la forma prescrita por el artículo 34 de la Ley del Trabajo.

(artículo 33). La finalidad del procedimiento de acreditación consiste en determinar si deberá o no registrarse a un sindicato de trabajadores o a una organización de empleadores (artículo 41, a)). A estos efectos, el Jefe del Registro publicará un aviso durante 30 días relativo al procedimiento de acreditación propuesto invitando a todas las partes interesadas a presentar las reclamaciones que estimen conveniente dentro de un nuevo plazo de 30 días (artículo 42).

- 148.** En virtud de lo dispuesto en el artículo 36, 1), tras dar cumplimiento al procedimiento de acreditación, el Jefe del Registro podrá «otorgar o denegar la solicitud de inscripción». Al dar curso favorable a una solicitud de inscripción, el Jefe del Registro podrá, previa consulta con el solicitante, ampliar o limitar el ámbito de interés o sector respecto del cual el solicitante pidió el registro (artículo 36, 2)). Al adoptar una decisión sobre la inscripción en el registro, el funcionario mencionado tendrá en cuenta las reclamaciones formuladas por los empleadores y trabajadores que puedan verse afectados, así como por el Ministro¹⁰⁰ y por toda otra persona que pueda ser afectada; asimismo, tendrá en cuenta la conveniencia de otorgar a la mayoría de los trabajadores y empleadores en una empresa o en una industria la representación efectiva en las negociaciones que afecten sus derechos e intereses; la conveniencia de reducir al mínimo el número de entidades con las que deban negociar los trabajadores y los empleadores; y el resultado de las reclamaciones presentadas o del procedimiento de acreditación en cuanto a la representatividad del sindicato de trabajadores o de la organización de empleadores (artículo 45). El Jefe del Registro notificará por escrito su decisión a todas las partes interesadas que intervinieron en el procedimiento, dejando constancia de los motivos en que se ha fundado su decisión (artículo 44). Si bien toda persona agraviada por la decisión del Jefe del Registro puede interponer un recurso ante el Tribunal del Trabajo (artículo 47), esta presentación no tiene efectos suspensivos (artículo 48, 2)). Además, el Jefe del Registro podrá imponer restricciones «razonables» a la actividad del sindicato de trabajadores o de la organización de empleadores relacionados con el recurso de apelación a fin de proteger de manera razonable los intereses del público y de las personas interesadas (artículo 48, 3)). El incumplimiento de esta decisión constituye un delito que puede ser sancionado con una multa no superior al nivel siete y/o a una pena de prisión durante un período no superior a dos años (artículo 48, 5)).
- 149.** En relación con los trabajadores de la función pública, el artículo 34, 1), de la Ley de Servicio Público dispone que el Ministro del Servicio Público podrá declarar como organización o asociación reconocida a toda organización o asociación que represente a todos o a una parte de los miembros del servicio público. El Reglamento del Servicio Público (creación y reconocimiento de asociaciones u organizaciones) establece un doble procedimiento para la constitución y reconocimiento de las asociaciones u organizaciones que representan a los trabajadores de la función pública¹⁰¹.
- 150.** La regla 4 prevé el reconocimiento provisional. A estos fines, la asociación u organización que desea ser reconocida deberá, en un plazo de seis meses desde su constitución, solicitar el reconocimiento provisional. El Ministro publicará la solicitud en el *Boletín Oficial* invitando a toda persona interesada a presentar reclamaciones dentro de un plazo no inferior a 30 días. Tras el vencimiento del plazo, y tan pronto como sea posible, el Ministro publicará un nuevo aviso informando a toda parte interesada que el procedimiento de

¹⁰⁰ En lo sucesivo, al emplear la palabra «Ministro» se hace referencia al Ministro del Servicio Público, al Ministro de Trabajo y Bienestar Social o a todo otro ministro designado periódicamente por el Presidente para la administración de la ley, como por ejemplo el Ministro de Justicia, designado para administrar la Parte XI de la Ley (sobre el Tribunal del Trabajo).

¹⁰¹ Para llevar a cabo sus actividades, es necesario que la asociación u organización de funcionarios públicos sea reconocida, convirtiéndose así en una entidad con personalidad jurídica (reglas 6, 1), y 7).

acreditación se llevará a cabo en un plazo no menor de 30 días. En ese procedimiento, el Ministro o la persona autorizada por el Ministro invitarán a la asociación u organización y a toda persona interesada a formular las reclamaciones que estime conveniente en relación con la solicitud. El Ministro o la persona autorizada podrán otorgar el reconocimiento provisional de la asociación u organización, rechazar el reconocimiento provisional, o condicionar el mencionado reconocimiento a la introducción de modificaciones relativas a la categoría o categorías de miembros del servicio público que desean ser representados. Previa petición, el Ministro comunicará a toda persona interesada los motivos de su decisión.

151. En un plazo no inferior a seis meses ni superior a un año contado a partir de la fecha del reconocimiento provisional, toda asociación u organización provisionalmente reconocida podrá solicitar al Ministro la confirmación de su reconocimiento (regla 5). El procedimiento de reconocimiento provisional se aplica *mutatis mutandis* al procedimiento de confirmación.
152. En toda decisión por la que se determine el reconocimiento de una asociación u organización, el Ministro tendrá en cuenta: las reclamaciones presentadas por la Comisión del Servicio Público y los miembros de la función pública que puedan ser afectados; la conveniencia de conceder a la mayoría de los funcionarios públicos una representación efectiva en las negociaciones que afecten sus derechos e intereses; la conveniencia de reducir el número mínimo de entidades con las que la Comisión deba negociar; si las reclamaciones presentadas indican que la asociación u organización no es sustancialmente representativa de los trabajadores que se propone representar; y si la constitución de una asociación u organización está en conformidad con la reglamentación (regla 11).

Elaboración de los estatutos y elección de los dirigentes

153. De conformidad con el artículo 28, 1), b), de la Ley del Trabajo, todo sindicato de trabajadores y toda organización de empleadores deberá adoptar un estatuto en un plazo de seis meses contado a partir de su constitución. El estatuto, que será redactado por escrito, incluirá determinados puntos relativos a la afiliación, la organización, la elección de los dirigentes, la administración interna, la disolución, etc. (artículos 28, 1), y 35). Una vez adoptado será sometido al Ministro (artículo 28, 3)).
154. En virtud de lo dispuesto en el artículo 4, 1), a), todo trabajador tiene derecho a ocupar un cargo de dirigente sindical. El artículo 51 trata de la supervisión de elección de los dirigentes. En virtud de este artículo, el Ministro podrá, cuando el interés nacional así lo exija, supervisar la celebración de elecciones de todo cargo en un sindicato de trabajadores u organización de empleadores. En particular, el Ministro podrá, previo asesoramiento del Jefe del Registro, anular una elección en el caso de irregularidades en el proceso electoral o si el resultado de esa elección no refleja las opiniones de los electores; aplazar, modificar el lugar o el procedimiento de toda elección para garantizar que los electores puedan expresarse adecuadamente; atribuir responsabilidades para la realización de la elección a un sindicato de trabajadores o de una organización de empleadores; prohibir que una persona lleve a cabo una campaña electoral si en el desarrollo de esa campaña se tergiversan engañosamente algunas de las cuestiones en debate y las consecuencias de esa tergiversación afectarían gravemente al interés nacional; asimismo, podrá elaborar normas para supervisar y reglamentar las elecciones, así como para determinar los requisitos que deben reunir los dirigentes de los sindicatos de trabajadores y las organizaciones de empleadores. Toda persona agraviada por alguna medida adoptada por el Ministro podrá interponer recurso ante el Tribunal del Trabajo.

- 155.** Un sindicato de trabajadores o una organización de empleadores, antes de haber adoptado su estatuto por escrito, podrá recaudar fondos por concepto de cuotas sindicales hasta un monto determinado, no superior al fijado por el Ministro de conformidad con una disposición legal (artículo 28, 2) de la Ley del Trabajo).
- 156.** Una vez constituidos, los sindicatos registrados tendrán derecho a recaudar las cotizaciones sindicales (artículos 29, 4), *h*), y 52)¹⁰². Dichas cotizaciones pueden ser recaudadas y transferidas mediante un sistema de retención en nómina o toda otra forma convenida entre el sindicato, los trabajadores y el empleador, o por un trabajador mediante autorización escrita (artículo 54, 1)). Todo empleador que, en violación de un acuerdo de esa índole, no efectúe o se niegue a recaudar y transferir las cotizaciones sindicales incurrirá en un delito y podrá ser sancionado con una multa no superior al nivel siete y/o a una pena de prisión durante un período no superior a dos años (artículo 54, 6)).
- 157.** El Ministro, mediante notificación enviada por escrito a un empleador, podrá prohibir o modificar los acuerdos concertados para la recaudación de las cuotas sindicales y, en ese sentido, dará instrucciones relativas a la reducción o incremento del monto de las contribuciones deducibles y el depósito de esas sumas en un fondo fiduciario y no en las cuentas del sindicato, así como respecto de todo otro asunto que el Ministro considere necesario o conveniente en interés de los trabajadores interesados (artículo 54, 2) y 3)). Toda persona que se considere perjudicada por las instrucciones ministeriales podrá interponer recurso de apelación ante el Tribunal del Trabajo, a condición de que el Ministro certifique que la instrucción obedecía a una amenaza del sindicato registrado de iniciar una acción laboral colectiva ilegal o al inicio de dicha acción; toda decisión del Tribunal anulatoria o modificatoria de esa instrucción sólo tendrá efectos durante seis meses contados a partir de la fecha de su emisión (artículo 54, 5)).
- 158.** De conformidad con el artículo 55, el Ministro podrá dictar reglamentos a fin de que los sindicatos realicen de manera sistemática y adecuada la recaudación, la gestión, la aplicación, y el desembolso de las cotizaciones sindicales. En esos reglamentos se establecerá la cuantía máxima y el método de determinación de las cotizaciones; el procedimiento contable a seguir en relación con la recaudación, la gestión, aplicación y desembolso; el nombramiento de auditores y la obligación de llevar libros; el porcentaje de las cotizaciones sindicales que deberá abonar un sindicato a toda asociación o congreso de sindicatos reconocido por el Ministro como representativos de todos o de la mayor parte de los sindicatos registrados en Zimbabwe; las limitaciones al gasto de las cotizaciones sindicales; las limitaciones a los salarios y asignaciones que pueden pagarse a los empleados del sindicato; y las limitaciones relativas al personal que puede emplearse y el equipo y bienes que pueden ser adquiridos por los sindicatos. Además, el Ministro podrá ordenar a todo sindicato que facilite información en relación con la recaudación o desembolso de las cotizaciones sindicales. «Todo sindicato que no dé cumplimiento o se niegue a dar cumplimiento a la orden del Ministro incurre en delito y podrá ser sancionado con una multa no superior al nivel siete y/o a una pena de prisión durante un período no superior a dos años.»
- 159.** El artículo 120 confiere al Ministro el derecho de investigar a los sindicatos de trabajadores y organizaciones de empleadores. En virtud de lo dispuesto en este artículo, «si el Ministro tiene motivos razonables para considerar que los bienes o fondos de un

¹⁰² La recaudación de las cotizaciones sindicales por parte de un sindicato no registrado es una práctica laboral desleal (artículo 9, *e*), de la Ley del Trabajo). Además, en virtud del artículo 30, 3), *c*), un sindicato no registrado no podrá recaudar o recuperar cotizaciones sindicales mediante el sistema de retención en nómina.

sindicato de trabajadores, organización o federación de empleadores son objeto de apropiación o utilización indebida, o que las cuestiones de un sindicato de trabajadores, organización o federación de empleadores se gestionan de una manera perjudicial a los intereses de sus miembros, podrá ordenar que se investigue a ese sindicato de trabajadores, o a la organización o federación de empleadores de que se trate». A estos efectos, el Ministro designará un investigador que, en horarios razonables y sin previo aviso, tendrá facultades para entrar en todo local, interrogar a las personas empleadas en esos locales, inspeccionar, hacer copias y resúmenes de todo libro, registro u otro documento que se encuentre en los mencionados locales.

Facilidades

- 160.** En virtud del artículo 7, 2), de la Ley del Trabajo ¹⁰³, todo empleador permitirá que el representante sindical tenga un acceso razonable a los trabajadores y trabajadoras de su lugar de trabajo durante el horario de trabajo y deberá proporcionarle las «facilidades y el acceso razonables para el ejercicio de sus funciones». Toda persona que infrinja esta disposición incurrirá en delito y podrá ser sancionada con una multa no superior al nivel siete y/o a una pena de prisión no superior a dos años (artículo 7, 3)).
- 161.** El empleador otorgará al trabajador una licencia especial sin pérdida de salario no superior a 12 días en un año calendario, cuando el trabajador deba asistir en calidad de delegado o de dirigente sindical a una reunión de un sindicato registrado en representación de los trabajadores de la empresa o la industria pertinente (artículo 14B, c)). En virtud de lo dispuesto en el artículo 29, 4), el dirigente o persona que desempeñe un cargo en un sindicato registrado tendrá derecho a utilizar una licencia razonable remunerada o no remunerada durante las horas de trabajo, según pueda estipularse en un acuerdo de negociación colectiva, a los efectos de ejercer sus funciones sindicales.

Huelgas y piquetes

- 162.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 104, 1), de la Ley del Trabajo, todos los trabajadores, comités de trabajadores y sindicatos tendrán derecho a recurrir a una acción laboral colectiva ¹⁰⁴ para resolver los conflictos de intereses que puedan plantearse ¹⁰⁵. No obstante, de conformidad con los artículos 9, g), 30, 3), a), y 104, 3), c), únicamente un sindicato registrado puede proponer o convocar una acción laboral colectiva. Además, en virtud del artículo 9, f), no se podrá realizar huelga alguna mientras un convenio colectivo válido esté en vigor.
- 163.** Se prohíbe la huelga en tres circunstancias: en los servicios esenciales; en el caso de conflicto de derechos; y en el caso en que el conflicto sea sometido al arbitraje

¹⁰³ El artículo 29, 4), b), de la Ley del Trabajo, relativo a los derechos de un sindicato registrado, prevé los mismos efectos. En relación con los sindicatos no registrados, el artículo 30, 3), b), dispone que éstos no gozan del mismo derecho de acceso.

¹⁰⁴ «La acción laboral colectiva» se define en el artículo 2 del Código del Trabajo como «toda acción laboral que tenga por objeto persuadir u obligar a una de las partes en una relación de trabajo a que acceda a una demanda relativa al empleo; incluye la huelga, el boicot, el cierre patronal, la ocupación o la salida del lugar de trabajo y toda otra acción concertada».

¹⁰⁵ Un «conflicto de intereses» es un conflicto distinto de un «conflicto de derechos», definido como todo conflicto relativo a los derechos y obligaciones jurídicas, incluyendo todo diferendo ocasionado por práctica laboral desleal, real o alegada, una infracción o el alegato de infracción de la Ley [del Trabajo] o de un reglamento adoptado en virtud de la ley, o la infracción o presunta infracción de alguna de las condiciones de un acuerdo de negociación colectiva o de un contrato de trabajo (artículo 2 de la Ley del Trabajo).

(artículo 104, 3), a))¹⁰⁶. De conformidad con la Ley del Trabajo, los servicios esenciales son «todos los servicios cuya interrupción puede poner inmediatamente en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de toda o parte de la población y los servicios que hayan sido declarados servicios esenciales mediante un aviso publicado en el *Boletín Oficial* por el Ministro, previa consulta, en su caso, con el consejo consultivo competente» (artículo 102)¹⁰⁷. Toda persona que se considere agraviada por un instrumento legislativo declarando que un servicio u ocupación es un servicio esencial podrá impugnarlo judicialmente ante el Tribunal del Trabajo que, si lo estima justificado, podrá modificar o revocar ese instrumento (artículo 103).

164. El instrumento legislativo por el que se determinan los servicios esenciales fue dictado en 2003¹⁰⁸. De conformidad con el Aviso Laboral (Declaración de Servicios Esenciales), se consideran esenciales los servicios siguientes:

- los servicios de bomberos (conductores, auxiliares en la sala de control, jefes de bomberos y auxiliares, oficiales de división y supervisores de bomberos y oficiales del cuartel de bomberos);
- el suministro y distribución de agua (operadores de bombeo, responsables del tratamiento de agua, plomeros, electricistas y mecánicos);
- los servicios veterinarios (técnicos y asistentes de laboratorio, médicos y cirujanos veterinarios, personas empleadas en una unidad de vigilancia de enfermedades, personal en el terreno del departamento de servicios veterinarios, inspectores de sanidad animal, técnicos veterinarios de sanidad animal y jefe de los servicios veterinarios en el terreno, encargado del diagnóstico y control de la hidrofobia, la fiebre aftosa y el carbunco, así como el control de plagas de langostas y orugas);
- los servicios prestados por funcionarios de la Administración Fiscal que intervienen en los controles de seguridad y salud en los aeropuertos y en otros puertos de entrada en nombre de la Administración Fiscal de Zimbabwe;
- el servicio de salud (conductores de ambulancias, médicos, personal de enfermería, farmacéuticos, radiólogos, fisioterapeutas, técnicos en rehabilitación, terapeutas dentales, personal especializado de laboratorios médicos, auxiliares y técnicos, odontólogos, oficiales y técnicos en materia de salud ambiental, personal técnico en cardiología, técnicos de equipos hospitalarios, operadores de instrumentos radiológicos, auxiliares de revelado de placas y terapeutas ocupacionales);
- los servicios de transporte y telecomunicaciones (técnicos en telecomunicaciones, conductores y mecánicos de la industria, ingenieros en tecnología aeronáutica, controladores aéreos, meteorólogos, técnicos e ingenieros de caminos y carreteras, e ingenieros, señaleros y motoristas en el Ferrocarril Nacional de Zimbabwe);

¹⁰⁶ En relación con la prohibición de la huelga durante el procedimiento de arbitraje obligatorio en los conflictos, véase también el artículo 98, 11) y 12).

¹⁰⁷ El consejo consultivo estará integrado por las personas que el Ministro considere competentes, y podrá ser designado por el Ministro, ya sea de oficio o por recomendación de un empleador o un trabajador de toda sección que represente a los empleadores o a los trabajadores a los fines de realizar una investigación y formular recomendaciones respecto de lo siguiente: remuneraciones, salarios o prestaciones, la compilación de una lista de árbitros, la declaración de un servicio en carácter de servicio esencial, etc. (artículo 19).

¹⁰⁸ Instrumento legislativo núm. 137.

- los servicios de electricidad prestados por una persona autorizada en virtud de la Ley de Servicios de Electricidad y desempeñados por el personal operativo y personal de contratistas reclutados por esa persona, y
- los servicios de radiodifusión pública prestados por una empresa durante una catástrofe o emergencia susceptible de ser declarada en estado de emergencia.

En virtud del Aviso Laboral, un servicio no esencial podrá considerarse esencial por el Ministro cuando una huelga en el sector, industria o empresa del servicio continúe hasta un extremo en que se ponga en peligro la vida, la seguridad personal o la salud de toda o parte de la población.

- 165.** El artículo 104, 2) establece el procedimiento para la declaración de una huelga, que incluye una etapa de conciliación del diferendo y en caso de que esto resulte imposible, la comunicación de un aviso de huelga durante 14 días. No podrá organizarse una huelga sin el acuerdo de la mayoría de los trabajadores expresado mediante votación secreta (artículo 104, 3), e)).
- 166.** Asimismo, de conformidad con el artículo 104A, un sindicato registrado de trabajadores o una comité de trabajadores podrá autorizar un piquete, es decir, una reunión de los afiliados y simpatizantes de un sindicato o del comité de trabajadores con las finalidades siguientes: manifestar pacíficamente en apoyo de una acción colectiva laboral o en oposición a un cierre patronal; y tratar de convencer pacíficamente a los demás afiliados del sindicato o al comité de trabajadores o a los trabajadores de la industria, empresa, y lugar de trabajo representado por el sindicato o comité de trabajadores, para que participen en la acción laboral colectiva o en la manifestación.
- 167.** Un empleador no podrá emplear a una persona para que desempeñe el trabajo de un asalariado al que no se le permite el ingreso al lugar de trabajo (artículo 108, 5)).
- 168.** Ninguna persona podrá ser sancionada por su participación en una acción laboral colectiva, excepción hecha de los actos u omisiones que amenacen o tengan como consecuencia la destrucción o el daño de bienes, distintos de la pérdida de mercancías averiadas debido a la ausencia de los trabajadores que participan en la acción colectiva. Todos los trabajadores y los dirigentes sindicales o las personas que ocupan un cargo sindical tendrán derecho a la misma inmunidad y, además, a la protección de su empleo (artículo 108, 2) y 3)).
- 169.** Toda persona que «proponga, aconseje, aliente, amenace, incite, ordene, ayude, trate de organizar, organice o participe en una acción colectiva prohibida en virtud de lo dispuesto en el artículo 104, 3)»¹⁰⁹ incurrirá en un delito y podrá ser sancionada con una multa no superior al nivel 14 y/o a una pena de prisión durante un período no superior a cinco años (artículo 109, 1) y 2))¹¹⁰. Además, esa persona podrá ser sancionada cuando, debido a la ausencia del trabajo, se provoquen la muerte o lesiones de alguna persona, o pérdidas o daños a la propiedad u otras pérdidas económicas, con inclusión de las averías de las mercancías (artículo 109, 6)). Asimismo, la infracción del procedimiento para la

¹⁰⁹ Es decir, una huelga en un servicio esencial; asimismo, cuando haya un conflicto de derechos, o cuando el conflicto haya sido sometido previamente al procedimiento de arbitraje.

¹¹⁰ Asimismo, la infracción de la prohibición de la huelga durante el procedimiento de arbitraje obligatorio será sancionada con una pena de prisión no superior a dos años (artículo 98, 11) y 12)).

declaración de una huelga podrá ser sancionada con una pena de prisión no superior a un año (artículo 112, 1), a))¹¹¹.

- 170.** El Ministro podrá también suspender por un período no superior a 12 meses el derecho del sindicato a percibir, recaudar o recuperar las contribuciones sindicales mediante el sistema de retención en nómina, cuando «considere que existen motivos razonables» para suponer que el sindicato ha infringido las disposiciones relativas a las acciones colectivas prohibidas. Esa orden del Ministro podrá anularse si no se inician acciones penales contra el sindicato en cuestión o si la decisión del tribunal es favorable al sindicato (artículo 109, 3) y 5)).

Derecho de las organizaciones a constituir federaciones

- 171.** De conformidad con el artículo 27, 3), de la Ley del Trabajo, «todo grupo de sindicatos o de organizaciones de empleadores podrá formar una federación». Con arreglo al artículo 2, se entiende por «federación» todo «grupo de sindicatos o de organizaciones de empleadores, cada uno de los cuales es representante de una empresa o rama de la industria». Los requisitos para el establecimiento de federaciones son los mismos que los exigidos para el establecimiento de sindicatos y de organizaciones de empleadores (artículo 28). En general, a los efectos de la Ley del Trabajo, las federaciones gozan de los mismos derechos que los sindicatos y las organizaciones de empleadores.

Disolución y suspensión de las organizaciones

- 172.** Toda persona interesada, incluidos los sindicatos, podrá solicitar al Jefe del Registro la suspensión o anulación de la inscripción de un sindicato (artículo 39, 1), de la Ley del Trabajo). El Ministro, previa consulta con el sindicato interesado, podrá ordenar al Jefe del Registro que inicie un procedimiento de acreditación para determinar si deberá suspenderse o anularse la inscripción si considera que un sindicato ya no representa adecuadamente los intereses o el sector para el que fue registrado o ha dejado de cumplir alguna de sus funciones de conformidad con la Ley del Trabajo (artículo 39, 2)). A estos fines, el Jefe del Registro deberá publicar la solicitud en el *Boletín Oficial*, invitando a presentar observaciones o reclamaciones a toda persona dentro de un plazo de 30 días (artículo 39, 3)). Una vez transcurrido ese plazo, el Jefe del Registro publicará un aviso en el que se comunicará el inicio de un procedimiento de acreditación y se invitará a todas las partes interesadas a presentar las observaciones o reclamaciones que estimen convenientes dentro de un nuevo plazo de 30 días (artículo 42). En el caso de que se presenten reclamaciones, el Jefe del Registro suspenderá el procedimiento de acreditación y examinará las reclamaciones para determinar si suspende o anula el procedimiento de inscripción en el Registro (artículos 40, 41 y 43). Para determinar la suspensión o anulación del registro, el funcionario tendrá en cuenta: las observaciones presentadas por los empleadores o los trabajadores que pudieran resultar afectados, por el Ministro o por toda persona interesada; la conveniencia de otorgar a la mayoría de los trabajadores de una empresa o industria la representación efectiva en una negociación colectiva; la conveniencia de reducir al mínimo el número de entidades con las que los trabajadores y empleadores deban negociar; si las observaciones permiten concluir que el sindicato será suficientemente representativo; y si su estatuto de constitución está en conformidad con las disposiciones de la Ley (artículo 45). Una vez finalizado el procedimiento de acreditación, el Jefe del Registro informará a las personas presentes de su decisión y de los motivos del mismo (artículo 44). La decisión del Jefe del Registro podrá ser objeto de recurso ante el

¹¹¹ Con arreglo al mismo artículo, toda persona que infrinja o no cumpla lo dispuesto en el artículo 104, 3), incurre en delito y podrá ser sancionada con una multa no superior al nivel siete y/o a una pena de prisión durante un período no superior a un año.

Tribunal del Trabajo (artículos 40, 5), 47 y 49), aunque ese recurso de apelación no suspenderá la ejecutoriedad o los efectos de la decisión recurrida (artículo 48, 2)).

173. Además, el informe resultante de una investigación ordenada por el Ministro en un sindicato (registrado o no registrado) podrá recomendar, cuando se trate de un sindicato no registrado, su disolución, y en el caso de un sindicato registrado, que se anule la inscripción en el registro o la disolución del sindicato (artículo 120). Si el Ministro aceptase la recomendación del investigador, cuando se trate de un sindicato no registrado, presentará una petición ante el Tribunal Superior; cuando se trate de un sindicato registrado, presentará una petición ante el Tribunal del Trabajo (artículo 120).
174. Además, el Tribunal del Trabajo puede, en el caso de una huelga, dictar una resolución ordenando, entre otras disposiciones, la suspensión o anulación del registro de un sindicato que participa en la acción laboral colectiva (artículo 107, 3), a), vi)).
175. En relación con las organizaciones de trabajadores del servicio público, el artículo 24, 2), de la Ley de Servicio Público dispone que, en todo momento, el Ministro podrá revocar la declaración de reconocimiento de una organización. Cuando existen motivos razonables para considerar que una asociación reconocida ha dejado de representar adecuadamente los intereses de los afiliados, es decir, la condición determinante de su reconocimiento, o cuando sus bienes o fondos se utilizan indebidamente, o sus asuntos se administran de manera perjudicial a los intereses de sus miembros en su conjunto, o cuando la asociación haya dejado de cumplir alguna de las funciones previstas en el Reglamento, el Ministro podrá, tras haber concedido a la asociación u organización una oportunidad razonable para que formule su descargo, suspender o retirar su reconocimiento (regla 10, 1), del Reglamento del Servicio Público (constitución y reconocimiento de asociaciones u organizaciones)). Para determinar la suspensión o retiro del reconocimiento de una asociación u organización, el Ministro deberá tener en cuenta: las observaciones presentadas por la Comisión del Servicio Público y los funcionarios públicos interesados; la conveniencia de conceder a la mayoría de los miembros de la función pública la representación efectiva en las negociaciones que afecten a sus derechos e intereses; la conveniencia de reducir al mínimo el número de entidades con las que debe negociar la Comisión del Servicio Público; si las observaciones formuladas permiten concluir que la asociación u organización no será sustancialmente representativa de los trabajadores que pretende representar; y si la constitución de una asociación u organización se encuentra en conformidad con el Reglamento (regla 11). Previa petición, el Ministro podrá comunicar a toda persona interesada los motivos de su decisión (regla 10, 3)).

Protección contra los actos de discriminación antisindical

176. De conformidad con el artículo 4, 3), de la Ley del Trabajo, las cláusulas o condiciones de empleo y las ofertas de empleo no deberán incluir la exigencia de que un trabajador o futuro trabajador renuncie a su afiliación o a un cargo sindical o a un comité de trabajadores o que no participe en la formación de un sindicato o de un comité de trabajadores. Toda exigencia de esa índole se considera una práctica laboral desleal (artículo 8, a)) y será nula. Sin perjuicio de cualquier otro medio de reparación disponible ante un tribunal competente, toda persona que se considere agraviada por la infracción o amenaza de vulneración de su derecho podrá solicitar que se ordene al empleador o a la otra parte interesada que cese la infracción o amenaza de infracción, así como el pago de daños y perjuicios por toda pérdida causada directa o indirectamente por la infracción (artículo 4, 4)).
177. Según lo dispuesto en el artículo 89, 2), c), el Tribunal del Trabajo podrá ordenar el cese de una práctica laboral desleal, el pago con retroactividad a la fecha en que se planteó el conflicto o se inició la práctica desleal y la reincorporación del trabajador. En lugar de la reincorporación, podrá ordenarse que se pague al trabajador despedido injustificadamente

una indemnización por daños y perjuicios, que podrá incluir sanciones pecuniarias punitivas.

- 178.** El artículo 24, 5) de la Ley de Servicio Público prohíbe que un funcionario público que no esté afiliado a una asociación sea excluido o perjudicado respecto de todo nombramiento, promoción o ascenso en la administración pública.

Protección contra los actos de injerencia

- 179.** Un sindicato de trabajadores no podrá representar a los empleadores y una organización de empleadores no podrá representar a los trabajadores distintos de los que son empleados en funciones de dirección (artículo 45, 1), *b*), de la Ley del Trabajo). El mismo criterio se aplicará a los comités de trabajadores (artículo 23, 1)).
- 180.** El artículo 7, 1) prohíbe dificultar, obstruir o impedir que los trabajadores «constituyan un comité de trabajadores o celebren reuniones en dicho comité con objeto de exponer algún problema, negociar sobre alguna cuestión o mejorar o proteger los derechos e intereses de los trabajadores», o amenazar «con represalias a un trabajador por alguna acción lícita que éste haya emprendido para mejorar o proteger sus derechos». Toda persona que infrinja esta disposición incurrirá en un delito y podrá ser sancionada con una multa que no será superior al nivel siete y/o a una pena de prisión no superior a dos años (artículo 7, 3)). Además, impedir, dificultar u obstaculizar el ejercicio de un derecho sindical por parte de un trabajador mediante una acción u omisión es una práctica laboral desleal prevista en el artículo 8.
- 181.** El artículo 3 del Reglamento de Relaciones Laborales (protección contra todo acto de injerencia entre las organizaciones de trabajadores y de empleadores) retoma esencialmente el texto del artículo 2 del Convenio núm. 98, y establece asimismo que todo empleador o un representante de una organización de empleadores o de una organización de trabajadores que cometa un acto de injerencia incurrirá en delito y podrá ser sancionado con una multa no superior al nivel cinco y/o a una pena de prisión durante un período no superior a seis meses ¹¹².

Negociación colectiva

- 182.** Como se ha expuesto anteriormente, en virtud de la Ley del Trabajo, los trabajadores pueden ser representados por un sindicato, registrado o no, y/o por un comité de trabajadores. Sin embargo, un sindicato no registrado que actúe como agente de negociación colectiva comete una práctica laboral desleal (artículo 9, *e*) y *h*)). Cuando existe un sindicato registrado, la negociación colectiva con otro sindicato también se considera una práctica desleal por parte del empleador (artículo 8, *f*)). No obstante, si bien el primer párrafo del artículo 74, 1) establece que la parte X de la ley relativa a los acuerdos de negociación colectiva se aplica únicamente a los acuerdos negociados por los sindicatos registrados, el segundo párrafo del mismo artículo indica que no se impedirá a un sindicato no registrado participar en la negociación de un convenio colectivo. Además, de conformidad con el artículo 31, un sindicato registrado, con la autorización del Ministro, podrá actuar como agente sindical de los trabajadores en toda empresa o industria que no esté representada de otro modo por un sindicato registrado si, como mínimo, el 50 por ciento de los trabajadores interesados están de acuerdo en que ese

¹¹² Se consideran actos de injerencia las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente o en otra forma a organizaciones de trabajadores con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o empleadores o de una organización de empleadores.

sindicato los represente o si el Ministro así lo requiere. Además, tanto los sindicatos no registrados como los registrados podrán solicitar a otro sindicato registrado que actúe como su agente sindical.

- 183.** En virtud del artículo 24, 1), b), un comité de trabajadores podrá negociar colectivamente. En el caso de que exista un sindicato que representa a los trabajadores, el artículo 24, 3) establece las normas siguientes. Si el sindicato no ha celebrado un convenio colectivo con el empleador interesado, un comité de trabajadores puede negociar colectivamente si cuenta con una autorización escrita del sindicato interesado. Cuando exista un convenio de negociación colectiva, el comité de trabajadores podrá negociar únicamente en la medida autorizada por ese acuerdo de negociación colectiva, o cuando el Ministro certifique que la cuestión fue omitida del convenio colectivo principal o incluido en éste, cuando no debería haber sido omitido o incluido, o cuando las partes en el acuerdo principal de negociación colectiva no hayan alcanzado un acuerdo al respecto o no estén en condiciones de alcanzarlo. Todo acuerdo de negociación colectiva negociado por el comité de trabajadores será sometido a los trabajadores y al sindicato interesado. Este acuerdo será vinculante cuando sea aceptado por el sindicato y por más del 50 por ciento de los trabajadores (artículo 25, 1)). Si ese convenio colectivo contiene una disposición que es o ha pasado a ser incompatible con la legislación en vigor, o es irrazonable o injusta, el Ministro podrá dar instrucciones a las partes a fin de que negocien una enmienda y que informen al respecto. El Ministro podrá entonces modificar el acuerdo de conformidad con el informe, o de otra manera que sea compatible con la coherencia, razonabilidad y equidad legislativa (artículo 25, 2)-4)).
- 184.** De conformidad con el artículo 77, las partes de la negociación colectiva podrán estar representadas por comités, delegados o agentes que contarán con la asistencia de un comité de empresa, integrado por un número igual de miembros representativos de los sindicatos y los empleadores (artículo 62, 1), a)).
- 185.** El artículo 74 determina el alcance de los convenios colectivos, que pueden regular las condiciones de empleo de interés común para las partes, pero no deberá ser incompatible con la Ley del Trabajo ¹¹³. Además del convenio colectivo, el Ministro, previa consulta con el consejo consultivo competente ¹¹⁴, podrá dictar reglamentos sobre la elaboración, la mejora, la protección, la reglamentación y el control del empleo y las condiciones de empleo (artículo 17). Esa reglamentación podrá referirse a lo siguiente: salarios mínimos, prestaciones, remuneración, seguridad social, jubilaciones, pensiones, descuentos que pueden efectuarse de los salarios de los trabajadores, horas de trabajo, horas extraordinarias, turnos de trabajo, horas de descanso e interrupciones para la alimentación, suministro de alimentos y otros servicios en el trabajo, licencias por enfermedad, licencia por maternidad, vacaciones y otras condiciones de empleo.
- 186.** Los convenios colectivos deberán negociarse de buena fe, de lo contrario se incurrirá en una práctica laboral desleal (artículo 75). Además, todo empleador que se niegue a negociar de buena fe con un comité de trabajadores o un sindicato debidamente constituido y autorizado para negociar colectivamente comete una práctica laboral desleal (artículo 8, c)).
- 187.** Finalizada la negociación, los convenios colectivos concluidos por los sindicatos y las organizaciones de empleadores han de ser presentados al Jefe del Registro para su debida

¹¹³ Véase también el artículo 12A, 3) y 4), de la Ley del Trabajo: la periodicidad en que se realiza el pago de las remuneraciones, los días y la forma de pago también pueden ser objeto de la negociación colectiva.

¹¹⁴ Véase el artículo 19 de la Ley del Trabajo.

inscripción (artículo 79, 1)). «Cuando el Ministro considere que alguna disposición de un convenio de colectivo es incompatible con la presente ley o toda otra legislación, o es irrazonable o injusta, teniendo en cuenta los respectivos derechos de las partes, podrá ordenar al Jefe del Registro que no inscriba el convenio colectivo hasta tanto no haya sido enmendado adecuadamente por las partes en el mismo» (artículo 79, 2)).

- 188.** Las cláusulas y condiciones de un convenio colectivo registrado pasan a ser efectivas y vinculantes ya sea a partir de la fecha de su publicación en carácter de disposición legal o desde la fecha que pueda establecerse en el convenio (artículos 80 y 82, 1)). Cuando un convenio colectivo registrado contenga alguna disposición que es o ha pasado a ser incompatible con la legislación en vigor o sea «irrazonable o injusta, teniendo en cuenta los respectivos derechos de las partes», «el Ministro podrá ordenar a las partes en el acuerdo que celebren negociaciones dentro de un plazo determinado a los fines de modificarlo de la manera indicada» (artículo 81, 1), c)). Las partes en un convenio colectivo tienen la obligación de negociar con absoluta buena fe la enmienda del convenio e informar al Ministro, dentro de un plazo determinado, en qué medida han llegado a un acuerdo o no han podido hacerlo. Una vez recibido el informe de las partes el Ministro podrá modificar el convenio colectivo de conformidad con el informe o de toda otra manera que sea compatible con las consideraciones antes expuestas. Toda persona que se considere agraviada por las medidas adoptadas por el Ministro podrá, en los términos del presente artículo, interponer un recurso de apelación ante el Tribunal del Trabajo (artículo 81, 5)).
- 189.** En caso de conflicto, un funcionario laboral tratará de resolverlo mediante la conciliación o, si las partes están de acuerdo, sometiendo la controversia al procedimiento de arbitraje (artículo 93, 1)). Si un conflicto no se resuelve dentro de un plazo de 30 días (o en cualquier otro plazo convenido por las partes), el funcionario laboral remitirá el conflicto al arbitraje obligatorio cuando se trate de un conflicto de intereses y las partes presten un servicio esencial, o cuando las partes acepten dicho procedimiento (artículo 93, 3) y 5)). Si por algún motivo no es posible someter el conflicto al arbitraje obligatorio, cualquiera de las partes podrá presentarse ante el Tribunal del Trabajo (artículo 93, 7)). Cuando un conflicto sea sometido al arbitraje obligatorio, ningún trabajador, comité de trabajadores, sindicato, empleador u organización de empleadores podrá iniciar una acción laboral colectiva respecto del conflicto, en cuyo caso incurrirán en un delito y podrán ser sancionados con una multa no superior al nivel ocho y/o a una pena de prisión durante un período no superior a dos años (artículo 98, 11) y 12)). El laudo arbitral tiene los efectos de una sentencia en el fuero civil (artículo 98, 15)).
- 190.** Toda persona que no dé cumplimiento a un convenio colectivo vinculante, incurre en una práctica laboral desleal y comete un delito que puede ser sancionado con una multa no superior al nivel siete y/o a una pena de prisión durante un período no superior a dos años (artículo 82, 3)). Si un convenio colectivo registrado prevé un procedimiento de conciliación y arbitraje para una determinada categoría de conflictos, ese procedimiento se considera la vía exclusiva para la resolución de los conflictos (artículo 82, 4)).
- 191.** En relación con las condiciones de servicio de los funcionarios públicos, incluida la remuneración, las prestaciones, las autorizaciones de licencia, las horas de trabajo y la disciplina, el artículo 19, 1) dispone que deberán ser determinadas por la Comisión del Servicio Público en consulta con el Ministro. Esas condiciones podrán fijarse mediante reglamentos de servicio, avisos, circulares o de toda otra forma que la Comisión considere la más apropiada para que los funcionarios públicos tomen conocimiento de esas condiciones (artículo 19, 2)). Asimismo, el artículo 20 establece que la Comisión realizará consultas periódicas con las asociaciones y organizaciones reconocidas en relación con las condiciones de servicio de los funcionarios públicos. A este respecto, el Reglamento del Servicio Público (creación y reconocimiento de asociaciones y organizaciones) prevé el derecho de toda asociación u organización reconocida a presentar quejas ante la Comisión

y el Ministro (regla 6, 2), *a*)). Sin embargo, pese a esta obligación, las condiciones del servicio establecidas o determinadas por la Comisión no podrán ser anuladas exclusivamente alegando que no se sometieron a consulta previa o no fueron acordadas por todas las partes en una consulta previa (artículo 20 de la Ley de Servicio Público).

- 192.** El Reglamento del Servicio Público (Consejo Paritario de Negociación del Servicio Público), de 1997, establece que el Consejo Paritario de Negociación ¹¹⁵ celebrará consultas mutuas y se encargará de la negociación de salarios, asignaciones y condiciones de servicio en el servicio público (regla 3). El Consejo tiene la obligación de concluir y celebrar acuerdos sobre salarios, asignaciones y condiciones de servicio, que se someterán al Ministro a los fines de su consideración (regla 4 *f*)).
- 193.** En el Reglamento de Salud Pública (Grupo Paritario de Negociación del Servicio de Salud), de 2006, se establecen disposiciones análogas para la celebración de consultas y negociaciones en el servicio de salud ¹¹⁶.

¹¹⁵ Además del presidente, nueve miembros del Consejo serán nombrados por el Ministro del Servicio Público en representación del Estado y otros nueve miembros serán nombrados por el Consejo Apex en representación de sus miembros (regla 3, 2)). «Consejo Apex» es un consejo que representa a todas las asociaciones u organizaciones reconocidas y se constituye con objeto de llevar a cabo negociaciones relativas a las condiciones de servicio (regla 2).

¹¹⁶ El Grupo Paritario de Negociación del Servicio de Salud Pública está integrado por un presidente y 12 miembros que representan al Estado y a los miembros del Consejo Apex.

10. Zimbabwe y las normas internacionales del trabajo: análisis por los órganos de control de la OIT

194. La observancia por Zimbabwe de los Convenios núms. 87 y 98 ha sido examinada por los mecanismos generales y especiales de control de la OIT. El Comité de Libertad Sindical ha conocido nueve quejas presentadas por organizaciones de trabajadores y la Comisión de Expertos ha examinado los aspectos legislativos de la observancia por Zimbabwe de ambos convenios desde su ratificación por este país ¹¹⁷.

I. Comité de Libertad Sindical

195. La primera queja contra Zimbabwe fue presentada en 1996. La CIOSL presentó una queja alegando que la policía reprimió violentamente una manifestación pacífica (*caso núm. 1909*). La organización querellante afirmó que un centenar de trabajadores reunidos pacíficamente para manifestar su solidaridad con una huelga que llevaban a cabo médicos y personal de enfermería fueron agredidos por unos 50 agentes de policía que les lanzaron gases lacrimógenos y aporrearon a las personas que trataban de escapar. Además, se alegó que la policía detuvo al Sr. Morgan Tsvangirai (Secretario General del ZCTU) y al Sr. Isaac Matongo (Vicepresidente del ZCTU), quienes fueron interrogados en la comisaría de policía. Los querellantes se refirieron a la negativa sistemática a promover el diálogo social y al descontento en el sector público manifestado durante el año 1996, que fue sancionado con el despido unilateral de unos 1.000 médicos y personal de enfermería como consecuencia de las reclamaciones formuladas; en respuesta a estos despidos se declaró una huelga de tres semanas en el sector de la salud.
196. El Gobierno desmintió categóricamente que la policía hubiera utilizado la violencia, y subrayó que en Zimbabwe existían garantías constitucionales para proteger la libertad sindical. También señaló que los tribunales no examinaron casos basados en las mencionadas alegaciones, y que tampoco había constancia de informes médicos sobre lesiones. El Gobierno indicó que la violencia se desencadenó cuando algunas personas trataron de ingresar por la fuerza en la sala del Tribunal donde se celebraba la audiencia relativa a la huelga declarada por los médicos y el personal de enfermería. Tras formular reiteradas advertencias, la policía empleó gases lacrimógenos para dispersar al grupo y restaurar el orden sin agredir a persona alguna. Si bien no se detuvo a ninguna persona, dos dirigentes sindicales fueron interrogados en uno de los puestos policiales a fin de conocer detalles sobre la huelga general que pretendían convocar. Por último, el Gobierno subrayó que en virtud de la legislación nacional el personal médico y de enfermería trabaja en servicios esenciales y que, por ende, la huelga fue declarada ilegal.
197. En el contexto de la discrepancia entre las declaraciones de las partes, el Comité insistió en el respeto de los principios relativos al derecho de manifestación pacífica e instó a que en el futuro no se mantuviera a los sindicalistas en detención policial con el fin de interrogarlos ¹¹⁸.

¹¹⁷ Los comentarios de la Comisión de Expertos fueron considerados también en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en varias oportunidades: en relación con el Convenio núm. 98 en 2002, 2003, 2004 y 2005; y en relación con el Convenio núm. 87 en 2006, 2007 y 2008.

¹¹⁸ Véase 307.º informe del Comité de Libertad Sindical, caso núm. 1909, OIT, *Boletín Oficial*, vol. LXXX, 1997, Serie B, núm. 2, párrafos 489-495.

-
- 198.** En el siguiente año, 1997, la Federación Internacional de Empleados, Técnicos y Profesionales presentó una queja en relación con la huelga de los empleados del Standard Chartered Bank (*caso núm. 1937*)¹¹⁹. Los querellantes alegaron que los empleadores obtuvieron del Ministerio de Servicio Público, Trabajo y Bienestar Social que dictase una orden resolutoria decretando que los trabajadores debían regresar al trabajo y que el banco podría adoptar medidas disciplinarias contra los huelguistas. Según se alegaba en la queja, el banco despidió a 365 empleados que habían tomado parte en la huelga, e impuso la condición de que, para reintegrarse al trabajo, deberían solicitar los puestos de trabajo anteriores y aceptar contratos temporarios en condiciones de empleo menos favorables.
- 199.** El Gobierno aclaró que la orden resolutoria fue dictada según los términos de la Ley de Relaciones Laborales de 1996, y que el caso se hallaba pendiente de resolución ante el Tribunal Superior. Señaló además que la Ley de Relaciones Laborales autoriza el arbitraje voluntario u obligatorio; en este caso las tres quejas fueron resueltas en cuatro reuniones celebradas entre las partes, las cuales acordaron que la última cuestión pendiente debía someterse al arbitraje obligatorio. El Gobierno sostuvo que los trabajadores declararon la huelga a pesar de este acuerdo. La orden resolutoria, que fue decretada previa vista al Ministro, fue notificada a los trabajadores por el banco, con la intimación de que regresaran al trabajo en un plazo de dos días y de que, en caso de incumplimiento, los trabajadores podrían ser objeto de medidas disciplinarias.
- 200.** El Comité recomendó que se enmendase la Ley de Relaciones Laborales y que se reintegrara a los trabajadores despedidos. Este caso fue seguido por el Comité hasta 2007. La orden dictada en 1999 por el Tribunal de Relaciones Laborales, de reincorporar a 211 trabajadores¹²⁰, fue revocada por el Tribunal Supremo en 2000 a pesar de que confirmó la decisión en cuanto al fondo de la cuestión¹²¹; en 2001, se informó al Comité de que se había logrado un acuerdo satisfactorio para los trabajadores y los empleadores¹²². En 2003, junto con tomar debidamente nota de la modificación de las disposiciones relativas al arbitraje obligatorio contenidas en la Ley de Relaciones Laborales, el Comité recomendó nuevas enmiendas para garantizar que los trabajadores pudiesen emprender acciones laborales colectivas en relación con la política económica y social, que no se aplicaran penas de prisión para sancionar a los participantes en huelgas pacíficas y que las sanciones aplicadas a los participantes en huelgas ilegales fuesen proporcionales a la gravedad de las infracciones¹²³.
- 201.** En 1999, el ZCTU presentó una queja en la que se alegaban graves violaciones de los derechos humanos y los derechos sindicales ocurridas en 1997 y 1998 (*caso núm. 2027*). El ZCTU indicó que la policía había reprimido con violencia las manifestaciones masivas del 9 de diciembre de 1997, y que en medio de la confusión y desbandada que se produjo resultaron heridas decenas de personas. Otras alegaciones hacían referencia a la agresión contra el secretario general del ZCTU, perpetrada en la oficina del sindicato el 11 de

¹¹⁹ Véase 309.º informe del Comité de Libertad Sindical, caso núm. 1937, OIT, *Boletín Oficial*, vol. LXXXI, 1998, Serie B, núm. 1, párrafos 421-452 (seguido en 28 oportunidades).

¹²⁰ Véase 320.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXIII, 2000, Serie B, núm. 1.

¹²¹ Véase 323.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXIII, 2000, Serie B, núm. 3.

¹²² Véase 326.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXIV, 2001, Serie B, núm. 3.

¹²³ Véase 331.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVI, 2003, Serie B, núm. 2.

diciembre de 1997, y al incendio intencional de las oficinas regionales del ZCTU en la región occidental del país el 5 de marzo de 1999; en ninguno de esos casos hubo condenas por parte de los tribunales. Por último, los querellantes alegaron que en noviembre de 1998 el Presidente de Zimbabwe aplicó la Ley de Facultades Presidenciales (Medidas Temporales) para declarar la ilegalidad de toda huelga u otra acción reivindicativa, incluida la huelga general que había convocado el ZCTU el 27 de noviembre de 1998.

