



Organización
Internacional
del Trabajo



Informe de la Misión de Contactos Directos de la OIT a Honduras
20-24 de mayo de 2019

I. Introducción

1. Durante la 107.^a reunión (2018) de la Conferencia Internacional del Trabajo, la Comisión de Aplicación de Normas discutió la aplicación por parte de Honduras del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). En sus conclusiones la Comisión de Aplicación de Normas, lamentando graves alegatos sobre actos de violencia antisindical, instó al Gobierno a que: “adopte sin demora todas las medidas necesarias para garantizar que se llevan a cabo con prontitud investigaciones sobre los asesinatos y para determinar las personas responsables, y que se castiga a las personas culpables de estos delitos; proporcione protección rápida y efectiva a todos los dirigentes y afiliados sindicales que se encuentran amenazados de manera que se garantice la protección de sus vidas e integridad física, y aplique medidas que eviten otros casos de asesinatos y violencia contra sindicalistas; realice con apremio las investigaciones competentes de estos actos de violencia antisindical y se enjuicie a las personas consideradas responsables de estos delitos; vele por que las autoridades competentes dispongan de recursos y personal suficientes para llevar a cabo este trabajo con eficacia, y adopte las medidas necesarias para crear un entorno en el que los trabajadores puedan ejercer su derecho a la libertad sindical sin verse amenazados por la violencia o por otras violaciones de sus libertades civiles.” Adicionalmente, la Comisión de Aplicación de Normas instó al Gobierno a que, “en consulta con los interlocutores sociales, ponga el Código del Trabajo en conformidad con el Convenio en relación con: la exclusión de las organizaciones de trabajadores de aquellas explotaciones agrícolas o ganaderas que no ocupen en forma permanente a más de diez trabajadores (artículo 2, párrafo 1); la prohibición de que exista más de un sindicato en una misma empresa (artículo 472); el requisito de 30 trabajadores para constituir un sindicato (artículo 475), y los requisitos para ser miembro de la junta directiva de una organización sindical: tener la nacionalidad hondureña (artículos 510, a), y 541, a)); pertenecer a la actividad correspondiente (artículos 510, c), y 541, c)), y saber leer y escribir (artículos 510, d), y 541, d)).” La Comisión de Aplicación de Normas instó finalmente al Gobierno a que aceptara una misión de contactos directos antes de la 108.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2019).
2. La Misión de Contactos Directos (en adelante la Misión) visitó el país del 20 al 24 de mayo de 2019. La Misión fue dirigida por el Prof. Rolando Murgas Torrazza, Profesor Emérito de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, ex decano de dicha Facultad, ex Ministro de Trabajo de Panamá y actual moderador de la Comisión de Tratamiento Rápido de Quejas sobre Libertad Sindical y Negociación Colectiva de Panamá. El Prof. Murgas Torrazza estuvo acompañado por: el Sr. Xavier Beaudonnet, Jefe de Unidad y Coordinador de Negociación Colectiva en el seno del Servicio de Libertad Sindical del Departamento de Normas de la OIT, el Sr. Sergio Paixao Pardo, especialista principal en normas internacionales del trabajo de la Oficina de la OIT en San José para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, el Sr. Oscar Valverde, especialista principal en actividades para los trabajadores de la Oficina de la OIT en San José y, el Sr. Randall Arias, especialista principal en actividades para los empleadores de la Oficina de la OIT en San José. La Misión contó con el valioso apoyo de la Coordinadora Nacional de la OIT en Honduras, Sra. Rosibel Garay.

-
3. Durante su visita, la Misión se reunió con: la Secretaria de Estado de Coordinación General de Gobierno de Honduras; el Secretario de Estado en los Despachos de Trabajo y Seguridad Social, sus Directores y Asesores; la Secretaria de Estado en los Despachos de Derechos Humanos; la Subsecretaria de Cooperación y Promoción Internacional de la Secretaria de Relaciones Exteriores; el Presidente de la Comisión de Trabajo del Congreso Nacional y sus Asesores; el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y el Pleno de Magistrados de lo Laboral y Magistrados de lo Penal; la Fiscalía General de la República representada por la Subdirectora de Fiscales y sus Equipos Técnicos; el Director del Mecanismo Nacional de Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos; los Secretarios Generales de la Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras (CUTH), Central General de Trabajadores (CGT) y la Confederación de Trabajadores de Honduras (CTH) junto a los Delegados de sus Comités Ejecutivos; el Presidente, el Director Ejecutivo y el Gerente de Asesoría Legal del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), y el Director Ejecutivo y la Directora Técnica de la Asociación Hondureña de Maquiladores de Honduras (AHM). La Misión concluyó finalmente sus labores reuniéndose con el Pleno del Consejo Económico y Social de Honduras (CES) y los delegados de la Mesa para la Prevención de Conflictos ante la Organización Internacional del Trabajo (MEPCOIT).
 4. La Misión desea agradecer al Gobierno todas las facilidades brindadas para la realización de sus labores, así como la flexibilidad demostrada en la determinación de las fechas de la visita. La Misión valora el espíritu constructivo y de apertura expresado por las autoridades y mandantes tripartitos del país.