- 202.** El Gobierno respondió señalando que la policía intervino en las manifestaciones masivas de 1997 para contener los saqueos. Indicó además que la justicia declaró la inocencia de la persona acusada de la agresión contra el secretario general del ZCTU, y que se había iniciado una investigación de las causas del incendio intencional. El Gobierno explicó que la prohibición de las acciones de reivindicación obedecía a que las acciones emprendidas por el ZCTU estaban paralizando la economía nacional a pesar de un acuerdo celebrado entre los interlocutores sociales. Las autoridades subrayaron que la orden en cuestión había caducado el 27 de mayo de 1999 y no fue renovada. Por último, el Gobierno señaló que el sabotaje económico iniciado por el ZCTU tenía claras motivaciones políticas, afirmación que había quedado demostrada cuando el presidente de la organización sindical se convirtió en el dirigente principal del MDC.
- 203.** El Comité reiteró la importancia de crear un ambiente en el que no se tolerase la violencia. Recomendó que se realizaran investigaciones independientes en relación con la agresión y el incendio intencional y expresó su esperanza de que el Gobierno se abstuviera en el futuro de limitar el derecho de las organizaciones de los trabajadores de emprender acciones de protesta a propósito de las políticas sociales y económicas que afectaran a los trabajadores; a este respecto, el Comité tomó nota de que existía un proyecto de enmienda de la Ley de Relaciones Laborales que, al parecer, limitaba las acciones de protesta.
- 204.** Este caso fue seguido por el Comité hasta 2007. A pesar de las enmiendas introducidas en la Ley de Relaciones Laborales (la actual Ley del Trabajo)¹²⁴, las preocupaciones persistieron. El Gobierno continuó reiterando, hasta 2007, su posición en el sentido de que las investigaciones independientes sobre estos casos no eran procedentes y que tampoco consideraba necesario introducir nuevas enmiendas legislativas para atender a la solicitud del Comité. El Comité lamentó la «falta de cooperación continua y permanente» del Gobierno¹²⁵.
- 205.** El caso núm. 2081 se inició en 2000, cuando el ZCTU presentó una queja relativa a las facultades que la Ley de Relaciones Laborales confiere al Gobierno para inscribir en el registro a un sindicato y anular dicha inscripción y que le permiten asimismo emprender investigaciones en el ámbito sindical. En concreto, el ZCTU afirmó que en febrero de 2000 el Gobierno nombró un investigador para investigar las actividades del ZCTU. El Gobierno indicó que esas disposiciones eran necesarias para garantizar que los fondos y bienes del sindicato se utilizaran efectivamente en actividades sindicales. Además, señaló que cuando el ZCTU participó en la formación de un partido político — el MDC — algunas

¹²⁴ La denominación de Ley de Relaciones Laborales se mantuvo hasta el 7 de marzo de 2003, cuando en virtud de la Ley de Enmienda de las Relaciones Laborales, núm. 17/2002, el título abreviado pasó a ser Ley del Trabajo.

¹²⁵ Véase 344.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. XC, 2007, Serie B, núm. 1, párrafo 247. Véase también 331.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVI, 2003, Serie B, núm. 2; 332.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVI, 2003, Serie B, núm. 3; 333.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVII, 2004, Serie B, núm. 1; 336.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVIII, 2003, Serie B, núm. 1, y 340.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXIX, 2006, Serie B, núm. 2.

organizaciones sindicales afiliadas al ZCTU expresaron su descontento, debido a que el MDC utilizaba las oficinas e instalaciones del sindicato.

- 206.** El Comité estimó que esas disposiciones de la legislación vulneraban las exigencias del Convenio, en la medida en que facultaban a las autoridades públicas para ingresar en los locales sindicales sin autorización previa, permitía la realización de allanamientos sin orden judicial y autorizaba a los investigadores a inspeccionar los libros de contabilidad y otros registros. El Comité estimó que, en la práctica, esta investigación impedía que el ZCTU pudiera ejercer actividades políticas. El Comité recordó que los gobiernos no deberían interferir en las funciones normales de un movimiento sindical tomando como pretexto que éste mantenía relaciones libremente establecidas con un partido político, y que las disposiciones que prohíben de manera general las actividades políticas de los sindicatos para la promoción de sus objetivos específicos son contrarias a los principios de la libertad sindical. En consecuencia, el Comité instó al Gobierno a que suspendiera de inmediato las investigaciones de las actividades del ZCTU y a que introdujera las enmiendas legislativas pertinentes en la Ley de Relaciones Laborales¹²⁶. Este caso fue seguido por el Comité hasta 2004, oportunidad en que lamentó que no se hubieran adoptado medidas y remitió la cuestión a la Comisión de Expertos¹²⁷.
- 207.** En 2002, la CIOSL inició dos casos ante el Comité. El *caso núm. 2184* se refería a alegaciones de injerencia y amenaza de anulación de la inscripción en el registro de sindicatos; el *caso núm. 2238* se refería a alegaciones de detención, encarcelamiento, agresión e injerencia del Gobierno. Ambos casos se consideraron graves y urgentes, y se señalaron a la atención especial del Consejo de Administración.
- 208.** En el *caso núm. 2184* se alegó que, el 14 de agosto de 2002, un grupo de policías entró por la fuerza en la sede del ZCTU con objeto de supervisar una reunión de su consejo ejecutivo. En vista de que los dirigentes sindicales no autorizaron su entrada, las fuerzas policiales impidieron la continuación de la reunión. En otras alegaciones también se hizo referencia a la intención de las autoridades de anular el registro sindical del ZCTU.
- 209.** El Gobierno manifestó que la policía se acercó a los dirigentes del ZCTU con objeto de conocer la naturaleza de la reunión y que, en ese momento, el consejo ejecutivo de la organización abandonó la reunión alegando la injerencia policial. El Gobierno informó al Comité de que la policía actuó de conformidad con la ley POSA, la cual obliga a notificar las reuniones políticas y autoriza el control de la policía. Además, el Gobierno informó al Comité que, posteriormente, el ZCTU interpuso una demanda ante el Tribunal Superior, el cual determinó en su decisión que la POSA no se aplicaba a las reuniones del ZCTU. El Gobierno sostuvo que la mencionada reunión no era verdaderamente una reunión sindical, sino que tenía por objeto planificar acciones en gran escala contra el Gobierno, como lo demostró el hecho de que, dos días después, la organización sindical instara a los trabajadores a que no reanudaran el trabajo. El Gobierno reiteró que no tenía la intención de interferir en las reuniones sindicales legítimas, aunque advirtió que, de tener motivos fundados para creer que las reuniones eran de índole política e infringían las disposiciones de la POSA, no iba a dudar en interrumpirlas.
- 210.** El Comité pidió encarecidamente al Gobierno que garantizara la no injerencia por parte de las autoridades en las reuniones y asuntos internos de los sindicatos y que aplicara la decisión del Tribunal Supremo en el sentido de prohibir en el futuro la injerencia policial

¹²⁶ Véase 323.^{er} informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXIII, 2000, Serie B, núm. 3, párrafos 555-575.

¹²⁷ Véase 333.^{er} informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVII, 2004, Serie B, núm. 1, párrafos 177-180.

en las reuniones del consejo ejecutivo del ZCTU. El caso fue señalado como grave y urgente ¹²⁸.

- 211.** En el *caso núm. 2238* se incluían alegaciones relativas a la detención de nueve dirigentes sindicales el 9 de diciembre de 2002, los cuales fueron puestos en libertad por orden judicial el 11 de diciembre de 2002. Uno de los sindicalistas detenidos fue golpeado e intimidado y se le advirtió que si no cesaba en sus actividades sindicales sería «eliminado». En la queja se afirmaba también que la policía antidisturbios interrumpió una reunión organizada por el ZCTU y agredió a los trabajadores. El Gobierno afirmó que los sindicalistas fueron detenidos para ser interrogados sobre una huelga general convocada por el ZCTU y que las personas en cuestión eran miembros de una organización cuyo objetivo era derrocar al Gobierno. Por lo tanto, se les interrogó sobre estas cuestiones y no sobre las actividades directamente relacionadas con los objetivos del ZCTU.
- 212.** El Comité recordó que no cabía limitar estrictamente la actividad sindical únicamente a la esfera profesional y que, por lo tanto, las organizaciones sindicales deberían poder expresar sus opiniones sobre cuestiones políticas en el sentido amplio del término. Asimismo, el Comité solicitó nuevamente al Gobierno que se abstuviera de interferir en las actividades sindicales del ZCTU. El Comité expresó su preocupación, en particular, por el hecho de que este tipo de injerencia gubernamental parecía repetirse en el país y podía crear un clima de intimidación y temor que impidiera el desenvolvimiento normal de las actividades sindicales. Este caso fue considerado como grave y urgente y se señaló a la atención especial del Consejo de Administración ¹²⁹.
- 213.** El *caso núm. 2313* se inició a raíz de una queja presentada por la CIOSL e incluía nuevas alegaciones de intimidación, acoso y detenciones. El caso fue seguido hasta 2007 y considerado como grave y urgente en dos oportunidades. Los querellantes alegaron que 165 dirigentes sindicales fueron detenidos, y algunos de ellos violentamente agredidos, durante una protesta nacional realizada el 8 de octubre de 2003. Otros 20 sindicalistas que se negaron a pagar una multa e insistieron en que habían realizado una campaña sindical lícita fueron acusados en virtud de la Ley de Infracciones y Delitos. Los querellantes alegaron asimismo que se efectuaron varias detenciones antes, durante y con posterioridad a la protesta nacional realizada el 18 de noviembre de 2003 (según los querellantes, se llevaron a cabo 390 detenciones; según el Gobierno, se había detenido a 193 personas durante dos días). El ZCTU afirmó que se habían perpetrado actos de intimidación y acoso contra dirigentes sindicales y sindicalistas de base en todo el país, que agentes de la Organización Central de Inteligencia (CIO) habían tratado de participar en un taller sindical y que los participantes en otra reunión sindical habían sido objeto de un interrogatorio hostil por activistas de la ZANU-PF.
- 214.** El Gobierno sostuvo que los sindicalistas fueron arrestados el 8 de octubre de 2003 y el 20 de noviembre de 2003 por haber organizado manifestaciones ilegales, y que todos fueron puestos en libertad después de pagar multas por infringir la POSA o comparecieron ante los tribunales; además, no se habían producido agresiones. El Gobierno reiteró que en las filas del ZCTU había elementos que trataban de aplicar el programa político del MDC, cuyo objetivo era derrocar al Gobierno mediante la violencia.
- 215.** El Comité observó que estos incidentes eran similares a los acontecimientos ocurridos en marzo de 2002, los cuales habían sido examinados en casos anteriores, y reiteró que las

¹²⁸ Véase 329.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXV, 2002, Serie B, núm. 3, párrafos 11, 818-831.

¹²⁹ Véase 332.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVI, 2003, Serie B, núm. 3, párrafos 4 y 957-970.

actividades sindicales no podían limitarse únicamente a las cuestiones laborales. A la espera de recibir información adicional de ambas partes, el Comité recordó que la detención de dirigentes sindicales o sindicalistas por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituía una grave violación de las libertades políticas en general y de las libertades sindicales en particular. Nuevamente, se consideró que el caso revestía un carácter grave y urgente ¹³⁰.

- 216.** En 2006, el Comité observó que el Gobierno no había enviado sus observaciones sobre las nuevas alegaciones de actos de violencia perpetrados contra sindicalistas el 8 de octubre de 2003. El Comité deploró la falta de cooperación de las autoridades y expresó su profunda preocupación por las detenciones, por el retraso en las audiencias de los casos, y por las agresiones y lesiones graves. Una vez más, señaló especialmente la situación al Consejo de Administración ¹³¹.
- 217.** El caso núm. 2328 se inició a raíz de la presentación de una queja por la OATUU, el UNI y la CIOSL en marzo de 2004, y fue examinado en marzo de 2005. Los querellantes alegaron que, el 23 de junio de 2004, el Sr. Lovemore Matombo, Presidente del ZCTU, fue despedido de su trabajo en la empresa ZimPost. Este despido fue consecutivo a una suspensión previa por haber, presuntamente, perturbado una reunión del consejo de administración de ZimPost, el 11 de diciembre de 2003, y por una supuesta ausencia de su trabajo sin permiso oficial cuando encabezó la delegación del ZCTU al octavo Congreso de la OATUU, celebrado en Sudán.
- 218.** El Gobierno señaló que, antes de viajar para asistir al citado congreso, el Sr. Matombo no había completado el procedimiento de solicitud de permiso requerido y que, en consecuencia, fue acusado de conducta indebida. Tras la decisión adoptada en una audiencia convocada por el comité disciplinario, en el que participaban miembros del sindicato, el Sr. Matombo fue despedido; esta resolución fue objeto de un recurso y sometida a consideración del Ministro, para decisión definitiva.
- 219.** El Comité recordó que la participación de sindicalistas en las reuniones sindicales internacionales era un derecho sindical fundamental y que los trabajadores debían gozar de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical, tales como el despido, el descenso de grado, el traslado y otras medidas que los perjudicaran ¹³². El Comité examinó nuevas informaciones al respecto en 2006 y 2007, cuando aún estaban pendientes de decisión los recursos de apelación interpuestos ante el Tribunal del Trabajo ¹³³.
- 220.** El caso núm. 2365 se inició en virtud de una queja presentada por la CIOSL sobre nuevas alegaciones de acoso, intimidación, detenciones y encarcelamiento, así como de despidos y traslados arbitrarios. El caso fue considerado como grave y urgente en 2005, 2006 y 2007.
- 221.** Los querellantes alegaron que, el 17 de febrero de 2004, cuatro sindicalistas fueron detenidos por la policía en Bulawayo, que, el 4 de marzo de 2004, el Presidente del

¹³⁰ Véase 334.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVII, 2004, Serie B, núm. 2, párrafos 4 y 1090-1121.

¹³¹ Véase 343.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXIX, 2006, Serie B, núm. 3, párrafos 4 y 1149-1169.

¹³² Véase 336.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVIII, 2005, Serie B, núm. 1, párrafos 866-890.

¹³³ Véanse 340.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXIX, 2006, Serie B, núm. 1, párrafos 229-232, y 344.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. XC, 2007, Serie B, núm. 1, párrafos 248-250.

Sindicato de Periodistas de Zimbabwe fue despedido después de pronunciar un discurso ante los trabajadores, que, el 25 de marzo de 2004, personas desconocidas siguieron el automóvil del Secretario General del Sindicato de Maestros Progresistas de Zimbabwe (PTUZ) y provocaron una colisión con éste, que, el 27 de marzo de 2004, unas 50 personas asediaron el domicilio del Secretario General del Sindicato de la Construcción y Oficios Afines de Zimbabwe, cometieron allí actos de vandalismo y, bajo la amenaza de armas de fuego, obligaron a su esposa y a sus tres hijos a dirigirse hasta un hospital próximo, y que, en abril de 2004, el Vicepresidente del ZCTU en el distrito de Cheguto fue trasladado de su lugar de trabajo a otra empresa en Harare por motivo de su «participación clandestina en actividades políticas».

222. El Gobierno respondió a todas las alegaciones, señalando que los sindicalistas deberían haber seguido el procedimiento normal de apelación, que las alegaciones de los querellantes eran infundadas o no guardaban relación con su desempeño de cargos sindicales, y que era su obligación abstenerse de interferir en las cuestiones que se planteasen entre los trabajadores y sus empleadores.
223. El Comité pidió la reintegración de los sindicalistas despedidos por motivos antisindicales y reiteró su preocupación en el sentido de que la prohibición general de toda actividad política de los sindicatos parecía ser una práctica recurrente. El Comité observó que los incidentes alegados en ese caso eran la repetición de hechos similares acaecidos en marzo de 2002, diciembre de 2002 y octubre y noviembre de 2003, expresó su profunda preocupación por las pésimas condiciones en que se desarrollaba la actividad sindical en Zimbabwe y señaló de modo especial esta situación a la atención del Consejo de Administración¹³⁴.
224. La CIOSL presentó nuevas alegaciones en relación con los hechos ocurridos desde junio de 2004 a febrero de 2005, que el Comité examinó en junio de 2005¹³⁵. Las mencionadas alegaciones se referían a detenciones de dirigentes sindicales en todo el país y en diferentes ocasiones, al procesamiento judicial de sindicalistas y la imposición de multas, al despido y la suspensión de trabajadores que participaron en huelgas y sindicalistas que tomaron parte en manifestaciones, al despliegue de las fuerzas armadas durante una huelga del personal de telecomunicaciones, en octubre de 2004, y al acoso e intimidación de huelguistas y dirigentes sindicales. Por último, cabe mencionar las alegaciones de injerencia del Gobierno en la visita efectuada a Zimbabwe por una delegación sindical procedente de Sudáfrica, injerencia que culminó con su expulsión del país el 26 de octubre de 2004 y, meses más tarde, con la retención en la frontera y expulsión de regreso a Sudáfrica, el 2 de febrero de 2005, de una nueva delegación enviada por el Congreso de Sindicatos de Sudáfrica.
225. El Gobierno rechazó esas alegaciones. En relación con la deportación de los sindicalistas internacionales, las autoridades insistieron en que tenían el derecho a determinar su política y legislación en materia de inmigración, y que los sindicalistas no podían sustraerse a su cumplimiento.
226. El Comité reiteró sus comentarios anteriores relativos a la necesidad de que se los tribunales se pronunciaran sin demora con respecto a la situación de los sindicalistas despedidos por su presunta participación en una huelga. El Comité consideró asimismo que las visitas de otros movimientos sindicales de la región representaban una actividad

¹³⁴ Véase 336.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVIII, 2005, Serie B, núm. 1, párrafos 891-914.

¹³⁵ Véase 337.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXVIII, 2005, Serie B, núm. 1, párrafos 4, 1633-1671.

sindical normal y que si bien estas visitas debían ajustarse a las disposiciones de la legislación nacional, las formalidades impuestas a los sindicalistas deberían basarse en criterios objetivos y no prestarse a actos de discriminación por motivos sindicales. En 2006, el Comité deploró que el Gobierno no hubiera adoptado medidas para reparar las infracciones denunciadas ¹³⁶.

227. En 2007, el Comité examinó algunas informaciones adicionales relativas a actos de intimidación, acoso y violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas que se perpetraron desde febrero de 2005 a septiembre de 2006 ¹³⁷. Se informó de que algunas acusaciones contra dirigentes sindicales habían sido retiradas o bien rechazadas por falta de pruebas. Una parte de las nuevas alegaciones hacían referencia a la injerencia de las autoridades en las actividades de cooperación internacional del sindicato y la injerencia gubernamental en los asuntos del ZCTU, en una tentativa por desestabilizar definitivamente a la dirigencia sindical mediante conflictos internos en 2005. Otras alegaciones hacían referencia al allanamiento policial de la sede del ZCTU el 13 de mayo de 2005, durante el cual se examinaron diversos documentos bancarios y se incautaron expedientes, disquetes de computadora, talonarios de cheques y dinero en moneda extranjera. En noviembre de 2005, el Gobierno inició una investigación sobre supuestas malversaciones e infracciones a los estatutos del ZCTU, basadas al parecer en denuncias hechas por algunos sindicalistas afiliados que habían sido suspendidos de sus funciones en el marco de un conflicto interno producido anteriormente. El 8 de agosto de 2006, el secretario general del ZCTU fue interrogado por la sección de grandes fraudes del Departamento de Investigación Criminal, tras ser acusado de haber realizado operaciones ilegales de cambio de divisas en el marco de sus funciones de firmante de las cuentas bancarias del ZCTU.
228. Otras alegaciones se referían a la detención, el encarcelamiento, la intimidación y el acoso de sindicalistas en 2005 y 2006, actos que comprendían amenazas de muerte, la interrupción de reuniones del ZCTU por la policía, el despido de 1.254 trabajadores de la empresa TelOne por motivo de su participación en la huelga del 6 de octubre de 2004, y la incautación de volantes en un allanamiento policial. Una parte de las alegaciones hacía referencia a las manifestaciones de protesta del 13 de septiembre de 2006, cuya realización se impidió en gran medida mediante la detención o el encarcelamiento de 265 dirigentes sindicales y sindicalistas en todo el país. Se observó una intensa participación de las fuerzas policiales y del ejército en la represión de esas manifestaciones, otros dirigentes sindicales y sindicalistas fueron interrogados o amenazados, y se agredió brutalmente a dirigentes del ZCTU.
229. El Gobierno respondió a todas las alegaciones, reiterando principalmente sus comentarios anteriores relativos a la naturaleza política de numerosas actividades del ZCTU, y rechazó la propuesta de aceptar la visita de una misión de contactos de alto nivel.
230. El Comité pidió al Gobierno que retirara los cargos contra las personas detenidas y que velara por que no se formularan otros cargos contra sindicalistas en aplicación de la POSA, que impulsara una investigación sobre las presuntas golpizas contra sindicalistas en los cuarteles de la policía y sobre los actos de perturbación y de violencia perpetrados en el marco del conflicto interno del ZCTU, que proporcionara información detallada sobre el resultado de la investigación de las finanzas sindicales, que promoviera la revisión de la legislación y que considerara nuevamente la posibilidad de aceptar la visita de una misión

¹³⁶ Véase 342.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. LXXXIX, 2006, Serie B, núm. 2, párrafos 4, 1040-1053.

¹³⁷ Véase 344.º informe del Comité de Libertad Sindical, *Boletín Oficial*, vol. XC, 2007, Serie B, núm. 1, párrafos 4 y 1333-1453.

de contactos directos. Una vez más, el caso de Zimbabwe se calificó de grave y urgente y se señaló de manera especial a la atención del Consejo de Administración.

II. Comisión de Expertos

A. Aplicación del Convenio núm. 98

- 231.** Tras la ratificación del Convenio núm. 98 en 1998, y su entrada en vigor en Zimbabwe un año más tarde, la Comisión de Expertos examinó la primera memoria presentada por el Gobierno y la legislación nacional pertinente en su reunión de 2000. En esa ocasión y en sus dos reuniones ulteriores, en 2001 y 2002, la Comisión de Expertos abordó las preocupaciones relacionadas con la protección legislativa insuficiente contra los actos de injerencia en los asuntos sindicales, las disposiciones legislativas restrictivas en materia de negociación colectiva y la cuestión de la cobertura de los funcionarios públicos.
- 232.** En particular, la Comisión de Expertos tomó nota de que los artículos 7, 8 y 9, de la Ley de Relaciones Laborales no garantizaban la protección integral y específica contra actos de injerencia. Por lo tanto, invitó al Gobierno a promulgar disposiciones en virtud del artículo 10, 1) de la citada Ley, que facultaba al Ministro para prohibir, mediante ordenanzas administrativas, todo acto u omisión que constituyera prácticas laborales desleales en perjuicio de los empleadores, los asalariados, los comités de trabajadores o los sindicatos, y garantizar así la aplicación del artículo 2 del Convenio.
- 233.** Con respecto a la aplicación del artículo 4 del Convenio, la Comisión de Expertos tomó nota de que los artículos 98, 99, 100, 106 y 107 de la Ley de Relaciones Laborales concedían a las autoridades laborales la facultad de someter al mecanismo de arbitraje obligatorio las controversias surgidas en la negociación colectiva, cada vez que lo consideraran apropiado. La Comisión de Expertos recordó que el arbitraje obligatorio sólo se puede imponer con respecto a los funcionarios públicos que prestan servicio en la administración del Estado y a los que trabajan en servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población, y también en caso de crisis nacional aguda. Por consiguiente, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que modificara estos artículos.
- 234.** La Comisión de Expertos también consideró que el artículo 17, 2), de la Ley de Relaciones Laborales, que dispone que los reglamentos elaborados por el Ministro prevalecen sobre cualquier convenio o acuerdo, así como el artículo 22 de la misma Ley, que establece que el Ministro puede, por ordenanza administrativa, fijar un salario máximo y el importe máximo a pagar por concepto de prestaciones, subsidios, bonificaciones o incrementos, restringen aún más el derecho de las partes a la negociación colectiva. Por ende, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que tomara medidas para enmendar estas disposiciones.
- 235.** Además, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que modificara los artículos 25, 2), 79 y 81, de la Ley de Relaciones Laborales, los cuales exigían que los convenios colectivos se sometieran a aprobación ministerial con el fin de garantizar que sus disposiciones no fueran incompatibles con la legislación laboral nacional e internacional y no perjudicaran a los consumidores, al público en general o a cualquier otra parte en los convenios colectivos; la solicitud de modificación tenía por objeto lograr que el poder de las autoridades para denegar dicha aprobación quedara limitado a los casos de fallos de procedimiento o de inconformidad con las normas mínimas establecidas por la legislación general del trabajo.

-
- 236.** La Comisión de Expertos también consideró que el artículo 25, 1), de la Ley de Relaciones Laborales no era propicio a la promoción de la negociación colectiva, ya que permitía la concertación de acuerdos y convenios directos firmados entre los empleadores y los representantes de grupos de trabajadores no sindicados, aun en los casos en que existiera un sindicato en la empresa. Una vez más, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que modificara la disposición en cuestión.
- 237.** Por último, al tiempo que tomó nota de la declaración del Gobierno en el sentido de que los maestros y las enfermeras podían negociar convenios colectivos, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para garantizar que el derecho a la negociación colectiva se concediera a todos los funcionarios públicos, con la única posible excepción de quienes participan en la administración del Estado. En particular, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que garantizara que el personal penitenciario y los empleados contratados en el marco de la Ley de Loterías, los cuales estaban excluidos del ámbito de la Ley de Funcionarios Públicos, gozaran también del derecho de sindicación y de negociación colectiva.
- 238.** En su reunión de 2003, la Comisión de Expertos tomó nota de la adopción por Zimbabwe de la Ley de Enmienda de las Relaciones de Trabajo (núm. 17/2002) y de la ordenanza administrativa núm. 131/2003. La Comisión de Expertos observó con satisfacción que en virtud de la nueva legislación se habían resuelto algunos problemas planteados anteriormente. En particular, la ordenanza administrativa núm. 131/2003 prohibía los actos de injerencia de los empleadores en las organizaciones sindicales y preveía sanciones tales como multas y/o penas de prisión en caso de infracción; el nuevo artículo 93, 5), de la Ley del Trabajo disponía que sólo se podría recurrir al arbitraje obligatorio con el acuerdo de las partes interesadas o cuando hubieran fracasado los procedimientos de conciliación en los servicios esenciales; y el artículo 2A, 3) estipulaba explícitamente que la Ley del Trabajo prevalecía sobre toda otra ley, incluida la Ley de Servicio Público. La consecuencia de esta última disposición era que en adelante se iba a garantizar que los trabajadores contratados en el marco de la Ley de Loterías y otras categorías de trabajadores mencionadas en el artículo 14, c) y h), de la Ley de Servicio Público, quedaran comprendidos en el ámbito de la Ley del Trabajo y gozaran de los derechos previstos en el Convenio.
- 239.** Sin embargo, los funcionarios de prisiones, en cuanto miembros de una fuerza del orden público, fueron excluidos de la Ley de Servicio Público y de la Ley del Trabajo (artículo 3, párrafos 2), b) y 5), a)), y por lo tanto siguieron privados de los derechos que garantiza el Convenio. Por consiguiente, la Comisión de Expertos también consideró en este caso que el Gobierno debería enmendar la legislación a fin de garantizar que los trabajadores del servicio de prisiones ejercieran el derecho de sindicación y de negociación colectiva.
- 240.** Con respecto a la exigencia de que los convenios colectivos quedaran sometidos a aprobación ministerial, y también al derecho del Ministro de fijar un salario máximo y otras condiciones de empleo mediante ordenanza administrativa, la Comisión de Expertos tomó nota de la declaración del Gobierno acerca de la necesidad de proteger a los consumidores y al público en general y reiteró su petición de modificar la legislación. La Comisión de Expertos pidió una vez más al Gobierno que modificara el artículo 25, 1) de la Ley del Trabajo a fin de garantizar que, cuando existiera un sindicato en una empresa, aun en el caso de que representara a menos del 50 por ciento de los asalariados, el sindicato pudiera ejercer el derecho de negociación colectiva.
- 241.** En su reunión de 2004, la Comisión de Expertos tomó nota de que el Gobierno había indicado que la nueva legislación se promulgaría en junio de 2005, y recordó todas las cuestiones planteadas anteriormente. En su reunión de 2006, la Comisión de Expertos tomó nota con interés de que las siguientes disposiciones de la Ley del Trabajo habían sido

derogadas por el Decreto de Enmienda de la Ley del Trabajo, de 2005: el requisito de que los convenios colectivos se sometieran a aprobación ministerial para garantizar que sus disposiciones no perjudicaran a los consumidores, al público en general o a cualquier otra parte en los convenios colectivos (apartado *b*) de los artículos 25, 2), 79, 2) y 81, 1)); y la facultad del Ministro para fijar un salario máximo y el importe máximo que podía pagarse por concepto de beneficios, asignaciones, bonificaciones o incrementos, utilizando a tal efecto el mecanismo de la ordenanza administrativa, que prevalecía sobre cualquier convenio o acuerdo (artículo 22). Sin embargo, la Comisión de Expertos insistió en que también era necesario derogar el apartado *c*) de los artículos 25, 2), 79, 2) y 81, 1), de la Ley del Trabajo, disposición que sometía los convenios colectivos a aprobación ministerial a fin de velar por que los convenios no fuesen irrazonables o injustos y por que en ellos se tuvieran en cuenta los derechos respectivos de las partes.

242. Tomando nota de la reforma en curso de la legislación laboral, la Comisión de Expertos señaló a la atención del Gobierno la necesidad de modificar el artículo 25, 1), de la Ley del Trabajo en lo relativo a los acuerdos directos entre empleadores y trabajadores no sindicados, y también la necesidad de garantizar al personal penitenciario el ejercicio de los derechos previstos en el Convenio.

B. Aplicación del Convenio núm. 87

243. Tras la ratificación del Convenio núm. 87 en abril de 2004 y de su entrada en vigor en el país el 9 de abril de 2005, la Comisión de Expertos examinó la primera memoria del Gobierno en su reunión de noviembre de 2005.
244. En esta reunión y en reuniones ulteriores, la Comisión de Expertos expresó su preocupación por el uso de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA), y en particular de su Parte IV sobre las reuniones públicas, como medio para imponer sanciones a los sindicalistas que organizaran huelgas, protestas, manifestaciones o reuniones públicas. Al tiempo que tomó nota de las declaraciones del Gobierno en el sentido de que la POSA no se aplicaba a las actividades de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores, tras conocer las conclusiones del Comité de Libertad Sindical con respecto a los casos núms. 2313 y 2365, la Comisión de Expertos se sintió obligada a hacer hincapié en que el desarrollo del movimiento sindical y el reconocimiento creciente de su papel como interlocutor social de pleno derecho significaban que las organizaciones de trabajadores debían poder expresar sus opiniones sobre cuestiones políticas en el sentido amplio del término y, en particular, expresar públicamente su opinión sobre las políticas económicas y sociales específicas del Gobierno. Por consiguiente, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que tomara medidas para garantizar que la POSA no se utilizara para coartar el derecho de las organizaciones de trabajadores a expresar sus opiniones sobre la política económica y social del Gobierno.
245. La Comisión de Expertos planteó los siguientes puntos legislativos con respecto a la Ley del Trabajo. En primer lugar, hizo hincapié en la necesidad de garantizar el derecho de sindicación en el servicio penitenciario, excluido del ámbito de aplicación de la ley en virtud de sus artículos 2, 3, 2), *b*) y 5, *a*). Además, en relación con la aplicación del artículo 2 del Convenio, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que proporcionara información sobre el hecho de que, aun cuando, de conformidad con el artículo 36, 1), de la Ley del Trabajo, la Dirección del Registro de Sindicatos podía rechazar una solicitud de inscripción de un sindicato o de una organización o federación de empleadores, la legislación no preveía los motivos en los que podría basarse tal negativa.
246. En segundo lugar, en relación con la aplicación del artículo 3 del Convenio, la Comisión de Expertos planteó su preocupación ante la facultad del Ministro para supervisar la elección de los dirigentes de un sindicato o de una organización de empleadores y declarar

inválida cualquiera de tales elecciones (artículo 51 de la Ley del Trabajo), y también para regular las cuotas sindicales y otras cuestiones, tales como el personal que pueden emplear los sindicatos, sus salarios y prestaciones, y el equipo y los bienes que los sindicatos pueden adquirir (artículos 28, 2), 54, 2) y 3) y 55 de la Ley). Además, se señaló que, en virtud del artículo 120, 2) de la Ley, los investigadores nombrados por el Ministro tenían facultades para entrar en los locales en horarios razonables y sin previo aviso (apartado a)), para interrogar a cualquier persona empleada en los locales (apartado b)), y para inspeccionar, copiar y sacar extractos de los libros, registros u otros documentos que se encuentren en los locales (apartado c)). La Comisión de Expertos consideró que este artículo daba lugar a dos tipos distintos de problemas desde el punto de vista de la libertad sindical. En primer lugar, la Comisión de Expertos recordó que el derecho a la inviolabilidad de los locales sindicales implicaba necesariamente que las autoridades públicas no podían exigir la entrada en tales locales sin autorización previa o sin haber obtenido una orden legal para hacerlo, y que cualquier allanamiento de los locales sindicales o de hogares de sindicalistas sin una orden judicial constituía una gravísima violación de la libertad sindical. Además, la Comisión de Expertos consideró que el control ejercido por las autoridades públicas sobre los fondos sindicales debería limitarse normalmente a la obligación de presentar informes periódicos sobre su gestión. El derecho discrecional de las autoridades para llevar a cabo las inspecciones y solicitar información en cualquier momento entrañaba un peligro de injerencia en la administración interna de los sindicatos. La Comisión de Expertos consideró que las medidas de control administrativo de los fondos sindicales, tales como los peritajes y auditorías contables, se debían aplicar sólo en casos excepcionales, cuando estuvieran justificadas por circunstancias graves (por ejemplo, las presuntas irregularidades en la declaración anual o las irregularidades denunciadas por los miembros de la organización), a fin de evitar toda discriminación entre un sindicato y otro, y para evitar el peligro de una injerencia excesiva de las autoridades que pudiera entorpecer el ejercicio del derecho de los sindicatos a organizar libremente su administración, y también para evitar la publicidad dañina y quizás injustificada que se podría dar a una información que pudiera tener carácter confidencial. En consecuencia, la Comisión de Expertos consideró que las facultades de supervisión que figuraban en los artículos antes mencionados de la Ley del Trabajo eran excesivos, y pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para enmendarlos a fin de garantizar el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a organizar su administración sin injerencia de las autoridades públicas.

247. En tercer lugar, con respecto al derecho de huelga, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que suprimiera del artículo 103 de la Ley del Trabajo la referencia a la facultad del Ministro para declarar el carácter esencial de un determinado servicio, lo que le permitía prohibir el ejercicio del derecho de huelga. También pidió al Gobierno que modificara el artículo 104, 3), e) de la Ley a fin de garantizar que, cuando fuese necesaria la votación de los trabajadores a fin de convocar una huelga, se tuvieran en cuenta sólo los votos emitidos.
248. La Comisión de Expertos también expresó su preocupación por las penas desproporcionadas que podían imponerse a las acciones de huelga, y pidió en consecuencia al Gobierno que modificara los artículos 109 y 112 de la Ley del Trabajo, los cuales preveían sanciones excesivas, incluyendo posibles penas de cárcel de hasta cinco años, a quienes participaran en acciones colectivas ilegales, así como el artículo 107 de la Ley, que confería al Tribunal del Trabajo el poder de despedir a toda persona que hubiera participado en tales acciones y de suspender o anular la inscripción de los sindicatos que participaran en las mismas.
249. En su reunión de 2006, la Comisión de Expertos tuvo ante sí las observaciones formuladas por el Gobierno sobre la mayoría de los puntos planteados anteriormente. Sobre la cuestión del Registro de Sindicatos, el Gobierno explicó que la dirección del Registro podía rechazar una solicitud de inscripción por las siguientes razones: 1) la organización

solicitante no tenía estatutos o sus estatutos no cumplían con los requisitos pertinentes; 2) no había ninguna prueba del número de afiliados de la organización; 3) sus dirigentes tenían antecedentes conocidos de conducta ilegal; 4) no había pruebas de que se hubiera celebrado algún tipo de asamblea (por ejemplo, las actas de un congreso); y 5) había objeciones fidedignas presentadas durante el proceso de acreditación por partes interesadas y por otros sindicatos del sector, en particular en el sentido de que la constitución de la nueva organización tendría graves consecuencias para los intereses de los trabajadores en general. El Gobierno añadió que la transparencia del procedimiento de registro estaba garantizada por el artículo 40, 4) de la Ley del Trabajo, en el que se indicaba que era obligatorio indicar las razones de la suspensión de la inscripción de los sindicatos y se preveía un derecho de recurso ante el Tribunal del Trabajo contra la decisión del Registro. A este respecto, la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que proporcionara más información sobre los requisitos que debían cumplir los estatutos sindicales a efectos de la inscripción en el Registro, que aclarara el significado de las «objeciones fidedignas presentadas durante el proceso de acreditación por partes interesadas y por otros sindicatos del sector» y que proporcionara ejemplos de rechazo de la inscripción de sindicatos en el Registro por este motivo, de haberlos. La Comisión de Expertos también tomó nota de que el Gobierno indicó que el registro de los sindicatos o las organizaciones de empleadores no era obligatorio, y que tales organizaciones podían existir y desarrollar sus actividades sin estar inscritas.

- 250.** La Comisión de Expertos tomó nota además de la explicación del Gobierno sobre la aplicación del artículo 51 de la Ley del Trabajo, que otorgaba al Ministro facultades para supervisar la elección de la Mesa de los sindicatos o las organizaciones de empleadores. Según el Gobierno, los agentes encargados de supervisar las elecciones se limitaban a velar por el cumplimiento de los procedimientos y por que las elecciones se desarrollaran con arreglo a las normas establecidas y a los estatutos del sindicato en cuestión. No obstante, la Comisión de Expertos señaló que la autonomía de las organizaciones sólo podía garantizarse de manera efectiva si sus miembros tenían derecho a elegir a sus representantes con plena libertad. La Comisión de Expertos consideró que las disposiciones legislativas que permitían que las autoridades públicas intervinieran en el procedimiento de elección eran contrarias a los principios de la libertad sindical, y por lo tanto pidió al Gobierno que modificara el artículo 51 a fin de garantizar el derecho de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a elegir a sus representantes con plena libertad y sin injerencia de las autoridades.
- 251.** Con respecto al artículo 55 de la Ley del Trabajo, si bien el Gobierno había explicado que este artículo tenía por objeto proteger los intereses de los trabajadores contra la imposición de cuotas sindicales inviables, la Comisión de Expertos consideró que era su obligación recordar que los problemas de compatibilidad con el Convenio habían surgido cuando la ley dio a las autoridades facultades para especificar la cuantía de las cuotas que los socios debían pagar a sus organizaciones y la parte de esas cuotas que debía pagarse a las federaciones. La Comisión de Expertos recordó además que la libertad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para organizar su administración implicaba que esas organizaciones debían ser capaces de disponer de todos sus bienes muebles e inmuebles, sin trabas, y pidió nuevamente al Gobierno que tomara las medidas necesarias para modificar los artículos 28, 2), 54, 2) y 3) y 55 de la Ley. La Comisión de Expertos también pidió una vez más al Gobierno que modificara el artículo 120, 2) en lo relativo a las competencias de los investigadores nombrados por el Ministro para estudiar las actividades de los sindicatos o las federaciones de sindicatos.
- 252.** Con respecto a la facultad del Ministro para declarar el carácter esencial de un servicio determinado (artículo 102 de la Ley del Trabajo), la Comisión de Expertos tomó nota de la indicación del Gobierno en el sentido de que, con arreglo al artículo 102, b), el Ministro podía declarar el carácter esencial de un servicio después de haber celebrado consultas con un consejo consultivo tripartito. En opinión del Gobierno, este procedimiento aseguraba

que se tomaran en consideración las opiniones y aspiraciones de los empleadores y de los trabajadores. La Comisión de Expertos señaló, sin embargo, que eran esenciales sólo aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población, y por lo tanto pidió nuevamente al Gobierno que modificara el artículo 102 de la Ley a fin de ponerla en conformidad con el Convenio.

- 253.** Por lo que se refiere a la cuestión relativa a la votación de la huelga (artículo 104, 3), *e*) de la Ley), la Comisión de Expertos tomó nota de la indicación del Gobierno según la cual en la práctica sólo se tenían en cuenta los votos emitidos.
- 254.** Con respecto a las sanciones excesivas previstas por la legislación para castigar la organización de acciones colectivas ilegales (artículos 107, 109 y 112 de la Ley), la Comisión de Expertos tomó nota de la declaración del Gobierno en el sentido de que la Ley del Trabajo criminalizaba la acción colectiva ilegal de la misma manera que otras leyes penalizaban otras conductas criminales. Se entendía por acción colectiva ilegal toda acción no permitida por la ley; por lo tanto, esas conductas debían ser desalentadas. El Gobierno indicó además que la decisión en cuanto a la conveniencia de aplicar una sanción en particular, o a su legitimidad, recaía en los tribunales de justicia, ya que en algunos casos las acciones ilegales en el lugar de trabajo provocaban lesiones o la muerte de inocentes. Al respecto, la Comisión de Expertos hizo hincapié en que todas las penas aplicables a las actividades ilegítimas en relación con las huelgas deberían ser proporcionales al delito o falta cometida, y en que las autoridades no deberían recurrir a medidas de privación de libertad para sancionar el mero hecho de organizar una huelga pacífica o de participar en ella. Por otra parte, en relación con las sanciones de despido y disolución de organizaciones, la Comisión de Expertos recordó que nadie debía ser penalizado por realizar o intentar realizar una huelga legítima y que, en cualquier caso, las sanciones impuestas no deberían ser desproporcionadas con respecto a la gravedad de las infracciones. Por lo tanto, el Comité pidió nuevamente al Gobierno que modificara los artículos 109 y 112 de la Ley del Trabajo a fin de ponerla en conformidad con los artículos 3 y 10 del Convenio.

Parte IV

Información sobre las cuestiones de hecho investigadas por la Comisión

255. Esta parte del informe contiene un análisis de la información examinada por la Comisión. La información recibida directamente por la Comisión comprende las comunicaciones y la documentación presentada por los querellantes, el Gobierno, las organizaciones nacionales de trabajadores y de empleadores, y por la organización internacional de los trabajadores, así como la información escrita y oral recopilada por la Comisión durante las misiones efectuadas en Zimbabwe, en los meses de mayo y agosto de 2009.
256. Los capítulos contenidos en esta parte se han organizado temáticamente, en relación con las alegaciones formuladas a la Comisión. Primeramente se expone una visión general y se aborda la alegación en el sentido de que las violaciones de los Convenios núms. 87 y 98 tuvieron carácter sistemático.

11. Naturaleza sistemática y sistémica de los problemas para la aplicación de los derechos sindicales

257. La Comisión conoció alegaciones en el sentido de que el movimiento sindical había sido objeto de una campaña orquestada, lo que constituiría una violación sistemática de los convenios relativos a la libertad sindical en todo el país y en todos los sectores, a lo largo de muchos años, campaña que afectaba a dirigentes sindicales y a simples sindicalistas ¹³⁸. En las alegaciones también se denunciaron diversas violaciones de las libertades civiles. La mayoría de las alegaciones se referían a hechos que tuvieron lugar antes de la instauración del Gobierno inclusivo, pero la Comisión recogió testimonios según los cuales la campaña sistemática no había terminado y se había reactivado de forma esporádica en los últimos meses.
258. Muchos de los interlocutores con los que la Comisión se reunió durante su misión alegaron que en Zimbabwe no imperaba la ley ni había gobernanza democrática, lo cual incidía particularmente en la libertad sindical y los derechos de negociación colectiva. También se recogieron alegaciones en el sentido de que no se respetaban las libertades civiles y los derechos humanos, lo que había generado un contexto en el que, según los querellantes, los derechos sindicales no podían ejercerse libremente. El ZCTU afirmó que el sistema de tribunales del trabajo no proporcionaba protección a los derechos sindicales ni tampoco a los derechos humanos ¹³⁹.
259. La Comisión recibió abundante información en lo relativo a la injerencia excesiva de la policía y de los servicios de inteligencia en todos los aspectos de la vida sindical. En primer lugar, la policía insistía en que para casi todas las actividades sindicales era obligatorio solicitar un permiso, y en que la policía debía estar presente en dichos eventos. En segundo lugar, los sindicalistas afirmaban que las fuerzas de seguridad utilizaban de forma sistemática la violencia, la detención y el encarcelamiento como formas de intimidación. A este respecto, un abogado indicó a la Comisión que había un porcentaje excesivamente alto de sentencias absolutorias en relación a los centenares de detenciones que se habían practicado contra dirigentes sindicales y sindicalistas en los últimos diez años. A menudo, los sindicalistas eran detenidos y encarcelados, para ser liberados sin cargos al cabo de un cierto tiempo. Según esta persona, no se había condenado a ningún sindicalista a pesar de las numerosas detenciones practicadas, lo que evidenciaba que había una campaña contra el ZCTU que no se basaba en supuestas acciones criminales por parte de sindicalistas, sino que apuntaba simplemente a castigar la afiliación y el activismo sindicales ¹⁴⁰.

¹³⁸ En las quejas presentadas por los delegados de los trabajadores y de los empleadores en virtud del artículo 26 se indicaba que los sindicalistas fueron sistemáticamente objeto de «detención, encarcelamiento, acoso e intimidación», y se sostenía que la Ley de Seguridad y Orden Público y las leyes penales se habían «utilizado sistemáticamente para reprimir las libertades civiles básicas y los derechos sindicales».

¹³⁹ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

¹⁴⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

-
- 260.** Muchos de los interlocutores de la Comisión describieron el impacto personal que habían experimentado a raíz de lo que percibían como una persecución sistemática a causa de su afiliación sindical ¹⁴¹:

Los dos incidentes [detenciones en relación con las manifestaciones del 28 de agosto de 2003 y el 13 de septiembre de 2006] me provocaron ira, porque la gente que me detuvo no tenía motivos para maltratarnos... Después de todo, nos habíamos manifestado a la luz del día y todos los que nos encontrábamos allí éramos residentes conocidos... Sólo puedo concluir que el asalto tenía por objeto castigarnos o intimidarnos. Sentí una gran frustración en los dos casos. Ser golpeado por la policía fue un acto de crueldad. También me sentí deshumanizado y sin derechos: un extranjero en mi propio país. Perdí mis libertades básicas debido a la encarcelación. No había nada que pudiera hacer al respecto. También me sentí expuesto y vulnerable, porque la misma fuerza pública que a mi juicio debería haber protegido mis derechos fundamentales, estaba siendo utilizada para vulnerarlos.

- 261.** La mayoría de los dirigentes y personas que entrevistó la Comisión, incluidos funcionarios gubernamentales, miembros de la organización de empleadores, miembros de las dos formaciones sindicales y representantes de organizaciones de la sociedad civil, explicaron que el ZCTU se consideraba vinculado a la organización política MDC ¹⁴². Esta percepción había llevado a las autoridades al convencimiento de que las acciones del sindicato eran de naturaleza política y no actividades genuinamente sindicales. Miembros del ZCTU afirmaron que, aunque el ZCTU había facilitado la creación del MDC en 1999 y si bien muchos de los miembros del ZCTU eran también miembros o simpatizantes del MDC, las acciones del ZCTU siempre habían tenido una verdadera motivación sindical. El ZCTU había declarado que mantendría «celosamente su identidad, su autonomía y su posición de clase independiente, por lo que se refiere a la afiliación a partidos políticos», y siempre había insistido en que sus afiliados, dirigentes y miembros del personal tenían derecho a participar en forma individual en el partido político de su elección, pero no tenían derecho a tratar de «llevar al ZCTU a la esfera de influencia de su partido político, o someterlo a sus orientaciones, políticas, disciplina y prioridades, etc.» ¹⁴³.

- 262.** A menudo, los dirigentes y afiliados sindicales entrevistados afirmaron que la policía estaba controlada por poderes ajenos a la fuerza policial misma, y que se sentían inseguros habida cuenta de la percepción de que la Organización Central de Inteligencia (CIO, por su sigla en inglés) ¹⁴⁴ se encontraba «en todas partes» ¹⁴⁵. Se explicó a la Comisión que la CIO era un cuerpo de seguridad no uniformado que tenía dependencias en todo el país y cuyos agentes habían infiltrado muchos lugares de trabajo, organizaciones y lugares de reunión, cuando no todos. Algunos sindicalistas afirmaron a la Comisión que la CIO y la policía actuaban de consuno en el contexto de vínculos entre la organización política ZANU-PF, el Gobierno y sus funcionarios, la policía y la CIO. Los sindicalistas creían que la policía era omnipresente y que la CIO era aún más poderosa. Según muchas declaraciones de

¹⁴¹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare; testimonio escrito de un sindicalista, agosto de 2009.

¹⁴² Véase también el capítulo 8 (El sindicalismo en Zimbabwe: contexto histórico y socioeconómico).

¹⁴³ ZCTU, 2000: *Un proceso de desarrollo para Zimbabwe «impulsado por los trabajadores» y «centrado en el pueblo»* (Informe para el programa de fomento posterior al programa de ajuste estructural, fase I); reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare; Estatutos del ZCTU (edición revisada de 2009).

¹⁴⁴ La Organización Central de Inteligencia (CIO) es una entidad gubernamental bajo la autoridad del Ministro de Estado para la Seguridad Nacional.

¹⁴⁵ Reunión con el ZCTU, agosto de 2009.

sindicalistas, en la medida en que la CIO dependía directamente del Presidente de Zimbabwe, que era también el líder de la organización política ZANU-PF, los actos de violencia, acoso y discriminación en contra de ellos habían sido autorizados necesariamente en las más altas esferas del poder en el país ¹⁴⁶. Por esa razón, no tenían ningún interlocutor al cual pudieran recurrir para denunciar las violaciones de sus derechos y obtener reparación ¹⁴⁷. Miembros del Consejo Apex, del servicio público, declararon que los servicios de inteligencia, la policía y las fuerzas armadas estaban politizados, por lo que consideraban que no había «nadie para protegerlos» ¹⁴⁸.

- 263.** Hubo ocasiones en que las fuerzas policiales armadas y el ejército abrieron fuego sobre los manifestantes, dando muerte a algunos de ellos.
- 264.** Por otra parte, se recibieron explicaciones en el sentido de que la campaña concertada contra el ZCTU y sus afiliados también se había librado en los medios de comunicación. En los informes difundidos por los medios de comunicación, el ZCTU era descrito a menudo como una fuerza política involucrada en la campaña a favor de la imposición de sanciones internacionales contra el país ¹⁴⁹. La Comisión recibió copias de crónicas difundidas por la prensa y la televisión estatales en las que se atacaba sistemáticamente al ZCTU y sus dirigentes ¹⁵⁰. Algunos sindicalistas afirmaron que los actos de intimidación en su contra habían incluido amenazas de que se divulgarían informaciones falsas sobre ellos en los medios de comunicación locales o nacionales ¹⁵¹.
- 265.** Las alegaciones relativas a la violación sistemática de la libertad sindical se repartieron en varias categorías. El alcance de la interacción entre esos aspectos dio a los querellantes la impresión de que había una ausencia sistemática de protección de sus derechos. El primer grupo de alegaciones se refería a supuestas violaciones rutinarias del derecho de huelga y de manifestación ¹⁵². El segundo grupo se refería a la práctica generalizada de detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas contra los dirigentes sindicales y sindicalistas ¹⁵³. El tercer grupo de alegaciones se refería a la intimidación y el acoso contra los sindicatos y sus miembros y, en particular, contra el personal docente, los trabajadores agrícolas y la comunidad empresarial ¹⁵⁴. El cuarto grupo se refería a la existencia presunta de un patrón

¹⁴⁶ Reunión con el ZCTU, agosto de 2009.

¹⁴⁷ Véase el capítulo 14 (Intimidación y acoso), en el que se analizan estos vínculos.

¹⁴⁸ Reunión con el Consejo Apex, agosto de 2009, Harare.

¹⁴⁹ Por ejemplo, las crónicas tituladas «ZCTU: West's useful idiots», publicada en *The Herald*, el 30 de septiembre de 2008 (pág. 6), e «Imperialists resort to new tactics», publicada en *The Herald*, el 27 de febrero de 2005 (pág. 9, en la que se afirmaba que el ZCTU tenía respaldo de los Estados Unidos).

¹⁵⁰ Por ejemplo, las crónicas tituladas «Workers, please reclaim ZCTU», publicada en *The Herald*, el 1.º de mayo de 2007 (pág. 7: «the marauders masquerading as workers' representatives in the Zimbabwe Congress of Trade Unions»), y «ZCTU has lost the plot», publicada en *The Herald*, el 8 de mayo de 2007 (pág. 9).

¹⁵¹ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

¹⁵² Véase el capítulo 12 (Libertad de manifestación y de asamblea y derecho de huelga).

¹⁵³ Véase el capítulo 13 (Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas).

¹⁵⁴ Véanse los capítulos 14 (Intimidación y acoso), 15 (Intimidación y acoso contra el personal docente), 16 (Intimidación y acoso contra los trabajadores agrícolas) y 17 (La experiencia de la comunidad empresarial).

de injerencia en los asuntos sindicales y de discriminación antisindical ¹⁵⁵. El quinto grupo se refería a los fallos en materia de negociación colectiva y diálogo social ¹⁵⁶, y el sexto grupo, a la inexistencia de protección institucional de los derechos sindicales ¹⁵⁷. Además, la Comisión recogió declaraciones relativas a los esfuerzos por impulsar un proceso de reparación y reconciliación en Zimbabwe ¹⁵⁸.

- 266.** Cada uno de estos conjuntos de cuestiones se abordarán en los diez capítulos siguientes. Puesto que, según las alegaciones, las detenciones, encarcelamiento y actos de violencia en el marco de las manifestaciones y otros actos sindicales constituyeron actos de intimidación, acoso y tortura contra sindicalistas y de injerencia en las actividades sindicales, estos aspectos se examinan en más de un capítulo.

¹⁵⁵ Véase el capítulo 18 (Injerencia en los asuntos sindicales y discriminación antisindical).

¹⁵⁶ Véase el capítulo 19 (Negociación colectiva y diálogo social).

¹⁵⁷ Véase el capítulo 20 (Protección institucional de los derechos sindicales).

¹⁵⁸ Véase el capítulo 21 (Situación actual: El proceso de reparación y reconciliación nacional).

12. Libertad de manifestación y de asamblea y derecho de huelga

- 267.** La Constitución de Zimbabwe garantiza la libertad de asociación y de asamblea. El derecho de los trabajadores a emprender acciones colectivas, y el procedimiento a seguir, están regulados por la Ley del Trabajo de Zimbabwe. Las reuniones y las manifestaciones en Zimbabwe quedan comprendidas en el ámbito de la legislación general sobre el mantenimiento del orden público, a saber, la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA) y la ley penal ¹⁵⁹.
- 268.** El enfoque adoptado por las autoridades para abordar el derecho de manifestación y de huelga en Zimbabwe presuntamente violó los derechos de los trabajadores y de los empleadores a ejercer sus actividades libres de toda injerencia y protegidos contra la detención y el encarcelamiento arbitrarios, y revistió una forma de intimidación y acoso, como se discutirá en detalle en los capítulos 15 a 20 de este informe.

I. La libertad de manifestación y de asamblea

- 269.** Los querellantes alegaron que en los últimos diez años se había violado de forma sistemática la libertad de asamblea y de manifestación, a menudo en relación con la aplicación de la Ley de Seguridad y Orden Público. Se informó a la Comisión de que el artículo 24 de la Ley de Seguridad y Orden Público exigía que los organizadores de «reuniones públicas» notificaran a la policía la realización de esos eventos, excepto, entre otras cosas, cuando se tratara de reuniones públicas «organizadas por un sindicato registrado, con fines genuinamente sindicales y en el marco de sus actividades en conformidad con la Ley de Relaciones Laborales» ¹⁶⁰. El ZCTU y el Fiscal General señalaron que, en derecho, la POSA no se aplicaba expresamente a las reuniones organizadas por los sindicatos para ocuparse de cuestiones laborales, y no de asuntos de carácter político.
- 270.** El ZCTU afirmó además que, si bien comprendía que para realizar sus eventos, en cuanto actividades sindicales, no requería el permiso de la policía previsto en virtud de la POSA, como una cuestión de cortesía los dirigentes del ZCTU informaban sistemáticamente a la policía de los eventos previstos, como las reuniones nacionales, regionales y locales, las jornadas de no asistencia al trabajo y las marchas. En ocasiones, la policía había negado el permiso para la realización de estos eventos, en otras había otorgado los permisos correspondientes con la condición de que se respetaran determinados requisitos y en algunos casos las había impedido incluso después de haber concedido los permisos sin condiciones previas ¹⁶¹.
- 271.** El Fiscal General expresó su sorpresa al tomar conocimiento de que algunos sindicalistas habían sido procesados en virtud de la Ley de Seguridad y Orden Público, y dijo que era posible que la policía hubiera creído erróneamente que las organizaciones que promovían estas actividades no eran sindicatos, o que algunas personas habían fingido ser sindicalistas, cuando en realidad no lo eran. Al respecto, se explicó a la Comisión de que

¹⁵⁹ Véase el capítulo 9 (Legislación nacional relativa a la libertad sindical).

¹⁶⁰ Calendario para la Ley del Trabajo; véase el capítulo 9 (Legislación nacional relativa a la libertad sindical).

¹⁶¹ Véase el capítulo 18 (Injerencia en los asuntos sindicales y discriminación antisindical), en el que esta cuestión se analiza más detalladamente.

existía la impresión generalizada de que el ZCTU estaba vinculado con el MDC, por lo que las autoridades consideraban que las actividades de este sindicato no eran propiamente actividades sindicales, sino acciones de índole política ¹⁶².

272. Un Fiscal General Adjunto explicó que para celebrar reuniones sindicales no se requería el permiso de la policía, a diferencia de las protestas y marchas fuera de los locales sindicales, en lugares públicos, para las cuales sí se debía solicitar autorización. La Defensora del Pueblo señaló que no todos los manifestantes eran sindicalistas y señaló que el Estado tenía la obligación de garantizar la seguridad ¹⁶³. En relación con la supuesta violencia excesiva que se habría ejercido en el marco del control de las manifestaciones, los co-Ministros de Asuntos Internos hicieron hincapié en que Zimbabwe contaba con una fuerza policial bien capacitada y en que, de todas maneras, los problemas existentes no eran culpa de la policía, sino del «orden político» imperante en el país. Se felicitaron de que la OIT hubiera decidido seguir apoyando las actividades de formación, y observaron que los agentes de policía ya estaban recibiendo capacitación para el control de las manifestaciones en el respeto de las libertades civiles ¹⁶⁴. La Defensora del Pueblo indicó que el Gobierno no se negaría a aceptar la asistencia técnica para enseñar a los trabajadores cómo llevar a cabo sus manifestaciones, y a la policía sobre la forma de actuar en las manifestaciones ¹⁶⁵.

273. El Fiscal General dijo que una reciente enmienda a la POSA había trasladado a la autoridad la responsabilidad de demostrar que había motivos para impedir el desarrollo de una reunión o asamblea ¹⁶⁶. La Defensora del Pueblo informó de que los sindicatos deberían apelar ante el Tribunal Supremo contra las decisiones de la policía de no permitir las manifestaciones sindicales. Para ello, era necesario que los sindicatos presentaran a la policía con la suficiente antelación las solicitudes de autorización de cada actividad propuesta ¹⁶⁷.

274. Los co-Ministros de Asuntos Internos, responsables de la aplicación de la POSA, señalaron que desde el establecimiento del Gobierno inclusivo habían aclarado a través de la prensa cuál era el procedimiento legal a seguir cuando la población deseaba expresarse a través de una manifestación. El Secretario Permanente señaló que el problema de la POSA residía en que no se comprendía de forma suficiente; de lo que se trataba era que la policía debía ser informada de la preparación de las manifestaciones, y no de obtener un permiso, ya que el deber de la policía era proteger a los manifestantes y al público en general. Con respecto a la sugerencia de que la POSA fuera derogada o modificada, uno de los co-Ministros consideró que esta ley debía mantenerse, pero quizá no en su forma actual. Explicó que se estaban tomando medidas para modificar la ley a fin de dar a las personas más espacio y

¹⁶² Véase el capítulo 11 (Naturaleza sistemática y sistémica de los problemas para la aplicación de los derechos sindicales).

¹⁶³ Reunión con la Defensora del Pueblo, 21 de agosto de 2009, Harare.

¹⁶⁴ Reuniones con los co-Ministros de Asuntos Internos, 22 de mayo de 2009 y 17 de agosto de 2009, Harare.

¹⁶⁵ Reunión con la Defensora del Pueblo, 21 de agosto de 2009, Harare.

¹⁶⁶ Reunión con el Fiscal General, 20 de agosto de 2009, Harare.

¹⁶⁷ Reunión con la Defensora del Pueblo, 21 de agosto de 2009, Harare.

libertad, y precisó que el nuevo proyecto de ley se iba a presentar al Parlamento cuando se volviera a congregarse.¹⁶⁸

275. Una de las dos facciones de la ZFTU indicó que no tenía problemas en relación a la necesidad de solicitar a la policía el permiso para realizar sus manifestaciones y reuniones. A diferencia del ZCTU, la ZFTU había optado por trasladar sus manifestaciones de protesta a las afueras de Harare, conforme se lo había indicado la policía, de manera que sus actos podían desarrollarse sin problemas.¹⁶⁹

A. Componente socioeconómico de los hechos

276. Durante los últimos diez años, en el contexto de la crisis económica de Zimbabwe, el ZCTU había expresado diversas demandas de carácter social y económico en el marco de sus actividades. Por ejemplo, el ZCTU había organizado jornadas de no asistencia al trabajo a nivel nacional y manifestaciones para protestar contra la inflación galopante que dejaba sin valor los sueldos y salarios, contra el costo del transporte público y de los productos básicos, que pesaban considerablemente sobre el poder adquisitivo de los sueldos de los miembros, a favor de la disponibilidad de medicamentos antirretrovirales y contra los impuestos excesivos. El ZCTU explicó que se trataba de cuestiones socioeconómicas que revestían suma importancia para los trabajadores en relación con su empleo, y que consideraba que las cuestiones relativas a los derechos humanos y la política socioeconómica estaban comprendidas dentro de la competencia de los sindicatos.¹⁷⁰ Los miembros de la EMCOZ explicaron que, en muchos casos, los empleadores habían apoyado las jornadas de no asistencia al trabajo y las manifestaciones, ya que reconocían que, debido a factores socioeconómicos, los salarios que percibían los trabajadores perdían una parte de su valor con respecto al momento en que se habían negociado.¹⁷¹
277. Funcionarios gubernamentales indicaron que, a su juicio, las jornadas de no asistencia al trabajo rebasaban el marco de los temas sindicales tradicionalmente abordados en las jornadas de protesta. En cambio, el ZCTU afirmó ante la Comisión que esas manifestaciones habían sido erróneamente consideradas como intentos por cambiar el liderazgo político en Zimbabwe, y que el ZCTU había sido acusado de luchar por un cambio de régimen, en lugar de ocuparse de las políticas que tenían incidencia en las relaciones laborales.¹⁷²

B. Hechos registrados a nivel nacional

278. El ZCTU se quejó de la respuesta que las autoridades habían dado a una serie de jornadas nacionales de no asistencia al trabajo y de manifestaciones que había organizado. Se informó a la Comisión de que las fuerzas de seguridad habían impedido que las manifestaciones tuvieran lugar o se las había interrumpido después de comenzar, a través

¹⁶⁸ Reuniones con los co-Ministros de Asuntos Internos, 22 de mayo de 2009 y 17 de agosto de 2009, Harare. Este aspecto fue confirmado por otros ministros, incluido el Primer Ministro, en reuniones celebradas en Harare en el curso de agosto de 2009.

¹⁶⁹ Reunión con una de las facciones de la ZFTU, 13 de agosto de 2009, Harare.

¹⁷⁰ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

¹⁷¹ Reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare.

¹⁷² Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

de la violencia, la intimidación, el acoso, la detención y el encarcelamiento de sindicalistas ¹⁷³.

279. Sindicalistas de todo el país y de diversos sectores económicos informaron a la Comisión acerca de varias intervenciones policiales, ya sea antes o durante las actividades organizadas por el ZCTU ¹⁷⁴:

- El 18 de noviembre de 2003, los sindicalistas se reunieron para preparar una protesta nacional contra los precios de los productos básicos, pero la policía detuvo y encarceló a varios dirigentes y miembros del ZCTU.
- En noviembre de 2005, la policía impidió la realización de otra manifestación nacional convocada por el ZCTU, al proceder a la detención de 37 sindicalistas en Mutare y 119 activistas en Harare que se habían congregado para iniciar la marcha.
- El 13 de septiembre de 2006, durante una protesta contra la pobreza y los altos impuestos, un gran número de sindicalistas fueron detenidos y agredidos en nueve localidades de todo el país ¹⁷⁵.
- En relación con las jornadas de no asistencia al trabajo previstas para los días 3-4 de abril de 2007 y 19-20 de septiembre de 2007, se detuvo y acosó a varios dirigentes y miembros del ZCTU, y se confiscó el material preparado para la campaña ¹⁷⁶.
- El 3 de diciembre de 2008, durante una protesta contra los límites de retirada de efectivo en los bancos, en el curso de la cual se entregaron peticiones en las sucursales del Banco de Reserva de Zimbabwe, varios dirigentes sindicales y sindicalistas fueron detenidos o agredidos en Harare (15 detenidos), Kariba (cinco detenidos), Karoi (cuatro detenidos), Gweru (32-35 detenidos), Zvishvane (seis detenidos), Chipinge (28 detenidos) y Bulawayo (siete detenidos).

280. Uno de los miembros del ZCTU de Bulawayo dijo a la Comisión que, desde 2003, con ocasión de cada evento organizado por el ZCTU, había sido detenido y encarcelado varios días ¹⁷⁷. Otro sindicalista de Mutare dijo a la Comisión que todas las actividades del ZCTU que había organizado habían sido perturbadas por las fuerzas de seguridad ¹⁷⁸. Un miembro del ZCTU de una zona rural afirmó que los agentes de la CIO lo habían hostigado y

¹⁷³ Véase el capítulo 13 (Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas).

¹⁷⁴ Estos hechos se analizan más detalladamente en el capítulo 13 (Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas).

¹⁷⁵ Se facilitó a la Comisión copia de un artículo de prensa (*Zimbabwe Sunday Mail*), de 10 de septiembre de 2006, en el que el Ministro de Estado para la Seguridad Nacional dijo supuestamente que si el ZCTU llevara adelante las manifestaciones programadas «las distintas fuerzas del Estado encargadas de preservar la seguridad del país» estaban listas para «hacerle frente».

¹⁷⁶ Comunicación de la CSI, de fecha 23 de mayo 2008, en la cual presentó una queja al Comité de Libertad Sindical (caso núm. 2645); reunión con un organizador sindical, el 16 de agosto de 2009, en Gweru. La Comisión recibió información detallada sobre las detenciones practicadas en Harare, Masvingo y Bulawayo en relación con el movimiento de no asistencia al trabajo que tuvo lugar en abril de 2007; en el marco de la no asistencia al trabajo de septiembre de 2007, se detuvo a dirigentes, sindicalistas y miembros de las familias de sindicalistas en Masvingo, Plumtree, Mutare, Harare, Gweru y Bulawayo.

¹⁷⁷ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

¹⁷⁸ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

detenido cada vez que había participado en la organización de eventos del ZCTU, y que lo consideraban como activista del MDC a pesar de que no era miembro de esa organización y mucho menos líder de la misma ¹⁷⁹.

281. Algunos sindicalistas afirmaron que con frecuencia habían sido detenidos, encarcelados o acosados inmediatamente antes del desarrollo de los actos organizados por el ZCTU. Un sindicalista de Gweru declaró que en los últimos ocho años, cada vez que había un evento organizado por el ZCTU, los dirigentes sindicales habían sido objeto de la persecución policial antes de los eventos, y que concretamente habían sido detenidos en sus hogares a altas horas de la noche anterior o en la madrugada del día de los eventos ¹⁸⁰. El 23 de abril de 2003, por ejemplo, antes de una manifestación prevista contra los altos impuestos, los dirigentes sindicales fueron detenidos por la CIO en la oficina del sindicato en Gweru, y permanecieron reclusos durante cinco horas. Antes de una acción planificada para protestar por la crisis económica en noviembre de 2004, los dirigentes sindicales de Gweru fueron detenidos en sus casas y reclusos en la comisaría central de policía durante varias horas. El sindicato recurrió con éxito ante el Tribunal de Magistrados contra la decisión de la policía de denegar el permiso para celebrar un evento con motivo del Día de la Mujer en 2008 ¹⁸¹.

C. Celebraciones con motivo del Primero de Mayo

282. La Comisión también recogió testimonios acerca de la actitud hostil de las autoridades hacia diversos eventos para conmemorar el Primero de Mayo en todo Zimbabwe.
283. En Harare, el Secretario General del ZCTU fue detenido en 2007 y nuevamente en 2008 cuando, junto con el Presidente del ZCTU, fue acusado de tratar de derrocar el gobierno electo; esta acusación se basó en los discursos que habían pronunciado el Primero de Mayo ¹⁸². Dirigentes del ZCTU explicaron que la celebración del Primero de Mayo de 2009 en Harare se había desarrollado sin incidentes, pero precisaron que el sindicato había tenido que solicitar un permiso y que la Ministra de Trabajo tuvo que intervenir para que éste se concediera ¹⁸³.
284. Un miembro del comité del ZCTU en Rusape declaró a la Comisión que las celebraciones locales del Primero de Mayo se habían impedido en 2007 y 2008. En relación con los acontecimientos de 2008, la Comisión recibió copia de una carta de la policía del distrito, de 1.º de mayo de 2008, en la que se informaba al sindicato de que «las conmemoraciones prestarse para actos de violencia» y que no se disponía de los medios necesarios para «garantizar la seguridad durante las conmemoraciones ya que los agentes de policía están desplegados en otros lugares»; por tal motivo, la policía había recomendado «la anulación de las conmemoraciones» ¹⁸⁴. Otros sindicalistas indicaron que habían sido detenidos en la comisaría de distrito ese día, cuando se les entregó la carta, y que la policía les había

¹⁷⁹ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

¹⁸⁰ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

¹⁸¹ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

¹⁸² Comunicación de la CSI, de 23 de mayo de 2009.

¹⁸³ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

¹⁸⁴ Rechazo de la policía del distrito de Rusape a la solicitud de permiso para celebrar el Primero de Mayo, el 1.º de mayo de 2008.

advertido que no querían la presencia del ZCTU en la ciudad ¹⁸⁵. Se informó a la Comisión de que en Rusape la celebración del Primero de Mayo de 2009 había tenido lugar y que en la misma habían participado alrededor de 400 personas ¹⁸⁶.

285. Un sindicalista de Chitungwiza declaró que la preparación del Primero de Mayo en 2006 había sido interrumpida por la policía, y que en 2007 había sido interrumpida por las milicias de la ZANU-PF. En 2009, la marcha del Primero de Mayo había sido inicialmente prohibida por la policía, que pretendía no disponer de efectivos suficientes para asegurar el orden durante la misma, pero en definitiva el evento fue autorizado en el último minuto tras la presentación de una solicitud de urgencia por los abogados del ZCTU ¹⁸⁷.

D. Otros eventos

286. Se informó a la Comisión de que numerosas otras protestas, marchas, manifestaciones y concentraciones organizadas por el ZCTU y sus organizaciones afiliadas habían sido interrumpidas por las fuerzas de seguridad o por grupos de civiles partidarios del régimen.
287. Un dirigente regional del ZCTU indicó que en un evento organizado conjuntamente por el ZCTU y la Dirección Nacional de Seguridad Social para conmemorar el Día Mundial de la Salud, el 28 de abril de 2005, la policía detuvo durante dos horas en un vehículo a miembros del ZCTU; cuando la Dirección Nacional de Seguridad Social anuló el evento ante la imposibilidad de contar con la presencia de los miembros del ZCTU, la policía los puso en libertad ¹⁸⁸. El 1.º de diciembre de 2005, durante una marcha con motivo del Día Mundial de Lucha contra el SIDA, en la que miembros del ZCTU se unieron a miembros de otras organizaciones en Harare, la policía impidió que las personas que llevaban pancartas del ZCTU participaran en dicha manifestación ¹⁸⁹. Un miembro del sindicato de la industria del azúcar, afiliado al ZCTU, indicó que la policía les negó el permiso para conmemorar el Día Nacional de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 2006, en Gweru ¹⁹⁰. Se informó a la Comisión de que en el curso de la marcha de celebración del Día Internacional de la Mujer en Bulawayo, el 7 de marzo de 2009, la policía detuvo a todos los presentes durante tres horas ¹⁹¹.
288. Un miembro de un sindicato de maestros informó a la Comisión de que cada vez que su sindicato había tratado de celebrar el Día Mundial del Docente, el ejército, la CIO y la policía habían intervenido y detenido a los dirigentes ¹⁹². Por ejemplo, el 6 de octubre de 2006, al inicio de la conmemoración del Día Mundial del Docente en Masvingo, que había sido notificada previamente a la policía, más de 300 agentes antimotines allanaron las oficinas del ZCTU y detuvieron a los dirigentes durante todo el tiempo previsto para el

¹⁸⁵ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

¹⁸⁶ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

¹⁸⁷ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

¹⁸⁸ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

¹⁸⁹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

¹⁹⁰ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

¹⁹¹ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

¹⁹² Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

evento, de manera que éste no pudo celebrarse ¹⁹³. La Comisión recibió copia de una carta remitida por la jefatura central de la policía del distrito de Masvingo, de fecha 2 de octubre de 2008, en la que se advertía que la conmemoración del Día Mundial del Docente estaba prohibida debido a que no se había recibido la notificación de este evento de parte del PTUZ, no obstante que dicha notificación se había enviado con siete días de antelación, el 17 de septiembre de 2008; en su carta, la policía informaba a los organizadores de que si el sindicato decidiera seguir adelante, la policía procedería a detener a los participantes ¹⁹⁴.

- 289.** Tras su misión en Zimbabwe, la Comisión fue informada de que para el 12 de septiembre de 2009 se había previsto celebrar en Harare un acto de conmemoración de los actos de violencia perpetrados contra el ZCTU el 12 de septiembre de 2006. Después de recibir la notificación de la intención del sindicato de organizar esta conmemoración en un centro comercial, la policía del distrito sur advirtió al ZCTU que no podía autorizar la conmemoración por carecer de los efectivos necesarios para cubrir el evento. En una orden emitida posteriormente, el Tribunal Superior declaró que el evento podría seguir adelante. Se informó a la Comisión de que en la mañana del 12 de septiembre de 2009, la policía dispersó a los participantes y detuvo a tres sindicalistas durante dos horas, antes de liberarlos sin cargos ¹⁹⁵.
- 290.** La Comisión también fue informada de que el 8 de noviembre de 2009, el Presidente y cuatro dirigentes del ZCTU, que participaban en una gira de visita a las organizaciones afiliadas al ZCTU en todo el país, fueron detenidos en Victoria Falls, donde permanecieron recluidos durante cuatro días en celdas de la policía.

II. Huelgas

- 291.** La Comisión tomó nota de que las disposiciones relativas al derecho de huelga estaban contenidas en la Ley del Trabajo ¹⁹⁶. En particular, el artículo 104 de la Ley establece que «todos los asalariados, los comités de trabajadores y los sindicatos tendrán derecho a recurrir a la acción laboral colectiva para resolver los conflictos de interés», e incluye requisitos en relación al procedimiento de preaviso escrito que ha de presentarse con 14 días de antelación, al procedimiento de conciliación y a la votación secreta con que se ha de confirmar el acuerdo de declaración de la huelga por la mayoría de los trabajadores.
- 292.** Los querellantes alegaron que el derecho de huelga en Zimbabwe estaba sujeto a algunas restricciones significativas. En primer lugar, la huelga estaba prohibida en los servicios esenciales que, de conformidad con la ley, abarcaban a un gran número de trabajadores ¹⁹⁷. En segundo lugar, los miembros del Consejo Apex y del PTUZ informaron a la Comisión de que, con arreglo a la Ley de Servicio Público, los funcionarios públicos no gozaban del derecho de huelga y que las acciones de reivindicación colectiva eran por consiguiente ilegales ¹⁹⁸. El Fiscal General señaló que los derechos laborales básicos de los funcionarios

¹⁹³ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

¹⁹⁴ Rechazo de la policía del distrito central de Masvingo a la solicitud de permiso para la conmemoración y marcha de solidaridad con motivo del Día del Maestro presentada por el PTUZ, el 2 de octubre de 2008.

¹⁹⁵ Comunicaciones de la CSI, de 14 de septiembre y 8 de octubre de 2009.

¹⁹⁶ Véase el capítulo 9 (Legislación nacional relativa a la libertad sindical).

¹⁹⁷ Véase el capítulo 9 (Legislación nacional relativa a la libertad sindical).

¹⁹⁸ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

públicos no estaban protegidos por la legislación en la misma medida que los derechos de otros trabajadores, por lo que se refería a cuestiones tales como la huelga. Esta alta autoridad indicó que desde 1997 los trabajadores del servicio público tenían derecho a exigir la negociación y el arbitraje obligatorio por parte del Gobierno, sin posibilidad de declararse en huelga, pero que nunca habían ejercido este derecho ¹⁹⁹.

- 293.** Muchos interlocutores indicaron a la Comisión que el derecho de huelga no existía en la práctica. Los experimentados abogados laboristas con quienes se reunió la Comisión señalaron que tal vez sería conveniente promover la reforma del artículo 104 de la Ley del Trabajo relativo a la huelga, ya que, basándose en este artículo, los magistrados nunca habían declarado que una huelga en el servicio público fuera legal. Además, explicaron que cuando una controversia no llegaba a resolverse mediante la conciliación, el Tribunal del Trabajo podía decidir que la acción laboral colectiva era ya sea legal o ilegal, basándose exclusivamente en las disposiciones procedimentales de la Ley del Trabajo. En el caso de que se produjeran despidos a raíz de una huelga legal, el Tribunal podía ordenar la reincorporación de los trabajadores despedidos o el pago de una indemnización en lugar de la reincorporación; en el caso de una acción laboral ilegal, el Tribunal podía emitir una orden de disposición con determinadas medidas contra los trabajadores. Un experto observó que las empresas aprovechaban el hecho de que los asalariados «no querían acatar los procedimientos de huelga» previstos en la Ley del Trabajo, y que por lo general despedían a la mayoría o la totalidad de los huelguistas, y particularmente a los miembros de los comités de trabajadores. El experto señaló que si la huelga era ilegal, entonces el Tribunal consideraba que el despido era justificado.
- 294.** La EMCOZ indicó que algunas de las huelgas en Zimbabwe habían sido organizadas conjuntamente por entidades de la sociedad civil y el ZCTU, sobre temas como los altos impuestos y los límites impuestos a los retiros en efectivo de las cuentas bancarias. En cuanto a la huelga según las disposiciones de la Ley del Trabajo, algunos miembros de la EMCOZ afirmaron también que en Zimbabwe era «literalmente imposible emprender una huelga legal» ²⁰⁰.
- 295.** Dirigentes del ZCTU reafirmaron que era raro que una huelga fuera considerada legal en Zimbabwe ²⁰¹. Un miembro de un sindicato de la industria textil y prendas de vestir afiliado al ZCTU señaló que había un problema práctico en relación con el requisito de que los sindicatos tenían que organizar votaciones secretas supervisadas por funcionarios de la inspección del trabajo: el escaso número de estos funcionarios; por consiguiente, los empleadores se beneficiaban de este proceso engorroso y prolongado. Este sindicalista señaló también que los artículos 104-111 de la Ley del Trabajo preveían sanciones civiles y penales contra los trabajadores y los sindicatos que emprendieran huelgas ilegales ²⁰².
- 296.** La Comisión recibió información detallada sobre las huelgas que habían tenido lugar en Zimbabwe en los últimos años y que habían sido tratadas con hostilidad por las autoridades.

¹⁹⁹ Reunión con el Fiscal General, 20 de agosto de 2009, Harare.

²⁰⁰ Reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare.

²⁰¹ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare. Algunas organizaciones no gubernamentales indicaron también que, en la práctica, el derecho de huelga no se ejercía en Zimbabwe.

²⁰² Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

297. Al cabo de prolongadas negociaciones salariales en la industria textil y de la confección de todo Zimbabwe, los trabajadores organizaron una acción colectiva espontánea en julio de 1997, que fue declarada ilegal por el Ministerio de Trabajo. La Comisión recibió pruebas de que fueron despedidos más de 13.000 trabajadores, algunos de los cuales fueron reintegrados posteriormente con contratos de corta duración. Al 6 de octubre de 2003, el Tribunal del Trabajo había pronunciado varias sentencias en las que se indicaba que estos despidos eran ilegales, pero la reincorporación ya no era factible para todos los trabajadores. El 16 de octubre de 2003, la empresa aceptó pagar una indemnización por daños y perjuicios a los trabajadores que no fueron reincorporados, y en consecuencia se dictó una orden a tal efecto. En una decisión adoptada en 2008, el Tribunal del Trabajo dictaminó que el cálculo de la indemnización por daños y perjuicios debería basarse en el salario percibido por los trabajadores en 2003, que no se ajustaría a los niveles de 2007. Como resultado, los trabajadores tuvieron derecho a un pago que en la práctica se elevó a cero dólares de Zimbabwe, habida cuenta de la enorme devaluación de la moneda local ²⁰³.
298. Se informó a la Comisión de que el 7-8 de agosto de 2001 se llevó a cabo en Kwekwe una huelga de 4.000 trabajadores de la Compañía del Hierro y el Acero de Zimbabwe (ZISCO). Los huelguistas se reunieron pacíficamente en las instalaciones de la empresa, en la que estaba presente la policía para supervisar la situación. El 8 de agosto, elementos armados de la policía antimotines y del ejército irrumpieron en el recinto lanzando gases lacrimógenos, lo que provocó la huida de los trabajadores. El ejército y la policía dispararon indiscriminadamente, provocando la muerte en el acto de dos trabajadores; otro trabajador (y tal vez un segundo) murió más tarde como consecuencia de sus heridas, y 22 trabajadores resultaron lesionados o heridos por arma de fuego, gases lacrimógenos o golpes. En una sentencia del Tribunal Superior pronunciada el 17 de mayo de 2006 se reconoció que «los trabajadores se estaban comportando pacíficamente» y que los soldados y la policía «los agredieron sin motivo, haciendo uso excesivo e injustificado de la fuerza para dispersarlos» ²⁰⁴. El Tribunal ordenó el pago de daños y perjuicios por homicidio ilegal, pero al parecer tales indemnizaciones no se han pagado hasta la fecha ²⁰⁵.
299. Un ex maestro informó a la Comisión de que, durante la acción laboral organizada por el PTUZ en 2002, fue secuestrado a punta de pistola, con los ojos vendados, y detenido en un coche durante tres horas, al cabo de lo cual se le obligó a llamar por teléfono a un compañero para suspender la huelga. Sin embargo, el sindicalista y sus compañeros mantuvieron la movilización y no suspendieron la huelga. Así, fue detenido en octubre de 2002, retenido en prisión durante una noche y acusado en virtud de la Ley de Seguridad y Orden Público de haber instigado a los maestros a sublevarse y derrocar al Gobierno. A partir de entonces, fue obligado a comparecer ante el tribunal cada dos meses hasta 2005, cuando fue absuelto ²⁰⁶.
300. La Comisión recibió información escrita y oral en relación con tres huelgas en el sector de las comunicaciones. En junio de 2004, a raíz de una huelga en la empresa NetOne en respuesta a la supuesta negativa del empleador a negociar, fueron despedidos

²⁰³ Causa *Maxwell Fambi y otros contra Winfields Clothing Ltd* (LC/H/49/2008, LC/H/17/2002, Labour Court, Harare, 4 de marzo de 2008); testimonio escrito entregado el 20 de agosto de 2009 por un dirigente sindical en relación con las huelgas en la industria de la confección; reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁰⁴ Causa *Mwachinduka contra Ministro de Asuntos Internos* (HC 56-2006, HC 3240/02, High Court, Harare, 17 de mayo de 2006); reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

²⁰⁵ Causa *Mwachinduka contra Ministro de Asuntos Internos* (HC 56-2006, HC 3240/02, High Court, Harare, 17 de mayo de 2006); y certificado de defunción de 7 de septiembre de 2001.

²⁰⁶ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

56 trabajadores²⁰⁷. Un laudo arbitral dictado el 1.º de octubre de 2004 y una decisión del Tribunal del Trabajo de 7 de diciembre de 2004 ordenaron el reintegro de los trabajadores, sin pérdida de salario. El empresario obtuvo una suspensión temporal de dichas decisiones y recurrió al Tribunal Supremo; éste, mediante decisión de 9 de marzo de 2006, revocó las dos órdenes anteriores y declaró que el despido de los 56 empleados de NetOne era legal»²⁰⁸.

- 301.** Se informó a la Comisión de que se había despedido a 1.020 trabajadores de la empresa Zimpost y a otros 1.403 trabajadores de la empresa TelOne, a raíz de una huelga declarada para protestar por el no pago de los incrementos de sueldos otorgados por un laudo arbitral en octubre de 2004²⁰⁹. El Secretario General del Sindicato de las Comunicaciones y Trabajadores Afines, afiliado al ZCTU, informó a la Comisión de que a su juicio la huelga era legal, ya que se habían seguido los procedimientos pertinentes, como la organización de una votación secreta entre los sindicalistas y el preaviso reglamentario de 14 días²¹⁰. La huelga terminó al cabo de 15 días, tras la intervención de fuerzas de seguridad armadas en las principales oficinas de Correos y en las centrales de telecomunicaciones a nivel nacional. Algunos sindicalistas fueron detenidos y obligados a pagar multas. En total, 2.479 trabajadores fueron despedidos sin indemnización, muchos de los cuales eran mujeres. Aunque muchos de los trabajadores despedidos tenían entre 10 y 25 años de servicio, tampoco recibieron sus pensiones²¹¹.
- 302.** En octubre de 2005, el Tribunal Superior se pronunció con respecto al caso de TelOne, y en noviembre de 2005, el Tribunal del Trabajo se pronunció con respecto al caso de Zimpost; ambos Tribunales sostuvieron que no existía «base legal para despedir a los trabajadores»²¹². Sin embargo, los trabajadores no fueron reintegrados ni recibieron el pago de indemnización por daños y perjuicios. En una decisión de septiembre de 2006, el Tribunal Supremo declaró que los despidos eran justificados²¹³; en otra decisión de mayo de 2009, el Tribunal Supremo llegó a la misma conclusión en relación con la huelga de los trabajadores de Zimpost²¹⁴.
- 303.** El ZCTU informó a la Comisión de que 453 de los trabajadores despedidos habían fallecido entretanto y de que se desconocía el paradero de entre 235 y 250. Varios de los trabajadores despedidos con los que la Comisión se entrevistó durante su visita a Zimbabwe explicaron que se habían divorciado por causa del estrés, de la imposibilidad de

²⁰⁷ Comunicación de la CSI, de 22 de julio de 2009.

²⁰⁸ *Causa NetOne Cellular (Private) Limited contra Communications and Allied Services Workers' Union of Zimbabwe* (SC 89/05, Civil Appeal No. 31/05, Supreme Court, 9 de marzo de 2006).

²⁰⁹ Comunicación de la CSI, de 22 de julio de 2009; reuniones con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare, y 16 de agosto de 2009, Gweru.

²¹⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²¹¹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²¹² *Causa ZimPost (Pvt.) Ltd contra Communication and Allied Services* (LC/H/131/2006, Case LC/H/387/2005, Labour Court, Harare, 30 de noviembre de 2005).

²¹³ *Causa TelOne (Pvt.) Ltd contra Communications and Allied Services Workers' Union* (SC 26/06, Civil Appeal No. 337/05 Supreme Court).

²¹⁴ *ZimPost (Pvt.) Ltd contra Communications and Allied Workers' Union* (SC 23/09, Civil Appeal No. 360/06, Supreme Court, 19 de mayo de 2009). Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

enviar a los niños a la escuela, de la pérdida de sus viviendas y de problemas de salud ²¹⁵. Una mujer dijo a la Comisión que había dejado de tomar su medicamento para la diabetes, ya que era demasiado caro; después de 26 años de servicio y de «trabajar tan duro», había perdido su trabajo y no tenía dinero para subvenir a sus necesidades ²¹⁶.

- 304.** A juicio del ZCTU, el Gobierno influyó en las decisiones del Tribunal Supremo en los tres casos relativos a la industria de telecomunicaciones ²¹⁷, a pesar de que el sindicato había hecho todo lo posible para que las huelgas se ajustaran a la legislación y eran consideradas legales. En estos tres casos, el Tribunal Supremo revocó las decisiones judiciales anteriores que habían considerado que los despidos eran injustificados, lo cual, según los querellantes, demostraba la politización del poder judicial ²¹⁸.
- 305.** La Comisión recibió información escrita y testimonios orales sobre una huelga ocurrida recientemente en la industria automotriz ²¹⁹. Un dirigente sindical de la organización afiliada al ZCTU en esta industria explicó que el 25 de febrero de 2009, 200 trabajadores de la planta de Willowvale Mazda Motor Industries organizaron una huelga «sentada» para protestar contra el no pago de sus remuneraciones, ya que si bien habían recibido cupones para comprar alimentos, en cambio no había percibido sus sueldos y por consiguiente no podían pagar el alquiler o los gastos de escolaridad de sus hijos ²²⁰. La empresa cerró la planta entre el 9 y el 13 de marzo de 2009, y ordenó una investigación informal de la huelga, tras lo cual se suspendió sin goce de sueldo o prestaciones a 11 trabajadores el 16 de marzo de 2009 ²²¹. Se informó a la Comisión de que el asunto había sido oído por el Tribunal del Trabajo el 16 de septiembre de 2009, y que se esperaba la sentencia correspondiente ²²². Un dirigente sindical de la organización afiliada al ZCTU en la industria del automóvil explicó que el Gobierno era propietario del 51 por ciento de Mazda y que muchos políticos ocupaban puestos de dirección en las fábricas de vehículos de motor ²²³.
- 306.** La Comisión recibió información sobre una huelga llevada a cabo por unos 1.500 trabajadores de la compañía minera ZIMASCO (Pvt) Ltd Kwekwe Division ²²⁴. La huelga tenía por motivo diversas cuestiones de seguridad y salud en el trabajo, y el Ministerio de Trabajo había dictado una orden de mostrar causa el 22 de junio de 2009.

²¹⁵ Reuniones con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare, y 16 de agosto de 2009, Gweru.

²¹⁶ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²¹⁷ Es decir, los casos de NetOne, TelOne y ZimPost.

²¹⁸ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²¹⁹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare; comunicación de la CSI de 22 de julio de 2009.

²²⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²²¹ Valga hacer notar que algunos de los documentos escritos presentados a la Comisión a este respecto se refieren a la suspensión de 37 trabajadores; comunicación de la CSI de 22 de julio de 2009.

²²² En el momento en que se culminó el presente informe, aún no se había pronunciado sentencia.

²²³ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²²⁴ Comunicaciones de la CSI, de 22 de julio de 2009, y del ZCTU, de 8 de septiembre de 2009; Causa *ZIMASCO contra ZIMASCO Workers' Committee* (LC/MD/15/09, Labour Court, Gweru, 25 de junio de 2009).

Ulteriormente, el 2 de julio de 2009, el Tribunal del Trabajo de Gweru declaró que la huelga era ilegal y dictó una orden por la que se obligaba a los huelguistas a volver al trabajo en un plazo de 24 horas y se autorizaba a la empresa a aplicar medidas disciplinarias ²²⁵. Después de regresar al trabajo, los trabajadores fueron sometidos a audiencias disciplinarias. La mayoría de los trabajadores fueron reintegrados (algunos con advertencias), pero en cambio fueron despedidos todos los dirigentes sindicales (12 personas) y los miembros del comité de trabajadores (11 personas). Los trabajadores estaban en espera del fallo sobre su recurso de apelación contra los despidos.

- 307.** Se informó a la Comisión de una huelga en la mina Shabanie, en Zvishavane, que comenzó el 31 de agosto de 2009 en respuesta a la supuesta falta de pago de los salarios de los trabajadores desde enero de 2009 ²²⁶. El 25 de septiembre de 2009, los huelguistas habían previsto reunirse con la dirección de la empresa, pero en cambio fueron dispersados por la policía antidisturbios equipada con «botes de gas lacrimógeno y fusiles automáticos». Un trabajador fue golpeado con una pistola y recibió impactos de bala en la mano y la pierna cuando trató de averiguar el motivo de la ausencia de los directivos de la empresa. Se lanzó gas lacrimógeno contra los trabajadores que habían organizado una «sentada», y dos trabajadores resultaron heridos por disparos mientras huían.
- 308.** Se informó a la Comisión de que los trabajadores heridos fueron mantenidos bajo vigilancia policial en el hospital. Cuando su abogado intentó visitarlos ese día, fue detenido por agentes de policía, y liberado más tarde sin cargos. Más de 50 trabajadores fueron detenidos en la comisaría de policía el 25 de septiembre; de ellos, 12 pasaron el fin de semana en las celdas de la policía antes de ser presentados a un tribunal y acusados de violencia pública, el 28 de septiembre de 2009. El Tribunal de Magistrados los puso en libertad bajo fianza, y ordenó a la policía que no hostigara a los trabajadores hospitalizados.
- 309.** Se ha alegado que el 29 de septiembre de 2009, policías armados, agentes de la CIO y guardias de seguridad de las minas se presentaron en los domicilios de los trabajadores para ordenarles que regresaran a trabajar al día siguiente, bajo la amenaza de desalojo de las casas de la empresa en caso de no hacerlo. Aproximadamente el 75 por ciento de los trabajadores regresaron a trabajar al día siguiente, a punta de pistola. Ocho trabajadores fueron despedidos por la dirección, que los acusó de ausentarse del trabajo sin permiso y de no acatar la nota enviada por el gerente general, que les ordenaba volver a trabajar, y de haber participado en un paro ilegal. También se ha alegado que agentes de la policía se presentaron en el domicilio del secretario del ZCTU en el distrito de Zvishvane y le advirtieron que no se reuniera con los mineros en huelga.

²²⁵ Causa *ZIMASCO contra ZIMASCO Workers' Committee* (LC/MD/15/09, Labour Court, Gweru, 25 de junio de 2009).

²²⁶ Comunicación de la CSI, de 8 de octubre de 2009.

13. Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas

310. La Comisión recogió testimonios sobre detenciones, encarcelamiento, agresiones y tortura contra muchos dirigentes y miembros del ZCTU con los que se reunió en Zimbabwe. En particular, recogió las declaraciones de sindicalistas que habían sido detenidos por períodos que iban desde unas horas hasta varias semanas, y que describieron la violencia con que actuaron las fuerzas de seguridad en muchos casos de detenciones, encarcelamiento o secuestros. La mayoría de los incidentes se produjeron en el contexto de las manifestaciones previstas o realizadas, y otros se habrían revestido de diversas formas de acoso²²⁷. Se informó a la Comisión de que en los centros urbanos se había detenido a sindicalistas durante las protestas y manifestaciones, mientras que en las zonas rurales del país los sindicalistas habían sido detenidos sobre todo en el período previo a las acciones sindicales, para evitar que éstas tuvieran lugar. En algunos casos, los dirigentes sindicales fueron detenidos individualmente o en pequeños grupos, y en otros, las acciones nacionales de ZCTU fueron reprimidas con detenciones masivas también a nivel nacional. La Comisión recibió información según la cual las detenciones y encarcelamiento masivos, y con frecuencia las agresiones, se produjeron en el marco de las manifestaciones nacionales del 22-23 de abril de 2003, el 8 de noviembre 2005, el 13 de septiembre de 2006, el 3-4 de abril de 2007, el 19-20 de septiembre de 2007, el 3 de septiembre de 2008 y el 3 de diciembre de 2008²²⁸.

I. Condiciones de detención

311. Se informó a la Comisión de que tras ser detenidos a causa de sus actividades sindicales, muchos sindicalistas fueron mantenidos en reclusión sin cargos o, antes de ser inculcados, en los calabozos policiales. Se recogieron varias declaraciones sobre la experiencia de sindicalistas con respecto a las condiciones en las celdas de detención, algunas de las cuales podían considerarse como formas de tortura.

312. La Comisión recibió una copia de una decisión del Tribunal Supremo de Zimbabwe en relación con la detención del Secretario General del ZCTU en la comisaría de Matapi, en diciembre de 2002. En ese caso, el Tribunal Supremo fue llamado a examinar un recurso interpuesto, entre otras personas, por el Secretario General del ZCTU con respecto a las condiciones en las celdas de la comisaría de la policía de Matapi, en Harare. En la conclusión del magistrado principal, que suscribieron los demás miembros del Tribunal, se indicaba lo siguiente²²⁹:

No tengo ninguna duda de que la celda que el Tribunal inspeccionó... no cumple con las normas elementales de decencia humana, y mucho menos, con las normas mínimas aceptadas internacionalmente. En particular, me refiero a:

²²⁷ Véanse los capítulos 12 (Libertad de manifestación y de asamblea y derecho de huelga) y 14 (Intimidación y acoso).

²²⁸ La Comisión recibió información adicional sobre actos de violencia contra sindicalistas en Bulawayo, en el contexto de las manifestaciones nacionales de octubre de 2003.

²²⁹ *Causa Kachingwe and Others contra Minister of Home Affairs NO and Another* (17/03) [2005] ZWSC 134; SC145/04 (18 de julio de 2005). El caso se refería a una denuncia presentada por el Secretario General del ZCTU en relación a la comisaría de Matapi, así como a otra denuncia en relación a la comisaría de las Highlands (Tierras Altas); en su decisión, el tribunal no hizo distinción entre las dos comisarías de policía.

-
- a) la falta de una separación entre el retrete y el resto de la celda que permita que los reclusos hagan sus necesidades en privado;
 - b) la falta de un mecanismo de evacuación inodoro dentro de la celda;
 - c) la falta de papel higiénico;
 - d) la falta de un lavabo, y
 - e) la falta de un banco u otro mueble que permita que los reclusos se sienten.

Todas estas carencias constituyen un trato inhumano y degradante, prohibido por el artículo 15, 1) de la Constitución.

313. En vista de esta conclusión, el Tribunal Supremo ordenó al Ministro de Asuntos Internos y al Comisionado de Policía que tomaran medidas inmediatas para garantizar que en las celdas de la comisaría de policía en cuestión se instalaran retretes aislados del espacio ocupado por los reclusos, equipados con dispositivos de evacuación dentro de las celdas, con lavabos y con papel higiénico.

314. En relación con las detenciones practicadas tanto antes como después de la sentencia, los dirigentes y sindicalistas de todo el país describieron los calabozos policiales y las prisiones en que fueron detenidos con calificativos como «horrible», «inhumano», «sucio», «maloliente», «antihigiénico» y «lastimoso»²³⁰.

315. Más de un sindicalista indicó que los reclusos en los centros de detención y las cárceles de Zimbabwe no contaban con una alimentación mínimamente adecuada, y que los dirigentes sindicales y sindicalistas de base que eran trasladados continuamente de un centro de detención a otro para evitar que sus familiares y organizaciones dieran con su paradero sufrían de «hambre además de otras torturas»²³¹. Otros trabajadores indicaron a la Comisión que no se les había permitido tener la asistencia de abogados o recibir sus medicamentos²³². Un abogado del ZCTU afirmó que a menudo había sido necesario obtener una orden judicial para poder entrevistarse con los miembros del ZCTU detenidos, a fin de proporcionarles asesoramiento jurídico. Los abogados del ZCTU dijeron además que ellos mismos habían sido acosados e intimidados por las fuerzas de seguridad, y que habían sido objeto de amenazas, vapseados o seguidos después de haber visitado a los sindicalistas detenidos²³³.

II. Eventos a nivel nacional 2003-2005

316. Se informó a la Comisión de la detención y encarcelamiento practicados durante este período, en particular en relación con los eventos de nivel nacional organizados por el ZCTU los días 22 y 23 de abril de 2003 y el 8 de noviembre de 2005.

317. Un miembro del sindicato dijo que había sido detenido en abril de 2003, y que había pasado tres días en una comisaría de policía antes de ser trasladado a la medianoche del tercer día a otro lugar de detención con un compañero, mientras que otros cuatro

²³⁰ Reuniones con el ZCTU, 12 y 14 de agosto de 2009, Harare; 15 de agosto de 2009, Bulawayo; 16 de agosto de 2009, Gweru, y 22 y 23 de agosto de 2009, Mutare. Hay celdas de detención en las comisarías de policía de todo Zimbabwe, las que funcionan bajo la autoridad del Comisionado de Policía. Las cárceles son administradas por el Servicio de Prisiones.

²³¹ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

²³² Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

²³³ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

compañeros eran trasladados a otras dos comisarías de policía del distrito. Al cabo de dos días, fue trasladado nuevamente. El trabajador explicó a la Comisión que en las celdas de la policía rural no había agua, y que el objetivo de su traslado constante entre las estaciones de policía era que el ZCTU y sus familiares no los encontraran. Como resultado, no había nadie que les proporcionara alimentos. Se informó a la Comisión de que los cargos contra este trabajador fueron retirados una vez que compareció ante el Tribunal ²³⁴.

- 318.** Un dirigente regional del ZCTU facilitó a la Comisión detalles de sus seis detenciones en celdas de la policía entre 2003 y 2004, durante las cuales fue objeto de agresiones y actos humillantes. Estas detenciones se produjeron en el contexto de la preparación de las jornadas de no asistencia al trabajo, ya sea mientras estaba distribuyendo volantes o cuando se encontraba en su domicilio en las primeras horas de la mañana ²³⁵.
- 319.** La Comisión recibió una abundante información relativa a detenciones y encarcelamientos masivos de dirigentes sindicales tras la manifestación que se llevó a cabo el 8 de noviembre de 2005 para reclamar reformas económicas y políticas en relación con el aumento de los impuestos. Un dirigente regional del ZCTU indicó que era uno de los seis trabajadores detenidos en Chinhoyi la noche anterior a la manifestación del 8 de noviembre de 2005, en el marco de lo que las fuerzas de policía encargadas del orden público calificaron como «detención preventiva», ya que no fueron inculcados formalmente. Estos sindicalistas fueron puestos en libertad en la noche después del fin de la manifestación ²³⁶.
- 320.** Se alegó también que 37 sindicalistas fueron detenidos en Mutare y 116 en Harare cuando se habían reunido para iniciar una marcha el 8 de noviembre de 2005. Un dirigente regional del ZCTU indicó que él era uno de los 116 trabajadores detenidos y llevados a la comisaría central de Harare. A las 19 horas, la policía trasladó a los detenidos en un vehículo a la comisaría de Chitungwiza, donde estuvieron detenidos durante cuatro días en «celdas inmundas» donde se encontraban tan hacinados que no podían sentarse, por lo que tuvieron que mantenerse de pie día y noche. Esta persona explicó a la Comisión que en la celda no había un retrete en funcionamiento, sino un cubo que los detenidos tenían que compartir a pesar de que era difícil desplazarse a través de la celda para llegar hasta el cubo. Como el cubo no fue vaciado, las heces desbordaron en la celda. Además, indicó que el tercer día los trabajadores fueron trasladados en grupos de seis a siete a diferentes celdas cuyas condiciones eran aún peores, sin agua ni comida. Durante la detención, no se permitió que los detenidos seropositivos pudieran tomar sus medicamentos; además, los detenidos fueron interrogados por separado y amenazados ²³⁷. Se informó a la Comisión de que los sindicalistas fueron liberados a las 17 horas del 11 de noviembre de 2005.

III. Manifestación nacional, 13 de septiembre de 2006

- 321.** Se informó a la Comisión del comportamiento particularmente violento de las fuerzas de seguridad en el marco de la manifestación nacional organizada por el ZCTU el 13 de septiembre de 2006 ²³⁸. Se alegó que, en Harare, 14 dirigentes sindicales fueron detenidos

²³⁴ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

²³⁵ Declaración escrita de un dirigente sindical, 19 de agosto de 2009.

²³⁶ Declaración escrita de un dirigente sindical, agosto de 2009.

²³⁷ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²³⁸ Véase Saki, O., Mukwewa, T. y Hofisi, D. (2006): *In defence of the right to organize: Trade unions as human rights defenders in Zimbabwe* (en Access to Justice Series, Zimbabwe Lawyers for Human Rights).

y transportados en un camión en el que estaban tan hacinados que muchos sufrieron lesiones en el camino a los calabozos de Matapi. Una vez allí, los sindicalistas fueron llevados a las celdas de dos en dos, donde fueron golpeados por cinco agentes de policía durante períodos de 20 a 45 minutos.

- 322.** Muchos sindicalistas mencionaron que habían visto al Presidente del ZCTU, que se encontraba en el primer grupo, salir cubierto de sangre y llorando ²³⁹. Al respecto, el dirigente dijo: «Pensé que no iba a sobrevivir» ²⁴⁰. El Presidente del ZCTU describió el incidente como «muy doloroso para él», y el parte médico que se estableció más tarde indicó que tenía moretones, un dedo fracturado y una anemia provocada por las lesiones sufridas ²⁴¹.
- 323.** La Comisión recogió una declaración desgarradora sobre la agresión y las torturas de que fue objeto el secretario general del ZCTU. Este dirigente dijo que, después de haber sido golpeado, había perdido el conocimiento hasta la mañana siguiente, cuando se despertó empapado en sangre; sólo fue admitido en el hospital, con el resto del grupo, 24 horas después de las palizas; los sindicalistas sólo fueron atendidos 12 horas más tarde ²⁴². En el parte médico se hacían constar diversas fracturas en la muñeca y la mano, una laceración en el cuero cabelludo y moretones ²⁴³. Se informó a la Comisión de que las lesiones en la muñeca y la mano habían dejado como secuela un daño permanente.
- 324.** Muchos sindicalistas indicaron que debido al retraso de la atención médica, habían quedado con problemas de salud permanentes ²⁴⁴. Un sindicalista dijo que había sido golpeado en las plantas de los pies y que desde entonces no podía calzar zapatos cerrados. Dijo que necesitaba analgésicos en todo momento y que se encontraba discapacitado de por vida ²⁴⁵.
- 325.** Otros sindicalistas fueron detenidos y golpeados en otras ocho localidades de todo el país durante la manifestación del 13 de septiembre de 2006 ²⁴⁶. Un dirigente de Mutare indicó que había sido interrogado casi todo un día en una celda a propósito de la manifestación, y que en todo ese tiempo no se le había permitido ingerir alimentos o agua y había sido «pinchado con palos». La policía informó a su abogado de que él y sus compañeros quedarían en libertad sin cargos una vez terminado el interrogatorio ²⁴⁷. Otro miembro del sindicato afirmó que cuando fue detenido y agredido por la policía, lo amenazaron

²³⁹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁴⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁴¹ Parte médico de 16 de octubre de 2006.

²⁴² Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁴³ Parte médico de 16 de octubre de 2006.

²⁴⁴ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare; declaración escrita de un sindicalista, sin fecha.

²⁴⁵ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁴⁶ Reuniones con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare, y 15 de agosto de 2009, Bulawayo. Véase también el capítulo 14 (Intimidación y acoso).

²⁴⁷ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

diciéndole: «No nos han entrenado para escribir informes, nos han entrenado para matar»²⁴⁸.

326. La Comisión recibió 14 partes médicos y psicológicos relativos a los cerca de 83 trabajadores que fueron detenidos y encarcelados en esa fecha en Chegutu, Chinhoyi, Chitungwiza, Gweru, Harare, Hwange, Kwekwe, Rusape y Victoria Falls²⁴⁹. En los partes médicos se detallaban diversas lesiones, como fracturas, laceraciones, hematomas, hinchazón y pérdida de sangre con riesgo de anemia. En muchas de las evaluaciones médicas se indicaba que había la «posibilidad de lesión permanente», o que ésta era «probable», y se evaluaba la «cantidad de fuerza que pudo haberse utilizado» contra estas personas, con términos que iban de «moderada» a «extrema». Algunos sindicalistas fueron diagnosticados con trastorno de estrés postraumático, depresión y ansiedad, sobre la base de las pesadillas descritas, de su falta de concentración, de las dificultades que experimentaban para controlar su temperamento, de su irritabilidad y de los recuerdos de los momentos traumáticos que habían vivido.

IV. Movimientos nacionales de no asistencia al trabajo, abril y septiembre de 2007

327. Se informó a la Comisión de que se habían practicado otras detenciones en relación con las jornadas de no asistencia al trabajo organizadas en abril y septiembre de 2007. Un dirigente del ZCTU afirmó que la policía había detenido, encarcelado y golpeado a los trabajadores que habían tomado parte en la jornada de abril, antes de ponerlos en libertad en su lugar de trabajo²⁵⁰. Un organizador del ZCTU indicó que había sido golpeado cuando distribuía volantes relativos a la jornada de no asistencia al trabajo del 19-20 de septiembre de 2007, y que permaneció en los calabozos de la policía durante tres noches. Luego, fue acusado en virtud de la ley penal de haber provocado disturbios públicos, pero el caso fue desestimado en la comparecencia²⁵¹.

V. Manifestación nacional, 3 de diciembre de 2008

328. La Comisión recogió numerosas declaraciones relativas a la detención y el encarcelamiento de sindicalistas en relación con una manifestación nacional organizada por el ZCTU el 3 de diciembre de 2008 para protestar contra los límites sobre la cantidad de efectivo que podía retirarse de los bancos. Se había estimado en alrededor de 97 el número de detenciones en al menos seis localidades de todo el país²⁵².
329. Un presidente de comité de distrito del ZCTU informó a la Comisión de que tras ser detenido durante la manifestación, en su calidad de dirigente sindical del grupo, fue llevado ante un grupo de altos oficiales de las fuerzas de seguridad — el oficial a cargo de

²⁴⁸ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁴⁹ Véase Saki Mukwewa y Hofisi, 2006, *op. cit.*

²⁵⁰ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

²⁵¹ Declaración escrita de un dirigente sindical, agosto de 2009. Durante el movimiento de no asistencia al trabajo de septiembre de 2007 se detuvo a sindicalistas y miembros de sus familias en unas seis localidades de todo el país; comunicación de la CSI, de 23 de mayo de 2008.

²⁵² Comunicaciones de la CSI, de 3 y 4 de diciembre de 2009.

la policía, un miembro de la CIO y un general del ejército —, los que lo insultaron durante dos horas mientras él argumentaba que el evento organizado no tenía carácter político ²⁵³.

- 330.** Un dirigente sindical de Gweru indicó que había estado recluido con otras 30 personas en una celda de la prisión luego de su detención durante la jornada de protesta de 3 de diciembre de 2008. Preciso que el hacinamiento en esa celda había sido tanto más grave, ya que en ese momento había un brote de cólera en el país ²⁵⁴. Un miembro del PTUZ declaró que había estado recluido en una celda de la policía junto con otros ocho detenidos, y que sólo disponían de dos mantas para cobijarse ²⁵⁵. La Comisión recibió un parte médico en relación con un sindicalista que había resultado herido mientras huía de la policía antidisturbios ²⁵⁶, y otros dos partes médicos que daban cuenta de los graves traumatismos observados en manifestantes lesionados ese día ²⁵⁷.
- 331.** Otro dirigente sindical indicó que había sido detenido el 3 de diciembre de 2008 por policías antidisturbios enmascarados, los que habían empujado con sus porras a los trabajadores y los habían pateado para hacerlos subir al camión de las fuerzas de seguridad. Después de permanecer desde las 8.45 horas hasta las 17 horas sin ningún tipo de alimento, y sin que se les extendiera un documento de detención, fue trasladado a una celda del cuartel de la policía. Allí se obligó a los detenidos a entregar sus teléfonos móviles, zapatos y calcetines, y sólo se les permitió conservar una capa de ropa. Según este dirigente, había 18 personas en una pequeña celda en la que estaban tan hacinados que no era posible sentarse, por lo que todos tuvieron que permanecer de pie. El recinto era maloliente, las mantas en el suelo estaban llenas de piojos y no había ventilación; «nadie podía escuchar nuestros lamentos», añadió. Dijo que a medianoche, cuando algunas personas habían empezado a vomitar, fue trasladado a otra celda en la que había un retrete que no funcionaba. Permaneció allí del 3 al 8 diciembre de 2008. Durante ese tiempo fue interrogado por policías de la unidad encargada del mantenimiento del orden público, quienes le amenazaron de hacerlo desaparecer y caminaron sobre sus pies. El 8 de diciembre, después de comparecer ante el tribunal, fue puesto en libertad bajo fianza; desde entonces ha sido citado 17 veces a los tribunales, y su caso sigue pendiente ²⁵⁸.

VI. Impacto en las mujeres

- 332.** La regla impuesta por la policía, de que los detenidos sólo pudieran conservar una capa de ropa, tuvo un impacto particular sobre las mujeres ²⁵⁹. La Comisión recogió una declaración de una dirigente sindical que fue detenida durante una semana en 2004, período en el que permaneció vestida únicamente con una capa de ropa a pesar del frío y

²⁵³ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁵⁴ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

²⁵⁵ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

²⁵⁶ Parte médico de 3 de diciembre de 2008.

²⁵⁷ Dos partes médicos de 3 de diciembre de 2008.

²⁵⁸ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo; véase también el capítulo 20 (Protección institucional de los derechos sindicales).

²⁵⁹ Un sindicalista varón declaró que durante los dos días de su detención se le obligó a desnudarse delante de las mujeres y cantar; su caso fue luego sobreseído por el tribunal; reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

de la falta de calefacción en las celdas²⁶⁰. Otra sindicalista dijo que en marzo de 2003 había estado detenida durante cuatro días en una celda de la policía vestida únicamente con un pantalón y un sostén²⁶¹. Otro miembro del sindicato del sector rural indicó que un policía de sexo masculino la había obligado a quitarse la ropa interior en la celda²⁶².

333. Otra mujer indicó que durante los seis días de detención en las celdas de la policía, tras una manifestación celebrada el 3 de diciembre de 2008, ella y una compañera habían tenido la menstruación y que no se les había permitido obtener toallas sanitarias ni tampoco agua para lavarse. En esa misma manifestación, otra mujer que fue detenida con un hijo lactante que tomaba el pecho permaneció toda una noche en una celda junto con el niño²⁶³.
334. Una mujer dijo que en marzo de 2009, tras la celebración del Día Internacional de la Mujer, había sido detenida durante tres horas, durante las cuales no se le había permitido usar el baño ni tomar agua para ingerir su medicación; luego, esta persona fue puesta en libertad sin cargos²⁶⁴.
335. La Comisión también fue informada de que, el 15 de enero de 2007, las esposas de 22 mineros de la mina ZIMASCO, que habían participado en una protesta en relación a los salarios de sus maridos, permanecieron detenidas durante una noche. Algunas de estas mujeres estaban embarazadas o tenían bebés de pocos días²⁶⁵.

VII. Malos tratos en detención

336. Además de los ejemplos señalados, los dirigentes y sindicalistas señalaron otros casos concretos en que habían sido maltratados durante su detención.
337. Muchos trabajadores declararon a la Comisión que habían sido golpeados durante los interrogatorios²⁶⁶. Algunos sindicalistas explicaron que habían sido golpeados en las plantas de los pies con palos de madera de la época colonial, los llamados «sjamboks» o bastones, y que aún tenían problemas para caminar o usar zapatos²⁶⁷. La Comisión recibió un parte médico relativo a un sindicalista detenido en noviembre de 2004, en el que se proporcionaban pruebas de los traumatismos que esta persona tenía en su cuerpo, incluidas las plantas de los pies; un examen psiquiátrico diagnosticó que este sindicalista tenía estrés

²⁶⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare. Varios sindicalistas dijeron a la Comisión que sólo les habían permitido llevar una capa de ropa, que disponían de pocas mantas y que no tuvieron calefacción, por lo que pasaron un frío extremo durante su detención en las celdas policiales.

²⁶¹ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

²⁶² Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁶³ Declaración escrita de un sindicalista, 21 de agosto de 2009.

²⁶⁴ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

²⁶⁵ Comunicación de la CSI, 23 de mayo de 2008.

²⁶⁶ Reuniones con el ZCTU : 14 de agosto de 2009, Harare, 16 de agosto de 2009, Gweru, 15 de agosto de 2009, Bulawayo, y 22 de agosto de 2009, Mutare.

²⁶⁷ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare; declaración escrita de un sindicalista, 19 de agosto de 2009.

postraumático y crisis de pánico, y llegó a la conclusión de que, «a juicio de este psiquiatra, sus síntomas y estado clínico pueden atribuirse a la tortura»²⁶⁸.

338. Algunos sindicalistas afirmaron que habían sido interrogados a punta de pistola²⁶⁹, y otros señalaron que habían sido interrogados en medio de la noche²⁷⁰. Algunos trabajadores afirmaron que habían recibido amenazas de muerte²⁷¹ o que habían sido sometidos a un trato concebido para humillarlos²⁷².

VIII. Detención y agresiones por parte de agentes de la Organización Central de Inteligencia (CIO)²⁷³

339. Muchos sindicalistas declararon a la Comisión que habían sido objeto de actos de violencia en particular por parte de agentes de la CIO²⁷⁴. La Comisión recibió información sobre una campaña de acoso e intimidación de la que había sido víctima un dirigente sindical de Rusape por parte de dos agentes de la CIO. El funcionario indicó que había sido acosado o perseguido por los agentes de la CIO, el 11 de septiembre de 2006, el 4 de marzo de 2007, el 25 de junio de 2008, el 9 de marzo de 2009 y el 4 de mayo de 2009. Como resultado, había obtenido que un tribunal de magistrados emitiera una orden judicial de alejamiento contra los dos agentes de la CIO, en la que se les conminaba a poner fin al «acoso o las amenazas de agresión proferidas contra el demandante y a sus actividades de injerencia en las actividades sindicales y laborales del demandante» durante un período de 12 meses a partir del 20 de mayo de 2009²⁷⁵.

IX. Alegaciones recientes

340. La Comisión recibió información sobre agresiones, detenciones y encarcelamiento de dirigentes y sindicalistas cometidas en septiembre y noviembre de 2009, después de que hubiera regresado de su misión en Zimbabwe. Se informó que tres sindicalistas habían sido detenidos durante dos horas en el curso de una manifestación organizada el 12 de septiembre de 2009, y que el Presidente y cuatro dirigentes del ZCTU fueron detenidos durante una asamblea sindical el 8 de noviembre de 2009 en el distrito de Victoria Falls, y recluidos durante cuatro días. En ambos casos, los sindicalistas fueron liberados sin cargos.

²⁶⁸ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare; parte médico y parte psicológico de 9 de noviembre de 2004 y abril de 2008.

²⁶⁹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁷⁰ Reuniones con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo, y 16 de agosto de 2009, Gweru.

²⁷¹ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

²⁷² Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

²⁷³ Véase el capítulo 11 (Naturaleza sistemática y sistémica de los problemas para la aplicación de los derechos sindicales).

²⁷⁴ Reuniones con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo, 16 de agosto de 2009, Gweru, y 22 de agosto de 2009, Mutare.

²⁷⁵ Caso *Masumuse contra Chigango y Chiutsi* (238/2009, Magistrates' Court, Mutare, 20 de mayo de 2009).

X. Otras declaraciones

341. Una de las dos facciones de la ZFTU indicó que no había habido detenciones de sus miembros, pero que era consciente de las detenciones de miembros del ZCTU ²⁷⁶. La otra facción de la ZFTU no niega que haya habido actos de violencia durante las dificultades económicas y, especialmente, durante las elecciones presidenciales, pero sostiene que esta violencia no estaba dirigida contra los trabajadores, sino que era resultado de la rivalidad entre los partidos políticos. La ZFTU, a diferencia del ZCTU, es una organización apolítica y por lo tanto considera que sus miembros no han sufrido de agresiones o de actos de violencia ²⁷⁷.
342. La EMCOZ indicó que tenía conocimiento de las detenciones de miembros del ZCTU, y señaló además que no menos de 1.000 empleadores habían sido detenidos al ser acusados de violar las normas en materia de control de precios durante el mismo período ²⁷⁸.
343. Durante las reuniones celebradas en mayo y agosto de 2009, los co-Ministros de Asuntos Internos indicaron a la Comisión de Encuesta que los excesos de la policía habían estado relacionados con la situación que existía en el país, el cual se encontraba ahora encaminado por una transición renovadora, en la que no se habían registrado nuevos incidentes ²⁷⁹. Se señaló que si todas las partes acataban las recientes directrices establecidas por los co-Ministros de Asuntos Internos, iban a desaparecer las tensiones entre la policía y los ciudadanos. Uno de los co-Ministros reconoció que todavía subsistía un sentimiento de temor de la población con respecto a las fuerzas de seguridad, y que pasaría algún tiempo antes de que ese temor se disipara. Añadió que su Ministerio consideraba que había que incorporar a la CIO a este proceso. La policía ya estaba estrechando lazos con la población para explicar el papel de las fuerzas de seguridad.
344. El Comisionado Adjunto de Prisiones *ad interim* indicó a la Comisión que el servicio de prisiones no dividía a la población penitenciaria a fin de distinguir los presos sindicales de los demás reclusos. Explicó que las personas detenidas en Zimbabwe se repartían en un 75 por ciento de reclusos ya condenados y un 25 por ciento de inculpadados en espera de juicio, a menudo durante períodos que llegaban a dos años. Una vez que los tribunales de justicia dictaban sentencia, todos los presos eran tratados de la misma manera. Señaló además que la alimentación, la higiene, la ropa persona y la ropa de cama para los presos habían sido grandes problemas por razones económicas, y que entre 2008 y marzo de 2009 las condiciones en las cárceles habían sido «pésimas». Al faltar alimentos en el país, las raciones de alimentos para la población carcelaria habían disminuido. Indicó que el servicio de prisiones seguía confrontado a los problemas que se derivaban de la falta de dinero procedente del Gobierno central, por lo que contaba con el apoyo de la Cruz Roja y de diversas organizaciones de las iglesias locales ²⁸⁰.

²⁷⁶ Reunión con una facción de la ZFTU, 13 de agosto de 2009, Harare.

²⁷⁷ Reunión con una facción de la ZFTU, 17 de agosto de 2009, Harare.

²⁷⁸ Reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare. Véase el capítulo 17 (La experiencia de la comunidad empresarial).

²⁷⁹ Reuniones con los co-Ministros de Asuntos Internos, 22 de mayo de 2009 y 17 de agosto de 2009, Harare.

²⁸⁰ Reunión con el Comisionado Adjunto de Prisiones, 18 de agosto de 2009, Harare.

14. Intimidación y acoso

345. Los querellantes alegaron que durante un período de varios años se había llevado adelante una campaña de intimidación a gran escala y de acoso contra los sindicalistas. Concretamente, consideraban que las fuerzas de seguridad habían aplicado un patrón de detención, encarcelamiento, violencia y tortura como método de intimidación y acoso contra los sindicalistas en todo el país²⁸¹. La Comisión recogió declaraciones que tienden a demostrar que ese patrón de intimidación y acoso había inducido un sentimiento de temor entre los sindicalistas, menoscabando su capacidad para llevar a cabo sus actividades sindicales. La Comisión recibió información acerca de los graves daños físicos y psicológicos provocados por prácticas como la tortura infligida a los dirigentes sindicales y sindicalistas y sus familiares en todo Zimbabwe.

I. Un patrón de intimidación y acoso

346. La Comisión escuchó a sindicalistas de base del ZCTU que habían sido perseguidos por las autoridades en razón de su afiliación y sus actividades sindicales. Muchos trabajadores hicieron declaraciones personales en las que sostenían que «todo lo que queríamos hacer era entregar una petición», y que seguían confundidos por la severidad con la que las autoridades habían reprimido sus manifestaciones²⁸². Una dirigente sindical explicó que había sido detenida en abril de 2008 por un grupo de agentes de la CIO y policías que la habían acusado de ser una rebelde que pretendía derrocar al Gobierno; al respecto, declaró: «Primero pensé que estaban bromeando, pero luego descubrí que hablaban en serio»²⁸³.

347. Para otros dirigentes sindicales, era evidente que cualquier cosa que hubieran hecho se habría considerado como una acción política, por la que serían perseguidos. En sus declaraciones, los dirigentes del ZCTU sostuvieron que las autoridades habían atacado a quienes luchaban por la democracia, los que en el contexto de una sociedad altamente polarizada eran considerados como elementos antigubernamentales. El ZCTU considera que lo ocurrido se basó en la percepción de que esta organización era el «archienemigo del Estado», como supuestamente lo demostraba su participación en la creación del entonces partido de oposición MDC²⁸⁴. Muchos de los sindicalistas que se entrevistaron con la Comisión indicaron que la intimidación y el acoso se intensificaron en el contexto de las manifestaciones organizadas por el ZCTU en todo el país y durante los períodos electorales, y que todos los miembros del ZCTU fueron tratados como si fueran partidarios del MDC²⁸⁵.

²⁸¹ Véase el capítulo 13 (Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas).

²⁸² Reuniones con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo, y 16 de agosto de 2009, Gweru.

²⁸³ Declaración escrita de un sindicalista, 21 de agosto de 2009.

²⁸⁴ Reuniones con el ZCTU, 12 y 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁸⁵ Véase el capítulo 11 (Naturaleza sistemática y sistémica de los problemas para la aplicación de los derechos sindicales).

348. Muchas de las personas con las que se reunió la Comisión señalaron la participación de los agentes de la CIO y de las milicias y dirigentes de la ZANU-PF²⁸⁶, así como de la policía, especialmente en las zonas rurales. Un dirigente sindical indicó que mientras que la policía se encargaba de golpear a los sindicalistas, la CIO se concentraba en los dirigentes sindicales²⁸⁷. Un trabajador explicó a la Comisión que, por ejemplo, el miembro del Parlamento que representaba a Rusape era una importante personalidad de la ZANU-PF que en varias ocasiones había reunido a grupos de habitantes y los había amenazado en presencia de la policía y de agentes de la CIO, lo que había puesto claramente de relieve los vínculos existentes entre la ZANU-PF, la CIO y la policía en dicha ciudad²⁸⁸.

II. Los dirigentes sindicales

349. Muchas de las alegaciones de casos graves de acoso e intimidación se referían a miembros conocidos de la dirección de las organizaciones sindicales²⁸⁹. Se explicó a la Comisión que las autoridades gubernamentales consideraban que muchos de los dirigentes sindicales eran en realidad líderes políticos, y no genuinos dirigentes sindicales. El Presidente del ZCTU afirmó además que agentes de la CIO lo habían humillado en cada reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo a la que había asistido en Ginebra, salvo en 2009, maltratándolo e interrogándolo en público. Al respecto, señaló que en 2005 el Gobierno se negó a incluirlo en la delegación de Zimbabwe a la Conferencia, financiada por el Gobierno, y que fue detenido; después de ser liberado, pudo asistir a las dos últimas semanas de la Conferencia, gracias al apoyo financiero de organizaciones sindicales internacionales²⁹⁰.

350. Dirigentes regionales del ZCTU y dirigentes de las organizaciones afiliadas al ZCTU también proporcionaron a la Comisión detalles del acoso y la intimidación sistemáticos de que supuestamente habían sido objeto. El secretario general de una sección regional del ZCTU indicó a la Comisión que cada vez que el sindicato organizaba alguna actividad, los dirigentes eran perseguidos y sus nombres eran registrados en ficheros especiales. Precisó que las detenciones de dirigentes se llevaban a cabo muy tarde por la noche, en sus hogares, o en la madrugada del día de la acción prevista²⁹¹. Un representante de los trabajadores de Bulawayo explicó que durante su detención en relación con las manifestaciones del 3 de diciembre de 2008, agentes de la CIO lo habían fotografiado a él y a sus compañeros, les habían registrado en fichas policiales y les habían amenazado con

²⁸⁶ La «milicia del ZANU-PF» fue citada constantemente en la información proporcionada a la Comisión, la cual entendió que esa era una denominación utilizada habitualmente para designar a un grupo que operaba en todo el país.

²⁸⁷ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

²⁸⁸ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

²⁸⁹ La CSI consideraba que el Gobierno tenía «un largo historial de persecución contra los dirigentes sindicales, en particular, el Presidente y el Secretario General del ZCTU»; comunicación de la CSI, de 23 de mayo de 2008.

²⁹⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁹¹ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

hacerlos desaparecer. Su temor era muy grande, ya que las fuerzas de seguridad habían dicho que iban a venir a su domicilio si se organizaban otras actividades del ZCTU ²⁹².

III. Incidencia en los sindicalistas

- 351.** Los miembros de sindicatos de todo el país describieron un fuerte sentimiento de miedo, de inseguridad y de vulnerabilidad, así como la abrumadora sensación de encontrarse constantemente bajo la amenaza de violencias y acoso ²⁹³. La Comisión recogió varias declaraciones de personas a las que se había amenazado con hacerlas «desaparecer de Zimbabwe»; estas personas señalaron que algunos de sus compañeros habían muerto, y que temían por sus vidas, por lo que estaban permanentemente alertas ²⁹⁴. Algunos funcionarios de la administración pública dijeron a la Comisión que estaban «traumatizados» ²⁹⁵.
- 352.** Un sindicalista informó a la Comisión de que en marzo de 2004 había sido detenido durante tres días, pero que no podía dejar de pensar en la hostilidad del comisario de policía que le preguntó: «Si te matamos, ¿a quién tenemos que avisar?». Él había respondido: «A mi esposa» ²⁹⁶. En relación con el acoso por parte de agentes de la CIO en el período electoral de 2008, un dirigente sindical señaló a la Comisión que «en esos días, fueron asesinados algunos habitantes de Rusape, y temí que había llegado mi hora» ²⁹⁷. Un presidente de una sección de distrito del ZCTU informó a la Comisión de que, después de su puesta en libertad en diciembre de 2008, agentes de la CIO se habían presentado a su domicilio para ordenarle que se retirara del ZCTU ²⁹⁸. Un sindicalista, que había sido la primera persona apaleada por la policía durante la manifestación del 3 de diciembre de 2008 en Harare, declaró que desde entonces tenido demasiado miedo de ir en las primeras líneas de las manifestaciones ²⁹⁹.
- 353.** Otros trabajadores dijeron que habían sido identificados como sindicalistas y humillados en público. Una miembro del sindicato de trabajadores agrícolas explicó que se había sentido humillada cuando durante un allanamiento de su domicilio en 2003 agentes de la policía la esposaron e hicieron venir a sus familiares y vecinos para que la vieran así sometida ³⁰⁰. Otro sindicalista recordó que en una ocasión en que había sido detenido, los policías de la unidad local de orden público lo fotografiaron y pusieron su retrato sobre un

²⁹² Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo. Véase también el capítulo 13 (Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas).

²⁹³ Reuniones con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare, y 16 de agosto de 2009, Gweru.

²⁹⁴ Reuniones con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo, y 16 de agosto de 2009, Gweru.

²⁹⁵ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

²⁹⁶ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

²⁹⁷ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

²⁹⁸ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

²⁹⁹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³⁰⁰ Declaración escrita de un sindicalista, 21 de agosto de 2009.

cartel que todavía estaba en exhibición en la comisaría, con la inscripción «Individuo más tristemente célebre del distrito»³⁰¹.

354. Otra dirigente del ZCTU indicó que había sido detenida en 2006 en presencia de su hijo. Después de pasar la noche en la comisaría de Gweru, fue trasladada por la mañana, con grilletes y esposada, en un autobús público a la comisaría central de Harare, a donde llegó al cabo de seis horas y media de viaje. Declaró que se sintió humillada porque los pasajeros y los policías hablaban de ella como si se tratara de una delincuente. Después de comparecer cinco minutos ante el tribunal, éste anuló la orden de detención y ordenó su liberación. Se informó a la Comisión de que, tras recibir una orden judicial que ordenaba el cese del acoso de que era objeto esta sindicalista, la policía la mantuvo detenida durante algún tiempo, negándose a cumplir la orden judicial por considerar que se trataba de un miembro del MDC³⁰².
355. Dos trabajadores, respectivamente de las localidades de Karoi y Kariba, declararon que durante su detención en cuarteles de la policía el 3 de diciembre de 2008, si bien no fueron golpeados, sintieron un gran miedo. Uno de ellos señaló que los policías le habían obligado a quitarse los zapatos y que le habían mostrado sus armas; el otro declaró que le habían obligado a sentarse con las piernas extendidas por delante y amenazado³⁰³. Otro sindicalista dijo que el día después de que un dirigente sindical había sido golpeado bajo custodia policial, otro miembro del comité presentó su dimisión del sindicato a la policía, y no a la organización sindical misma. Como todos los habitantes sabían lo que había ocurrido en su pequeña ciudad, fue muy difícil reemplazar a dicho miembro del comité³⁰⁴.

IV. Situación en las zonas rurales

356. Algunos trabajadores indicaron que la intimidación y el acoso contra los miembros del ZCTU fueron particularmente fuertes en las zonas rurales³⁰⁵. Algunos trabajadores de las zonas rurales indicaron a la Comisión que sus hogares y bienes habían sido destruidos y que ellos, con sus familias, se habían visto obligados a huir de sus comunidades como consecuencia del acoso y la intimidación de que eran objeto³⁰⁶.
357. La Comisión recogió la declaración de una miembro del ZCTU de Gwenz, quien explicó que el 18 de enero 2002 su esposo, presidente de una sección regional del ZCTU y empleado del ayuntamiento, había sido secuestrado y golpeado antes de ser devuelto a su domicilio a las 2 de la madrugada. A la mañana siguiente, algunos trabajadores del Ministerio de la Construcción, actuando por orden del Administrador del Distrito, llegaron a su domicilio, arrancaron las chapas del tejado, arrojaron todas las pertenencias familiares a la calle (incluida la ropa y enseres) y les ordenaron desalojar la casa. La familia tuvo que vivir a la intemperie durante una semana, y sus enseres fueron dañados por la lluvia; luego, la esposa y los hijos se marcharon a su domicilio rural, mientras que el esposo se quedó en

³⁰¹ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³⁰² Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³⁰³ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³⁰⁴ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

³⁰⁵ Véanse los capítulos 15 (Intimidación y acoso contra el personal docente) y 16 (Intimidación y acoso contra los trabajadores agrícolas).

³⁰⁶ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

la ciudad. El 18 de abril de 2002, el esposo falleció³⁰⁷. La sindicalista indicó que, junto con sus cinco hijos, estaba subsistiendo gracias al apoyo de organismos donantes, ya que se encontraba en la indigencia, sin hogar, bienes ni dinero para enviar a los niños a la escuela³⁰⁸.

358. Un trabajador describió una serie de «problemas» que había tenido con agentes de la CIO desde su elección como presidente de sección del ZCTU en un subdistrito rural, en 2006. Indicó que dos días antes de la manifestación nacional de 2006, agentes de la CIO le llevaron a la estación de policía local, le arrojaron detergente e hicieron espuma sobre su cabeza y lo amenazaron, obligándolo a quitarse los zapatos. Por temor a la acción de los agentes de la CIO, tres miembros del comité local del ZCTU renunciaron a sus cargos después de haber sido testigos del trato que se había dado a su compañero³⁰⁹.
359. Un sindicalista indicó que miembros de la ZANU-PF y veteranos de guerra habían celebrado reuniones abiertas en marzo y abril de 2008, en las que se habló de este sindicalista y se decidió ordenarle que abandonara la zona, porque se consideraba que había ejercido influencia sobre los habitantes con respecto a las elecciones. Después de que también fuera amenazado el propietario de la casa que habitaba, se le había dado un plazo de siete días para dejar su domicilio. El sindicalista indicó que se había quedado sin recursos, y que había tenido que pedir ayuda para trasladarse a otro lugar³¹⁰.
360. Otra dirigente sindical declaró que había recibido llamadas telefónicas anónimas y se sentía vigilada. Después de que ella había estado fuera de la ciudad por asuntos del ZCTU, en llamadas anónimas se le había preguntado: «¿A cuántos reclutaste para el sindicato esta vez?» La sindicalista dijo que cuando había ido al local de los agentes de la CIO para confrontarlos a propósito de la intimidación continua de que era objeto, le confirmaron que tenían todas sus señas de contacto³¹¹.

V. Atención médica

361. Se informó a la Comisión de que las víctimas de la violencia tenían que obtener una orden de la policía antes de poder ser examinadas y tratadas por un médico. En algunos casos, los sindicalistas indicaron que los médicos del hospital se negaron a atender a las víctimas de «violencia política» o habían recibido orden de no tratar a las personas que habían sido golpeadas por las milicias de la ZANU-PF³¹². Una sindicalista indicó que la policía la había obligado a pagar una multa administrativa de reconocimiento de culpa como condición para obtener una orden de tratamiento médico³¹³. Algunos sindicalistas indicaron que habían sido examinados, pero no habían recibido tratamiento de inmediato;

³⁰⁷ La Comisión recibió una copia del certificado de defunción.

³⁰⁸ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare (esta mujer estaba embarazada cuando falleció su esposo).

³⁰⁹ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

³¹⁰ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³¹¹ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

³¹² Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

³¹³ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

más bien, les había dado analgésicos³¹⁴. Como resultado, algunos sindicalistas que habían sido objeto de violencia a manos de las autoridades o de las milicias de la ZANU-PF alegaban que habían sufrido secuelas de salud duraderas o permanentes, que no tendrían de haber sido atendidos oportunamente.

VI. Manifestaciones del ZCTU a nivel nacional

- 362.** Muchos trabajadores indicaron que el patrón de intimidación y acoso se había intensificado inmediatamente antes o durante las manifestaciones organizadas por el ZCTU en todo el país. Un dirigente sindical señaló que agentes de la CIO habían tomado contacto con él cuando estaba organizando actividades del ZCTU, pero que no lo habían hostigado³¹⁵.
- 363.** La Comisión recibió declaraciones significativas sobre los efectos de la ola de detenciones y encarcelamiento en relación con la manifestación nacional del 13 de septiembre de 2006. Además de los graves daños físicos y psicológicos reconocidos en los partes médicos y psicólogos establecidos en 2006, todo indicaba que muchos sindicalistas sufrían los efectos físicos y emocionales tres años más tarde, en 2009³¹⁶.
- 364.** Un sindicalista dijo que, desde que fue detenido durante cinco días, ya no se atrevía a salir solo por la noche, y que siempre tenía la sensación de que alguien le estaba siguiendo. Dijo que la experiencia había traumatizado a toda su familia, y que su esposa le había pedido que suspendiera sus actividades en el ZCTU³¹⁷. Otro dirigente sindical, declaró lo siguiente³¹⁸:

Para empeorar la situación, la información difundida por los medios de comunicación propiedad del Gobierno a la mayoría de la población del país decía lo contrario de lo que estaba sucediendo. Esta información distorsionada daba la impresión de que nosotros éramos unos delincuentes sorprendidos mientras tratábamos de derrocar al Gobierno ... Esto me dejó muy confundido, ya que hasta entonces estaba convencido de estar protegido por las autoridades. Ahora es diferente. Cuando me encuentro con un miembro de la policía de la República de Zimbabwe en uniforme que tiene una actitud agresiva, me invade un miedo irracional. No dejo de asociarlo con lo que sucedió el 13 de septiembre.

- 365.** El secretario de un comité de distrito del ZCTU indicó a la Comisión que, a las 2.30 horas del 13 de septiembre de 2006, había sido abordado en su domicilio por cuatro policías de civil que despertaron a su esposa y su hijo de tres años de edad, así como a todos los vecinos, y lo interrogaron sobre la distribución de panfletos del ZCTU ese día. Dijo que los agentes lo habían arrastrado aferrándolo por la garganta, amenazado y pateado, y que su domicilio fue allanado. Su empleador fue amenazado, y se le recriminó por dar trabajo a

³¹⁴ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

³¹⁵ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

³¹⁶ La Comisión recibió 14 partes médicos representativos de estos casos: véase también el capítulo 13 (Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas). Entre ellos se incluían anemia, fracturas óseas, abrasiones, pérdida de la audición, incapacidad para calzar zapatos durante largos períodos de tiempo, dolores de cabeza, trastorno de estrés postraumático y ansiedad. Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³¹⁷ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

³¹⁸ Declaración escrita de un dirigente sindical, 21 de agosto de 2009.

alguien que quería derrocar al Gobierno. El dirigente sindical fue degradado, y afirmó que estaba «viviendo con el temor de ser despedido»³¹⁹.

VII. Intimidación y acoso por parte de las milicias de la ZANU-PF

- 366.** Algunos sindicalistas señalaron que habían sido detenidos en los locales de la ZANU-PF o golpeados por jóvenes miembros de las secciones de la ZANU-PF, que consideraban por lo general que había una estrecha relación entre los miembros del ZCTU y el MDC³²⁰. En particular, se dijo que un maestro había muerto después de que su salud se deterioró tras una violenta paliza de la que fue víctima en locales de la ZANU-PF, en febrero de 2008³²¹.
- 367.** Un sindicalista indicó que había tenido una licencia de enfermedad de 30 días después de ser golpeado por las milicias de la ZANU-PF en razón de su pertenencia al ZCTU. Como temía por su seguridad, afirmó que se había mudado a otra ciudad, donde trabajaba en un puesto de menor grado³²².
- 368.** Dos miembros del ZCTU afirmaron que durante una actividad de educación cívica, en enero de 2002, habían sido agredidos por 15 jóvenes miembros del ZANU-PF, que los abofetearon, patearon con sus botas y golpearon con diversas armas. Uno de los sindicalistas indicó que la policía se había limitado a mirar mientras eran golpeados. Luego, se les obligó a caminar 20 kilómetros a través de una zona silvestre desierta en la que había leones, donde habían tenido que pasar la noche sobre unos árboles. Por la mañana, llegó la policía en un coche y los llevó de regreso a la ciudad, donde pudieron llamar a sus compañeros por teléfono y solicitar ayuda. Explicaron a la Comisión que no denunciaron esta agresión a los agentes de la policía, por considerar que eran cómplices³²³.
- 369.** Un presidente de un sindicato de trabajadores del comercio declaró que, tras la dispersión de una manifestación en octubre de 2003, él y otros compañeros fueron conducidos a la espesura, en una zona de granjas abandonadas, con los ojos vendados con sus propias camisas, y obligados a cantar canciones de la ZANU-PF. Los policías les dijeron: «Hoy, ustedes se mueren». Una vez en las granjas abandonadas, se les obligó a tumbarse boca abajo, y fueron golpeados y abandonados. Los trabajadores lograron llegar más tarde hasta la carretera principal y ponerse en contacto con un compañero en la ciudad³²⁴.
- 370.** Un trabajador de la industria textil informó a la Comisión de que, en febrero de 2007, él y un amigo fueron abordados por seis a ocho jóvenes que vestían camisetas de la ZANU-PF, los cuales los despojaron de su gorra del ZCTU, de documentos sobre la estrategia del sindicato, y del teléfono y el bolso de su amigo. Luego, fueron llevados a las oficinas de la ZANU-PF, donde fueron amenazados y golpeados durante 20-30 minutos. Posteriormente,

³¹⁹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³²⁰ Reuniones con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare, y 16 de agosto de 2009, Gweru; y reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

³²¹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare. Véase también el capítulo 15 (Intimidación y acoso contra el personal docente).

³²² Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

³²³ Declaración escrita de un dirigente sindical, agosto de 2009 ; reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³²⁴ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

los agredidos presentaron una denuncia en la comisaría central de Harare; acompañados por policías, regresaron a las oficinas de la ZANU-PF, donde los jóvenes se negaron a devolverles sus pertenencias; cuando los policías se retiraron, no tuvieron más remedio que seguirlos ³²⁵.

371. Otro trabajador indicó a la Comisión que, después de que miembros de la ZANU-PF interrumpieron los preparativos del Primero de Mayo de 2008 en los que tomaba parte, recibió amenazas por la noche y se vio obligado a dejar su hogar ³²⁶.

372. La Comisión recibió información relativa a una sindicalista que fue golpeada en dos oportunidades por hombres vestidos con camisetas de la ZANU-PF, en 2008. En mayo, dos hombres irrumpieron en su domicilio diciendo que iban a darle una lección, porque pretendía ser sindicalista del ZCTU, cuando en realidad era militante del MDC. Los vecinos oyeron sus gritos y la salvaron; junto con la madre de uno de los agresores, fue a la comisaría donde obtuvo un certificado y pudo así ser atendida en el hospital, pero la policía no detuvo a nadie. En junio, después de que alguien fracturó la puerta de su domicilio y robó algunas de sus pertenencias, recibió advertencias en el sentido de que tenía que dejar su domicilio. Mientras sus compañeros de trabajo la ayudaban a empacar sus enseres, 20 hombres que vestían ropa de la ZANU-PF llegaron a su domicilio reclamando «su cabeza» y acusándola de haber movilizado a los trabajadores para que votaran por el MDC aprovechándose de la influencia del ZCTU. La sindicalista fue llevada a la sede de la ZANU-PF, donde la empujaron bajo una ducha fría y la golpearon. Según su declaración, al cabo de 12 horas no podía oír nada y lloró hasta quedarse sin lágrimas. Cuando fue puesta en libertad, a las 2 de la madrugada, fue tambaleando en la oscuridad hasta el domicilio de un primo. Una vez más, obtuvo de la policía un certificado para recibir tratamiento después de ir a la comisaría principal. La sindicalista indicó a la Comisión que había quedado con lesiones permanentes y problemas de espalda, y que no podía leer ni caminar, y no podía desempeñarse en su trabajo anterior. Explicó que su empleador le había dado un permiso suplementario, ya que sabía que ella era sólo sindicalista del ZCTU y no militante del MDC. Afirmó que había perdido la confianza, que ya no tenía energía y que seguía traumatizada y con miedo de que la milicia pudiera volver y acabar con su vida ³²⁷.

373. Dos dirigentes sindicales, de dos lugares diferentes del país y refiriéndose a hechos ocurridos en años distintos, indicaron que tras haber sido golpeados por las milicias de la ZANU-PF habían tratado de presentar una denuncia ante la policía, que los había detenido ³²⁸.

VIII. Incidencia en las familias

374. Muchos trabajadores informaron a la Comisión de que sus familias también habían experimentado acoso e intimidación. Una sindicalista indicó a la Comisión que agentes de la CIO le advirtieron que iban a «ocuparse» de su familia ³²⁹. El Presidente del ZCTU indicó que, a raíz de un incidente, como él no estaba presente en su hogar cuando llegó la

³²⁵ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³²⁶ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³²⁷ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³²⁸ Reuniones con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare, y 22 de agosto de 2009, Mutare.

³²⁹ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

policía, los agentes habían detenido a su hermano, el que fue golpeado y retenido durante 48 horas antes de ser liberado sin ser presentado a un tribunal. A otro trabajador se le advirtió que si no se retiraba del ZCTU, le iba a ocurrir lo mismo. Desde entonces, él y su familia tenían miedo de lo que les podría suceder ³³⁰.

- 375.** Un sindicalista de Mutare declaró que, en agosto de 2003, había sido golpeado y detenido, que se habían disparado armas de fuego para intimidarlo y que su casa había sido destruida en medio de un frenesí de violencia que había traumatizado a su hija de cuatro años de edad a tal punto que había escapado para esconderse en la espesura, y que habían pasado varios días antes de que pudieran encontrarla ³³¹. Un dirigente regional del ZCTU, en la parte occidental del país, indicó que las seis detenciones de que había sido objeto por las fuerzas de seguridad en 2003-2004 habían traumatizado a sus familiares e inducido en ellos, y especialmente en sus hijos, un «sentimiento de miedo innecesario» ³³².
- 376.** Un sindicalista de Rusape informó a la Comisión de que, después de que su empleador le hubiera advertido de no quedarse en casa una noche de enero de 2002, su domicilio había sido allanado, su esposa golpeada y sus bienes saqueados por matones de la ZANU-PF. Desde entonces, su esposa ya no era capaz de leer correctamente y toda la familia se había visto obligada a abandonar la ciudad de la que procedían. En la actualidad, no tenían trabajo ni casa, ni tampoco recursos para enviar a sus hijos a la escuela. Afirmó que sus hijos mayores estaban tan traumatizados que se negaban a regresar a su ciudad de origen, a pesar de que se trataba de la comunidad de la familia paterna y la familia materna ³³³.
- 377.** Un dirigente declaró que las fuerzas de seguridad (a veces la policía, a veces los agentes de la CIO, y a veces una y otros) se habían presentado en su domicilio y amenazado a su familia y a la criada, lo que los había traumatizado. Como él era el único sostén de la familia, las diez detenciones que había sufrido en los últimos siete años habían tenido consecuencias especialmente duras. El mismo funcionario indicó que recientemente su nieta le había dicho: «Han pasado siete meses desde que te detuvieron» ³³⁴.
- 378.** Otro dirigente dijo que los agentes de la CIO habían dibujado una cruz esvástica e inscrito las palabras «apártense de los sindicatos» en los muros de su domicilio, y que no se le había permitido borrar esas inscripciones. También indicó que cuando se encontraba en una estación de tren junto a su esposa e hijo había sido amenazado, lo que se sumaba a «las agresiones habituales, la persecución y el acoso» que había experimentado en 2005-2007 ³³⁵.
- 379.** Otro trabajador describió las repercusiones que había tenido para él su detención antes de una marcha en abril de 2003, por su participación en el comité organizador. Dijo que había sido detenido durante «cinco días horribles» en las celdas de la policía, que no se le habían entregado los alimentos proporcionados por el ZCTU, que el agua estaba racionada, que fue golpeado durante los interrogatorios y que en los primeros días su esposa e hijos no

³³⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³³¹ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

³³² Declaración escrita de un dirigente sindical, 19 de agosto de 2009.

³³³ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

³³⁴ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

³³⁵ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

sabían dónde estaba. Indicó que su familia estaba perturbada, y que le resultaba muy penoso recordar esa experiencia, incluso si se trataba de relatarla a otra persona ³³⁶.

380. Más recientemente, la Comisión fue informada de que, el 3 de noviembre de 2009, un grupo de hombres armados que trataban de localizar al Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la Agricultura y de las Plantaciones de Zimbabwe irrumpió en su domicilio y amenazó a su familia.

IX. Alegaciones recientes

381. Algunos sindicalistas afirmaron que el número de incidentes de acoso e intimidación se había reducido desde la formación del Gobierno inclusivo. Por ejemplo, el presidente de una organización afiliada al ZCTU indicó que durante muchos años había sido vigilado constantemente por agentes de la seguridad del Estado, los que a menudo estacionaban sus vehículos frente a su domicilio. Ahora bien, la última vez que los había visto en el último tiempo era en la fecha de la firma del GPA ³³⁷.
382. No obstante, los sindicalistas seguían en general temerosos y se sentían amenazados por motivo de su afiliación sindical ³³⁸. Algunos hicieron declaraciones como «la policía pretende que ha cambiado» ³³⁹ o «todavía tenemos el mismo miedo, ya que nos dicen que la situación actual no va a durar permanentemente» ³⁴⁰. En algunos casos, los sindicalistas informaron de actos de acoso recientes. Por ejemplo, se alegó que, el 9 de abril de 2009, agentes de la CIO habían conminado a un trabajador a no presentarse a declarar ante la Comisión de Encuesta, pues si lo hacía le harían la vida difícil publicando informes falsos en los periódicos locales. El 3 de junio de 2009, este sindicalista obtuvo una orden judicial en la que se exigía a dos agentes de la CIO cuya identidad se indicaba explícitamente que dejaran de acosarle ³⁴¹.

X. Otras declaraciones

383. Una de las dos facciones de la ZFTU indicó que la violencia en Zimbabwe durante las elecciones no estaba dirigida contra los trabajadores, sino que era el resultado de la rivalidad entre los partidos políticos y que, en la medida en que el ZCTU había intervenido en actividades políticas de alto nivel, esta organización había suscitado actos de violencia en su contra ³⁴².

³³⁶ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³³⁷ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³³⁸ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³³⁹ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

³⁴⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³⁴¹ Causa *Masumuse contra Chigango y Chiutsi* (238/2009, Magistrates' Court, Mutare, 20 de mayo de 2009).

³⁴² Reunión con una facción de la ZFTU, 17 de agosto de 2009, Harare. Véase el capítulo 13 (Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas).

-
- 384.** Durante las reuniones de mayo y agosto de 2009 con la Comisión de Encuesta, los dos co-Ministros de Asuntos Internos indicaron que, desde su nombramiento, habían pedido públicamente a todas las partes que convencieran a sus miembros de abandonar la violencia, y que, tras un período de gracia, toda persona que persistiera en la comisión de delitos sería detenida. Además, los co-Ministros señalaron que para avanzar era necesario reconocer los hechos pasados: en la historia reciente de Zimbabwe, todas las partes habían cometido errores que llevaron a la policía a cometer errores por su parte. Consideraban en particular que todas las infracciones (tanto por acción como por omisión) estuvieron relacionadas con la situación que había existido en el país. Zimbabwe estaba ahora encaminado por una vía de transición hacia la renovación, y era necesario dejar un margen tanto al fracaso como al éxito³⁴³.
- 385.** Los co-Ministros de Asuntos Internos señalaron que una cuestión fundamental era cómo el Gobierno podía ganar la confianza de las personas que habían sido traumatizadas. También era necesario asegurarles que el Gobierno estaba tomando medidas para que tales hechos no volvieran a ocurrir. Al tiempo que reconocieron que en años pasados habían ocurrido hechos lamentables, los co-Ministros afirmaron que no se habían registrado nuevos incidentes. Explicaron también que en fecha reciente habían establecido directrices que, si se acataban, iban a garantizar la desaparición de las tensiones entre la policía y los ciudadanos. Reconoció que perduraba un sentimiento de miedo ante las fuerzas de seguridad, e indicaron que pasaría algún tiempo antes de que tal miedo se disipara. La policía ya estaba acercándose a la población³⁴⁴.

³⁴³ Reuniones con los co-Ministros de Asuntos Internos, 22 de mayo de 2009 y 17 de agosto de 2009, Harare.

³⁴⁴ Reuniones con los co-Ministros de Asuntos Internos, 22 de mayo de 2009 y 17 de agosto de 2009, Harare.

15. Intimidación y acoso contra el personal docente

386. Se recibieron graves denuncias de intimidación y acoso a los docentes formuladas por escrito en declaraciones de los querellantes y en las reuniones que la Comisión mantuvo con dirigentes de los sindicatos de docentes y con maestros durante su misión en Zimbabwe. La Comisión también recogió declaraciones de otros interlocutores en las que se reconocía en particular la intimidación de que había sido objeto el personal docente. Por ejemplo, el ZFTU señaló que conocía la situación de los maestros y sus problemas con la policía ³⁴⁵, y el Primer Ministro indicó que tenía conocimiento de miles de casos de acoso e intimidación ³⁴⁶. El Ministro de Educación declaró que muchos profesores habían sufrido de la violencia y que era necesario restaurar un entorno que les permitiera retomar sus actividades en la enseñanza ³⁴⁷. Se señaló a la Comisión que los ataques sistemáticos contra los docentes abarcaban todos los aspectos de su vida, y que se había comprobado la existencia de colusión entre la policía, la CIO y el Gobierno ³⁴⁸.

I. Organizaciones de trabajadores que representan al personal docente

387. Se explicó a la Comisión que los docentes, como miembros de la administración pública, no habían podido ejercer el pleno derecho de sindicación y de negociación colectiva de conformidad con la legislación. El Ministro de Educación indicó que existían tres organizaciones de trabajadores en el sector de la educación: la Asociación de Docentes de Zimbabwe (ZIMTA), la agrupación más antigua de estos trabajadores, integrada al Consejo Apex; el Sindicato de Maestros Progresistas de Zimbabwe (PTUZ), afiliado al ZCTU; y otra organización más pequeña denominada Sindicato de Docentes de Zimbabwe. A pesar de las disposiciones previstas en la legislación, el PTUZ estaba legalmente registrado como sindicato. El Ministro de la Función Pública indicó que conocía la rivalidad existente entre el PTUZ y la ZIMTA en relación a su representación en el Consejo Apex, pero que se había negado a tomar posición con respecto a esta controversia ³⁴⁹.

388. En términos de número de afiliados, se informó a la Comisión de que la ZIMTA tenía aproximadamente 45.000 miembros, mientras que el PTUZ tenía cerca de 12.000 miembros, de los cuales unos 5.000 se habían afiliado por primera vez en los meses siguientes al establecimiento del Gobierno inclusivo. Los dirigentes del PTUZ indicaron que desde la formación del Gobierno inclusivo el personal docente ya no tenía temor de afiliarse al PTUZ ³⁵⁰.

³⁴⁵ Reunión con una facción de la ZFTU, 13 de agosto de 2009, Harare.

³⁴⁶ Reunión con el Primer Ministro, 13 de agosto de 2009, Harare.

³⁴⁷ Reunión con el Ministro de Educación, 19 de agosto de 2009, Harare.

³⁴⁸ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³⁴⁹ Reunión con el Ministro de la Función Pública y miembros de la Comisión del Servicio Público, 19 de agosto de 2009, Harare.

³⁵⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

389. Con respecto al período anterior, el PTUZ tenía la convicción de que había habido listas negras de sus miembros. El PTUZ declaró que había tenido dificultades para sindicar a los maestros, debido a que los directores de escuelas, que estaban sometidos a las órdenes de las autoridades, no les permitían entrar en los establecimientos. El PTUZ creía que había sido considerado como organización militante: «independientemente de lo que dijéramos, pensaban que hablábamos como miembros del MDC, ya que el ZCTU había participado en la creación del MDC»³⁵¹. Se informó a la Comisión de que, en un discurso pronunciado en febrero de 2007, el Presidente de Zimbabwe había dicho expresamente que el PTUZ era una organización coludida con las naciones occidentales³⁵².
390. En opinión del PTUZ, la ZIMTA era un sindicato progubernamental o se había beneficiado del apoyo del Gobierno³⁵³. Un dirigente del PTUZ declaró que algunos docentes habían sido obligados a afiliarse a la ZIMTA y que, en cambio, algunos miembros del PTUZ habían tenido dificultades para conseguir la revocación de su adhesión a la ZIMTA³⁵⁴. Los representantes de la ZIMTA negaron que su organización fuese progubernamental.

II. Experiencias personales

391. La Comisión recogió declaraciones de docentes afiliados a la ZIMTA y de otros afiliados al PTUZ que señalaron haber sido traumatizados por la represión. Se informó a la Comisión de casos de algunos maestros que habían sido azotados delante de sus alumnos, de otros que habían desaparecido, de mujeres docentes a las que se había obligado a sentarse sobre piedras incandescentes, de personal docente que había abandonado las zonas rurales por miedo a la represión, abandonando sus pertenencias, de docentes que habían sido amenazados con ser arrojados a ríos infestados de cocodrilos, de las escuelas que seguían cerradas, de palizas, violaciones y secuestros perpetrados en las escuelas, y de al menos seis docentes asesinados entre mayo y junio de 2008³⁵⁵.

A. Períodos de elecciones

392. Durante su misión en Zimbabwe, la Comisión se reunió con docentes afiliados tanto a la ZIMTA como a los sindicatos del PTUZ de todo Zimbabwe. Muchos maestros indicaron a la Comisión que la intimidación de los sindicalistas durante los períodos electorales — y muy especialmente en el contexto de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales — se concentró especialmente en los profesores de zonas rurales; uno de

³⁵¹ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

³⁵² Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³⁵³ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³⁵⁴ La Comisión recibió una copia de una sentencia del Alto Tribunal de Zimbabwe en la que se ordenaba a la ZIMTA y a la Oficina del Servicio de Sueldos que dejaran de descontar en nómina las cuotas de seis maestros, que la sentencia declaraba como «no miembros» de la ZIMTA: Causa *Elsie Madzonga and Others contra The President NO ZIMTA* (HC2347/08, 27 de agosto de 2008).

³⁵⁵ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare; reuniones con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare, y 16 de agosto de 2009, Gweru; declaración escrita de un dirigente sindical sobre la persecución contra maestros y líderes sindicales de los docentes, mayo de 2008 – abril de 2009.

ellos dijo a la Comisión que creía que era mejor no tener elecciones³⁵⁶. Otro docente declaró que la gente vivía fácilmente en armonía, salvo en períodos electorales³⁵⁷.

393. El Ministro de Educación declaró que existía la percepción de que los maestros se habían adherido a la oposición política durante las elecciones, idea que era reforzada por el hecho de que, a menudo, eran personas con un mejor nivel educativo, procedentes de otras localidades, que se habían incorporado a las comunidades³⁵⁸. Un docente explicó a la Comisión que los maestros de las zonas rurales habían sido perseguidos debido a que disponían de información y conocimientos que escaseaban en las pequeñas comunidades, y a que eran considerados como partidarios de la oposición³⁵⁹. Otro docente declaró que algunos miembros del PTUZ habían sido asesinados por partidarios de la ZANU-PF en las zonas rurales, en general porque se los acusaba de haber fomentado la oposición contra la ZANU-PF durante la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. Este docente afirmó que la intimidación y el acoso de maestros se habían planificado sistemáticamente para contrarrestar la influencia que el personal docente tenía en todo Zimbabwe³⁶⁰. Un maestro dijo que, en las zonas rurales, las únicas personas que podían dar información a la comunidad eran el personal docente y los dirigentes de los partidos. También se alegó que para asegurar el apoyo de los habitantes de las zonas desfavorecidas, a los dirigentes de partidos les bastaba con distribuir alimentos y bebida³⁶¹.

394. Un director de escuela, que insistió en que no tenía filiación política, explicó que a mediados de junio de 2008 había tenido que alejarse de la zona rural en la que trabajaba, tras recibir amenazas en el sentido de que si pasaba una noche más en su domicilio, no vería la luz del día siguiente. Además, dijo que después de haber votado, a pesar de que se le advirtió que pretendiera ser analfabeto, había sido acosado por cuatro individuos que suponían que él era una de las tres personas que habían votado a favor del MDC en su colegio electoral. Este maestro indicó a la Comisión que se había enterado recientemente de que algunos grupos habían recibido órdenes de eliminar a las personas como él, debido a que pronto habría nuevas elecciones³⁶². Otro maestro declaró que había sido agredido y detenido, y que había encontrado en su oficina un papel en el que estaba escrito: «Te estamos vigilando»³⁶³. Otra maestra, con 13 años de experiencia, declaró que había sido acosada y despedida de su trabajo en una zona rural porque su marido era un político del MDC³⁶⁴. Un maestro de Chipinge declaró que había sido objeto de hostigamiento debido a su pertenencia al PTUZ, que se consideraba como pantalla del MDC; esta persona indicó a la Comisión que, como maestro, creía que tenía el deber de defender los derechos

³⁵⁶ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare; declaración escrita de un dirigente sindical sobre la persecución contra maestros y líderes sindicales de los docentes, mayo de 2008 – abril de 2009.

³⁵⁷ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

³⁵⁸ Reunión con el Ministro de Educación, 19 de agosto de 2009, Harare.

³⁵⁹ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

³⁶⁰ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Harare.

³⁶¹ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

³⁶² Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

³⁶³ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

³⁶⁴ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

humanos, por lo que en su actividad didáctica explicaba todas las doctrinas políticas y se abstenía de participar en los mítines políticos de la ZANU-PF y del MDC ³⁶⁵.

- 395.** La ZIMTA aportó declaraciones a la Comisión en las que detallaba el número de sus miembros en varios distritos que habían sido afectados durante la segunda vuelta de las elecciones presidenciales entre mayo y junio de 2008. Esta asociación presentó una lista que incluía a 106 profesores de todo Zimbabwe que habían sido acosados en 52 escuelas, 62 profesores que habían sido salvajemente agredidos en 48 escuelas, la muerte de un director de escuela en Mashonaland Oriental, 141 docentes que habían sufrido acoso emocional, y cuatro casos de incendios intencionales en Mashonaland Oriental y Manicaland ³⁶⁶.
- 396.** La Comisión recogió una declaración de un miembro de la ZIMTA en la provincia de Midlands, en la que éste indicaba que tres escuelas de la provincia habían cerrado en mayo de 2008 después de que las milicias de la ZANU-PF hubieran llevado a cabo una campaña de violencia y amenazas contra los maestros durante las elecciones, obligándolos a huir. Indicó también que había sido conminado a abandonar la zona, ya que figuraba en una lista de personas por eliminar, y que cuando los miembros de la milicia no lo encontraron, se vengaron golpeando o deteniendo a sus familiares y a vecinos de la aldea ³⁶⁷.
- 397.** Miembros de la ZIMTA en Matabeleland Sur fueron también objeto de amenazas similares de violencia, de actos de intimidación, de insultos y expresiones de odio, lo que provocó pánico entre ellos; también se recibió información de que las milicias habían establecido campamentos en las escuelas de siete distritos que se habían cerrado tras la huida de los maestros ³⁶⁸. En relación a Manicaland, la Comisión recibió información de que se habían destruido los bienes personales de al menos tres maestros afiliados a la ZIMTA, y que también se había golpeado o detenido a niños ³⁶⁹.
- 398.** Miembros de la ZIMTA y del PTUZ informaron a la Comisión de que el personal docente consideraba que los ataques en su contra habían sido organizados en los círculos de la ZANU-PF, y no de manera aleatoria. Se dijo a la Comisión que esto se deducía del hecho de que amigos de los maestros en las comunidades rurales habían podido advertir a las víctimas del peligro inminente que pesaba sobre ellas en un momento determinado, lo que les había permitido escapar. Un maestro señaló que se había salvado de una paliza debido a que entre los perpetradores se encontraba un ex-alumno suyo ³⁷⁰. Se informó a la Comisión de que un profesor había sido secuestrado de un local del PTUZ, después de que su director le hubiera advertido de que iba a ser secuestrado esa noche ³⁷¹.

³⁶⁵ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

³⁶⁶ Información escrita en la que se incluían detalles de las alegaciones sobre violación de los derechos del personal docente antes, durante y después de las elecciones de 2008.

³⁶⁷ Información escrita en la que se incluían detalles de las alegaciones sobre actos de violencia perpetrados contra personal docente, abril-junio de 2008.

³⁶⁸ Información escrita en la que se incluían detalles de las alegaciones sobre actos de violencia perpetrados contra personal docente, abril-junio de 2008.

³⁶⁹ Información escrita en la que se incluían estadísticas sobre la persecución política contra personal docente de Manicaland, mayo-junio de 2008.

³⁷⁰ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

³⁷¹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

399. Una mujer de Chimanimani indicó que ella y su marido, ambos miembros del PTUZ, nunca habían tenido ninguna participación en el MDC. La mujer facilitó copias de las declaraciones juradas firmadas en 2002 por su marido y un antiguo compañero, cuando ambos eran maestros en escuelas primarias de la zona; en dichas declaraciones se solicitaba al tribunal que emitiera una orden restrictiva contra cinco personas debidamente identificadas, al parecer todos ellos veteranos de guerra y partidarios de la ZANU-PF, a fin de que dejaran de «terrorizarlos y acosarlos»³⁷². La Comisión también recibió copia de una carta de fecha 25 de marzo de 2002, remitida por la oficina local de la ZANU-PF a la directora de una escuela primaria, en la que se hacía referencia al marido de ésta y a dos de sus compañeros; en la carta se intimaba a estas personas a «no presentarse a su trabajo» por ser partidarios del MDC³⁷³. Se informó a la Comisión de que en 2002 el marido de la directora de escuela se marchó de Chimanimani para trabajar como profesor universitario en Harare, y que ella permaneció en la aldea trabajando como simple maestra de escuela primaria. Durante la segunda vuelta de las elecciones de 2008, las amenazas en contra de esta maestra se intensificaron, y el 12 de julio de 2008 se escapó con sus hijos, ya que se le había advertido de que existía un plan para atacarles esa noche; al día siguiente, fue informada de que su hogar y sus bienes habían sido destruidos³⁷⁴. La maestra solicitó un traslado desde su pueblo natal, y ahora trabajaba como maestra de escuela primaria en Harare, donde su familia vivía en una habitación; la asignación de asistencia pública que ella y su marido percibían no les permitía costear la escolaridad de sus hijos³⁷⁵.

B. Manifestaciones, huelgas, asambleas y conmemoraciones

400. Se informó a la Comisión del acoso contra el personal docente afiliado al PTUZ en relación con las manifestaciones, huelgas, reuniones y conmemoraciones organizadas por este sindicato. Por ejemplo, un sindicalista indicó que tanto él como su familia habían sido amenazados, y que él había sido detenido y acusado en virtud de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA) de instigar al personal docente a sublevarse y derrocar al Gobierno, en el contexto de la organización de una huelga en 2002³⁷⁶. El PTUZ informó a la Comisión de que la policía había detenido a sus dirigentes en relación con la conmemoración del Día Mundial del Docente en Masvingo, en 2006³⁷⁷. Un dirigente del PTUZ declaró que había sido detenido en virtud de la POSA por agentes de civil que habían asistido a una reunión sindical sobre educación en una escuela; cuando preguntó en virtud de qué artículo de la POSA se le había detenido, los agentes respondieron: «todos los artículos»³⁷⁸. En relación a una huelga prolongada del personal docente, entre el 28 de

³⁷² Declaraciones juradas de dos sindicalistas, sin fecha.

³⁷³ Carta de Samuel Nkosi, de las oficinas centrales del ZANU-PF, al director de la escuela de Mtendeudze, de 25 de marzo de 2002. Véase el capítulo 18 (Injerencia en los asuntos sindicales y discriminación antisindical).

³⁷⁴ La Comisión recibió una copia de un informe policial sobre la destrucción de la casa y los bienes de esta persona, fechado el 21 de mayo de 2009.

³⁷⁵ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare. La Comisión recibió copia de una carta remitida por esta persona al Ministro de Educación, en la que dejaba constancia de sus presuntos problemas, fechada el 20 de julio de 2009.

³⁷⁶ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo. Véase el capítulo 12 (Libertad de manifestación y de asamblea y derecho de huelga).

³⁷⁷ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³⁷⁸ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

enero y el 2 de marzo de 2007, los dirigentes del PTUZ en Harare y Mutare fueron detenidos en varias ocasiones para luego ser liberados sin cargos ³⁷⁹. En el contexto de una huelga declarada en septiembre de 2007, la sede del PTUZ fue saqueada ³⁸⁰.

- 401.** Se informó a la Comisión del hostigamiento de que habían sido objeto algunos dirigentes sindicales en febrero de 2008, en el contexto de una campaña del PTUZ titulada «Salvemos nuestra educación», hostigamiento que incluyó el despido del presidente del sindicato. La Comisión recogió declaraciones según las cuales la milicia de la ZANU-PF secuestró a nueve miembros del PTUZ y los sometió a torturas y palizas propinadas por grupos de ocho personas armadas de bastones y barras de hierro. Un maestro informó a la Comisión que uno de los agresores le había aplastado el cuello con su pie. «Pude resistir mejor porque era un hombre», dijo, e indicó que había visto a los agresores mantener a una de las mujeres con las piernas separadas mientras le propinaban patadas en los genitales ³⁸¹. Seis de los sindicalistas fueron detenidos durante cuatro días, y los otros tres, durante siete días ³⁸². Se informó a la Comisión de que una de las maestras que había sido golpeada el 19 de febrero de 2008, la Sra. Linda Mphanda, había muerto el 3 de junio de 2009, dado que su salud se había deteriorado desde la paliza ³⁸³.
- 402.** Un sindicalista indicó que en junio de 2008 había cerrado una oficina del PTUZ y dejado su aldea después de haber recibido amenazas de muerte de parte de agentes de la CIO ³⁸⁴. Algunos profesores de Gweru, Masvingo y Bulawayo indicaron que habían sido detenidos y encarcelados en el contexto de la manifestación organizada por el ZCTU el 3 de diciembre de 2008, y que habían pasado hasta ocho días recluidos en condiciones inhumanas en lugares a los que no se permitió el acceso de miembros de sus familias que les llevaban alimentos; luego, fueron liberados sin cargos tras comparecer ante los tribunales ³⁸⁵. Se informó a la Comisión de que durante la manifestación organizada por el ZCTU para protestar contra los límites impuestos a las retiradas de efectivo en los bancos, el 3 de diciembre de 2008, los únicos sindicalistas detenidos por la policía en una multitud de cientos de personas en Karoi fueron dos mujeres docentes, que fueron exhibidas a bordo de un vehículo policial por toda la ciudad, para ser luego retenidas en una comisaría, interrogadas y puestas en libertad sin cargos ³⁸⁶.
- 403.** Se informó a la Comisión de que, el 26 de enero de 2009, el PTUZ había organizado una jornada de información con folletos y carteles para explicar las acciones colectivas llevadas a cabo durante el año bajo el lema «Salvemos nuestra educación», para la cual habían advertido a los padres que no habría maestros en las escuelas para acoger a los niños. Aunque la policía había sido informada y pese a que ésta había concedido con anterioridad el permiso correspondiente, en la mañana de la reunión prevista, la policía y agentes de la CIO indicaron que habían decidido anular la actividad por razones de seguridad y que el

³⁷⁹ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru; declaración escrita de un dirigente sindical, sin fecha, sobre actos de acoso y detención, 2003-2009.

³⁸⁰ Comunicación de la CSI, 23 de mayo de 2008.

³⁸¹ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³⁸² Comunicación de la CSI, 23 de mayo de 2008.

³⁸³ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³⁸⁴ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³⁸⁵ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³⁸⁶ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

sindicato debería distribuir los volantes únicamente entre sus miembros; los sindicalistas serían responsables de cualquier folleto que se encontrara al borde de la carretera o en otros lugares ³⁸⁷.

404. Algunos dirigentes sindicales del profesorado formularon ante la Comisión declaraciones en las que alegaban que habían sido objeto de acoso e intimidación por ejercer sus responsabilidades de dirigentes. Por ejemplo, el Presidente del PTUZ entregó los siguientes detalles sobre su propio caso:

- detenido en marzo de 2003 en Mutare, donde fue golpeado, amenazado de que le amputarían una pierna con un hacha, y luego puesto en libertad sin cargos;
- interrogado y amenazado por agentes de la CIO en su lugar de trabajo en varias ocasiones, en 2004;
- detenido junto con otros dirigentes en Masvingo, el Día Mundial del Docente 2006;
- detenido y posteriormente puesto en libertad sin cargos cuatro veces entre enero y marzo de 2007 en relación con la huelga en curso; en una de esas ocasiones, permaneció detenido en una comisaría de policía durante tres días, donde fue agredido por agentes de la policía e interrogado por agentes de la CIO; para dormir, se le entregaron mantas que se habían utilizado antes para cubrir un retrete sin sistema de evacuación;
- suspendido en abril de 2007 durante 14 días de su puesto en la universidad, supuestamente por tratar de desestabilizar la institución y el país en general;
- secuestrado junto con otros dirigentes por las milicias de la ZANU-PF durante una campaña del PTUZ, el 19 de febrero de 2008; entonces, fue golpeado, se le obligó a cantar consignas de la ZANU-PF, fue hospitalizado bajo vigilancia policial, y luego acusado de conducta ilícita;
- despedido de su trabajo como profesor universitario en la Universidad Gran Zimbabwe, el 23 de febrero de 2008, mientras estaba hospitalizado como consecuencia de los golpes recibidos;
- amenazado en junio de 2008 por jóvenes miembros de las milicias y veteranos de guerra;
- detenido y recluido durante cinco días en septiembre de 2008, sin alimentos, agua ni mantas, y
- detenido e interrogado por la policía en la mañana de la jornada de manifestación organizada por el ZCTU el 3 de diciembre de 2008 ³⁸⁸.

405. Además, el Presidente del PTUZ informó a la Comisión de que su despido en febrero de 2008 fue considerado práctica laboral injusta por el Ministerio de Trabajo, y que actualmente el Tribunal del Trabajo tiene ante sí un recurso contra la decisión de la universidad de pagarle una indemnización en lugar del reintegro a su puesto de trabajo. En la medida en que se le había acusado de ser un «terrorista académico» por haber promovido la sindicación de los docentes y profesores universitarios y que se consideraba

³⁸⁷ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³⁸⁸ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru; declaración escrita de un dirigente sindical, sin fecha, sobre actos de acoso y detención, 2003-2009.

que había insultado al Presidente de Zimbabwe, no se le permitiría trabajar en ninguna universidad estatal, ya que el Presidente de Zimbabwe era el Rector de todas ³⁸⁹.

- 406.** El Secretario General del PTUZ también había sido un objetivo particular de los actos de acoso e intimidación. Este dirigente fue detenido en numerosas ocasiones desde la formación del sindicato, y por lo general fue liberado sin cargos al cabo de 24 horas. En particular, fue uno de los dirigentes sindicales detenidos el 6 de octubre de 2006 en relación con las celebraciones del Día Mundial del Docente en Masvingo; también fue detenido el 14 de febrero de 2007 en Harare, en relación con la acción industrial que estaba en curso; luego, fue detenido el 19 de febrero de 2008 por miembros de la milicia de la ZANU-PF en Harare, acción durante la cual los sindicalistas fueron alevosamente golpeados y torturados. Se informó a la Comisión de que este dirigente había sido detenido el 15 de abril de 2008 y acusado de difundir en la prensa información no verificada sobre la violencia política de que habría sido objeto el personal docente en las zonas rurales. En otras ocasiones, su esposa había sido acosada y él había recibido extrañas llamadas telefónicas en su domicilio, por lo que consideraba que éste había estado bajo vigilancia 24 horas al día ³⁹⁰.

III. Otras declaraciones

- 407.** La Comisión se reunió con el Ministro de Educación, quien informó que el sector de la educación representaba a más del 50 por ciento de los funcionarios públicos, con un efectivo total que se elevaba a 80.000 docentes ³⁹¹. El Ministro señaló que las dificultades de Zimbabwe habían empezado a superarse con el establecimiento del Gobierno inclusivo. Precisó también que mantenía relaciones cordiales y constructivas con los tres sindicatos del personal docente y que desde que asumió su cargo se había activado el Consejo Consultivo Nacional de Educación, en el que participaban los presidentes de los tres sindicatos. A pocas semanas de haber asumido su cargo, se había alcanzado un acuerdo sobre la forma de poner fin a la huelga en curso del personal docente. El Ministro había emprendido tres grandes iniciativas en cuanto a las condiciones de servicio, que aún se estaban poniendo en práctica.
- 408.** La primera iniciativa era la promulgación de una directiva ministerial por la que se eximía a los hijos de los maestros y profesores del pago de derechos de matrícula en las escuelas públicas, la cual era una medida a corto plazo en espera de que el Gobierno tuviera los medios necesarios para pagar al personal docente sueldos viables. El Ministro señaló que había introducido también tasas nominales para los niños matriculados en las escuelas primarias de las zonas urbanas y que había suprimido el cobro de la matrícula para los niños que asistían a las escuelas primarias rurales. El Ministro reconoció que el salario del personal docente de Zimbabwe era significativamente inferior al salario medio en la región y señaló que esperaba elevar el sueldo mensual hasta alcanzar 500 dólares de Estados Unidos, similar a la media de 1999, pero precisó que esto iba a depender de las mejoras que se lograran en la situación económica del país. El Consejo Apex explicó que el personal docente, al igual que otros funcionarios públicos, estaba percibiendo un subsidio mensual que en agosto de 2009 se elevaba entre 115 y 200 dólares de Estados Unidos. Por ejemplo, un director de escuela, ganaba unos 155 dólares al mes. Los maestros

³⁸⁹ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

³⁹⁰ Declaración escrita de un dirigente sindical sobre la persecución contra maestros y dirigentes del personal docente, mayo de 2008 – abril de 2009.

³⁹¹ Reunión con el Ministro de Educación, 19 de agosto de 2009, Harare.

indicaron a la Comisión que ese nivel de remuneración no les permitía enviar a sus propios hijos a la escuela ³⁹².

- 409.** El segundo compromiso destinado a alentar el retorno a la enseñanza de los 20.000 maestros que habían abandonado la profesión debido a las dificultades económicas o al hostigamiento político, consistía en el establecimiento de una amnistía que iba a permitir que esos maestros evitaran la engorrosa tramitación de un procedimiento de reconstrucción. Podían acogerse a la amnistía todos los maestros que habían abandonado la profesión desde el 1.º de enero de 2007 por motivo de dificultades económicas o de intimidación, si bien era sabido que la mayoría había abandonado la enseñanza durante el período electoral de 2008. El Ministro indicó que la amnistía había tropezado con algunos problemas de aplicación, por lo que el número de profesores reintegrados en la profesión no era todavía significativo.
- 410.** La tercera iniciativa tenía por finalidad disipar los temores que aún abrigaba el personal docente de las zonas rurales como consecuencia de la intimidación y el acoso. El Ministro indicó que no tenía forma de saber si los alegatos específicos en esta esfera eran o no verídicos, dado que no se había efectuado ningún estudio empírico de la cuestión. Por lo que se refería al tratamiento de las alegaciones de acoso, el Ministro consideraba que tenía que tomar debidamente en serio a los querellantes, e indicó que algunos de los informes que él mismo había recibido eran creíbles. Como resultado de ello, explicó que había dictado una directiva de política en la que se hacía hincapié en que las instituciones educativas deberían servir sólo para fines educativos y no políticos, y que sólo los maestros, los padres y los niños deberían frecuentar las instalaciones escolares. Esta directiva estaba destinada a poner la política ya existente en conocimiento del público; al respecto, confiaba en que en definitiva se pudiera tipificar como delito el ingreso de personas no autorizadas en los locales escolares. El Ministro indicó que en todos los establecimientos de enseñanza de Zimbabwe se habían distribuido 7.000 copias de la declaración que explicaba la cita directiva de política.
- 411.** Además, el Ministro informó a la Comisión de que se estaba poniendo en práctica un nuevo programa lectivo sobre derechos humanos y educación cívica, que ponía el acento en la enseñanza de la democracia, la tolerancia y la no violencia. Hizo hincapié en que la gran mayoría de los zimbabwenses eran personas amantes de la paz, a pesar de haber experimentado una historia trágica de violencia y guerra.

³⁹² Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

16. Intimidación y acoso contra los trabajadores agrícolas

412. La Comisión recogió declaraciones escritas y orales de los trabajadores agrícolas y sus representantes, en las que alegaban hechos particulares de la intimidación y acoso contra los trabajadores rurales. Se informó a la Comisión de que la intimidación y el acoso de los trabajadores agrícolas se había producido en relación con eventos organizados por el ZCTU a nivel nacional y que tales actividades se habían intensificado durante los períodos electorales en Zimbabwe, cuando también se habían intensificado la intimidación y el acoso contra los maestros y otros sindicalistas activos en las zonas rurales. Además, la Comisión recibió información según la cual se habían violado los derechos sindicales en relación con el programa de reforma agraria en curso en el país. Al respecto, la Comisión dejó claro que iba a examinar datos relativos al programa de reforma agraria de Zimbabwe, en la medida en que dicho proceso afectara los derechos sindicales de los trabajadores agrícolas.

I. Estructura del sector agrícola

413. La Comisión recibió diversos datos relativos al sector agrícola. Según los interlocutores del ZCTU, antes de la crisis económica que enfrentaba el país, el sector agrícola había sido el mayor empleador de Zimbabwe, con unos 500.000 trabajadores empleados en 4.200 explotaciones comerciales³⁹³. El Ministro de Tierras y Desarrollo Rural indicó que, anteriormente, los propietarios blancos, que constituían el 1 por ciento de la población, poseían 15,5 millones de hectáreas, o el 45 por ciento de la tierra con buen potencial agrícola. Agregó que, en comparación, 700.000 personas ocupaban en estrechas condiciones las tierras comunales menos cultivables³⁹⁴.

414. En relación a la situación actual, los representantes del ZCTU estimaban que había entre 200 y 400 explotaciones comerciales en Zimbabwe, las cuales empleaban a 150.000 trabajadores³⁹⁵. El Ministro de Justicia explicó que en la actualidad había entre 3 y 4 millones de trabajadores agrícolas en Zimbabwe, cuya población total era de 12 ó 13 millones de personas³⁹⁶. Los interlocutores del ZCTU estimaban que aproximadamente el 20 o el 25 por ciento de los trabajadores agrícolas de Zimbabwe eran mujeres, cuya presencia era predominante en el sector hortofrutícola. Si bien se estimaba que el 70 por ciento de los trabajadores agrícolas de Zimbabwe eran descendientes de ciudadanos no nativos de Zimbabwe, todos los trabajadores del país estaban amparados por la Ley de Relaciones Laborales³⁹⁷. El Ministro de Justicia indicó que estos trabajadores tenían derecho a la ciudadanía.

415. Se informó a la Comisión de que el Sindicato General de Trabajadores de la Agricultura y de las Plantaciones de Zimbabwe (GAPWUZ), afiliado al ZCTU, era la mayor organización sindical del sector rural. Según algunas alegaciones, había más de tres sindicatos en el sector agrícola patrocinados por el Gobierno. En 2000, estaban afiliados al

³⁹³ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³⁹⁴ Reunión con el Ministro de Tierras y Desarrollo Rural, 20 de agosto de 2009, Harare.

³⁹⁵ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

³⁹⁶ Reunión con el Ministro de Justicia y Asuntos Jurídicos, 24 de agosto de 2009, Harare.

³⁹⁷ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

GAPWUZ aproximadamente 200.000 trabajadores; esta organización había logrado negociar un salario mínimo que permitía que estos trabajadores pudieran educar a sus hijos, subvenir a sus necesidades y disfrutar de atención de salud. Representantes del GAPWUZ alegaron que desde el inicio del programa de reforma agraria, en 2000, se habían registrado actos de violencia contra el sindicato y sus miembros. En la actualidad, el GAPWUZ tenía unos 25.000 trabajadores afiliados ³⁹⁸.

416. Los dirigentes del GAPWUZ declararon que la mayoría de los autores de los actos de violencia en Zimbabwe residían en las zonas rurales, ya que la élite política estaba constituida por los nuevos propietarios agrícolas. Esto explicaba las dificultades con que tropezaba el sindicato cuando trataba de organizar a los trabajadores o de llevar a cabo sus funciones de representación o de negociación colectiva. Entre las amenazas de que habían sido objeto los sindicalistas, figuraban las que habían recibido cuando trataron de reunir datos sobre el uso de mano de obra infantil en dos granjas. Allí fueron confrontados por veteranos de la guerra que los acusaron de ser partidarios de la oposición, ya que estaban relacionados con el ZCTU, y les dijeron que no eran bienvenidos en las explotaciones ³⁹⁹.

II. Períodos de elecciones y manifestaciones

417. Dirigentes y sindicalistas del GAPWUZ informaron de que habían sido acosados, intimidados, agredidos verbal y físicamente o secuestrados por agentes de la CIO y por miembros de la milicia de la ZANU-PF durante los períodos electorales o mientras movilizaban a los trabajadores durante los eventos de educación sindical. Otros trabajadores agrícolas indicaron que habían sido víctimas de actos de violencia durante las manifestaciones y protestas ⁴⁰⁰.
418. Por ejemplo, durante una campaña de acoso e intimidación que se desató en relación a una manifestación nacional organizada por el ZCTU el 18 de noviembre de 2003, una experta en trabajo infantil del sindicato fue agredida, mientras que su marido fue secuestrado, torturado y dejado por muerto en la espesura; en esa oportunidad, también fueron incendiadas las oficinas del GAPWUZ en Chinhoyi ⁴⁰¹.
419. En relación con la manifestación del 13 de septiembre de 2006, se informó a la Comisión de que un cierto número de trabajadores agrícolas habían sido detenidos durante dos días. Un sindicalista informó a la Comisión de que, después de su liberación, los trabajadores agrícolas habían recibido amenazas de muerte de parte de miembros de la CIO y de la milicia de la ZANU-PF; él y sus compañeros se escaparon de sus granjas, ya que temían por sus vidas. Explicaron que habían experimentado efectos emocionales y psicológicos a raíz del acoso y la intimidación que habían sufrido. Un miembro del sindicato declaró que había sido golpeada en las plantas de los pies y que desde entonces ya no podía calzar zapatos durante todo un día. Los sindicalistas afirmaron que fueron absueltos de los cargos presentados en su contra. A pesar de que el Tribunal ordenó que se llevara a cabo una investigación contra los agentes de policía responsables de las agresiones graves, esta

³⁹⁸ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare; véase el capítulo 18 (Injerencia en los asuntos sindicales y discriminación antisindical).

³⁹⁹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁰⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare; informe escrito, sin fecha, sobre presuntas y graves violaciones de los derechos de los agricultores. Véase también el capítulo 19 (Negociación colectiva y diálogo social).

⁴⁰¹ Informe escrito, sin fecha, sobre presuntas y graves violaciones de los derechos de los agricultores.

orden nunca se llevó a la práctica ⁴⁰². La Comisión recogió una declaración según la cual, desde entonces, dos dirigentes sindicales habían sido detenidos en el período previo a las elecciones y estaban siendo acosados por distribuir paquetes de ayuda humanitaria a los trabajadores agrícolas desplazados internamente en el país ⁴⁰³.

420. Se informó a la Comisión de que fueron despedidos alrededor de 34 trabajadores en la empresa agrícola Glenara Estate después de asistir a las celebraciones del Primero de Mayo organizadas por el ZCTU en 2008. Se dijo además que 105 trabajadores de Chegutu, Kariba, Karoi y Shamva fueron desalojados por la fuerza de sus hogares durante el período previo a las elecciones, y que se habían registrado otros casos de desalojo forzoso ⁴⁰⁴.

421. En relación con la manifestación del 3 de diciembre de 2008, otra dirigente sindical indicó que dos policías la habían retenido por la fuerza mientras que otros dos la golpeaban. La Comisión recibió un parte médico en el que se señalaba que sus lesiones habían sido causadas por varios golpes traumáticos propinados con máxima fuerza, y que existía la posibilidad de que algunas lesiones tuvieran secuelas permanentes. En otra ocasión, un policía había detenido en una iglesia a esta misma dirigente y a su hijo de cuatro años, y los había llevado a la comisaría, donde ella fue golpeada y recluida. Esta sindicalista indicó que desde entonces tenía miedo de los policías, especialmente de los que llevaban porras, y que su hijo se negaba a ir a la iglesia ⁴⁰⁵.

III. Programa de reforma agraria

422. Varios representantes del Gobierno hicieron hincapié en la importancia primordial de la cuestión de la tierra en la actual situación de Zimbabwe. El Ministro de Tierras y Desarrollo Rural indicó que la perspectiva del Gobierno consistía en que todos los zimbabwenses negros tenían derecho a la tierra.

423. Refiriéndose a la violación de los derechos sindicales en el contexto del programa de reforma agraria, la Secretaria General del GAPWUZ reiteró que este sindicato consideraba que la reforma agraria era una buena iniciativa «para dar tierra a quienes la necesitan y la utilizan», pero sostuvo que la mayoría de los trabajadores agrícolas no habían recibido tierras y se habían convertido en desempleados y desplazados internos como consecuencia de los cambios en el sector rural. Explicó que el salario mínimo para los trabajadores agrícolas de Zimbabwe era de 10 dólares de Estados Unidos al mes, más alojamiento y una cesta de alimentos. Se estimaba que 1.500 trabajadores agrícolas — 5.000 personas, incluyendo a sus familias — habían sido desplazados en el último año. Muchos trabajadores estaban viviendo en secaderos de tabaco o a orillas de la carretera ⁴⁰⁶.

⁴⁰² Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁰³ Informe escrito, sin fecha, sobre presuntas y graves violaciones de los derechos de los agricultores.

⁴⁰⁴ Informe escrito, sin fecha, sobre presuntas y graves violaciones de los derechos de los agricultores.

⁴⁰⁵ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare; parte médico de 3 de diciembre de 2008.

⁴⁰⁶ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare; informe escrito, sin fecha, sobre presuntas y graves violaciones de los derechos de los agricultores.

-
424. La Comisión recogió declaraciones relativas a un grupo de miembros del GAPWUZ que habían trabajado en la granja Wilton Farm, cerca de Mutare⁴⁰⁷. Se informó a la Comisión de que los propietarios blancos habían empleado a unos 100 trabajadores, y que el nuevo dueño de la granja había conservado a 35 de esos trabajadores cuando tomó posesión en 2004⁴⁰⁸. En ese momento, todos los trabajadores agrícolas que tenían otra vivienda que podían ocupar se fueron de la granja, en la que permanecieron sólo los que no tenían otro lugar a donde ir⁴⁰⁹.
425. Se informó a la Comisión de que a los trabajadores no se les pagaba una cantidad fija y que algunos de los 35 trabajadores de la granja habían seguido reclamando sus salarios. El dirigente local del GAPWUZ informó a la Comisión de que para el sindicato había sido sumamente difícil organizar a los trabajadores, ya que el dueño de la granja se había negado a permitir el acceso de los sindicalistas al lugar de trabajo, y había expulsado a los dirigentes de su propiedad afirmando que no permitiría que los partidarios del MDC hablaran con sus trabajadores⁴¹⁰.
426. Se informó a la Comisión de que el 1.º de marzo de 2009, tras cinco años al servicio del nuevo propietario, los trabajadores agrícolas recibieron una citación en la que se les informaba de que, el 3 de marzo de 2009, el Tribunal de Magistrados de Mutare procedería a la audiencia de una solicitud de expulsión de estos trabajadores⁴¹¹. Los trabajadores agrícolas no pudieron asistir a la audiencia, ya que no habían recibido sus salarios, de manera que no tenían dinero para costear los gastos de transporte hasta Mutare con una antelación de sólo dos días. Así, el Tribunal pronunció su decisión en ausencia de los trabajadores⁴¹².
427. El 5 de junio de 2009, varios interlocutores declararon a la Comisión que el nuevo dueño de la granja, agentes de la policía y un funcionario del Tribunal llegaron a los hogares de los trabajadores agrícolas y arrojaron sus pertenencias al exterior, quemaron las casas, se apoderaron de los implementos agrícolas y trasladaron a los 28 trabajadores y sus familias a bordo de tractores hasta la carretera que lleva de Mutare a Harare, cerca del río Odzi. Siete trabajadores permanecieron en la granja. Se informó a la Comisión de que, como los

⁴⁰⁷ La Comisión también recogió declaraciones sobre un caso similar, a saber, la situación de los trabajadores agrícolas de Silver Bow Farm en Rusape, que fueron desalojados el 3 de julio de 2009; tras la destrucción de sus viviendas, estas personas vivían al borde de una carretera, donde habían sido hostigados por la policía. Los niños no podían asistir a la escuela y se había agravado el riesgo de cólera en su entorno, ya que estas personas estaban consumiendo el agua de un río, a una hora a pie. Según ciertas informaciones, el nuevo propietario de la finca era sobrino del Ministro de Estado para la Seguridad Nacional; declaración escrita sobre los trabajadores agrícolas de las empresas Silver Bow y Odzi Farms, de 24 de agosto de 2009.

⁴⁰⁸ Se informó a la Comisión de que el nuevo propietario de la granja, Mike Madiro, era Presidente de la sección provincial del ZANU-PF en Manicaland.

⁴⁰⁹ Se informó a la Comisión de que el nuevo propietario de la granja había optado por no contratar a una trabajadora jefa de familia que no tenía otro lugar para vivir sino la granja, donde había pasado toda la vida; esta persona había estado cinco años sin poder trabajar en la explotación; reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

⁴¹⁰ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

⁴¹¹ La citación para comparecer a solicitud de la parte demandante incluía una solicitud de embargo judicial de algunos bienes que según los trabajadores eran de su propiedad: una carretilla, un bidón negro de 200 litros, una máquina sembradora, un pico y una pala (Causa *Madiro contra Nduna y otros* (42/09, Magistrates' Court, Mutare, 16 de febrero de 2009)).

⁴¹² Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

trabajadores expulsados no tenían otra vivienda fuera de la granja, se habían quedado al borde del camino durante varios meses, a pesar de que el Administrador de Distrito les había ordenado abandonar la zona y de que habían sido hostigados e intimidados por las autoridades en varias ocasiones ⁴¹³. Se alegó que, el 12 de agosto de 2009, el Administrador de Distrito advirtió a los trabajadores agrícolas que «en la mina de diamantes de Chiadzwa matamos a 15.000; ustedes son sólo unos pocos» ⁴¹⁴.

428. Se informó a la Comisión de que los trabajadores agrícolas temían por sus vidas y que habían recibido amenazas de que sus tiendas al borde de la carretera serían destruidas a finales de agosto. Se reiteró que los trabajadores agrícolas no tenían adónde ir. A algunos de estos trabajadores agrícolas se les había dicho que eran originarios de Zambia, Malawi o Mozambique. En realidad, la mayoría, si no todos, habían nacido en Zimbabwe y tenían tarjetas de identidad de este país. Ellos nunca habían estado en esos supuestos países de origen ni hablaban sus idiomas ⁴¹⁵.

429. Un dirigente sindical indicó que a comienzos de agosto de 2009 había presentado al Consejo Nacional del Empleo (NEC) el caso relativo al despido y al pago insuficiente, pero que al parecer el dueño de la granja había rechazado la citación para comparecer ante el NEC, indicando que el ZCTU y los trabajadores agrícolas eran todos agentes políticos ⁴¹⁶. Un recurso de apelación contra la orden de desalojo fue examinado el 14 de agosto de 2009, y no prosperó debido a que había prescrito el plazo para iniciar este procedimiento ⁴¹⁷. La información más reciente recibida por la Comisión era que los trabajadores agrícolas habían sido trasladados desde su campamento temporal al borde de la carretera y dispersados en pequeños grupos en las colinas circundantes.

IV. Otras declaraciones

430. El Ministro de Tierras y Desarrollo Rural explicó que en el Acuerdo Político General (GPA) se estipulaba que todos quienes necesitaran tierras y las solicitaran las obtendrían, y que los trabajadores agrícolas tendrían las mismas oportunidades que los demás postulantes. El Ministro de Tierras explicó que los trabajadores agrícolas podrían tener derecho a participar en el programa de distribución de tierras «A1», en el cual se preveía la posibilidad de asignar hasta seis hectáreas de tierras cultivables para el pastoreo comunal ⁴¹⁸. El Ministro reconoció que el Gobierno probablemente tendría que hacer más

⁴¹³ Se informó a la Comisión de que la Organización Internacional para las Migraciones había proporcionado tiendas de campaña y asistencia a los trabajadores agrícolas y sus familias, las que eran oficialmente 28, integradas por un total de 128 personas. Muchos de los trabajadores tenían a su cargo familiares ancianos y niños que no podían asistir a la escuela o a los centros de salud; las condiciones de vida eran deficientes, y estas personas dependían de la asistencia de terceros para poder comprar comida y ropa, eran vulnerables y permanecían sin protección en tiendas de campaña al borde de la carretera; reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

⁴¹⁴ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

⁴¹⁵ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

⁴¹⁶ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

⁴¹⁷ *Causa Nduna y otros contra Michael Madiro y Messenger of Court* (Case No. 42/09, Magistrates' Court, Mutare, 14 de agosto de 2009).

⁴¹⁸ Reunión con el Ministro de Tierras y Desarrollo Rural, 20 de agosto de 2009, Harare. Hay dos sistemas de distribución de la tierra. El objetivo del régimen denominado A2 era crear explotaciones comerciales de propietarios negros, de entre 15 y 2.000 hectáreas.

esfuerzos para atender las aspiraciones de los trabajadores agrícolas en el proceso de redistribución de la tierra.

- 431.** La Defensora del Pueblo indicó que se había solicitado su intervención con respecto a una situación similar que se había dado durante los traslados a otras granjas de un gran número de personas que acampaban al borde de la carretera en Mashonaland Occidental. Después de su intervención ante el gobernador de la provincia, a todos esos trabajadores agrícolas se les asignaron tierras ⁴¹⁹.
- 432.** El Ministro de Tierras señaló que muchos trabajadores agrícolas habían seguido en las granjas después del cambio de propietarios, ya que algunas de las asociaciones constituidas para apoyar a los trabajadores agrícolas no los instaron a buscar trabajo en otros lugares. También hubo controversias entre los antiguos trabajadores agrícolas y los nuevos cuando los primeros siguieron ocupando locales en la granja, aunque no trabajaban para el nuevo propietario, y en particular los recintos de alojamiento. El Ministro señaló también que algunos de los trabajadores agrícolas eran originarios de países vecinos y que, por lo tanto, no habían sido integrados por las comunidades locales. Personalmente, él no tenía conocimiento de que se hubieran impuesto restricciones a la afiliación a los sindicatos y no conocía la existencia de problemas tales como la aplicación discriminatoria de las medidas de desalojo a los trabajadores afiliados a sindicatos ⁴²⁰.
- 433.** El Ministro de Justicia informó a la Comisión de que muchos extranjeros habían sido contratados durante la época colonial para trabajar en las minas, los ferrocarriles y las granjas, debido a que la población autóctona de Zimbabwe se había negado a cooperar con las potencias coloniales en el contexto del trabajo forzoso y de las subastas obligatorias que las autoridades habían impuesto para despojar a la gente de sus tierras. Señaló que los trabajadores agrícolas constituían el sector más explotado y oprimido de la sociedad de Zimbabwe, ya que habían trabajado en las granjas sin salario hasta la independencia de 1980. Conforme se habían multiplicado los matrimonios mixtos, las diferencias entre los trabajadores agrícolas y los nativos de Zimbabwe casi se eliminaron del todo, y la población en cuestión hablaba los idiomas locales y se había asimilado a la comunidad. El Ministro de Justicia afirmó: «no hay ninguna persona de raza negra en Zimbabwe que no tenga un lugar en donde establecerse» ⁴²¹.
- 434.** El Ministro señaló que los trabajadores agrícolas estaban siendo explotados de nuevo por los propietarios blancos. Sostuvo que, en 2000-2001, estos trabajadores habían sido manipulados por los propietarios blancos, que les habían hecho temer al espectro del desempleo, de manera que la mayor parte de los actos de violencia contra los nuevos agricultores era perpetrada por los trabajadores agrícolas. En relación con la situación del momento, el Ministro de Justicia declaró que había escasez de mano de obra en las explotaciones agrícolas, provocada por los propietarios blancos que incitaban a los trabajadores agrícolas a no buscar otros empleos, ya que estaban seguros de que los blancos iban a recuperar pronto sus granjas. El Ministro declaró que quienes pensaban que la política de reforma agraria era temporal estaban equivocados ⁴²².

⁴¹⁹ Reunión con la Defensora del Pueblo, 21 de agosto de 2009, Harare.

⁴²⁰ Reunión con el Ministro de Tierras y Desarrollo Rural, 20 de agosto de 2009, Harare.

⁴²¹ Reunión con el Ministro de Justicia y Asuntos Jurídicos, 24 de agosto de 2009, Harare.

⁴²² Reunión con el Ministro de Justicia y Asuntos Jurídicos, 24 de agosto de 2009, Harare.

17. La experiencia de la comunidad empresarial

435. La queja relativa a la violación de los derechos sindicales en Zimbabwe fue presentada a la vez por los delegados de los trabajadores y de los empleadores. Aun cuando las alegaciones no se referían explícitamente a la violación de los derechos de los empleadores, previstos en los Convenios núms. 87 y 98⁴²³, la Comisión se reunió con la Confederación de Empleadores de Zimbabwe (EMCOZ) a fin de recabar sus opiniones sobre la situación de la libertad sindical en Zimbabwe⁴²⁴.
436. Cuando se preguntó a los representantes de la EMCOZ cuál había sido la experiencia de los empleadores en el ámbito de la libertad sindical, éstos declararon que no habían tenido ningún problema, ya que, a diferencia de los sindicatos, los empleadores podían afiliarse a la asociación de empleadores que estimaran conveniente. Con respecto al procedimiento de inscripción en el registro, los representantes de la EMCOZ explicaron que si bien el «procedimiento burocrático» era largo, es decir, muy superior a los 30 días previstos por la legislación, ellos no tenían quejas al respecto⁴²⁵.
437. En relación con el proceso de armonización del derecho laboral que se había previsto y con la eventual reforma de la legislación laboral, los representantes de la EMCOZ dijeron que, a su juicio, la actual Ley del Trabajo era «adecuada» y no planteaba dificultades a los empleadores. Con todo, reconocieron que las leyes laborales vigentes eran más favorables a los empleadores que a los trabajadores, y se refirieron en particular al derecho de huelga. Al respecto, los representantes de los empleadores señalaron que la huelga era la máxima «sanción» de que disponían los trabajadores para actuar contra los empleadores. Sin embargo, aunque la Ley del Trabajo reconocía este derecho, en la práctica era literalmente imposible que en Zimbabwe se reconociera el carácter legal de una huelga, ya que las huelgas tenían que ser autorizadas por la policía, la cual no iba a permitir jamás que tal cosa ocurriera⁴²⁶.
438. Además, los representantes de la EMCOZ admitieron que en el sistema actual era «muy difícil» que los trabajadores tuvieran capacidad para luchar contra un empleador, ya que los procedimientos de reclamación con respecto al empleo eran largos, costosos y frustrante para los trabajadores. La EMCOZ explicó que los tribunales tendían a ser «prácticos» y, por lo tanto, más favorables para los empleadores. En el caso de los despidos, por ejemplo, habida cuenta de que los tribunales esperaban que el trabajador actuara con dinamismo y se pusiera a buscar un nuevo empleo en lugar de esperar durante años que le adjudicaran una indemnización, era poco probable que el importe de la indemnización concedida por el tribunal fuera similar al monto de los salarios devengados

⁴²³ Véase el capítulo 1 (Presentación de las quejas e institución de la Comisión); esto fue confirmado por el representante del Grupo de los Empleadores, Sr. Edward Potter, en una reunión con la Comisión de Encuesta celebrada el 5 de octubre de 2009, en Ginebra.

⁴²⁴ Reuniones con la EMCOZ, 13 y 18 de agosto de 2009, Harare. Durante su visita a Sudáfrica, la Comisión también se entrevistó con representantes del Grupo de los Empleadores ante la SADC.

⁴²⁵ Reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare.

⁴²⁶ Reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare. Véase el capítulo 12 (Libertad de manifestación y de asamblea y derecho de huelga).

entre la fecha del despido y la fecha de adopción de la decisión definitiva por el tribunal ⁴²⁷.

- 439.** Al describir su relación con los trabajadores, la EMCOZ indicó que los empleadores se vieron afectados por el descontento de los sindicatos con respecto al Gobierno. Por otra parte, su relación con los trabajadores había sido afectada negativamente por el entorno general en el país y, en particular, por las políticas económicas adoptadas por el Gobierno, inclusive en materia de control de precios y de reglamentación sobre las monedas extranjeras ⁴²⁸.
- 440.** En relación a la normativa sobre control de los precios, se explicó a la Comisión que ésta se aplicó independientemente de los costos de producción. El resultado fue que muchas empresas tuvieron que cesar su actividad porque con las ventas no llegaban a cubrir sus costos ⁴²⁹. La reglamentación sobre las monedas extranjeras presentaba dos aspectos. En primer lugar, el Banco de la Reserva percibía un porcentaje de las transacciones de cambio de divisas, entregando dólares de Zimbabwe calculados según un tipo reducido. En segundo lugar, se obligaba a los empleadores a utilizar el remanente en moneda extranjera dentro de un cierto plazo en días; de lo contrario, el remanente se convertía en dólares de Zimbabwe, que carecían de valor. Como resultado de ello, las empresas no lograron ahorrar. La EMCOZ indicó que, a su juicio, la retención obligatoria de divisas por parte del Banco de la Reserva era una imposición adicional a los empleadores que se sumaba a los impuestos ordinarios ⁴³⁰. Además de ejercer el control de los precios y regular las operaciones en moneda extranjera, el Banco de la Reserva de Zimbabwe había retenido un porcentaje de los beneficios de la empresa que había destinado a fines gubernamentales, privando así a las empresas de fondos para funcionar ⁴³¹.
- 441.** La Confederación de Industrias de Zimbabwe indicó que representaba a las empresas del sector manufacturero, muchas de las cuales habían cesado sus actividades o estaban funcionando con un número menor de empleados. Esta Confederación coincidía con la Cámara Nacional de Comercio de Zimbabwe, que representaba esencialmente tanto a los pequeños como a los grandes empleadores de las industrias de servicios, al considerar que la normativa de control de los precios había hecho imposible la gestión de las empresas y había obligado a muchas de ellas a cesar sus operaciones. La Confederación de Industrias de Zimbabwe señaló que la dolarización había sido un gran alivio y que la entrada masiva de productos básicos había redundado en una reducción de los precios. Sin embargo, el precio de los servicios públicos era aún elevado, había un número reducido de ciudadanos

⁴²⁷ Reuniones con la EMCOZ, 13 y 18 de agosto de 2009, Harare.

⁴²⁸ Reuniones con la EMCOZ, 13 y 18 de agosto de 2009, Harare.

⁴²⁹ Reunión con la EMCOZ, 18 de agosto de 2009, Harare.

⁴³⁰ Reunión con la EMCOZ, 18 de agosto de 2009, Harare.

⁴³¹ Reunión con la EMCOZ, 18 de agosto de 2009, Harare. Por ejemplo, se informó a la Comisión de que, en la medida en que el producto de las ventas de oro eran conservados por el Banco de la Reserva, todas las minas de oro habían cesado sus actividades desde hacía dos años; algunas minas estaban empezando a reanudar su explotación, al amparo de las nuevas reglamentaciones que permitían que los mineros vendieran su oro a título individual por medio de la Cámara de Minas. Ahora, estaban en funcionamiento aproximadamente el 60 por ciento de las minas de oro, si bien estaban operando a sólo el 40 por ciento de su capacidad de producción y había problemas en cuanto a la recapitalización, ya que los equipos habían estado inactivos durante algún tiempo.

de Zimbabwe que disponían de un ingreso que les permitía consumir, y el capital de explotación de las empresas seguía siendo muy reducido ⁴³².

- 442.** A la Comisión se le presentó el ejemplo de una empresa que había empleado a 120 trabajadores en 2006, pero que en 2008 había tenido que reducir su personal a 47 trabajadores. Se explicó que, por diversas razones, para las industrias era más rentable comprar mercancías en Sudáfrica y revenderlas en Zimbabwe que reanudar sus actividades para producir esas mercancías en Zimbabwe ⁴³³.
- 443.** La EMCOZ reiteró que las políticas económicas desfavorables para las empresas habían creado una situación en la que los empleadores no tenían capacidad para satisfacer las demandas de los trabajadores. El colapso de la moneda nacional significaba que no era posible pagar las pensiones. Mientras que la cuantía de las pensiones estaba aumentando poco a poco, la ausencia de un plan de conversión seguía afectando a los fondos de pensiones. El alto nivel tributario introducido por el Gobierno había afectado por igual a los empleadores y los trabajadores, ya que el peso de los impuestos incapacitaba a los empleadores a responder a las aspiraciones de los trabajadores, en particular en lo que respectaba a los salarios. En tales circunstancias, había sido inevitable que la negociación colectiva se viera afectada negativamente, y que sus resultados fueran en gran medida determinados por las autoridades. Por consiguiente, la EMCOZ había llegado a la conclusión de que, si bien no tenía ningún problema para ejercer su derecho de asociación, no podía disfrutar plenamente de los beneficios relativos al derecho de negociación colectiva ⁴³⁴.
- 444.** Con respecto a los presuntos malos tratos de que habrían sido objeto los miembros del ZCTU, los representantes de la EMCOZ declararon que estaban al corriente de la intimidación y del acoso sufridos por los dirigentes del ZCTU y, desde una posición externa, los empleadores se habían sentido incómodos con lo que había sucedido a los sindicatos ⁴³⁵. Un dirigente de la EMCOZ indicó que había visitado el Secretario General del ZCTU en el hospital tras los acontecimientos de septiembre de 2006 ⁴³⁶.
- 445.** La EMCOZ agregó que antes del establecimiento del Gobierno inclusivo, sus miembros también habían experimentado algún nivel de intimidación y acoso, en particular en el contexto del control de los precios y de la aplicación de las políticas cambiarias. En efecto, muchos empleadores habían sido «encarcelados por dirigir sus empresas». Por regla general, estos empleadores habían permanecido en prisión preventiva durante un máximo de tres días, antes de ser liberados sin cargos. Durante la detención, algunos empleadores tuvieron que permanecer desnudos en celdas pequeñas, hacinados y en condiciones de falta total de higiene. Aunque hizo notar que no tenía información de que empleadores hubieran sufrido torturas o maltrato físico, un representante de la EMCOZ señaló que el hecho mismo de ser encarcelado era en sí una experiencia traumática. También aclaró que no se habían producido casos de detención desde el establecimiento del Gobierno inclusivo ⁴³⁷.

⁴³² Reunión con la EMCOZ, 18 de agosto de 2009, Harare.

⁴³³ Reunión con la EMCOZ, 18 de agosto de 2009, Harare.

⁴³⁴ Reuniones con la EMCOZ, 13 y 18 de agosto de 2009, Harare.

⁴³⁵ Reunión con la EMCOZ, 21 de mayo de 2009.

⁴³⁶ Véase el capítulo 13 (Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas).

⁴³⁷ Reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare.

-
- 446.** A juicio de la EMCOZ, el diálogo social era la única manera de mejorar las condiciones económicas en Zimbabwe; algunas cuestiones, como la de los sueldos y salarios, debían ser objeto de decisiones concertadas entre todos los interlocutores sociales ⁴³⁸.
- 447.** Con respecto a la alegación de que algunos de los sindicatos habían sido excluidos de los Consejos Nacionales del Empleo (NEC), la EMCOZ declaró que los empleadores estaban dispuestos a negociar con todos los sindicatos registrados que representaran a los trabajadores, y que si había algunos sindicatos que no estaban representados en un NEC determinado, esa situación no dependía en absoluto de los empleadores ⁴³⁹. La cuestión de determinar quién negociaría en su nombre era de la incumbencia de cada uno de los diferentes interlocutores sociales. Los trabajadores habían decidido por sí mismos cuál iba a ser el sindicato que los representaría, de acuerdo con el principio de la representación proporcional. Los empleadores no tenían nada que decir a este respecto y se iban a mantener «neutrales».

⁴³⁸ Reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare.

⁴³⁹ Los NEC son organismos integrados por representantes de los trabajadores y los empleadores que negocian convenios colectivos a nivel sectorial. Véase el capítulo 19 (Negociación colectiva y diálogo social).

18. Injerencia en los asuntos sindicales y discriminación antisindical

448. La Comisión recibió alegaciones relativas a la presunta injerencia gubernamental en las actividades de los sindicatos y a la discriminación antisindical de que habrían sido objeto dirigentes sindicales y simples sindicalistas⁴⁴⁰. En particular, se alegó que había habido injerencia en los asuntos internos de los sindicatos, que las autoridades habían «tomado partido» por la ZANU-PF contra «determinados sindicatos», y que no se disponía de medios de protección contra la injerencia y la discriminación antisindical⁴⁴¹.

I. Injerencia en los asuntos sindicales

A. Manifestaciones, marchas y reuniones

449. La Comisión recogió numerosas declaraciones relativas a la injerencia del Gobierno en la organización de las manifestaciones y protestas nacionales, así como en las reuniones, conferencias y foros sindicales a nivel local y regional. A pesar de que la legislación no exige que los sindicatos obtengan permisos de la policía para llevar a cabo tales actividades, todo indicaba que esta práctica se consideraba obligatoria; en los hechos, el permiso para la celebración de eventos solía ser denegado por la policía⁴⁴².

450. La Comisión recibió 85 ejemplos de documentos de notificación de actividades previstas que el ZCTU había remitido a la policía en el período 2003-2008, así como de las respuestas de la policía. Según estos documentos, la policía negó el permiso solicitado para todas las marchas, protestas y manifestaciones masivas, a menudo sin dar razón alguna⁴⁴³. En los casos en que sí se adjuntaron los motivos de la denegación, éstos solían referirse simplemente a la falta de recursos humanos de la policía para cubrir los eventos⁴⁴⁴. En otros casos, entre los motivos para denegar los permisos se incluían el riesgo de que el evento programado provocara desórdenes públicos, de que entrañara la interrupción de la

⁴⁴⁰ Véase también el capítulo 11 (Naturaleza sistemática y sistémica de los problemas para la aplicación de los derechos sindicales): en una declaración, se indicó a la Comisión que los sindicalistas consideraban que las milicias del ZANU-PF formaban parte de las fuerzas a disposición de las autoridades estatales, habida cuenta de que el líder del ZANU-PF era al mismo tiempo Jefe del Estado y Jefe de la CIO.

⁴⁴¹ Reunión en el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁴² Véase el capítulo 12 (Libertad de manifestación y de asamblea y derecho de huelga).

⁴⁴³ Por ejemplo, la carta de fecha 21 de febrero 2003 remitida por la policía del distrito central de Bulawayo, en la que se negaba el permiso para celebrar una manifestación en Bulawayo el 21 de febrero de 2003.

⁴⁴⁴ Por ejemplo, la carta remitida por la policía del distrito de Victoria Falls, de fecha 30 de agosto de 2006, relativa a las elecciones de distrito previstas por el ZCTU para el 2 de septiembre de 2006. Otras razones que explican la falta de capacidad son, por ejemplo, los compromisos anteriores, como las elecciones senatoriales (por ejemplo, la carta de la policía del distrito central de Bulawayo, de 4 de noviembre de 2005, relativa a un desfile y manifestación previsto por el ZCTU).

circulación en las vías públicas o de que «elementos criminales» aprovecharan la reunión o la marcha para «provocar el caos»⁴⁴⁵.

451. La Comisión recibió un documento en el que la policía negaba el permiso para la celebración de dos reuniones de trabajo en febrero de 2003, por considerar que esos «foros» necesitaban «sin duda alguna la cobertura de la policía». La razón principal por la que los foros no fueron autorizados era que en ese mismo período la policía debía asegurar el orden en los partidos de la Copa Mundial de Cricket que se iba a celebrar en Bulawayo⁴⁴⁶. Se señaló a la Comisión que, más recientemente, en 2009, la policía otorgó el permiso para la conmemoración del Primero de Mayo en Harare sólo después de la intervención de la Ministra de Trabajo⁴⁴⁷.
452. En muchos casos, el permiso para la organización de foros laborales, conferencias, conmemoraciones y celebraciones fue concedido por la policía, aunque a menudo sujeto a condiciones. Las más de las veces, la condición consistió en que no se debían debatir «cuestiones relacionadas con ningún partido político»⁴⁴⁸, que no se debían hacer «declaraciones insultantes o exaltadas» y que no se debían corear «consignas u otros cánticos» que tuvieran «de manera expresa o tácita un contenido político»⁴⁴⁹. Además, algunos permisos se condicionaron a que los organizadores garantizaran que no habría ninguna «agrupación» ni antes ni después de la reunión, o que no se cantaría ni se bailarían danzas de protesta (*toyi-toyi*) ni durante ni después de la reunión⁴⁵⁰. En otras ocasiones, el permiso se concedió a condición de que se admitiera la presencia de policías uniformados y de civil para supervisar el evento⁴⁵¹, o de que «se proporcionara a la policía toda la

⁴⁴⁵ Por ejemplo, la carta de la policía del distrito de Makonde, de 12 de septiembre de 2006, relativa al desfile organizado por el ZCTU que debía dirigirse a la Oficina del Gobernador, en el marco de una manifestación de protesta «contra los empleadores y el Gobierno» en Chinhoyi, el 13 de septiembre de 2006.

⁴⁴⁶ Carta remitida por la policía del distrito central de Bulawayo, de fecha 26 de febrero 2003, relativa a los foros laborales que el ZCTU había previsto celebrar los días 18 y 28 de febrero de 2003.

⁴⁴⁷ Reunión en el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁴⁸ La condición de que «los temas políticos» no se discutieran en las asambleas se impuso en varios casos: por ejemplo, en ocasión de un foro laboral organizado en 2003 en Bulawayo; en el marco del Día Internacional de la Mujer de 2004, celebrado en Harare; en ocasión de un foro laboral organizado en 2004, en Harare; en una conferencia de distrito organizada por el ZCTU en 2006, en Chitungwiza; en ocasión del Día de la Seguridad y Salud en el Trabajo, conmemorado en 2007, en Harare; durante el Foro sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, organizado en 2003, en Bulawayo; durante las conmemoraciones de la catástrofe minera organizadas en 2003, en Bulawayo; y en ocasión del Foro Laboral organizado por el ZCTU en 2003, en Bulawayo.

⁴⁴⁹ Por ejemplo, la carta remitida por la policía del distrito central de Harare, de 3 de marzo de 2004, relativa a un evento de conmemoración del Día Internacional de la Mujer, cuya celebración se había previsto «de 9 horas a 12 horas en la sala comunal».

⁴⁵⁰ Por ejemplo, carta remitida por la policía del distrito occidental de Bulawayo, de fecha 28 de abril de 2004, relativa a las celebraciones del Primero de Mayo.

⁴⁵¹ Por ejemplo, carta remitida por la policía del distrito de Nyanga, de 24 de agosto de 2006, relativa a una conferencia de distrito del ZCTU. En varios otros documentos se requería la presencia de la policía «tanto uniformada como de civil» en el evento (por ejemplo, los documentos referentes a la conmemoración del Día de los Trabajadores de 2006, en Harare, del Día de los Trabajadores de 2005, en Harare, del Día Internacional de los Derechos Humanos de 2005, en Harare, y del Día Internacional de la Mujer de 2009, en Harare). Para más información, véase el capítulo 12 (Libertad de manifestación y de asamblea y derecho de huelga).

información que ésta deseara obtener sobre el evento»⁴⁵². Otras condiciones comunes eran, por ejemplo, que la duración del evento no excediera de los horarios establecidos, que no se bloqueara u obstruyera «en modo alguno» ninguna calle o lugar público, y que no se perturbara la «fluidez del tráfico». En los permisos extendidos por la policía solía indicarse expresamente que se aplicaría la Ley POSA si el evento daba lugar a desórdenes públicos, a la alteración de la paz, a comportamientos desenfrenados o a la agitación pública⁴⁵³. En la mayoría de los casos, se exigía que la organización sindical cumpliera más de una condición.

- 453.** En algunas situaciones, los eventos fueron interrumpidos por las detenciones y los actos de violencia cometidos por las fuerzas de seguridad⁴⁵⁴. A menudo, estas interrupciones se produjeron antes de que el evento llegara a comenzar, en el momento en que los sindicalistas estaban distribuyendo folletos u otra información sobre las próximas manifestaciones o sobre las jornadas de no asistencia al trabajo⁴⁵⁵. En otros casos, las autoridades interrumpieron las asambleas de los sindicatos. Por ejemplo, varios miembros del ZCTU indicaron que, en 2004, agentes de la policía vestidos de civil irrumpieron en un foro laboral organizado en Gweru para entregar información sobre las negociaciones en el Foro de Negociación Tripartito (TNF) a los miembros de sindicatos locales. La policía declaró que la reunión era ilegal, debido a que no se había solicitado el permiso en conformidad con la POSA. Los dirigentes sindicales explicaron a la Comisión que habían considerado que estaban actuando dentro de la ley, dado que el foro laboral era una reunión en la que sólo participaban los miembros del sindicato, y que por lo tanto no necesitaban el permiso con arreglo a la ley⁴⁵⁶. El Sindicato de Empleados de Comercio de Zimbabwe declaró que policías armados interrumpieron una reunión convocada por sus dirigentes para informar a los miembros acerca de las complejas negociaciones que tenían lugar en el NEC, en julio de 2006⁴⁵⁷. También se alegó que la policía entró en la sala de reuniones de la sección local del ZCTU en la región sudoriental el 24 de marzo y el 7 de abril de 2007, en el contexto de los preparativos de la conmemoración del Primero de Mayo, y ordenó la evacuación de todos los presentes⁴⁵⁸. En todos estos casos, los dirigentes sindicales fueron detenidos en virtud de la Ley de Seguridad y Orden Público, pero los cargos fueron finalmente retirados.

⁴⁵² Carta de la policía del distrito de Chitungwiza, de 24 de abril de 2006, relativa a la conmemoración del Primero de Mayo, y la carta remitida por la policía central de Harare, de 5 de junio de 2007, relativa a la conmemoración del Día de la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

⁴⁵³ Por ejemplo, la carta remitida por la policía del distrito central de Bulawayo, de 8 de marzo de 2006, sobre la conmemoración del Día Internacional de la Mujer.

⁴⁵⁴ Véase el capítulo 13 (Detenciones, encarcelamiento, agresiones y torturas).

⁴⁵⁵ Por ejemplo, la declaración escrita de un dirigente sindical, de agosto de 2009, en la que se detallaba un caso en el que miembros del ZCTU que habían estado repartiendo folletos sobre los eventos de septiembre de 2007 en Harare fueron agredidos, detenidos y encarcelados por la policía durante tres noches, antes de ser acusados de alteración del orden público, cargos que posteriormente fueron desestimados.

⁴⁵⁶ Reuniones con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare, y 16 de agosto de 2009, Gweru.

⁴⁵⁷ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁵⁸ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

454. Otra alegación se refería a que, sistemáticamente, agentes de la policía o de la CIO asistían de manera encubierta o abiertamente a todas las reuniones del ZCTU ⁴⁵⁹; a veces, eran «los primeros en llegar a la reunión»; según otros testimonios, siempre había alguien de los servicios de seguridad del Estado que llegaba y se sentaba en un rincón ⁴⁶⁰. Un sindicalista indicó que en la legislación no había ninguna disposición en virtud de la cual fuera obligatorio que miembros de la policía o de las fuerzas de seguridad asistieran a las reuniones sindicales; sea como fuere, en la práctica el ZCTU no podía celebrar ninguna reunión sin el permiso correspondiente y sin la presencia de algún agente de las fuerzas de seguridad ⁴⁶¹. La Comisión recibió copia de una carta de fecha 24 de agosto de 2006, remitida por la policía del distrito de Nyanga a la sección del ZCTU en la región oriental, en la que se indicaba que una de las condiciones para autorizar la celebración de una conferencia del ZCTU a nivel de distrito era que «agentes de las fuerzas de mantenimiento del orden» tuvieran acceso a la reunión ⁴⁶². Se informó a la Comisión de que a menudo los trabajadores asistentes a las asambleas del ZCTU se abstendían de hacer uso de la palabra, atemorizados por la presencia de los miembros de las fuerzas de seguridad ⁴⁶³.

B. Allanamientos e incautación de bienes

455. La Comisión recibió información relativa a los allanamientos de locales sindicales y la incautación de los bienes de los sindicatos. Una secretaria general del ZCTU a nivel regional informó a la Comisión de que el 28 de julio de 2006 cuatro policías habían llegado a su oficina para interrogarla acerca de unos volantes sobre la política tributaria que ella había distribuido entre los trabajadores. Sintiéndose amenazada y presa del miedo, les entregó los 2.000 ejemplares que aún tenía en su poder ⁴⁶⁴. Otro dirigente del ZCTU indicó que durante un allanamiento practicado por la policía en las oficinas del ZCTU, en el contexto de los preparativos de las jornadas de no asistencia al trabajo de abril de 2007, había sido abofeteado y apaleado delante de otros miembros del ZCTU; a raíz de esta agresión, había experimentado dolores y su visión había estado borrosa durante tres semanas ⁴⁶⁵. Un organizador sindical declaró que el 29 de marzo de 2007, durante los preparativos de las jornadas de no asistencia al trabajo del 3-4 de abril de 2007, agentes de la policía incautaron los volantes que encontraron en las oficinas regionales del ZCTU y del Sindicato de Trabajadores Domésticos ⁴⁶⁶.

⁴⁵⁹ Véanse también los capítulos 12 (Libertad de manifestación y de asamblea y derecho de huelga) y 14 (Intimidación y acoso). También se informó a la Comisión de que un dirigente sindical fue detenido por policías de civil durante una reunión del PTUZ, en octubre de 2002; reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

⁴⁶⁰ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

⁴⁶¹ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

⁴⁶² La autorización de un foro laboral previsto en Mutare estaba sujeta a una condición similar, según consta en una carta de la policía del distrito central de Mutare, de fecha 8 de agosto de 2006, en la que se indicaba que «los agentes de seguridad y de la policía asistirán a la reunión sin ninguna restricción».

⁴⁶³ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

⁴⁶⁴ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁶⁵ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁶⁶ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

- 456.** La Comisión también recibió información sobre el allanamiento y la incautación de bienes que se habían practicado en locales privados de dirigentes sindicales y sindicalistas, a menudo en relación con la preparación de las manifestaciones y protestas nacionales organizadas por el ZCTU.
- 457.** Un dirigente del ZCTU en la localidad de Rusape indicó que, a las 3 horas del 13 de enero de 2002, jóvenes miembros de la ZANU-PF, veteranos de guerra y agentes de la CIO habían allanado su domicilio en búsqueda de documentación del ZCTU y del MDC, y que sólo habían incautado camisetas con inscripciones del ZCTU ⁴⁶⁷. Otro sindicalista indicó que, en mayo de 2003, jóvenes miembros de la ZANU-PF lo agredieron y secuestraron, y luego registraron su casa, llevándose la documentación y diversos materiales del ZCTU que había allí. Dijo que este allanamiento había traumatizado a tal punto a su esposa y a sus dos hijos que éstos le habían pedido que se retirara del ZCTU, a lo que se negó por considerar que la labor sindical era un deber ⁴⁶⁸. Un dirigente del ZCTU en Gweru declaró que, en el contexto de una huelga de trabajadores de la comunicación que tuvo lugar en 2004, la policía lo había detenido y llevado con grilletes a su domicilio, que allanaron sin encontrar ningún material sindical ⁴⁶⁹. Otros dirigentes del ZCTU dijeron que, en el marco de la manifestación del 13 de septiembre de 2006 ⁴⁷⁰ y durante el período previo a las elecciones de 2008 ⁴⁷¹, policías vestidos de civil o agentes de la CIO allanaron sus domicilios e incautaron volantes, carteles y camisetas del ZCTU.

C. Cuestiones financieras

- 458.** Se informó a la Comisión de que la Ley del Trabajo otorgaba al Ministro autoridad para ordenar investigaciones sobre los asuntos financieros de los sindicatos ⁴⁷². Se informó a la Comisión de que la Ministra de Trabajo había ordenado que se investigara la gestión de las finanzas del ZCTU en 2006 ⁴⁷³. Un dirigente del ZCTU alegó que la investigación no había sido imparcial y que los miembros del personal del ZCTU habían sido tratados como delincuentes y amenazados ⁴⁷⁴. El secretario general del ZCTU explicó que, tras la investigación, los tribunales determinaron que el ZCTU no había cometido ninguna falta en este ámbito ⁴⁷⁵.
- 459.** El ZCTU afirmó que el gran número de detenciones y de medidas de encarcelamiento de sus miembros lo había «puesto de rodillas». El ZCTU había agotado totalmente sus recursos como consecuencia del costo de los servicios jurídicos, de las fianzas necesarias para obtener la liberación de sus miembros, del suministro de alimentos a los sindicalistas

⁴⁶⁷ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

⁴⁶⁸ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁶⁹ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

⁴⁷⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁷¹ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

⁴⁷² Véanse los capítulos 9 (Legislación nacional relativa a la libertad sindical) y 10 (Zimbabwe y las normas internacionales del trabajo: análisis por los órganos de control de la OIT).

⁴⁷³ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁷⁴ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁷⁵ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

detenidos, del transporte de los abogados y los dirigentes que debían dar con el paradero de los detenidos en cuarteles de la policía en todo el país, y de los gastos médicos. El sindicato indicó a la Comisión que los donantes de otros países habían «rescatado» financieramente al sindicato con la transferencia de dinero a sus cuentas bancarias ⁴⁷⁶.

460. El ZCTU explicó además que el Banco de la Reserva de Zimbabwe había abierto por propia iniciativa una cuenta en la que depositaba todos los fondos del ZCTU procedentes del extranjero; cada vez que necesitaba retirar fondos de esa cuenta, el ZCTU tenía que presentar una solicitud al Banco de la Reserva, que a veces le entregaba el dinero y otras veces no. Como resultado de esa práctica, el ZCTU no había podido pagar los sueldos de su personal, con el consiguiente descontento y la dimisión de varios de sus empleados. Se informó a la Comisión de que desde el 22 de agosto de 2008 el Banco de la Reserva había retenido 99.621 dólares de Estados Unidos pertenecientes al ZCTU; el 13 de agosto de 2009, inmediatamente después de la llegada de la Comisión de Encuesta a Zimbabwe, ese dinero había sido puesto a disposición del ZCTU ⁴⁷⁷.

D. Injerencia en los asuntos sindicales

461. La Comisión conoció alegaciones según las cuales se habían creado organizaciones sindicales patrocinadas por el Gobierno que actuaban de forma paralela a los sindicatos afiliados al ZCTU. La Comisión recibió información según la cual un sindicato paralelo que se había establecido en el sector de los trabajadores del comercio había estado involucrado en actos de violencia física ⁴⁷⁸. Se indicó a la Comisión que en el sector agrícola se habían formado varios sindicatos patrocinados por el Gobierno, y que se habían ejercido presiones sobre los trabajadores para que se retiraran del GAPWUZ y sobre los empleadores para que dejaran de transferir las cuotas sindicales al GAPWUZ y despidieran a sus dirigentes ⁴⁷⁹. Se informó a la Comisión de que en 2000 aproximadamente 200.000 trabajadores estaban afiliados al GAPWUZ. Después del comienzo del programa de reforma agraria ese mismo año, los dirigentes sindicales fueron agredidos, los trabajadores fueron obligados a renunciar al GAPWUZ y el ZCTU, y sus oficinas fueron cerradas y en algunos casos, incendiadas. Como resultado, el número de afiliados al GAPWUZ se había reducido a unos 25.000 trabajadores, entre los que se incluía a los miembros «no suscritos», ya que los nuevos propietarios agrícolas no permitían su afiliación al GAPWUZ, ni deducir las cuotas sindicales ⁴⁸⁰.
462. La Comisión recibió información según la cual el Gobierno había interferido en las actividades sindicales en la industria azucarera. Se alegó que, en septiembre de 2001, la ZANU-PF, el Presidente de Zimbabwe y la Ministra de Trabajo incitaron a los veteranos de guerra a movilizarse para tomar el control del sindicato. Se indicó que esto se llevó a cabo por la fuerza, y que se obligó a los trabajadores a respaldar a los nuevos dirigentes del sindicato. Se informó a la Comisión de que, en febrero de 2009, algunos trabajadores formaron un sindicato disidente para ver si aún había trabajadores que permanecían fieles

⁴⁷⁶ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

⁴⁷⁷ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

⁴⁷⁸ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

⁴⁷⁹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁸⁰ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

al ZCTU; 8.000 trabajadores se inscribieron en esta nueva organización afiliada al ZCTU, de una fuerza de trabajo total de 15.000 trabajadores de la planta azucarera ⁴⁸¹.

E. Otras declaraciones

- 463.** La Comisión se reunió con la Defensora del Pueblo, quien indicó que la mayoría de las quejas que había recibido de los sindicatos se referían a demoras en el proceso de inscripción en el registro. Al respecto, señaló que todos estos casos se habían resuelto y que los sindicatos interesados estaban debidamente registrados. Indicó que uno de los casos que había tratado concernía al PTUZ, y ella había considerado que esta organización tenía derecho a ser inscrita en el registro. También señaló que se esperaba que otros dos sindicatos de docentes obtuvieran su inscripción en breve ⁴⁸².
- 464.** La Comisión también se reunió con ambas facciones de la ZFTU, las que indicaron que no tenían problemas de injerencia o de discriminación antisindical, y que podían hacer lo que estimaran conveniente.

II. Discriminación antisindical

- 465.** Algunos dirigentes sindicales y sindicalistas del ZCTU indicaron que habían sido víctimas de discriminación antisindical en sus lugares de trabajo. Además, se informó a la Comisión de que a menudo las autoridades obligaban a los empleadores a discriminar a los dirigentes sindicales y sindicalistas.
- 466.** Un miembro del ZCTU de una zona rural afirmó que en 2003 había sido despedido de su puesto como funcionario de recursos humanos en el ayuntamiento tras cinco años de servicios por «defender los derechos de los trabajadores», es decir, por haberse negado a sustituir a trabajadores del ayuntamiento por partidarios de la ZANU-PF. Además, sus bienes (ropa, muebles, documentación personal, incluidos sus títulos académicos) fueron sacados de su domicilio y puestos en un depósito cerrado al que no tenía acceso. Este sindicalista se vio obligado a abandonar la zona con su esposa, siete hijos y su madre viuda tras recibir amenazas contra su vida de parte de un grupo de veteranos de guerra; cuando intentó volver al trabajo, después de los dictámenes pronunciados por un funcionario de la inspección del trabajo y su superior jerárquico, ordenando su reincorporación, la policía lo recluyó durante un día y luego guardias de seguridad armados le impidieron la entrada a su lugar de trabajo. Esta persona seguía desempleada y viviendo de la caridad, ya que al no tener consigo las pruebas documentales de sus competencias profesionales no había podido conseguir otro trabajo ⁴⁸³.
- 467.** Otro dirigente del ZCTU explicó que en el año 2002 fue despedido, después de que su empleador fuera amenazado por jóvenes miembros de la ZANU-PF, por veteranos de guerra y por agentes de la CIO ⁴⁸⁴. Por otra parte, el Presidente del ZCTU indicó a la

⁴⁸¹ Reunión con el ZCTU, 16 de agosto de 2009, Gweru.

⁴⁸² Reunión con la Defensora del Pueblo, 16 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁸³ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare. Véase el capítulo 20 (Protección institucional de los derechos sindicales).

⁴⁸⁴ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

Comisión que consideraba que su despido de la empresa ZimPost en enero de 2004 estuvo motivado en sus actividades sindicales ⁴⁸⁵.

468. Se informó a la Comisión de que algunos trabajadores agrícolas fueron despedidos por haber asistido a las celebraciones del Primero de Mayo organizadas por el ZCTU en 2008 ⁴⁸⁶; también se alegó que el programa de reforma agraria se había utilizado como excusa para despedir a los trabajadores agrícolas que actuaban como activistas sindicales ⁴⁸⁷.

469. La Comisión recibió copia de una carta de fecha 25 de marzo 2002 remitida por una oficina local de la ZANU-PF al director de una escuela primaria, en la que, refiriéndose nominalmente a tres miembros del PTUZ, se le ordenaba lo siguiente ⁴⁸⁸:

... los siguientes profesores no deben ser admitidos a prestar servicio en el segundo trimestre debido a que, durante la campaña presidencial de 2002, no cumplieron con las funciones profesionales para las que fueron empleados por el Gobierno de Zimbabwe. Estas personas apoyan al partido de oposición MDC, mientras que reciben su sueldo del actual Gobierno.

Se informó a la Comisión de que estos tres maestros habían perdido su empleo y se habían visto obligados a mudarse a otra región del país ⁴⁸⁹.

470. Algunos miembros del ZCTU afirmaron que habían sido trasladados sin su consentimiento a causa de sus actividades sindicales ⁴⁹⁰. Un ex sindicalista explicó que después de que su casa fue incendiada y sus bienes destruidos en 2002, fue trasladado de Manicaland a Mashonaland ⁴⁹¹. Otro miembro del ZCTU que había sido trasladado a otro lugar de trabajo indicó que la dirección había recibido órdenes de darles un mal trato en el trabajo, por ejemplo no permitiendo que los activistas sindicales se reunieran con los trabajadores u ordenando a los trabajadores que no escucharan a los dirigentes sindicales ⁴⁹². Un sindicalista que había sido detenido en abril de 2007 señaló que fue trasladado cuando

⁴⁸⁵ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare. Véase Comité de Libertad Sindical, caso núm. 2328.

⁴⁸⁶ Informe escrito, sin fecha, relativo a graves violaciones de derechos en explotaciones agrícolas.

⁴⁸⁷ Véase el capítulo 16 (Intimidación y acoso contra los trabajadores agrícolas). Se informó a la Comisión de que 105 trabajadores agrícolas de las localidades de Kariba, Chegutu, Karoi y Shamva fueron despedidos y desalojados por la fuerza de sus hogares durante el período previo a las elecciones, y de que hubo otros incidentes de desalojos forzosos.

⁴⁸⁸ Carta de Samuel Nkosi, de las oficinas centrales del ZANU-PF, remitida al director de la Escuela Mtendeudze, de 25 de marzo de 2002. Véase también el capítulo 15 (Intimidación y acoso contra el personal docente).

⁴⁸⁹ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

⁴⁹⁰ «Traslado» podía significar que el interesado podía ser desplazado a otra región del país, donde tal vez se hablaba un idioma predominante diferente.

⁴⁹¹ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

⁴⁹² Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

regresó a trabajar; esta persona sostuvo que las cosas seguían siendo difíciles para él en el lugar de trabajo ⁴⁹³.

- 471.** Otro miembro del sindicato dijo a la Comisión que después de que la policía, acompañada de jóvenes miembros de la ZANU-PF, lo hubieran acusado ante su empleador de querer derrocar al Gobierno, su empleador lo había bajado de grado en enero de 2009; desde entonces, vivía con el temor de ser despedido. Esta persona declaró a la Comisión que también se le había propuesto retirarse del ZCTU, a cambio de un puesto en el partido de la ZANU-PF ⁴⁹⁴.
- 472.** Muchos interlocutores con los que la Comisión se entrevistó durante su misión en Zimbabwe indicaron que los sindicalistas tenían una impresión general de estar desprotegidos por los tribunales ⁴⁹⁵. Esto se relacionaba a menudo con la creencia de que el Gobierno influía en las decisiones judiciales. Se daba por sentado que los dictámenes judiciales favorables a los trabajadores no serían aplicados por la policía o los propios tribunales ⁴⁹⁶. Además, se explicó a la Comisión que en el caso de un trabajador que había sido objeto de un despido improcedente, lo más probable era que el empresario preferiría pagar una indemnización por daños y perjuicios, en vez de reintegrarlo, y que esa decisión sería probablemente aceptada por el Tribunal del Trabajo ⁴⁹⁷.

⁴⁹³ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

⁴⁹⁴ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁹⁵ Véanse las sentencias judiciales con respecto a NetOne, ZimPost y TelOne, analizadas en el capítulo 12.

⁴⁹⁶ Véase el capítulo 20 (Protección institucional de los derechos sindicales).

⁴⁹⁷ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

19. Negociación colectiva y diálogo social

473. La Comisión recibió información sobre el funcionamiento de los mecanismos de negociación colectiva y diálogo social en Zimbabwe. La mayoría de las personas que se entrevistaron con la Comisión en representación de los sindicatos, las organizaciones de empleadores y el Gobierno indicaron que estaban muy satisfechos con las prácticas establecidas de negociación colectiva y diálogo social. Sin embargo, señalaron algunos problemas en la legislación y en la práctica. Por ejemplo, el Presidente del ZCTU declaró a la Comisión que la negociación colectiva en sí había sobrevivido en el sistema de relaciones laborales de Zimbabwe. Además, indicó que se había mantenido un cierto nivel de disciplina y que, en general, las partes seguían reconociendo la pertinencia del procedimiento de negociación colectiva ⁴⁹⁸.

I. Negociación colectiva

474. La Ministra de Trabajo describió a la Comisión los niveles actuales de la negociación colectiva en Zimbabwe. En primer lugar, a nivel de empresa, los comités de empresa estaban integrados por un número igual de asalariados y de representantes de los empleadores y se ocupaban de negociar los convenios colectivos. Después de que el convenio era negociado, se remitía a los asalariados y al sindicato que los representaba. Si el convenio era aprobado por el sindicato y por más del 50 por ciento de los asalariados, pasaba a tener carácter vinculante para el empleador y los trabajadores que abarcaba ⁴⁹⁹.

475. La Comisión recibió una copia de un convenio colectivo a nivel de empresa en el sector de la fabricación de productos lácteos que regía para el período del 1.º de julio al 30 de septiembre de 2009 (véase el recuadro a continuación); este convenio era ilustrativo del impacto que la situación económica de Zimbabwe había tenido sobre la negociación colectiva ⁵⁰⁰.

**Convenio colectivo entre [una empresa y un sindicato a nivel del lugar de trabajo],
aprobado el 23 de julio por todas las partes para el período comprendido
entre el 1.º de julio de 2009 y el 30 de septiembre de 2009**

Descripción general

Ambas partes han tomado en consideración los siguientes factores esenciales como criterios rectores de la negociación colectiva para el período comprendido entre el 1.º de julio de 2009 y el 30 de septiembre de 2009.

- El compromiso de velar por que las condiciones de servicio estén relacionados con el mercado
- La necesaria sostenibilidad de las condiciones de servicio
- El reconocimiento por todas las partes de que el grupo todavía está confrontado a dificultades relacionadas con:
 - La escasez de divisas y de piezas de recambio
 - La calidad insuficiente o mala de los insumos de leche cruda
 - El alto costo de los servicios públicos
 - La incertidumbre respecto del suministro de servicios públicos, como, por ejemplo, el carbón, la electricidad y el agua

⁴⁹⁸ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁴⁹⁹ Reunión con la Ministra y el Viceministro del Trabajo, 12 de agosto de 2009, Harare; respuesta por escrito del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales a las preguntas de la Comisión de Encuesta de la OIT, agosto de 2009.

⁵⁰⁰ Véase el capítulo 17 (La experiencia de la comunidad empresarial).

- Las averías en la planta
- Los bajos volúmenes de ventas
- La baja utilización de la capacidad instalada
- La irregularidad del suministro de combustibles
- La inexistencia de líneas de crédito favorables
- La aparición de competidores

Convenio colectivo

Los aspectos del acuerdo entre la dirección de la empresa y el sindicato para el período que va del 1.º de julio de 2009 al 30 de septiembre de 2009, que regirá para los **empleados que no ocupan puestos de dirección** y que surtirá efecto a partir del 1.º de julio de 2009, son los siguientes:

Condiciones de servicio

Revisión salarial

En el marco del presente convenio colectivo se entenderá por **«revisión salarial» la revisión de los salarios y las condiciones de servicio.**

La remuneración más baja tendrá un valor total de 200 dólares de los Estados Unidos, y estará compuesta de una cuantía en efectivo, de 187 dólares, y de un tubo de leche, en julio de 2009. El componente en efectivo de la remuneración se establecerá en función de las diferencias de grado y se pagará a través de los bancos.

Las partes acuerdan que la remuneración mínima señalada en el párrafo anterior se pagará a condición de que los empleados trabajen un mes contra pago y que el mes siguiente se acojan a una licencia no remunerada, en el entendido de que:

- la dirección tendrá la prerrogativa exclusiva de determinar qué trabajador deberá acogerse a la licencia no retribuida y cuándo la tomará;
- el período de un mes se determinará en función de las necesidades operativas, no coincidirá necesariamente con un mes calendario y podrá desglosarse en semanas.

Las condiciones de los suplementos de salario convenidos son las siguientes:

Las partes también convienen en que los suplementos por condiciones de servicio seguirán siendo los siguientes:

Suplemento por turnos de disponibilidad

Un dólar de los Estados Unidos por semana en julio de 2009

Suplementos por trabajo en turnos

Un dólar de los Estados Unidos por turno en julio de 2009

Los suplementos de viaje y viáticos al 1.º de julio de 2009 serán los siguientes:

- suplemento de pernoctación por cada noche pasada en comisión de servicios fuera del lugar de destino: un dólar de los Estados Unidos;
- desayuno: dos dólares de los Estados Unidos al día. Esto permitirá cubrir el costo del desayuno cuando un empleado no tenga reservación en un hotel o cuando lo tome antes de que llegue al mismo;
- almuerzo: dos dólares de los Estados Unidos al día. Esto permitirá cubrir el costo del almuerzo cuando un empleado se encuentre fuera del lugar de destino y no se le haya proporcionado alojamiento;
- cena: dos dólares de los Estados Unidos por noche. Esto permitirá cubrir el costo de la cena de cada noche pasada fuera del lugar de destino, cuando no se haya proporcionado alojamiento;
- suplemento por alojamiento privado: un dólar por noche.

Firmado en Harare el 24 de julio de 2009

Presidente: (Firma)

Presidente del sindicato: (Firma)

476. El segundo nivel de la negociación colectiva en Zimbabwe es el sectorial, entre los trabajadores organizados (es decir, los sindicatos) y las organizaciones de empleadores participantes en los Consejos Nacionales del Empleo (NEC) ⁵⁰¹. Después de la negociación, los convenios colectivos se presentan al Jefe del Registro para su inscripción y archivo. Sin embargo, cuando alguna de las disposiciones de un convenio colectivo es, a juicio del Ministro, incompatible con la Ley del Trabajo o injusta con respecto a los derechos respectivos de las partes, el Ministro puede dar instrucciones al Jefe del Registro en el sentido de no inscribir el convenio colectivo, en espera de que sea modificado de forma adecuada por las partes. Las partes tienen la obligación de negociar las modificaciones y el Ministro puede celebrar consultas con el sindicato en el ejercicio de su facultad de exigir modificaciones. El Ministerio de Trabajo hizo hincapié ante la Comisión en que los artículos 27 y 28 de la Ley del Trabajo eran simplemente «disposiciones de procedimiento», que de ninguna manera interferían con el funcionamiento de las organizaciones sindicales. Una vez que se ha registrado un convenio colectivo de nivel sectorial, sus disposiciones prevalecerán en cualquier caso de conflicto entre dichas disposiciones y las que figuren en un convenio colectivo a nivel de empresa, a menos que las disposiciones de este último sean más favorables para los asalariados ⁵⁰². El Ministerio de Trabajo informó a la Comisión de que había 45 NEC en Zimbabwe y que por lo tanto había 45 convenios colectivos de nivel sectorial ⁵⁰³.

477. Además, se informó a la Comisión de que existía un procedimiento distinto para los trabajadores no organizados, como los empleados no clasificados en categorías y los trabajadores domésticos. Para estos trabajadores no había un NEC, ya que no existían organizaciones que los representaran a ellos ni tampoco a sus empleadores. En este caso, un Comité Consultivo de Salarios asesoraba al Ministro sobre las condiciones de servicio que deberían aplicarse a dichos trabajadores ⁵⁰⁴.

478. La Comisión recibió información según la cual había problemas en la práctica de la negociación colectiva en determinados sectores. En particular, los representantes sindicales de los trabajadores agrícolas declararon a la Comisión que habían sido agredidos verbalmente y amenazados con armas de fuego en el curso de las negociaciones ⁵⁰⁵. Además, se alegó que el nuevo propietario de una granja se había negado a negociar con los sindicatos, o a entablar el diálogo con el NEC del sector rural, ya que consideraba que todos eran «políticos» ⁵⁰⁶. Otros dirigentes sindicales declararon que la negociación colectiva en el sector del automóvil no había sido equitativa, debido a la influencia ejercida

⁵⁰¹ Véase el capítulo 9 (Legislación nacional relativa a la libertad sindical).

⁵⁰² Respuesta por escrito del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales a las preguntas de la Comisión de Encuesta de la OIT, agosto de 2009.

⁵⁰³ Respuesta por escrito del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales a las preguntas de la Comisión de Encuesta de la OIT, agosto de 2009. Se facilitaron a la Comisión copias de tres convenios colectivos representativos que se negociaron a nivel del NEC.

⁵⁰⁴ Respuesta por escrito del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales a las preguntas de la Comisión de Encuesta de la OIT, agosto de 2009, y reunión con la Ministra y el Viceministro del Trabajo, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁰⁵ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁰⁶ Reunión con el ZCTU, 22 de agosto de 2009, Mutare.

por el Gobierno en su calidad de co-propietario, y que muchos puestos de gestión en las fábricas de vehículos de motor estaban ocupados por políticos⁵⁰⁷.

- 479.** Una de las dos facciones de la ZFTU declaró que había tenido problemas con los empleadores que no reconocían a sus afiliados. Esta Federación consideraba que todos los sindicatos registrados deberían tener derecho a participar en los NEC, que de momento solían negarse a aceptar a sus miembros. A raíz de esta situación, la ZFTU había perdido afiliados, ya que no estaba habilitada para representar a sus miembros en las negociaciones⁵⁰⁸. La EMCOZ declaró que no tenía inconveniente en negociar con cualquier organización sindical registrada en el NEC, si esa era la voluntad de los propios trabajadores⁵⁰⁹.
- 480.** En relación a la negociación colectiva en la administración pública, la Comisión mantuvo reuniones con el Consejo Apex, que representaba a los trabajadores de la administración pública, y también con el Ministro de la Función Pública y miembros de la Comisión del Servicio Público (PSC).
- 481.** Se informó a la Comisión de que las condiciones de servicio de los funcionarios públicos, inclusive la remuneración, las prestaciones, las horas de trabajo, los permisos y licencias y la disciplina, eran determinadas por la PSC, en consulta con el Ministro⁵¹⁰. La PSC celebraba consultas periódicas con las asociaciones reconocidas a propósito de las condiciones de servicio de los funcionarios públicos; ahora bien, una vez que estas condiciones de servicio se habían fijado, no era posible declarar su invalidez únicamente porque no se habían adoptado al cabo de consultas previas o porque no habían sido objeto de un acuerdo entre todos los participantes en una consulta previa⁵¹¹.
- 482.** El Presidente de la PSC explicó que nunca había rechazado una petición de los representantes de la asociación del personal del servicio público para discutir un punto específico de las negociaciones. Se indicó que, de conformidad con la ley y la Constitución, la PSC estaba integrada por entre tres a ocho miembros, incluido un presidente. Pese a que en el período anterior los miembros de la PSC habían sido nombrados por el Presidente de Zimbabwe, en virtud de lo dispuesto en la enmienda núm. 19 de la Constitución, los miembros de la PSC eran nombrados ahora por el Presidente, previa consulta con el Primer Ministro y el Vice Primer Ministro⁵¹².
- 483.** Se explicó a la Comisión que el Consejo Nacional de Negociación Paritaria se componía de un número igual de representantes de los funcionarios públicos y de los empleadores del servicio público. Esta Comisión tenía por función celebrar consultas paritarias y negociar

⁵⁰⁷ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁰⁸ Reunión con una facción de la ZFTU, 17 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁰⁹ Véase el capítulo 17 (La experiencia de la comunidad empresarial).

⁵¹⁰ Artículo 19, 1) de la Ley de Servicio Público de 1996.

⁵¹¹ Artículo 20 de la Ley de Servicio Público de 1996. Al respecto, el Reglamento de la Administración Pública establece el derecho de una asociación u organización reconocida a presentar reclamaciones a la Comisión y al Ministro en lo relativo a las condiciones de servicio de los miembros de la administración pública (regla 6, 2) a), Reglamento de la Administración Pública (formación y reconocimiento de asociaciones u organizaciones), 1998).

⁵¹² Reunión con el Ministro de la Función Pública y miembros de la Comisión de Servicio Público, 19 de agosto de 2009, Harare.

los salarios, las prestaciones y las condiciones de servicio en el servicio público⁵¹³. Su cometido era concertar y suscribir acuerdos sobre los sueldos, prestaciones y condiciones de servicio, que se sometían a la consideración del Ministro.

484. El Consejo Apex explicó a la Comisión que tenía por función representar a las asociaciones reconocidas de trabajadores del servicio público en sus relaciones con el Gobierno. Este Consejo sostuvo que en el sector público no había una verdadera negociación colectiva, ya que el Gobierno imponía las cifras que consideraba adecuadas en la mesa de negociación. Al respecto, el Consejo Apex se describió a sí mismo como «impotente» y afirmó que no tenía capacidad para representar a sus miembros de manera eficaz⁵¹⁴.
485. La Comisión se reunió con la Junta de los Servicios de Salud, la cual se encarga de establecer las condiciones de servicio de los trabajadores del servicio público en el sector de la salud. La Junta explicó que su grupo de negociación bipartita tenía el cometido de «entablar consultas recíprocas y negociar los salarios, las prestaciones y las condiciones de servicio en el sector de la salud»⁵¹⁵. La Junta declaró que el grupo de negociación bipartita concertaba acuerdos que la Junta sometía a consideración del Ministro⁵¹⁶.

II. Diálogo social nacional

486. En relación con el diálogo social a nivel nacional, la Comisión tomó conocimiento de que el Foro de Negociación Tripartito (TNF) era una institución de diálogo social creada a finales de los años 1990. Se explicó a la Comisión que el TNF estaba compuesto por un número igual de miembros tripartitos, y que cada parte determinaba su propia composición. El Gobierno facilitaba los medios permanentes de secretaría y presidía las reuniones. Los empleadores estaban representados por la EMCOZ, en su calidad de organismo federativo que representaba a los empleadores de otras entidades, como la Cámara de Minas⁵¹⁷. Los trabajadores estaban representados en el TNF «principalmente» por el ZCTU, que invitaba a representantes de la ZFTU y de los trabajadores de la administración pública. Una de las dos facciones de la ZFTU informó a la Comisión que consideraba inapropiado que el Gobierno delegara en el ZCTU la responsabilidad de determinar la composición de los representantes de los trabajadores, en lugar de asumir por sí mismo esa responsabilidad⁵¹⁸.
487. Representantes del ZCTU y de la EMCOZ declararon a la Comisión que el TNF nunca había funcionado de manera satisfactoria⁵¹⁹. Se informó a la Comisión de que hasta entonces se habían alcanzado muy pocos acuerdos en el ámbito del TNF, y que muchas de

⁵¹³ Regla 3, Reglamento de la Administración Pública (Consejo de Negociación Paritaria de la Función Pública), 1997.

⁵¹⁴ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵¹⁵ Artículo 3, 1) del Reglamento del Servicio de Salud (Comité Bipartito de Negociación del Servicio de Salud), ordenanza administrativa núm. 111 de 2006.

⁵¹⁶ Reunión con miembros de la Junta de Servicios de Salud, 18 de agosto de 2009, Harare.

⁵¹⁷ Reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare.

⁵¹⁸ Reunión con una facción de la ZFTU, 13 de agosto de 2009, Harare.

⁵¹⁹ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare, y reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare.

sus declaraciones no habían recibido las firmas de las tres partes ⁵²⁰. Los representantes de una de las facciones de la ZFTU dijeron que en el TNF se había hablado mucho, pero se había conseguido muy poco ⁵²¹.

488. Sin embargo, la Ministra de Trabajo y Servicios Sociales, el ZCTU, ambas facciones de la ZFTU y la EMCOZ indicaron a la Comisión que estaban comprometidos con el TNF y el diálogo social como vía para seguir avanzando.

489. Muchos interlocutores indicaron a la Comisión que, a su juicio, el retiro de alto nivel sobre diálogo social financiado por la OIT y la visita de estudio a la entidad de diálogo social de Sudáfrica (el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo – NEDLAC) habían aportado ideas sumamente estimulantes por lo que se refería al futuro funcionamiento del TNF. El ZCTU afirmó que, al cabo de esas actividades, tenía el sentimiento de que «quizás esta vez» el TNF iba a funcionar con eficacia ⁵²². La Ministra de Trabajo destacó que el Gobierno estaba abierto al diálogo social y que estas actividades habían favorecido el acercamiento entre las autoridades, los trabajadores y los empleadores ⁵²³. La EMCOZ estuvo de acuerdo en que estas actividades habían sido muy provechosas ⁵²⁴.

⁵²⁰ Al respecto, se informó a la Comisión de que todos los miembros del TNF firmaron la «Declaración de Kadoma» el 4 de septiembre de 2009. Dicha Declaración había sido adoptada ya en 2001, pero aún no había sido refrendada por todas las partes.

⁵²¹ Reunión con una facción de la ZFTU, 13 de agosto de 2009, Harare.

⁵²² Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵²³ Reunión con la Ministra y el Viceministro del Trabajo, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵²⁴ Reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare.

20. Protección institucional de los derechos sindicales

490. Se informó a la Comisión de que en Zimbabwe no había instituciones especializadas en la protección de los derechos sindicales. Los casos relativos a los sindicatos y sus derechos se sometían al Tribunal del Trabajo o a los tribunales ordinarios. La Comisión recogió declaraciones relativas a la falta de protección institucional de los derechos sindicales en Zimbabwe. Las alegaciones presentadas a la Comisión se referían a los retrasos en los procedimientos judiciales y al incumplimiento de las órdenes judiciales, que parecían reforzar la impresión de parcialidad de los tribunales.

I. Retrasos en los procedimientos judiciales

491. Algunos sindicalistas afirmaron que se habían producido retrasos significativos en las causas judiciales en las que habían sido parte. Un miembro del ZCTU explicó que, después de haber sido despedido en 2003, su empleador se negó a reintegrarlo a pesar de que un funcionario del Ministerio de Trabajo pronunció un dictamen a su favor. Cuando este sindicalista regresó a su ciudad con una carta de un alto funcionario de los servicios del trabajo, en la que se ordenaba la reincorporación a su puesto, fue detenido por la policía y se le negó la entrada a su lugar de trabajo. En abril de 2004, presentó un recurso al Tribunal del Trabajo, y la audiencia correspondiente se llevó a cabo en septiembre de 2006. A raíz de un error en la citación cometido por los funcionarios judiciales, su empleador no fue informado de la fecha de la audiencia, y ésta fue aplazada hasta enero de 2009; se informó a la Comisión de que aún se esperaba la decisión del Tribunal ⁵²⁵.

492. Representantes del ZCTU y de la EMCOZ señalaron que había problemas en relación a la autoridad del Tribunal del Trabajo, a sus recursos y a la ejecución de sus decisiones, los que podrían subsanarse con la creación de un Tribunal de Apelaciones del Trabajo, de carácter especializado ⁵²⁶. Durante el encuentro de la Comisión con los Jueces Presidentes del Tribunal del Trabajo, se dijo que sería conveniente disponer de un Tribunal de Apelaciones del Trabajo, de carácter especializado, ya que su acción permitiría garantizar la coherencia en el tratamiento de las causas laborales, como lo proponía el ZCTU. En todo caso, se insistió en que su creación era materia de una decisión de política ⁵²⁷.

493. Una de las dos facciones de la ZFTU indicó que se consideraba que, en los casos de despidos, el Tribunal del Trabajo emitía dictámenes que favorecían sobre todo a los empleadores ⁵²⁸. En cambio, se consideraba que los laudos arbitrales tendían a ser más favorables para los trabajadores. Sin embargo, se explicó que el arbitraje era económicamente muy costoso para los trabajadores, y que los laudos podían ser objeto de recursos presentados por los empleadores ante el Tribunal del Trabajo, cuya tramitación podía añadir un promedio de cuatro a cinco años al proceso. Los representantes del ZFTU sostuvieron que los retrasos en los procesos del Tribunal del Trabajo podían

⁵²⁵ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare. Véase también el capítulo 18 (Injerencia en los asuntos sindicales y discriminación antisindical).

⁵²⁶ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare, y reunión con la EMCOZ, 13 de agosto de 2009, Harare.

⁵²⁷ Reunión con los Jueces Presidentes del Tribunal del Trabajo, 21 de agosto de 2009, Harare.

⁵²⁸ Véase el capítulo 17 (La experiencia de la comunidad empresarial), en el que se recoge una opinión análoga.

solventarse en parte aumentando el número de funcionarios de los servicios del trabajo y ampliando sus competencias ⁵²⁹.

II. Ejecución de las resoluciones judiciales

494. Se informó a la Comisión de los problemas con que tropezaba el cumplimiento de las sentencias de los Tribunales del Trabajo y los tribunales ordinarios. El Consejo Apex informó a la Comisión de que la única manera de hacer cumplir las decisiones del Tribunal del Trabajo era recurriendo al Tribunal Supremo, pero ello era en la práctica imposible debido a que los trabajadores que no habían percibido sus remuneraciones no tenían dinero para asumir el costo de tal procedimiento ⁵³⁰. Un abogado del ZCTU explicó que esta organización había presentado denuncias contra la policía por desacato de las órdenes del Tribunal, pero ninguna de esas denuncias había prosperado. Al respecto, indicó que existía la presunción generalizada de que los dictámenes judiciales nunca serían aplicados ⁵³¹.
495. Algunos sindicalistas indicaron que en muchos casos habían logrado dictámenes judiciales favorables ⁵³². Estos casos se referían, entre otras infracciones, a agresiones y detenciones a manos de agentes de la policía y de las fuerzas de seguridad, así como a incidentes en el marco de huelgas o a la obtención del permiso para realizar manifestaciones. Los sindicalistas afirmaron que estos dictámenes favorables a sus intereses las más de las veces no eran acatados por quienes debían darles cumplimiento, ni aplicados por el personal de los tribunales o por la policía. Un dirigente sindical que había obtenido una orden judicial en el sentido de que cesara el acoso de que era objeto declaró que la protección inicial proporcionada por la policía se suprimió muy pronto ⁵³³. Más recientemente, el ZCTU informó a la Comisión de que, a pesar de haber recibido una orden judicial por la que se autorizaba una conmemoración el 12 de septiembre de 2009, la policía intervino en el evento ese día y detuvo a varios dirigentes sindicales ⁵³⁴.

III. Uso indebido del proceso judicial en el contexto de las detenciones

496. Muchos sindicalistas afirmaron que habían sido detenidos por la policía o las fuerzas de seguridad durante períodos de tiempo superiores a los permitidos por la legislación de Zimbabwe, y que los procedimientos judiciales se habían desvirtuado para funcionar como formas de acoso. Al respecto, el ZCTU proporcionó a la Comisión información según la cual sus abogados habían tenido que obtener con frecuencia órdenes judiciales urgentes para que sus miembros detenidos fueran puestos a disposición de los tribunales ⁵³⁵. Se

⁵²⁹ Reunión con una facción del ZFTU, 13 de agosto de 2009, Harare.

⁵³⁰ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵³¹ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁵³² Por ejemplo, Causa *Masumuse* contra *Chigango* y *Chiutsi* (238/2009, Magistrates' Court, Mutare, 20 de mayo de 2009), en cuya resolución se ordenó a los agentes de la CIO que cesaran sus actos de acoso contra un dirigente sindical.

⁵³³ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁵³⁴ Comunicación de la CSI, de 8 de octubre de 2009.

⁵³⁵ Por ejemplo, una carta remitida por un grupo de abogados y juristas a la división encargada del orden público de la Comisaría Central de Policía de Bulawayo, de fecha 24 de abril de 2003, en la

informó a la Comisión de un caso en el que, tras cinco días de detención en diciembre de 2008, algunos sindicalistas habían tenido que comparecer 17 veces ante los tribunales; al parecer, estos sindicalistas tuvieron que presentarse al Tribunal otras tres veces entre septiembre y diciembre de 2009. Se informó a la Comisión de que, en cada ocasión, las audiencias habían sido aplazadas ⁵³⁶.

497. Además, se informó a la Comisión de que cuando el Presidente y otros dirigentes del ZCTU fueron detenidos en noviembre de 2009, la policía los acusó de contravenir disposiciones de la Ley de Seguridad y Orden Público y los puso a disposición del tribunal después de cuatro días de detención. Según esta información, el juez consideró que las acusaciones eran infundadas y ordenó su liberación inmediata.

IV. Otras declaraciones

498. La Comisión se reunió con el Fiscal General, quien le informó de las importantes limitaciones económicas de que adolecía la administración de la justicia. Este alto magistrado indicó que el sistema judicial estaba operando con recursos equivalentes al 1 por ciento del presupuesto nacional, y afirmó que la falta de recursos humanos en su servicio y en el poder judicial en general era resultado de la fuga de cerebros que afectaba al país ⁵³⁷. Aun cuando tenía la voluntad de que los juicios se celebraran con la debida celeridad, en tales circunstancias ello no era posible. El Fiscal General señaló que actualmente hacían lo que estaba a su alcance, en función de los recursos disponibles. Por otra parte, explicó que, si los abogados de la defensa presentaban los recursos correspondientes, el poder judicial tenía la facultad de sobreseer las causas cuyos procedimientos sufrían demoras excesivas, pues se consideraba que los retrasos vulneraban los derechos constitucionales de los acusados ⁵³⁸.

499. En relación al supuesto incumplimiento de los dictámenes de los tribunales, un Fiscal General Adjunto indicó que la policía tenía instrucciones de cumplir las órdenes judiciales. La respuesta adecuada en los casos en que agentes de la policía no cumplieran las órdenes de un tribunal consistía en presentar al tribunal una denuncia por desacato contra los agentes en cuestión. Por lo que se refería al pago de daños y perjuicios, reconoció que la Fiscalía General tenía el deber de recordar a las instituciones gubernamentales sus obligaciones en virtud de la legislación. Por otra parte, el poder discrecional de que disponía el Fiscal General para sobreseer causas no se extendía a situaciones en las que se hubieran producido infracciones evidentes a la legislación; en tales casos, sólo el Presidente de Zimbabwe tenía la facultad de indultar a los condenados. En los casos de demora excesiva de los procedimientos en los tribunales, era posible pronunciar el retiro provisional de los cargos, los cuales podrían reactivarse cuando la Fiscalía estuviera dispuesta a continuar con la causa ⁵³⁹.

que advertían que si los detenidos no eran presentados a los tribunales para resolver sobre su detención preventiva, se iba a presentar un recurso de urgencia al Tribunal Superior solicitando su puesta en libertad.

⁵³⁶ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

⁵³⁷ El Tribunal de Magistrados también formuló comentarios sobre la falta de personal calificado: reunión con el Magistrado Principal y con integrantes del Tribunal de Magistrados, 20 de agosto de 2009, Harare.

⁵³⁸ Reunión con el Fiscal General, 20 de agosto de 2009, Harare.

⁵³⁹ Reunión con el Fiscal General, 20 de agosto de 2009, Harare.

-
- 500.** En su reunión con los Jueces Presidentes del Tribunal del Trabajo, se informó a la Comisión de que mensualmente se iniciaban unos 156 casos y que, en promedio, 71 eran considerados cada mes. También se mencionó la falta de recursos financieros y de otra índole, en relación con el problema de la percepción que se tenía del comportamiento del Tribunal del Trabajo. Se sugirió a este respecto que el Tribunal podría beneficiarse tal vez de un intercambio institucional entre el Tribunal Superior y los jueces del Tribunal del Trabajo. También se afirmó que sería apropiado que el Tribunal del Trabajo pudiera asegurar el cumplimiento de sus propias decisiones, pronunciar dictámenes urgentes y disponer de un ámbito jurisdiccional propio ⁵⁴⁰.
- 501.** La Comisión también se reunió con el Magistrado Principal e integrantes del Tribunal de Magistrados, y con el Director General del Colegio Judicial, que representaba al Presidente del Tribunal Superior. El Magistrado Principal indicó que los tribunales de magistrados se esforzaban por hacer justicia en las circunstancias del país ⁵⁴¹.

V. Impresión de parcialidad

- 502.** Por último, se informó a la Comisión de que los problemas de procedimiento daban lugar a la impresión de comportamiento parcial de los tribunales que tenían muchos de los interlocutores con los que se reunió en el curso de su misión. Miembros del ZCTU dijeron que se sentían «a merced del Gobierno» en el sentido de que, incluso cuando los tribunales fallaban a su favor, los representantes del Estado no actuaban en conformidad con esos fallos ⁵⁴². Se explicó a la Comisión que a juicio del ZCTU no había separación de poderes y que el Gobierno consideraba que el poder legislativo y el poder judicial le pertenecían ⁵⁴³. Al respecto, el presidente y el secretario general del ZCTU indicaron que se les había acusado de traición y de perpetrar acciones encaminadas al derrocamiento del Gobierno ⁵⁴⁴.
- 503.** Dirigentes del ZCTU afirmaron que esta organización daba cumplimiento a la ley tal como la interpretaban los tribunales, pero que en las calles la policía aplicaba su propia interpretación ⁵⁴⁵. Un miembro del ZCTU de Bulawayo dijo que el ejército o la policía se hacían presentes incluso en las manifestaciones autorizadas. Añadió que las fuerzas de seguridad siempre encontraban un motivo, cualquiera que fuese, para detener a los trabajadores en virtud de la POSA, como, por ejemplo, provocar la congestión del tráfico o estar en posesión de armas, ya que la policía consideraba que los teléfonos móviles o los libros eran armas, pues podían emplearse como proyectiles ⁵⁴⁶.
- 504.** La Comisión se reunió con varias organizaciones nacionales no gubernamentales que afirmaron que existía la necesidad de proceder a una reforma institucional del sistema judicial, lo que permitiría restituir la confianza del público y de los juristas y abogados. Se

⁵⁴⁰ Reunión con el presidente del Tribunal del Trabajo, 21 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁴¹ Reunión con el Magistrado Principal y con integrantes del Tribunal de Magistrados, 20 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁴² Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁴³ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁴⁴ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁴⁵ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁴⁶ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

afirmó que la legislación había sido utilizada de manera selectiva y abusiva, y que en las escasas ocasiones en que se había detenido a los autores de actos de violencia, o bien éstos no eran procesados o su procesamiento había sido selectivo. Se alegó que el incumplimiento de las órdenes de los tribunales era un «comportamiento rutinario» en los casos que tenían un componente político. Se dijo que a nivel del Tribunal de Magistrados existía independencia judicial, salvo quizás en algunas zonas rurales o provinciales. En cambio, en el Tribunal Superior y en el Tribunal Supremo esa independencia era cuestionable, y se planteó incluso la posibilidad de que los casos se adjudicaran atendiendo a consideraciones sobre las simpatías políticas de los jueces. En general, había importantes demoras y problemas administrativos en el sistema judicial, los magistrados percibían salarios insuficientes y no tenían garantías en cuanto a la continuidad de su carrera judicial, y no disponían de ningún código de conducta judicial ⁵⁴⁷.

- 505.** La EMCOZ declaró que se tenía la impresión de que la administración del proceso legal era parcial, por lo que algunas personas no tenían confianza alguna en la existencia del estado de derecho en Zimbabwe. Esta percepción suscitaba una gran preocupación entre los empresarios, debido a su probable impacto negativo en el entorno empresarial. Había habido casos de violación de los derechos humanos, y se planteaban dificultades en cuanto al procesamiento de los responsables por algunos tribunales que se consideraban tendenciosos. La EMCOZ opinaba que aún quedaba mucho por hacer en cuanto a la transparencia del sistema jurídico y la independencia del poder judicial ⁵⁴⁸.
- 506.** El Primer Ministro hizo hincapié en que el camino a seguir para garantizar el imperio de la ley se aplicaba a todos en Zimbabwe y que ya no había cabida para la impunidad. En su opinión, era importante no sólo de que se hiciera justicia, sino de que la actuación de la justicia fuera conocida ⁵⁴⁹.

VI. Otras instituciones

- 507.** La Comisión tuvo conocimiento de que existían otras instituciones que podrían proteger los derechos sindicales en Zimbabwe. El Ministro de Asuntos Constitucionales y Parlamentarios explicó a la Comisión que la Constitución preveía cuatro comisiones independientes en Zimbabwe. Indicó que el proceso de nombramiento de los miembros de la Comisión de Medios de Comunicación, que estaba casi terminado, había implicado la elección de nueve miembros entre un total de 12 candidatos. El Ministro indicó que, para asegurar una mayor rendición de cuentas y transparencia, se había solicitado la presentación de candidaturas para ocupar los cargos en la Comisión de Derechos Humanos, las cuales serían evaluadas por un grupo de expertos en derechos humanos. Indicó que se había previsto un proceso similar para la Comisión contra la Corrupción y la Comisión Electoral de Zimbabwe ⁵⁵⁰.

⁵⁴⁷ Reuniones con organizaciones no gubernamentales, 24 y 25 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁴⁸ Reunión con la EMCOZ, 21 de mayo de 2009, Harare.

⁵⁴⁹ Reunión con el Primer Ministro, 13 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁵⁰ Reunión con el Ministro de Asuntos Constitucionales y Parlamentarios, 19 de agosto de 2009, Harare.

-
- 508.** Además, la Defensora del Pueblo indicó a la Comisión que había examinado diversos casos relativos a los derechos sindicales, y que su Oficina seguiría ocupándose con beneplácito de tales casos en el futuro ⁵⁵¹.
- 509.** Asimismo, muchos interlocutores señalaron a la Comisión la importante función que podría desempeñar el Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional. Esta institución se analiza más detalladamente en el capítulo que sigue.

⁵⁵¹ Reunión con la Defensora del Pueblo, 21 de agosto de 2009, Harare.

21. Situación actual: El proceso de reparación y reconciliación nacional

510. Desde el momento en que comenzó su labor, la Comisión de Encuesta tomó debidamente en consideración los cambios políticos que habían tenido lugar en Zimbabwe desde el momento en que se presentaron al Consejo de Administración de la OIT las quejas contra el Gobierno. La convicción de que Zimbabwe estaba avanzando hacia un proceso de reparación y reconciliación nacional, tras el establecimiento del Gobierno inclusivo, fue el contexto en el que la Comisión ejerció sus funciones, y en particular fue la razón que motivó su primera misión de buena voluntad en ese país⁵⁵². La Comisión confiaba en que al adoptar este enfoque, manteniéndose fiel a su mandato, iba a contribuir al proceso de reparación y reconciliación en Zimbabwe⁵⁵³.

I. El reconocimiento de los «hechos» ocurridos en el pasado

511. Durante su misión de buena voluntad, la Comisión tomó nota con sumo interés de lo que parecía ser un verdadero compromiso por parte de la mayoría de los zimbabwenses con quienes se reunió, cuando no de todos, en el sentido de construir juntos un nuevo futuro. El Ministerio de Trabajo declaró que desde la firma del Acuerdo Político General (GPA) todos los zimbabwenses estaban empeñados en impulsar colectivamente y en armonía el progreso del país⁵⁵⁴. La Comisión recogió numerosas declaraciones según las cuales la población estaba animada por un nuevo sentimiento de esperanza y optimismo desde el establecimiento del Gobierno inclusivo⁵⁵⁵. El Consejo Apex manifestó que, desde el establecimiento del Gobierno inclusivo, la violencia había disminuido enormemente⁵⁵⁶. Algunos miembros del ZCTU dijeron que había menos problemas de acoso y violencia desde el establecimiento del Gobierno inclusivo⁵⁵⁷.

512. Un aspecto de este compromiso fue el aparente reconocimiento por parte de los funcionarios gubernamentales, de los representantes sindicales y de las organizaciones de empleadores y de otras partes interesadas de que en el pasado se habían producido determinados «hechos», y de que había que desplegar los esfuerzos necesarios para garantizar que esos «hechos» no se repitieran⁵⁵⁸. Representantes del Gobierno reconocieron la veracidad general de muchas de las alegaciones presentadas a la Comisión, y sólo refutaron aspectos de detalle, la magnitud de los hechos y la atribución de su

⁵⁵² Véanse los capítulos 3 (Evolución de la situación política posterior a la presentación de las quejas) y 4 (Primera reunión de la Comisión).

⁵⁵³ En lo relativo a este tema, la Comisión envió cartas a la Unión Africana, a la SADC y al Presidente y el Primer Ministro de Zimbabwe.

⁵⁵⁴ Comunicación del Gobierno, de 29 de junio de 2009.

⁵⁵⁵ Por ejemplo, la reunión con la EMCOZ, de 13 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁵⁶ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁵⁷ Reuniones con el ZCTU, 22 y 23 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁵⁸ La Comisión de Encuesta recogió declaraciones similares en las reuniones celebradas en Zimbabwe con, entre otros interlocutores, el ZCTU, la EMCOZ, los co-Ministros de Asuntos Internos y el Ministro de Educación, y en reuniones celebradas en Ginebra con Su Excelencia, el Embajador de Zimbabwe.

autoría; por ejemplo, los ministros de Justicia, de Relaciones Exteriores y de Medios de Comunicación se refirieron a algunas «exageraciones evidentes» en las quejas. Con todo, los representantes del Gobierno afirmaron que esos «hechos» eran cosa del pasado y que el proceso de reparación y reconciliación nacional en curso formaba parte de un compromiso absolutamente genuino de descubrimiento de lo ocurrido y de búsqueda de los medios más adecuados para salir adelante. Según el Primer Ministro, era necesario distinguir entre lo que había sucedido antes y lo que estaba sucediendo ahora ⁵⁵⁹.

II. Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional (ONHRI)

513. Varios de los ministros de gobierno con los que se reunió la Comisión se refirieron al papel fundamental que podría desempeñar el Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional (ONHRI). En su respuesta a las quejas presentadas en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, el Ministerio de Trabajo manifestó su confianza en que las quejas por violación de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva, entre otros asuntos, recibirían la «debida consideración bajo los auspicios de dicho Organismo» ⁵⁶⁰. El Primer Ministro creía que el ONHRI podría hacer una considerable contribución a la educación de la población sobre la forma de construir una sociedad tolerante ⁵⁶¹.

514. Durante su misión de buena voluntad de mayo de 2009, la Comisión se reunió con los tres Ministros que participan en el ONHRI; luego, volvió a reunirse con el ONHRI durante su misión *in situ* de agosto de 2009 ⁵⁶². El ONHRI explicó que sus tres miembros, designados por el Presidente de Zimbabwe, eran miembros de uno de los tres partidos políticos firmantes del GPA y ocupaban funciones de Ministros de Estado en la Oficina del Presidente, y que su independencia estaba garantizada por que no estaban comprendidos en el Gabinete ministerial. Estas tres personalidades eran considerados «ancianos» de alta influencia. El ONHRI se estableció después de que fuera juramentado el gabinete, para actuar como órgano independiente cuyo mandato se basaba en el Acuerdo Político General (GPA). En efecto, dicho mandato estaba definido en el artículo VII, 1), c) del GPA, en el que se establecía que el ONHRI era un mecanismo destinado a garantizar el buen desarrollo del proceso de reparación nacional de Zimbabwe, superar la larga historia de conflictos violentos que había marcado el país y crear una sociedad pacífica, tolerante y unida en la que las diferencias se resolvieran por medio del diálogo. Un elemento principal del ONHRI era el reconocimiento de los errores del pasado, en el espíritu del artículo XVIII del GPA. El ONHRI había decidido que debía responder a las expectativas del país por lo que se refería al enfoque que iba a seguir. Dicho enfoque consistiría en actuar en el contexto africano, según criterios participativos e integradores. Su objetivo era crear un entorno en el que los habitantes de Zimbabwe pudieran contar sin trabas lo que les había sucedido. Los miembros del ONHRI hicieron hincapié en que las respuestas a los problemas de Zimbabwe estaban en el interior del país y no fuera de él.

⁵⁵⁹ Reunión con el Primer Ministro, 13 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁶⁰ Comunicación del Gobierno, de 29 de junio de 2009.

⁵⁶¹ Reunión con el Primer Ministro, 13 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁶² Reuniones con el Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional, 20 de mayo y 20 de agosto de 2009, Harare.

515. Se informó a la Comisión de que el Presidente de Zimbabwe había declarado que los días 24 a 26 de julio de 2009 estarían dedicados al proceso de reparación y reconciliación nacional, y que se iniciaría una campaña de sensibilización⁵⁶³. Desde ese momento, el ONHRI emprendió su etapa siguiente, a saber, el diálogo y la movilización de las organizaciones de la sociedad civil en las capitales de provincia para buscar mejores prácticas y el camino a seguir⁵⁶⁴. En la fase final se contaría con el apoyo de expertos en resolución de conflictos para refinar toda la información recogida, la cual sería debatida y daría lugar a la adopción de conclusiones en el curso de una gran conferencia. Se informó a la Comisión de que el ONHRI esperaba «calmar el clima político» y estimular la investigación de los abusos cometidos en años anteriores en Zimbabwe⁵⁶⁵.
516. Aun cuando reconocieron que existía un cierto gado de «vulnerabilidad» y que la situación no estaba «resuelta», los Ministros consideraron que las cosas habían cambiado en Zimbabwe, ya que la gente ya no actuaba simplemente sobre la base de consignas, sino que estaba empezando a reorganizar sus vidas gracias al GPA. Se señaló a la Comisión que los habitantes estaban esperando conocer lo que el ONHRI podía hacer por ellos. A juicio del ONHRI, las violaciones de los derechos relativos a la libertad sindical que la Comisión estaba llamada a examinar se habían producido «en período de máxima polarización» que se había experimentado en Zimbabwe, y que desde entonces se habían producido cambios sustanciales en el ambiente político⁵⁶⁶.

III. Hechos recientes

517. Se informó a la Comisión de una serie de hechos ocurridos recientemente en el contexto del Gobierno inclusivo y del proceso de reparación y reconciliación nacional. Entre ellos figuraban las medidas de sensibilización pública adoptadas por los co-Ministros de Asuntos Internos. En primer lugar, los co-Ministros habían exhortado a todas las partes a abandonar la violencia e indicado que, tras un período de gracia, todo aquel que cometiera delitos sería detenido. En segundo lugar, los co-Ministros habían emitido directrices en las que se aclaraban los procedimientos legales que debían seguirse para que los ciudadanos pudieran expresar sus opiniones en el marco de manifestaciones. En tercer lugar, los co-Ministros habían dado instrucciones a la policía en el sentido de acercarse a las comunidades para explicarles el papel de las fuerzas de seguridad. Se señaló a la Comisión que este proceso ya había dado frutos en agosto de 2009, pues la población había podido expresar sus opiniones personales. En cuarto lugar, se creó el Consejo de Seguridad

⁵⁶³ Acuerdo político entre partidos – Declaración por la que se autoriza al Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional a impulsar el Programa de Dedicación a la Nación (15 de julio de 2009). La Comisión recibió copias de los discursos pronunciados por el Presidente y el Primer Ministro de Zimbabwe en el marco del Programa de Dedicación a la Nación con miras a la Reparación, Reconciliación e Integración Nacional, el 24 de julio de 2009.

⁵⁶⁴ Se informó a la Comisión de que el ONHRI no tenía presupuesto para dotarse de vehículos para que los tres Ministros pudieran visitar las regiones, motivo que retrasó el proceso; reunión con el Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional, 20 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁶⁵ Reunión con el Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional, 20 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁶⁶ Reunión con el Organismo de Reparación, Reconciliación e Integración Nacional, 20 de agosto de 2009, Harare.

Nacional con el cometido de determinar la forma en que deberían operar las fuerzas de seguridad ⁵⁶⁷.

- 518.** Además, se informó a la Comisión de las diversas decisiones adoptadas por el Ministro de Educación, como la introducción de la educación en derechos humanos como componente del plan de estudios ⁵⁶⁸. La Comisión también se reunió con el Ministro de Medios de Comunicación, Información y Publicidad, el que indicó que ahora existía plena libertad de prensa y que los medios de comunicación extranjeros estaban presentes en el país ⁵⁶⁹. Muchos interlocutores mencionaron el proceso de formulación constitucional en curso en el país. Aunque algunos habitantes de Zimbabwe seguían abrigando dudas sobre este proceso, otros consideraban que era un elemento esencial de la vía de avance que se estaba siguiendo.
- 519.** Se informó a la Comisión de la reforma legislativa prevista, que revestía gran importancia para la libertad sindical y los derechos de negociación colectiva. El Fiscal General confirmó que se estaban examinando las propuestas de reforma de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA) y de armonización de la Ley del Trabajo y de la Ley de Servicio Público. Con respecto al diálogo social, se informó a la Comisión de que se había reactivado el Foro de Negociación Tripartito (TNF), y que la Declaración de Kadoma había sido firmada por todas las partes. Además, había acuerdo entre el Gobierno y los interlocutores sociales sobre la necesidad de emprender una reforma legislativa del TNF ⁵⁷⁰.
- 520.** Algunos interlocutores indicaron a la Comisión de que les costaba admitir la posibilidad de que el Gobierno inclusivo pudiera fracasar, lo cual tendría «repercusiones demasiado horribles» ⁵⁷¹. El ZCTU afirmó que, pese a estar convencido de que en el futuro habría algunos momentos muy difíciles, no deseaba que el país cayera en «la anarquía» ⁵⁷².

IV. Motivos de inquietud

- 521.** La Comisión escuchó muchas preocupaciones con respecto al proceso de reparación y reconciliación nacional. El ZCTU afirmó que el ONHRI era una entidad sin fundamento jurídico que se había establecido para proporcionar otros tres puestos ministeriales no previstos en el GPA. A su juicio, el ONHRI sólo tendría éxito si se le atribuía un estatus

⁵⁶⁷ Reuniones con los co-Ministros de Asuntos Internos, 22 de mayo y 17 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁶⁸ Reunión con el Ministro de Educación, 19 de agosto de 2009, Harare. Véase también el capítulo 15 (Intimidación y acoso contra el personal docente).

⁵⁶⁹ Reunión con el Ministro de Medios de Comunicación, Información y Publicidad, 19 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁷⁰ Véase también el capítulo 19 (Negociación colectiva y diálogo social).

⁵⁷¹ Reunión con la EMCOZ, 21 de mayo de 2009, Harare.

⁵⁷² Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

legal⁵⁷³. Algunos miembros del Consejo Apex indicaron que dudaban del potencial del ONHRI⁵⁷⁴.

522. Algunos sindicalistas declararon a la Comisión que el miedo y la persecución seguían siendo una realidad, y que desde el establecimiento del Gobierno inclusivo sólo se habían introducido cambios superficiales⁵⁷⁵. A su juicio, Zimbabwe se estaba encaminando hacia «lo peor»; por consiguiente, temían la ZANU-PF estuviese preparándose para «algo contundente»⁵⁷⁶. Un representante de los trabajadores del servicio público señaló que los problemas no se habían resuelto, sino simplemente aplazado⁵⁷⁷. Muchos sindicalistas declararon que, a pesar de que los incidentes recientes eran poco numerosos, aún vivían en el miedo⁵⁷⁸. Se tenía la impresión de que, pese a sus palabras apaciguadoras, la policía no había cambiado sustancialmente»⁵⁷⁹.
523. Se informó a la Comisión de un tiroteo reciente que se había producido en el contexto de una huelga en la mina Shabanie, el 25 de septiembre de 2009. Además, a raíz de otra huelga en el sector de la minería, todos los dirigentes sindicales y los miembros del comité de empresa que participaron en dicha huelga fueron despedidos en julio de 2009. También se informó de la denegación de permisos al ZCTU para celebrar manifestaciones desde la formación del Gobierno inclusivo en 2009, y de la intervención de la policía en un evento organizado por el ZCTU, en Harare, el 12 de septiembre de 2009⁵⁸⁰. Además, se informó de la detención y encarcelamiento del presidente y cuatro dirigentes del ZCTU, durante cuatro días, en noviembre de 2009 en el contexto de actividades sindicales, así como de las amenazas de que fue objeto la familia del Secretario General del Sindicato General de Trabajadores de la Agricultura y de las Plantaciones de Zimbabwe (GAPWUZ), el 3 de noviembre de 2009.

V. El papel de la Comisión de Encuesta

524. La mayoría de los sindicalistas con los que se reunió la Comisión indicaron que, a su juicio, hacía falta un proceso de verdad y reconciliación. Algunos trabajadores, hablando a título personal, indicaron a la Comisión que deseaban tener la posibilidad de relatar lo que les había sucedido. Asimismo, deseaban que se reconocieran los hechos ocurridos y que el mundo entero supiera la verdad. Muchos sindicalistas indicaron que deseaban que las autoridades explicaran los motivos de sus acciones y pidieran disculpas por ello. Algunos sindicalistas consideraban que era necesario que los perpetradores de la violación de sus derechos fueran castigados y que quienes había sido objeto de tales infracciones fueran indemnizados. Varios sindicalistas indicaron a la Comisión de que, a su juicio, el proceso de reconciliación debería involucrar tanto a las víctimas como a los perpetradores, ya que ambas partes tenían temor; los esfuerzos debían orientarse a lograr que el país pudiera

⁵⁷³ Reunión con el ZCTU, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁷⁴ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁷⁵ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

⁵⁷⁶ Reunión con el ZCTU, 14 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁷⁷ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁷⁸ Reunión con el ZCTU, 15 de agosto de 2009, Bulawayo.

⁵⁷⁹ Reunión con el ZCTU, 23 de agosto de 2009, Mutare.

⁵⁸⁰ Véase el capítulo 12 (Libertad de manifestación y de asamblea y derecho de huelga).

avanzar⁵⁸¹. El Secretario General del ZCTU explicó a la Comisión lo que quería, al menos en relación con su detención y encarcelamiento del 13 de septiembre de 2006⁵⁸²:

Quisiera que se lleve a cabo la investigación de la agresión de que fuimos víctimas mis compañeros y yo, y que tanto quienes la instigaron como los autores sean llevados ante la justicia. Ellos no tenían derecho alguno a actuar en la forma que lo hicieron. También quisiera que se investiguen las detenciones y el encarcelamiento ilegales e innecesarios de que fuimos objeto mis compañeros y yo en las celdas de la policía ... y que los responsables sean sancionados por esas detenciones ilegales ... Quisiera que el Estado asuma la responsabilidad de las detenciones y de los daños que sufrimos.

525. En relación con el proceso nacional de reparación y reconciliación, varios funcionarios gubernamentales hicieron hincapié en el efecto perjudicial que han tenido para Zimbabwe la cuestión de la tierra, que no fue resuelta en el momento de la independencia, y la imposición de sanciones por la comunidad internacional⁵⁸³. Al respecto, el Ministro de Justicia pidió a la Comisión que no reabriera heridas en un momento en que el país estaba empeñado en su curación. En su opinión, lo mejor sería que estas cuestiones se abordaran a través del propio proceso de reparación y reconciliación en curso en el país, y no en un foro extranjero. Afirmó que la cuestión de la tierra era lo que había dividido a Zimbabwe, y que esta cuestión se había resuelto en el marco del GPA⁵⁸⁴.
526. La Ministra de Trabajo pidió a la Comisión de Encuesta que ayudara al país a promover el proceso de reparación y reconciliación nacional, así como su progreso social y económico. Hizo hincapié en que había una nueva administración empeñada en resolver los problemas a fin de que Zimbabwe pudiera prosperar como país unido. Señaló que, después de recoger los diversos testimonios, la Comisión podría cerrar este capítulo de la historia del país y volver su mirada hacia el futuro; en ese sentido, su trabajo iba a contribuir al proceso de unificación. Indicó que esperaba que la Comisión pudiera convencer al país de la importancia del diálogo social y de la cooperación entre todos los habitantes⁵⁸⁵.
527. El Primer Ministro declaró a la Comisión que sería mejor hablar de lo que había sucedido en el pasado sólo como una forma de establecer los hechos. Él creía que cada habitante debería poder dejar constancia de su testimonio, ya que el pueblo de Zimbabwe había pasado por una serie de experiencias traumáticas. Permitir que las víctimas y también los autores de las infracciones pudieran ser oídos era una responsabilidad ineludible para garantizar que la sociedad fuera capaz de sanar sus heridas y recuperarse. A su juicio, cualquiera fuera el mecanismo de reparación, éste debía responder al clamor de las víctimas, pero también tender una mano a los autores de las infracciones a fin de no perpetuar las divisiones en el país. El Primer Ministro declaró que Zimbabwe no podía ocultar ni tampoco justificar lo que había ocurrido, sino que tenía que reconocer los hechos en toda su magnitud. Subrayó que el Gobierno estaba tratando de garantizar que los acontecimientos del pasado no volvieran a ocurrir: se trataba de hacer realidad el objeto de «nunca más»⁵⁸⁶.

⁵⁸¹ Reunión con el Consejo Apex, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁸² Declaración jurada, firmada y fechada el 6 de octubre de 2006.

⁵⁸³ Por ejemplo, los Ministros de los Medios de Comunicación, de Tierras y de Asuntos Exteriores en el marco de reuniones celebradas en Harare, y el Embajador de Zimbabwe en Ginebra.

⁵⁸⁴ Reunión con el Ministro de Justicia y Asuntos Jurídicos, 24 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁸⁵ Reunión con la Ministra y el Viceministro del Trabajo y Servicios Sociales, 12 de agosto de 2009, Harare.

⁵⁸⁶ Reunión con el Primer Ministro, 13 de agosto de 2009, Harare.

Parte V

Conclusiones y recomendaciones

22. Conclusiones

528. Tras exponer las alegaciones y la información obtenida de las comunicaciones escritas y las declaraciones orales que ha recibido, la Comisión presenta a continuación sus conclusiones sobre las quejas que el Consejo de Administración tuvo a bien someter a su consideración.

I. Mandato de la Comisión

529. La Constitución de la Organización Internacional del Trabajo prevé en su artículo 28 que la Comisión redactará un informe en el cual expondrá el resultado de sus averiguaciones sobre todos los hechos concretos que permitan dilucidar el litigio entre las partes, así como las recomendaciones que considere apropiado formular con respecto a las medidas que deberían adoptarse y en cuanto a los plazos dentro de los cuales se deberían adoptar tales medidas.
530. Cuando se nombró la Comisión de Encuesta, y antes de asumir sus funciones, los miembros de la Comisión hicieron una declaración solemne en conformidad con la práctica en esta materia y con una propuesta en tal sentido hecha por la Mesa del Consejo de Administración, declaración en la que se comprometieron a cumplir sus obligaciones y ejercer sus competencias «en forma honorable, fidedigna, imparcial y rigurosa». Al invitarles a hacer esta declaración, el Sr. Juan Somavia, Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, dijo en particular: «Les hemos encomendado la tarea de establecer los hechos, sin temor ni favor y con plena independencia e imparcialidad».
531. Por consiguiente, la Comisión se ha esforzado por cumplir su cometido actuando en su calidad de órgano independiente mandatado para hacer una evaluación objetiva e imparcial de las cuestiones objeto de litigio.
532. Cabe recordar que la función de una comisión de encuesta, con arreglo al artículo 26 de la Constitución de la OIT, no se limita a efectuar un examen de la información proporcionada por las partes, sino que la Comisión está habilitada también para adoptar todas las medidas necesarias para obtener una información completa y objetiva sobre las cuestiones en debate, habida cuenta de la importancia pública de los temas abordados en las quejas. La comisión de encuesta toma en consideración las circunstancias nacionales, así como la historia de las relaciones laborales y el contexto social y económico del país. En todo caso, incumbe a la comisión garantizar que los principios de la libertad sindical se apliquen de manera uniforme y coherente entre todos los países.
533. Conforme a su mandato, la presente Comisión debe, de conformidad con la Constitución de la OIT, dejar constancia de sus conclusiones y formular recomendaciones sobre el fondo del asunto.

II. Cuestiones preliminares

534. Antes de seguir adelante, la Comisión desea llamar la atención sobre el carácter especial del caso que se le ha sometido. Las quejas remitidas a la Comisión de Encuesta se habían formulado contra un gobierno que fue sustituido posteriormente por un «gobierno de unidad nacional», constituido en gran medida por miembros del gobierno anterior y

representantes de la antigua oposición⁵⁸⁷. El nuevo «Gobierno inclusivo» se estableció en los días previos a la entrada en funciones de la Comisión, con el objetivo declarado de trabajar en un clima de unidad para superar los problemas de Zimbabwe y avanzar como nación en un proceso de reparación y reconciliación.

535. Desde su primera reunión, la Comisión de Encuesta tuvo consciencia de la importancia de estos acontecimientos políticos. En términos del impacto sobre el fondo de su tarea, la Comisión estaba claramente convencida de que su labor debía contribuir al proceso de reparación y reconciliación nacional. Consciente de la importancia de la libertad sindical y de los derechos de negociación colectiva para una democracia en pleno funcionamiento, la Comisión tomó nota con satisfacción del compromiso asumido por el «Gobierno inclusivo» en el sentido de promover y proteger esos derechos. La nueva situación política también tuvo repercusiones sobre la organización práctica de las labores de la Comisión, que pudo llevar a cabo una misión preliminar de buena voluntad en el país; a esto se sumó la elaboración de un programa de asistencia técnica de la OIT en el marco del plan gubernamental de 100 días que tenía por objetivo «poner en marcha a Zimbabwe»; así, la Comisión postergó sus visitas de control en el terreno, misión que se llevó a cabo después de que hubiera concluido el plan de 100 días.
536. Además, la Comisión ha tomado nota de que la cuestión que se le sometió estaba basada en quejas presentadas tanto por los delegados de los trabajadores como por los delegados de los empleadores a la Conferencia Internacional del Trabajo. Este es un hecho único en la historia de las comisiones de encuesta de la OIT, que pone de manifiesto la inquietud que comparten los trabajadores y los empleadores en cuanto a la situación en Zimbabwe. La Comisión ha tomado en cuenta esta inquietud, que a su juicio confirma la justeza de su enfoque de tratar de respaldar a Zimbabwe en su proceso de reparación y reconciliación nacional.
537. La Comisión desea dejar constancia de su agradecimiento al Gobierno de Zimbabwe por la colaboración prestada para el desarrollo de las labores de la Comisión. Durante sus dos misiones en Zimbabwe, la Comisión pudo reunirse con casi todos los funcionarios gubernamentales que deseaba encontrar, conforme lo había señalado oportunamente, con la única excepción del Presidente de Zimbabwe, del Ministro de Estado para la Seguridad Nacional, del Director de la Organización Central de Inteligencia (CIO, por su sigla en inglés) y del Comisionado de Policía de la República de Zimbabwe. Aun cuando la actitud de cooperación del Gobierno es lo que se espera normalmente de los Estados Miembros que han reconocido sus obligaciones constitucionales como Miembros de la OIT, la Comisión agradece al Gobierno el espíritu de cooperación manifestado, que le ayudó de forma significativa a cumplir eficazmente sus funciones y sus tareas.
538. La Comisión también desea agradecer a las más de 300 personas con quienes se reunió en Zimbabwe, Sudáfrica y Ginebra su contribución a la labor de la Comisión y sus esfuerzos por recopilar la información más completa posible. También agradece a los representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores con quienes mantuvo entrevistas en Zimbabwe y a los miembros de los más de 100 sindicatos y organizaciones de empleadores que asistieron a reuniones con la Comisión y que aportaron una documentación exhaustiva en relación con las quejas.
539. Para terminar, la Comisión desea destacar que ha puesto el máximo cuidado en la preparación de su informe, a fin de asegurar la confidencialidad de los trabajadores y los empleadores con los que se entrevistó durante sus misiones en Zimbabwe. En la parte del

⁵⁸⁷ Las quejas se presentaron en junio de 2008 y se remitieron a la Comisión de Encuesta en noviembre de 2008; el «Gobierno inclusivo» (de integración nacional) asumió el poder en febrero de 2009.

informe relativa al resultado de sus averiguaciones, así como en estas conclusiones, la Comisión ha dado cuenta de las declaraciones formuladas por los trabajadores y los empleadores sin incluir detalles que pudieran permitir que estas personas sean reconocidas. Lo ha hecho atendiendo al deseo de la mayoría de las personas entrevistadas de preservar la confidencialidad de sus identidades, ya que la mayoría consideró que su seguridad se vería amenazada si se supiera que habían hablado con la Comisión.

540. Al respecto, la Comisión recuerda que señaló a la atención del Gobierno la necesidad de garantizar que las personas entrevistadas por la Comisión tengan una protección total contra toda forma de discriminación, intimidación, acoso o presión que pudiera motivarse en el hecho de haberse reunido con la Comisión. La Comisión considera que si, a pesar de estas precauciones, se vulneraran los derechos de cualquier persona por entrevistarse con la Comisión o con otros de los órganos de control de la OIT, ello sería un incumplimiento sustancial de las obligaciones de los Estados Miembros de la OIT.

III. Síntesis de las alegaciones presentadas por las partes

541. Los querellantes denunciaron el sometimiento sistemático de las organizaciones de trabajadores y de sus miembros a actos de intimidación, acoso, injerencia y discriminación antisindical por parte de las autoridades, así como otras violaciones de los derechos humanos. Los querellantes alegaron que se había denegado el derecho de huelga y que se había vulnerado el derecho a manifestarse, reprimido por medio de una práctica sistemática de detenciones y encarcelamiento y de violencia física contra los miembros de los sindicatos que trataban de ejercer sus derechos sindicales. A los querellantes les inquietaba la falta de protección de las libertades civiles y de los derechos sindicales en Zimbabwe. Al respecto, la Comisión hace constar que sólo en muy raros casos las quejas de los trabajadores de Zimbabwe estaban dirigidas contra sus empleadores, y que éstas eran presentadas más bien por dirigentes y miembros de los sindicatos para denunciar la violación de sus derechos sindicales por las autoridades.
542. En general, casi no hay desacuerdo entre los querellantes y el Gobierno de Zimbabwe en relación con la veracidad de muchas de las alegaciones, por lo que es importante reconocerlas y emprender las acciones que correspondan. En la práctica, el Gobierno de Zimbabwe aceptó que se habían producido «hechos», que estos «hechos» eran lamentables y que era importante asegurarse de que estos «hechos» no volvieran a producirse. Sí hubo un cierto desacuerdo entre los querellantes y el Gobierno en cuanto a la magnitud de los hechos lamentables y de sus causas, y muchos representantes gubernamentales sostuvieron que el ZCTU había sido objeto de medidas debido a su participación en la vida política, rebasando la función que le incumbía como organización sindical. Pero más importante aún es el hecho de que los funcionarios gubernamentales afirmaron de manera categórica y unánime que estos hechos eran cuestión del pasado, y que las alegaciones analizadas no describían la situación del momento. En tal sentido, sostuvieron que el país entero había emprendido un proceso de reparación y reconciliación nacional que garantizaba que tales hechos no volverían a suceder. Por su parte, los querellantes señalaron una serie de casos en los que, a su juicio, se habían vulnerado los derechos de la libertad sindical desde el establecimiento del Gobierno inclusivo.

IV. Conclusiones sobre el fondo del asunto

543. Para permitir una comprensión clara de los problemas examinados, la Comisión ha organizado sus conclusiones en tres secciones, bajo los epígrafes siguientes: Libertad sindical y libertades civiles, La libertad sindical en derecho y en la práctica, y Naturaleza sistemática y sistémica de la problemática.

A. *Libertad sindical y libertades civiles*

544. La Comisión considera que, antes de exponer sus conclusiones en cuanto al fondo, debe hacer hincapié en la importancia que concede al principio afirmado en 1970 por la Conferencia Internacional del Trabajo en su *Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles*, en la cual se reconoce que «los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores se basan en el respeto de las libertades civiles enumeradas, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que el concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles»⁵⁸⁸.

El derecho a la seguridad de la persona

545. La Comisión de Encuesta tomó numerosas declaraciones que ilustran la gravedad de los actos de violencia contra los sindicalistas y el reconocimiento explícito o implícito por parte de funcionarios gubernamentales de que esos actos de violencia tuvieron lugar. La Comisión tuvo conocimiento de muchos casos de dirigentes y afiliados sindicales que fueron brutalmente golpeados y, en algunos casos, torturados por miembros de las fuerzas de seguridad y de las milicias de la ZANU-PF, actos que se saldaron con lesiones físicas y psicológicas graves y de larga duración para muchos sindicalistas y con la muerte de algunos de ellos. Fue motivo de inquietud para la Comisión tomar conocimiento de alegaciones según las cuales los familiares de sindicalistas también habían sido víctimas de actos de violencia en algunos casos. Asimismo, se recogió información según la cual los actos de violencia perpetrados contra los sindicalistas habían tenido un impacto psicológico significativo en los miembros de sus familias y, lo que es aún más inquietante, en los niños.
546. La violencia ha sido una respuesta común al ejercicio de los derechos de huelga y de manifestación así como a las actividades de afiliación sindical de algunas organizaciones de trabajadores. El ambiente de temor generado por las amenazas a la vida y la libertad de los sindicalistas en Zimbabwe tuvo repercusiones inevitables en el ejercicio de las actividades sindicales. La amenaza de la violencia sobre muchos sindicalistas se vio agravada por el clima general de violencia y por el alto grado de polarización de la sociedad de Zimbabwe.
547. Al respecto, la Comisión ha tomado nota con especial preocupación de las declaraciones que recogió en relación con las denuncias de los actos de tortura de que fueron víctimas varios docentes sindicalistas en los locales de la ZANU-PF, así como de los graves actos de violencia cometidos contra dirigentes sindicales nacionales y locales en el contexto de las manifestaciones nacionales del 13 de septiembre de 2006. Asimismo, la Comisión desea dejar constancia de su gran inquietud ante los efectos de la amenaza de actos de violencia contra los trabajadores agrícolas, que se ha agravado a raíz del impacto que la pérdida de los medios de sustento y de las viviendas tiene en estos trabajadores. La Comisión está también preocupada por la falta de protección de los trabajadores agrícolas desplazados, en particular en vista de su vulnerabilidad.
548. La Comisión subraya que el clima de violencia e incertidumbre que ha existido en Zimbabwe es un formidable obstáculo al funcionamiento de un movimiento sindical realmente libre e independiente.

⁵⁸⁸ *Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles* (CIT, 54.^a reunión, 1970).

El derecho a la protección contra la detención y el encarcelamiento arbitrarios

549. Muchos incidentes de violencia se cometieron durante la detención y el encarcelamiento de sindicalistas. La Comisión recogió testimonios desgarradores sobre detenciones en masa, encarcelamiento y torturas en los calabozos policiales contra dirigentes y afiliados sindicales de todo Zimbabwe. Los sindicalistas fueron golpeados, interrogados, torturados y amenazados mientras estaban detenidos, y mantenidos en condiciones de reclusión tan deplorables que, a juicio de la Comisión, sólo tenían por objeto deshumanizar a los detenidos, dañarlos psicológicamente y disuadirlos de ejercer sus derechos sindicales en el futuro.
550. Al respecto, la Comisión tuvo conocimiento de una sentencia del Tribunal Supremo de Zimbabwe en la que se describían las condiciones en que había estado detenido en 2002 el secretario general del ZCTU. La Comisión toma nota de las conclusiones del Tribunal, en el sentido de que las condiciones en los calabozos de la comisaría de Matapi (en Harare) constituían un trato inhumano y degradante. La Comisión no puede sino observar que las condiciones descritas en dicha sentencia parecen ser representativas de las actuales condiciones en los calabozos policiales de todo Zimbabwe, y que no ha habido mejoras evidentes desde 2002 según se desprende de las declaraciones de muchos sindicalistas que han descrito sus propias condiciones de detención.
551. La Comisión está particularmente preocupada por las alegaciones en el sentido de que, al parecer, las autoridades procedieron sistemáticamente a rotar constantemente entre distintos cuarteles de policía a los sindicalistas detenidos con el objeto de evitar que sus familiares y los representantes sindicales los encontraran y pudieran prestarles la asistencia médica, jurídica y alimentaria que no obtenían de los propios centros de detención de Zimbabwe. También es muy perturbadora la descripción de las normas impuestas por la policía a los detenidos, que son obligados a llevar una sola capa de ropa y caminar descalzos o sin calcetines, independientemente de las condiciones climáticas, prácticas que tienen un impacto particular en las condiciones de las células en que se detiene a mujeres. Las condiciones insalubres en los calabozos policiales son aún más preocupantes dada la prevalencia del cólera en el país.
552. En estas circunstancias, la Comisión lamenta no haber podido reunirse con el Comisionado de Policía para saber si había algún plan de mejora de las condiciones en los calabozos policiales.

Garantía del debido proceso judicial

553. La Comisión considera que un factor agravante de la violencia, la detención y el encarcelamiento de sindicalistas es que las más de las veces o bien no se presentaron cargos en relación con la detención o bien los cargos que se formularon eran infundados, por lo que fueron desestimados por el Tribunal en primera audiencia. Al respecto, la Comisión recogió una declaración sobre el hecho de que no se habían pronunciado sentencias en relación a centenares de casos de detención y encarcelamiento de sindicalistas en Zimbabwe en los últimos años. La Comisión sólo puede concluir que la detención en los calabozos policiales, sumada a los actos de violencia esporádica perpetrados por elementos de la CIO y de la milicia de la ZANU-PF, sirvió exclusivamente como método sistémico y sistemático de hostigamiento e intimidación contra los sindicalistas de Zimbabwe.
554. La Comisión recogió muchas declaraciones que daban cuenta de importantes retrasos en el proceso judicial o en la formulación de las decisiones por los tribunales, como el caso aún en trámite relativo a unos sindicalistas que habían sido obligados a comparecer ante el tribunal 20 veces en menos de un año tras su detención durante las manifestaciones

del ZCTU el 3 de diciembre de 2008. La Comisión también tomó conocimiento de las preocupaciones relativas a la ejecución de los dictámenes de los tribunales, y de que al parecer se daba por sentado que tales dictámenes no serían ejecutados. Muchos sindicalistas subrayaron que, incluso cuando se había establecido claramente la identidad de los autores de actos de violencia, no se tomaban medidas ni para investigar los hechos ni para enjuiciar a los responsables.

- 555.** La Comisión reitera que el no pronunciamiento de sentencias contra los culpables de atrocidades crea una situación de impunidad que refuerza el clima de violencia e inseguridad y resulta extremadamente perjudicial para el ejercicio de los derechos sindicales. La Comisión debe hacer hincapié en que la garantía del debido proceso judicial es un requisito esencial para el ejercicio de los derechos sindicales. Por consiguiente, todo sindicalista que sea detenido debería ser liberado de inmediato o puesto a disposición de un tribunal, y tener pleno acceso a los servicios de un abogado y al asesoramiento jurídico necesario.
- 556.** La Comisión está profundamente preocupada por la impresión que se ha dado a los sindicalistas de que la judicatura superior actuó con parcialidad y de que el sistema jurídico en su conjunto es parcial. La Comisión toma nota de que los funcionarios gubernamentales hicieron hincapié en la independencia del poder judicial, si bien reconocieron que había habido algunos problemas en la ejecución de la justicia, como los retrasos y las dificultades de aplicación de los dictámenes, situación que obedecía en gran parte a las limitaciones de recursos humanos y financieros. Huelga decir que la garantía de la independencia judicial y del imperio de la ley es fundamental para la protección de todas las libertades civiles, incluidos los derechos de la libertad sindical, y que al no haber un sistema judicial totalmente independiente y creíble prevalecerá un sentido de anarquía y de falta de protección. Al respecto, la Comisión desea señalar que lo que importa no es sólo que se haga justicia, sino que la actuación de la justicia sea conocida.
- 557.** Nunca está demás insistir en la función que el sistema judicial cumple en relación con la garantía de los derechos sindicales. La Comisión considera que un poder judicial con una dotación de recursos adecuada, rápido e independiente ayudaría a crear un contexto en el que no se toleraría la violación de los derechos sindicales; tal sistema también tendría un papel importante por lo que se refiere a asegurar que se adopten medidas adecuadas, como, por ejemplo, la indemnización por los daños sufridos y la sanción de los responsables, a fin de garantizar que las infracciones señaladas no se repitan en el futuro. La imposición de la plena vigencia de la ley en Zimbabwe permitiría restaurar un sentido de certidumbre en el país, que no sólo contribuiría a consolidar las libertades civiles, sino también a impulsar la reactivación económica y social.

Derechos de reunión y de manifestación

- 558.** Un gran número de las medidas de detención y encarcelamiento de sindicalistas tuvieron por motivo el ejercicio por los sindicatos de sus derechos de reunión y de manifestación. Al respecto, la Comisión recogió declaraciones de las que se podía deducir que tales medidas constituían un método de perturbación de las actividades sindicales aplicado por las autoridades.
- 559.** En lo que atañe a las asambleas sindicales y a las manifestaciones públicas organizadas por los sindicatos, la Comisión recibió información según la cual la aplicación de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA, según su sigla en inglés) en la práctica constituía una grave injerencia en el derecho de los sindicatos a celebrar asambleas y organizar manifestaciones. Aunque se le indicó que la POSA no se aplicaba oficialmente a los sindicatos en el marco de sus actividades sindicales, la Comisión tuvo conocimiento de que, en la práctica, la citada Ley se había aplicado a la mayoría de las reuniones sindicales.

-
- 560.** El fundamento de esta aplicación de la POSA parece ser que las autoridades estaban convencidas de que el ZCTU actuó al margen de su función sindical cuando organizó manifestaciones públicas sobre materias relativas a los ámbitos social y económico. Al respecto, la Comisión desea afirmar categóricamente que el ejercicio por los sindicatos del derecho de manifestación incluye el derecho a la libertad de expresión con respecto a cuestiones sociales y económicas. La Comisión debe reiterar el principio establecido por los órganos de control de la OIT, a saber que la libertad de expresión que deberían poder ejercer los sindicatos y sus dirigentes también debería garantizarse cuando éstos deseen criticar la política económica y social del Gobierno.
- 561.** La Comisión recibió una abundante documentación y muchas declaraciones sobre la manera en que el requisito de obtención de permisos otorgados por la policía para la celebración de reuniones sindicales, previsto en la POSA, viola los convenios de la OIT. Se informó a la Comisión de que las reuniones y manifestaciones públicas del ZCTU eran casi siempre rechazadas por las autoridades, y de que las asambleas, foros y conferencias de trabajo sindicales que llegaban a obtener el permiso oficial quedaban sujetas a condiciones estrictas. Además, la Comisión ha conocido las sanciones penales aplicables a los sindicalistas que contravienen las disposiciones de la POSA, y considera que se trata de un grave impedimento al derecho de manifestación pública.
- 562.** Al respecto, la Comisión considera que la forma en que la Ley de Seguridad y Orden Público se ha utilizado en la práctica deniega a los sindicatos el derecho a manifestarse.

El derecho a la protección de los locales y bienes sindicales

- 563.** La Comisión también fue informada de casos de allanamiento o registro de locales sindicales y domicilios de sindicalistas por las fuerzas de seguridad y de confiscación de materiales del ZCTU. A menudo, los miembros de las familias de los sindicalistas estaban presentes durante los allanamientos de domicilios y al parecer quedaron traumatizados. Los miembros del personal de los sindicatos que asistieron al allanamiento de los locales sindicales dijeron a la Comisión que habían sido objeto de actos de violencia y de amenazas. Estos allanamientos solían tener lugar en los períodos previos a las manifestaciones de los sindicatos o en relación con las campañas de sensibilización sindical.
- 564.** A este respecto, la Comisión recuerda que la inviolabilidad de los locales sindicales es una libertad civil esencial para el ejercicio de los derechos sindicales. Todo allanamiento de sedes sindicales, así como de hogares de sindicalistas, sin mandato judicial constituye una gravísima violación de la libertad sindical.
- 565.** La Comisión recuerda y apoya la posición adoptada por los mecanismos de control de la OIT, en el sentido de que el respeto de los derechos humanos fundamentales, incluidos el derecho de los sindicalistas a celebrar asambleas, la libertad de opinión expresada de palabra y por medio de la prensa y el derecho de los sindicalistas detenidos a disfrutar de las garantías de todo proceso judicial normal a la mayor brevedad posible, es un requisito previo esencial para el ejercicio de los derechos sindicales. Este principio se aplica a todos los Estados Miembros de la Organización.

B. La libertad sindical en derecho y en la práctica

- 566.** La Comisión recuerda que todos los Estados Miembros de la OIT, al convertirse en Miembros de la Organización, aceptan la obligación de garantizar el respeto de los principios de la libertad sindical. Los Convenios núms. 87 y 98, que el Gobierno de Zimbabwe ha ratificado libremente, deben acatarse y aplicarse plenamente en derecho y en la práctica.

El derecho de sindicación de los funcionarios públicos

- 567.** La Comisión observa que en el artículo 21 de la Constitución de la República de Zimbabwe se establece que no se debería coartar el derecho de ninguna persona a la libertad de reunión y de asociación y, en particular, a establecer sindicatos y otras asociaciones y afiliarse a unos u otras con el fin de defender sus intereses.
- 568.** Ahora bien, pese a la importancia que se concede en Zimbabwe al derecho de sindicación, la Ley del Trabajo de 2003 no se aplica a los miembros de la administración pública, la cual se define en el artículo 14 de la Ley de Servicio Público como el conjunto de personas al servicio del Estado. Por consiguiente, los funcionarios públicos de Zimbabwe no tienen derecho a formar sindicatos ni a afiliarse a ellos, y sus organizaciones carecen de los consiguientes derechos de negociación colectiva y de huelga. Al respecto, la Comisión recuerda que el Consejo Apex, que representa a los trabajadores de la administración pública, indicó que los empleados públicos no tenían capacidad jurídica para sindicarse, y que el reconocimiento de las asociaciones de funcionarios quedaba a la discreción de las autoridades. El Comisionado Adjunto de Prisiones también informó a la Comisión de que, si bien los funcionarios penitenciarios no estaban comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley de Servicio Público, formaban una fuerza disciplinada y por lo tanto no gozaban del derecho de sindicación.
- 569.** La Comisión toma debida nota de la intención manifestada por el Gobierno en el sentido de reformar la legislación en lo que atañe a los derechos laborales básicos de los funcionarios públicos, mediante la armonización de la Ley del Trabajo y de la Ley de Servicio Público. La Comisión toma nota con satisfacción del compromiso asumido por el Gobierno de garantizar que el derecho de sindicación se extienda a los funcionarios públicos en el futuro próximo. Para la Comisión es importante que ya se hayan tomado medidas en este sentido, aprovechando la asistencia técnica prestada por la OIT en julio de 2009.
- 570.** No obstante estos avances, la Comisión no logró obtener una información confirmada en cuanto a la situación de las enmiendas legislativas destinadas a armonizar la legislación laboral. Además, la Comisión observa con preocupación que todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores con las que se reunió consideran que su opinión sobre esta materia no se ha tenido suficientemente en cuenta. La Comisión observa que, al 18 de diciembre de 2009, no había recibido información alguna con respecto a las enmiendas legislativas a la Ley de Servicio Público y la Ley del Trabajo, por lo que sólo puede suponer que el proceso de armonización ha sufrido un cierto retraso.
- 571.** La Comisión reitera que todos los trabajadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, deberían gozar del derecho de constituir los sindicatos que estimen convenientes y de afiliarse a ellos para promover y defender sus intereses profesionales y económicos. El Convenio núm. 87 de la OIT garantiza el derecho de sindicación de los empleados del servicio público, inclusive los funcionarios de prisiones. La Comisión considera que la legislación actual de Zimbabwe no está en plena conformidad con el artículo 2 del Convenio núm. 87, en la medida en que se niega a los funcionarios públicos el derecho de sindicación.

El derecho de huelga

- 572.** El derecho de huelga está reconocido por la Ley del Trabajo de Zimbabwe. Sin embargo, la Comisión observa que muchos representantes de organizaciones de trabajadores y de empleadores y muchos abogados laborales reconocieron que, en la práctica, el derecho de huelga no podía ejercerse de manera efectiva. Se explicó a la Comisión que, a raíz de las disposiciones de la Ley del Trabajo, era muy difícil que una huelga fuera autorizada legalmente. El procedimiento de declaración de una huelga legal fue descrito como

extraordinariamente lento y engorroso. Además, la Comisión tomó nota del carácter excesivamente amplio de la definición de «servicios esenciales» contenida en la legislación de Zimbabwe, definición que se traducía en que un número importante de trabajadores no tenían en la práctica derecho a declararse en huelga.

573. La Comisión observa que por lo general, si no siempre, las huelgas son consideradas ilegales en Zimbabwe, que los trabajadores en huelga son objeto rutinariamente de las sanciones establecidas en la Ley del Trabajo para castigar las huelgas ilegales y que entre estas sanciones se incluyen multas, despidos y condenas penales contra los sindicalistas a título personal, así como multas y la anulación de la inscripción en el registro de sindicatos contra las organizaciones sindicales mismas. Se informó a la Comisión de que un gran número de trabajadores han sido despedidos por haber participado en huelgas y otras acciones reivindicativas, lo que en el contexto de crisis económica y social imperante en Zimbabwe ha entrañado grandes dificultades para sus vidas y la de sus familiares. La Comisión observa con preocupación que, tras cada huelga, los miembros de los comités de trabajadores y los dirigentes y afiliados sindicales fueron por lo general objeto de despidos de represalia.
574. La Comisión debe poner de relieve su especial preocupación por la información recibida en cuanto a la utilización rutinaria de la policía y las fuerzas armadas para reprimir las huelgas. En particular, se informó a la Comisión de que en 2001 se disparó con armas de fuego contra los trabajadores en huelga, y que hubo entonces muertos y heridos. La Comisión está profundamente conmovida por la información recibida en el sentido de que las fuerzas de seguridad abrieron fuego contra trabajadores en huelga en el sector minero en septiembre de 2009, menos de un mes después de que la Comisión hubiera regresado de Zimbabwe.
575. A la luz de lo anterior, la Comisión se hace el deber de observar que el derecho de huelga no está plenamente garantizado en Zimbabwe, ni en derecho ni en la práctica. En particular, la Comisión abriga una gran inquietud en cuanto a que en la legislación nacional se prevén sanciones desproporcionadas contra el ejercicio del derecho de huelga, a que la definición de los servicios esenciales es excesivamente amplia, a que, en la práctica, el procedimiento de declaración de huelga es problemático y a que, según toda evidencia, las fuerzas de seguridad intervienen a menudo en la represión de las huelgas en Zimbabwe. La Comisión considera que es procedente reiterar que el derecho de huelga es un corolario indisoluble del derecho de sindicación protegido por el Convenio núm. 87.

Injerencia

576. La Comisión recibió información sobre graves actos de injerencia contra las asambleas y manifestaciones del ZCTU, en particular en el marco de la exigencia impuesta en la práctica a los sindicatos de solicitar el permiso de la policía para celebrar reuniones de este tipo. A la Comisión le inquieta sobremanera la queja según la cual los miembros de los servicios secretos se han infiltrado en todas las reuniones del ZCTU, ya sea de manera abierta o encubierta. Se informó a la Comisión de que, como es comprensible, los miembros de la ZCTU solían abstenerse de participar activamente en las reuniones a causa de la presencia de los agentes de la CIO.
577. Algunos dirigentes y miembros de la ZCTU manifestaron que en el curso del allanamiento de sus hogares o de los locales sindicales, las fuerzas de seguridad habían confiscado diversos artículos sindicales, sin orden judicial. Entre dichos artículos se incluían carteles, volantes, camisetas y gorras.
578. También se indicó a la Comisión que la legislación nacional permite la injerencia de las autoridades en los asuntos financieros de los sindicatos (Ley del Trabajo, artículo 120, 2)), y que estas atribuciones se utilizaron en relación con una investigación financiera llevada a

cabo contra el ZCTU en 2006. La Comisión tiene entendido que esa investigación incluyó la incautación de documentación financiera y administrativa del ZCTU, medida que menoscabó su capacidad para funcionar normalmente durante ese tiempo. La Comisión también tomó nota de las preocupaciones en cuanto al alcance de las disposiciones legislativas relativas a la supervisión de las elecciones de dirigentes sindicales (Ley del Trabajo, artículo 51), a la regulación de las cuotas sindicales (Ley del trabajo, artículos 28, 2), 54, 2) y 3), y 55) y a la restricción del uso de las cuotas sindicales, al imponerse a los sindicatos limitaciones en cuanto al personal que pueden contratar y el equipo y los bienes que pueden comprar (Ley del Trabajo, artículo 55).

579. La Comisión tomó nota en particular de la afirmación de que el Banco de la Reserva de Zimbabwe había establecido una cuenta paralela, a la que se habían transferido los fondos enviados al ZCTU por donantes extranjeros. El ZCTU indicó a la Comisión que no había podido disponer libremente de esos fondos, y que un monto considerable se había retenido durante un año hasta su puesta en disponibilidad un día después de la primera reunión entre la Comisión y el ZCTU, durante la misión *in situ* que tuvo lugar en agosto de 2009.

580. La Comisión está profundamente preocupada por las declaraciones según las cuales algunos «testigos» potenciales de la Comisión habían sido identificados por la CIO antes de la llegada de la misión *in situ*, y amenazados en el sentido de que no debían participar en los trabajos de la Comisión. Ésta tuvo conocimiento también de que, cuando se informó a la Ministra de Trabajo de la existencia de tales amenazas, dicha Ministra envió una carta al Ministro de Estado para la Seguridad Nacional recabando su intervención urgente para evitar la repetición de tales actos.

581. La Comisión desea insistir en que las autoridades públicas deberían abstenerse de todo acto de injerencia que tienda a restringir el derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar sus actividades y formular sus programas, o a entorpecer el ejercicio legal de este derecho. La libertad de estas organizaciones para organizar su administración no se limita a las operaciones estrictamente financieras, sino que también implica que los sindicatos deberían poder disponer sin trabas de todos sus bienes muebles e inmuebles y que deberían gozar de la inviolabilidad de sus locales, correspondencia y comunicaciones. Es evidente para la Comisión que el derecho de los sindicatos a no sufrir la injerencia de las autoridades públicas se ha violado en Zimbabwe, tanto en derecho como en la práctica.

Actos de discriminación antisindical

582. Un cierto número de dirigentes y afiliados sindicales alegaron que habían sido despedidos o trasladados a causa de sus actividades sindicales. En algunos casos, las fuerzas de seguridad o miembros de la ZANU-PF habrían ejercido presiones sobre sus empleadores. En el caso de los trabajadores agrícolas despedidos presuntamente por sus actividades sindicales, al despido se sumó la expulsión de sus hogares. La Comisión está particularmente preocupada por la difícil situación de los trabajadores agrícolas de la empresa Wilton Farm, que fueron despedidos, desalojados y amenazados en 2009.

583. Además, la Comisión tuvo conocimiento de casos de traslado de docentes fuera de las zonas rurales donde prestaban servicio, por motivo de su pertenencia al PTUZ; también se le informó de que el presidente de este sindicato había sido despedido, y que estaba convencido de que ya no se le volvería a contratar en una universidad estatal. La Comisión también recogió el testimonio de un miembro del ZCTU, que alegó que había sido despedido por motivos antisindicales y que en agosto de 2009, seis años después de su despido, seguía esperando la primera decisión del tribunal sobre su caso. Al respecto, la Comisión es consciente de las declaraciones de la EMCOZ y de otros interlocutores en el sentido de que la opción de reintegro de los trabajadores despedidos es remota en Zimbabwe, y de que el importe de la indemnización que percibe un trabajador despedido no compensa la pérdida de salario.

-
- 584.** Para la Comisión fue sumamente inquietante tomar conocimiento de varios casos en que la participación en huelgas se sancionó con el despido de un gran número de trabajadores. En particular, en 2004 se despidió a 1.403 trabajadores de TelOne, a 1.020 trabajadores de Zimpost y a 56 trabajadores de NetOne. Asimismo, se informó a la Comisión de los despidos de representantes de los trabajadores tras las huelgas de febrero y junio de 2009.
- 585.** La Comisión concluye que en Zimbabwe no existe una protección adecuada contra la discriminación antisindical. La Comisión hace hincapié en que nadie debería sufrir de discriminación o perjuicio a causa de sus actividades sindicales legítimas o de su afiliación a una organización sindical. Por lo que se refiere a los despidos masivos de huelguistas en Zimbabwe, la Comisión considera que esta práctica conlleva un gran riesgo de abuso y constituye una grave amenaza contra la libertad sindical.
- 586.** En virtud de su ratificación del Convenio núm. 98, el Gobierno de Zimbabwe tiene la obligación de impedir todo acto de discriminación antisindical y de garantizar que las quejas por discriminación antisindical se examinen en el marco de procedimientos nacionales que todas las partes interesadas consideren expeditos — a fin de asegurar que las medidas correctivas necesarias sean realmente eficaces —, baratos y totalmente imparciales. En otras palabras, cuando se trate de casos de supuesta discriminación antisindical, las autoridades competentes en cuestiones laborales deberían emprender de inmediato una investigación y tomar las medidas adecuadas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se les señalen. Al respecto, la Comisión insiste en que el reintegro al puesto de trabajo debería ser una de las posibles medidas de reparación para quienes sean víctimas de discriminación antisindical; si el reintegro no fuera posible, el Gobierno debería garantizar que los trabajadores afectados reciban el pago de una indemnización adecuada, lo que serviría de sanción disuasoria contra los despidos antisindicales.

Negociación colectiva y diálogo social

- 587.** La Comisión recibió información sobre una serie de problemas legislativos en relación a la negociación colectiva en Zimbabwe. Si bien el artículo 74 de la Ley del Trabajo establece que los sindicatos pueden negociar colectivamente y que los convenios colectivos pueden «regular condiciones de empleo que preserven los intereses de cada una de las partes», otros artículos de la misma ley facultan al Ministro tanto para dictar reglamentos con respecto a una extensa lista de materias, entre las que figuran las condiciones de empleo⁵⁸⁹, como para ordenar que se rechace el registro de un convenio colectivo «si cualquiera de sus disposiciones es a juicio del Ministro incompatible con la legislación, irrazonable o injusta»⁵⁹⁰. Además, el Ministro puede «ordenar que las partes negocien una enmienda» a un convenio colectivo ya registrado si a su juicio éste contiene una disposición «que es o que se ha convertido en incompatible con la legislación en vigor, o es irrazonable o injusta». El Ministro puede entonces modificar el convenio colectivo de conformidad con la enmienda propuesta, o «de cualquier otra forma que sea compatible con las consideraciones de coherencia, racionalidad y equidad legislativas»⁵⁹¹. Por otra parte, la legislación dispone que los conflictos de interés en los servicios esenciales que no se hayan resuelto en 30 días, o en cualquier otro plazo acordado por las partes, se

⁵⁸⁹ Artículo 17.

⁵⁹⁰ Artículos 78 y 79.

⁵⁹¹ Artículos 25 y 81.

someterán a arbitraje obligatorio⁵⁹². En el caso de otras controversias, cualquiera de las partes puede recurrir al Tribunal del Trabajo⁵⁹³.

- 588.** Tanto los trabajadores como los empleadores que se entrevistaron con la Comisión indicaron que el clima económico había anulado la eficacia de la negociación colectiva, aun cuando las estructuras de negociación seguían siendo válidas y en funcionamiento. La EMCOZ explicó que las políticas económicas gubernamentales habían menoscabado la negociación colectiva, creando una situación en la que los empleadores no podían acceder a las demandas de los trabajadores. Se informó a la Comisión de que, en algunos casos, los empleadores se habían negado a negociar colectivamente; en las empresas propiedad del Estado, o en las industrias controladas, no había una negociación colectiva real, ya que el Gobierno imponía los niveles salariales que debían adoptarse en las negociaciones. En cuanto a los funcionarios públicos, éstos no tienen derechos de negociación colectiva.
- 589.** La Comisión desea hacer hincapié en que todos los trabajadores, incluidos los funcionarios públicos, deberían tener derecho a la negociación colectiva para determinar sus condiciones de trabajo. Sólo los funcionarios públicos que por sus funciones están directamente empleados en la administración del Estado (es decir, los funcionarios de los ministerios y demás organismos gubernamentales comparables), así como los funcionarios que actúan como elementos de apoyo en estas actividades, pueden ser excluidos de la protección del Convenio núm. 98. Además, la Comisión insiste en que los convenios colectivos negociados libremente no deben estar sujetos a la aprobación ministerial. Toda ley que da a las autoridades la facultad discrecional de negar la aprobación de un convenio colectivo hace que la entrada en vigor del convenio colectivo esté sujeta a una aprobación previa, lo cual constituye una violación del principio de autonomía de las partes.
- 590.** A la Comisión le inquietan las repercusiones que la situación económica tiene en la negociación colectiva en la práctica; con todo, ha tomado nota de que, en general, los convenios colectivos parecen dar satisfacción al Gobierno y a los interlocutores sociales.
- 591.** En lo que atañe al diálogo social, la Comisión observa que si bien el Foro de Negociación Tripartito (TNF, por su sigla en inglés) es la institución que debe canalizar dicho diálogo social, el TNF no parece estar funcionando correctamente debido a la falta de confianza por parte de los interlocutores sociales. Al respecto, la Comisión observa con interés el impacto positivo de la asistencia técnica prestada por la OIT en julio de 2009. Al parecer, el retiro tripartito de alto nivel y la visita de estudio a la institución del diálogo social en Sudáfrica, NEDLAC, fueron actividades útiles para ayudar a las partes a alcanzar un acuerdo sobre la necesidad de reformar el TNF y emprender los primeros pasos en esa dirección.
- 592.** La Comisión hace hincapié en la importancia que el diálogo social tiene para la democracia y la armonía de las relaciones de trabajo en cualquier país. La Comisión desea expresar su firme esperanza en que se harán esfuerzos para aprovechar los primeros avances logrados en relación con la institución del diálogo social en Zimbabwe, de manera que muy pronto se disponga de un órgano en pleno funcionamiento, que cuente con la confianza de todas las partes.

⁵⁹² Artículo 93, 3) a 5).

⁵⁹³ Artículo 93, 7).

C. *Naturaleza sistemática y sistémica de la problemática*

593. Como se ha expuesto en las conclusiones que anteceden, la Comisión recogió numerosos testimonios coincidentes que dejan constancia de graves violaciones de los derechos de libertad sindical en perjuicio de sindicalistas de distintos sectores y localidades en todo el país. De esta información se deduce que la violación de los Convenios de la OIT en Zimbabwe ha sido una práctica sistemática e incluso sistémica.
594. La Comisión considera que las detenciones, encarcelamientos, actos de violencia y torturas perpetrados por las fuerzas de seguridad contra los sindicalistas, que coincidieron con la celebración de actividades del ZCTU en todo el país, no son hechos aislados, sino que determinan un claro patrón que pone de manifiesto la existencia de alguna forma de conducción centralizada de las fuerzas de seguridad involucradas en tales hechos. A juicio de la Comisión, ha habido también otro patrón evidente de control de las reuniones sindicales del ZCTU, sean éstas asambleas internas o manifestaciones públicas, control que se ha ejercido a través de la aplicación de la Ley de Seguridad y Orden Público (POSA). La Comisión estima que el carácter intimidatorio de las detenciones se evidencia en el hecho de que las mismas se practicaron a menudo por cortos períodos de tiempo, fueron acompañadas de actos de violencia y de amenazas, y no dieron lugar a condenas en los tribunales.
595. La Comisión está particularmente preocupada por el hecho de que, según toda evidencia, los dirigentes y miembros del ZCTU, sobre todo en las zonas rurales, fueron perseguidos sistemáticamente por turbas organizadas para las cuales todos los miembros del ZCTU eran partidarios de la organización política MDC. Se informó a la Comisión de que esta persecución selectiva tenía un fuerte componente de violencia y de discriminación antisindical, ya que las milicias de la ZANU-PF o los agentes de la CIO ejercían presiones sobre los empleadores para despedir a los trabajadores perseguidos. También fueron objeto de dicha persecución selectiva los dirigentes del ZCTU y de sus organizaciones afiliadas, en el marco de lo que, a juicio de la Comisión, fue un intento calculado de intimidación y amenaza contra los dirigentes y los miembros del ZCTU.
596. La Comisión tiene conciencia de que la práctica sistemática de detención, encarcelamiento, actos de violencia, torturas y persecución selectiva contra los sindicatos entrañó efectos graves. La Comisión tuvo conocimiento del impacto sobre el número de afiliados a las organizaciones miembros del ZCTU y de la gravedad de las repercusiones financieras, a raíz de la disminución de las cuotas sindicales percibidas por las organizaciones y del gasto en que tuvieron que incurrir éstas para hacer frente a las detenciones y encarcelamientos masivos. La Comisión también tiene conciencia de las dificultades con que tropiezan algunas organizaciones afiliadas al ZCTU para reclutar dirigentes, así como de las presiones que los familiares ejercen sobre los dirigentes sindicales para que dejen sus responsabilidades en el ZCTU. La Comisión quiere dejar constancia de su admiración por el gran número de sindicalistas extraordinariamente valientes y comprometidos que se dedican a la causa sindical en Zimbabwe.
597. Al mismo tiempo, la Comisión está al corriente de los avances que se han logrado en los últimos meses hacia la atenuación de estas dificultades. La Comisión considera que la firma del Acuerdo Político General (GPA, por su sigla en inglés), el establecimiento del Gobierno inclusivo y la puesta en marcha de un proceso de reparación y reconciliación nacional son pasos positivos para el futuro de Zimbabwe. La Comisión ha tomado nota con satisfacción de que todas las personas con las que se reunió comparten la convicción de que el diálogo social es la única vía de progreso.

598. La Comisión está firmemente convencida de que el puente hacia el futuro no puede construirse sin abordar las causas sistémicas de las violaciones de los convenios de la OIT. Esto ayudaría a hacer avanzar el proceso de reparación y reconciliación nacional. La Comisión desea hacer hincapié en que el reconocimiento de lo ocurrido es un requisito previo y fundamental para que Zimbabwe sea capaz de levantar una sociedad futura en la que no vuelvan a registrarse violaciones tan graves de la libertad sindical y de la negociación colectiva. Al respecto, la Comisión se ve obligada a dejar constancia de su profunda preocupación ante los informes que ha recibido sobre lo ocurrido en los meses siguientes a su misión en el terreno, los cuales dan cuenta del acoso continuo y significativo contra sindicalistas, materializado en la detención y encarcelamiento de sindicalistas y en la perturbación de los movimientos de huelga y las manifestaciones. Tales hechos son tanto más deplorables cuanto que en el mes de agosto de 2009 se habían dado garantías a la Comisión de que Zimbabwe estaba avanzando en una dirección diferente y más positiva.

23. Recomendaciones

599. Después de haber consignado las conclusiones sobre las cuestiones que nos fueron sometidas, nuestra Comisión está llamada ahora a formular sus recomendaciones. Entre éstas, son primordiales nuestras conclusiones en cuanto a la necesidad de que en Zimbabwe se aborden las causas sistémicas de las violaciones de los convenios relativos a la libertad sindical, y a la importancia de ese enfoque sistémico tiene para todo proceso de reparación y reconciliación.
600. La escala y la duración de las violaciones sistemáticas y sistémicas de los derechos sindicales y humanos en Zimbabwe plantean graves interrogantes sobre la responsabilidad internacional de quienes dirigieron y quienes perpetraron estas atrocidades. Dicho esto, la Comisión de Encuesta tuvo por mandato examinar la situación de la aplicación de los convenios de la OIT, y es únicamente en ese marco que desarrolló su acción.

I. Observaciones generales

601. Deseamos reiterar que procuramos dar cumplimiento a nuestro mandato siguiendo los procedimientos cuasi-judiciales de las comisiones de encuesta de la OIT, sin perder de vista los esfuerzos que se han desplegado en Zimbabwe de conformidad con el Acuerdo Político General. En efecto, sólo la aplicación de buena fe de este Acuerdo, por todas las partes, podrá ayudar a encauzar a Zimbabwe por un nuevo rumbo hacia la estabilidad y el progreso en el interés superior de su pueblo.
602. La Comisión abriga la esperanza de que las recomendaciones que se exponen a continuación contribuyan a tender un puente entre el pasado y el futuro de Zimbabwe, un futuro en el que los convenios relativos a la libertad sindical se respeten en letra y espíritu. En este sentido, tenemos clara conciencia del papel desempeñado por la Comisión en el curso de sus labores, al permitir que los ciudadanos de Zimbabwe dejen constancia de su testimonio, y confiamos en que este proceso ayude al país a seguir avanzando.
603. Para que Zimbabwe viva en paz y armonía y pueda prosperar, tiene que darse cita con la verdad y reconciliarse con su pasado. La reparación tiene que conseguirse en el pleno respeto de las normas de la justicia. El futuro no puede construirse sobre la base de la venganza, ni tampoco en la negación de las injusticias del pasado. Todos los sectores de la sociedad han de reunirse para decidir cómo gestionarán su pesada herencia. Para que sus resultados sean fructíferos, y para que Zimbabwe pueda levantarse y realizar todo su potencial, este proceso tiene que ser genuinamente integrador y basarse en el respeto para quienes han sufrido en carne propia por defender y reclamar sus derechos.
604. La responsabilidad de proteger los derechos humanos es hoy uno de los principios fundamentales del derecho internacional moderno. El Gobierno de Zimbabwe tendrá que examinar con urgencia lo que tiene que hacer para defender este principio en su país en el futuro. En particular, debería tenerse en cuenta que todo Estado tiene la obligación jurídica de adoptar medidas razonables para impedir la violación de los derechos humanos — en este caso, la violación específica de los convenios relativos a la libertad sindical y de negociación colectiva —, y que jamás se hará suficiente hincapié en que la libertad sindical, los derechos humanos y la democracia son indisociables.

II. Recomendaciones

605. Recordando que el mandato de la Comisión nos permite establecer plazos para la puesta en práctica de las recomendaciones, consideramos de que éstas pueden y deberían aplicarse sin más demora. En particular, el Gobierno debería velar por que se adopten medidas con miras a la plena aplicación de estas recomendaciones a tiempo para la presentación en 2010 de su memoria a la Comisión de Expertos, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, sobre las medidas que haya adoptado para dar efecto a las disposiciones del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

606. Mirando hacia el futuro, y en un espíritu de fomento de la confianza y de reconstrucción, creemos que sería de gran ayuda para Zimbabwe que el Gobierno pusiera en práctica las siguientes recomendaciones:

- 1. La Comisión recomienda que los textos legislativos pertinentes, y muy especialmente la Ley del Trabajo, la Ley de Servicio Público y la Ley de Seguridad y Orden Público, se pongan en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98, según lo solicitado por los órganos de control de la OIT y conforme a lo señalado a lo largo del presente informe.*
- 2. La Comisión recomienda que se ponga fin de inmediato a todas las prácticas antisindicales expuestas en nuestras conclusiones — la detención, el encarcelamiento, los actos de violencia, las torturas, la intimidación y el acoso, la injerencia y la discriminación antisindicales — y que las autoridades adopten medidas para garantizar que tales actos no se repitan en el futuro. Además, la Comisión recomienda a este respecto que se adopten medidas para poner fin a todas las causas judiciales pendientes y en curso contra sindicalistas.*
- 3. La Comisión, consciente de la función que cumplió su proceso de recolección de testimonios de la población, recomienda que otras instituciones nacionales mantengan este proceso de tal manera que tanto los sindicalistas como los autores de los actos antisindicales participen en un proceso nacional de verdad y reconciliación. En particular, dado que la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabwe y el Organismo de Reparación y Reconciliación Nacional podrían desempeñar un papel importante en este sentido, la Comisión recomienda que la Comisión de Derechos Humanos entre en funciones lo antes posible y que el Gobierno se asegure de que estas instituciones dispongan de recursos adecuados a fin de que puedan contribuir a la defensa de los derechos sindicales y los derechos humanos en el futuro.*
- 4. La Comisión recomienda que el Gobierno se asegure de que las principales instituciones y servidores públicos del país, especialmente la policía, las fuerzas de seguridad y también los interlocutores sociales, reciban la formación, la educación y el apoyo necesarios en relación al ejercicio de la libertad sindical y de negociación colectiva, de las libertades civiles y de los derechos humanos.*
- 5. La Comisión desea hacer hincapié en el lugar central que ha de ocupar el Estado de Derecho y en el papel que incumbe a los tribunales para asegurar que en el país imperen condiciones que permitan disfrutar en la práctica de la libertad sindical y de negociación colectiva. Concretamente, la Comisión reconoce la función especial que podría desempeñar el Tribunal del Trabajo. Al respecto, la Comisión recomienda que el Gobierno adopte medidas para reforzar el imperio de la ley y el papel de los tribunales de Zimbabwe, velando por que los tribunales sean respetados y dispongan de los recursos adecuados, tanto materiales como humanos,*

y por que los miembros de la judicatura y el personal de los tribunales en todos los niveles de la jerarquía judicial reciban la formación, la educación y el apoyo necesarios en relación al ejercicio de la libertad sindical y de negociación colectiva, de las libertades civiles y de los derechos humanos.

6. *La Comisión recomienda que el Gobierno siga fortaleciendo y apoyando el diálogo social en el país, en reconocimiento de la contribución que dicho diálogo social hace al mantenimiento de la democracia.*
7. *La Comisión recomienda que el Gobierno aproveche la asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo en relación con la aplicación de estas recomendaciones. Instamos a la OIT a mantener su asistencia al Gobierno y a los interlocutores sociales en este sentido.*

III. Observaciones finales: El camino hacia la verdad, la reconstrucción y la justicia

607. Queremos dejar constancia de que fue para nosotros un honor participar en la Comisión de Encuesta sobre la observancia por Zimbabwe de los convenios núms. 87 y 98, en la etapa actual de la historia de este país. Teníamos clara conciencia del reto que se plantea a Zimbabwe: cómo tender un puente por sobre la división y la tensión social, hacia un futuro de paz y justicia. La Comisión está convencida de que la democracia y el respeto de los derechos humanos son condiciones indispensables para el pleno ejercicio de la libertad sindical y de los derechos de negociación colectiva. La aplicación de los dos convenios citados también allana el camino para una verdadera democracia.
608. La Comisión fue testigo de la profunda crisis que atraviesa Zimbabwe. Sin embargo, creemos firmemente en un futuro positivo para este país, muy especialmente a la luz de los recursos humanos y naturales de que dispone y que tuvimos la suerte de apreciar durante nuestra visita. El progreso hacia la verdad, la reconstrucción y la justicia tiene que ser sostenido, y confiamos en que el informe de la Comisión contribuirá a este proceso.
609. Cuando la Comisión se entrevistó con el Primer Ministro de Zimbabwe, éste manifestó que su país estaba empeñado en que «nunca más» se produjeran las violaciones del pasado. Ahora bien, «nunca más» exige que se reconozcan los hechos del pasado, que se extraigan enseñanzas de esa experiencia y que se pongan en marcha medidas para impedir la repetición de las infracciones pasadas. Todos los ciudadanos de Zimbabwe deberían levantarse, asumir y cumplir la responsabilidad de impedir que en el futuro se produzcan nuevas violaciones de los derechos humanos y sindicales. El Presidente de Zimbabwe, que encabezó la lucha por la independencia de su país, puede volver a liderarlo hacia un destino más alto. El Estado de Derecho, la democracia y el respeto de los derechos humanos son indispensables para que Zimbabwe alcance ese destino más alto. Los habitantes de Zimbabwe lo esperan y lo merecen.

Ginebra, 18 de diciembre de 2009

Raymond Ranjeva
Presidente

Evance Kalula

Bertrand Ramcharan Los miembros de la Comisión desean agradecer a los miembros de la secretaría, Sra. Anna Donsimoni Pouyat, Sra. Lisa Tortell, Sra. Oksana Wolfson y Sra. Anitha Nagarajan la ayuda excepcional que proporcionaron a la Comisión a lo largo de todo su trabajo. En particular, deseamos expresar nuestro agradecimiento por sus extensas investigaciones y valiosos aportes, así como por su apoyo administrativo, organizativo y de secretaría, que nos ayudaron enormemente tanto en el plano colectivo como individual para la preparación de este informe.

La Comisión también desea manifestar su profundo agradecimiento por el apoyo incondicional que recibió de los altos directivos de la Oficina Internacional del Trabajo, materializado en los esfuerzos diplomáticos y sutiles análisis facilitados por el Sr. Kari Tapiola, Director Ejecutivo del Sector de Normas y Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, la Sra. Cleopatra Doumbia-Henry, Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, y la Sra. Karen Curtis, Directora Adjunta y encargada de Libertad Sindical.

Por último, la Comisión desea agradecer en especial al Director interino de la Oficina Subregional de la OIT en Harare, Sr. Alphonse Tabi-Abodo, al Sr. Limpho Mandoro y a todos los miembros del personal de la Oficina de Harare, así como al Sr. Vic Van Vuuren, Director de la Oficina de la OIT en Pretoria, la gran ayuda que le prestaron en el curso de todas sus actividades en el país y la región.

R.R.

E.K.

B.R.