II. Informaciones recibidas por la Misión

II. 1. Violencia antisindical

Secretaría de Derechos Humanos

5. En la reunión inicial de la Misión, llevada a cabo conjuntamente con el Ministro de Trabajo, la Ministra de Coordinación de Gobierno y la Viceministra de Relaciones Exteriores, la Ministra de Derechos Humanos manifestó que, desde 2014, el Gobierno ha desarrollado una política de protección de los defensores de derechos humanos plasmada en la Ley de Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Comunicadores Sociales, Periodistas y Operadores de Justicia (Decreto núm. 34-2015). La ley crea un mecanismo especial de protección piloteado por el Consejo Nacional de Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Comunicadores Sociales, Periodistas y Operadores de Justicia (en adelante el Consejo Nacional de Protección). Desde el año 2015, se han atendido en este marco 427 solicitudes de medidas de protección. A la fecha de 28 de febrero de 2019, 210 casos se encontraban bajo la responsabilidad de la Dirección General del Sistema de Protección, repartidos de la siguiente manera entre los distintos grupos abarcados por la ley: i) 134 defensores (as) de derechos humanos; ii) 28 periodistas; iii) 27 comunicadores sociales y, iv) 21 operadores (as) de justicia. La Secretaría de Derechos Humanos señaló que el mecanismo de protección se aplica también a los dirigentes y miembros del movimiento sindical y que, en la práctica, 6 casos de sindicalistas han sido examinados por el mecanismo y han dado lugar a la toma de medidas de protección. El Consejo Nacional de Protección goza del acompañamiento del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos

Humanos y del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) y cuenta con la participación de representantes de dos organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos humanos. Adicionalmente, las asociaciones de jueces y magistrados, el Colegio de Abogados de Honduras, el Colegio Nacional de Periodistas y la Asociación de la Prensa Hondureña disponen también de un representante cada uno.

6. Preguntada sobre la participación del movimiento sindical en el funcionamiento del mecanismo especial de protección para defensoras y defensores de derechos humanos, la Ministra de Derechos Humanos manifestó que la misma no estaba de momento contemplada en la ley. La Ministra, así como las demás autoridades gubernamentales presentes en la reunión coincidieron en la relevancia de enmendar el Decreto 34-2015 de manera que representantes de las organizaciones sindicales puedan integrar el Consejo Nacional de Protección. La Ministra de Derechos Humanos manifestó por otra parte que estaba en curso de elaboración una política integral de prevención de las violaciones de los derechos humanos, con enfoque en ciertos grupos vulnerables (LGBTI, pueblos indígenas).

Secretaría de Trabajo y Seguridad Social

7. El Ministro de Trabajo subrayó la creación en septiembre de 2018 de la Mesa de Prevención de Conflictos ante la OIT (MEPCOIT) y su papel en materia de lucha contra la violencia antisindical. Manifestó a este respecto que: i) la MEPCOIT se conforma como una red interinstitucional en donde están representadas varias autoridades públicas competentes en la lucha contra la violencia antisindical (especialmente la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público); ii) en el seno de la MEPCOIT ya tuvieron lugar dos reuniones de trabajo entre los miembros tripartitas de la misma y la persona de enlace de la Fiscalía General de la Nación mientras que una tercera reunión tuvo lugar sin que acudieran los representantes del movimiento sindical y, iii) en el seno de la MEPCOIT se llevó a cabo un taller tripartito sobre el Sistema Nacional de Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos con la finalidad de coordinar acciones.

Corte Suprema de Justicia

8. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia confirmaron que la Corte Suprema tiene representación en la recién creada MEPCOIT. La Corte Suprema remitió un informe sobre los distintos casos de alegada violencia antisindical denunciados ante la OIT que han sido judicializados (5 casos relativos a la muerte de 7 personas). Se indica en el mencionado informe que: i) dos casos han dado lugar a sentencias firmes de condena (el Tribunal de Sentencia de San Pedro Sula dictó en 2017 una condena de 30 años de reclusión al autor del homicidio de la Sra. Claudia Larisa Brizuela Rodríguez, miembro de un sindicato de trabajadores municipales, por el delito de asesinato y, el Tribunal de Sentencia de Tegucigalpa dictó en 2015 una condena de 3 años de reclusión por homicidio culposo al autor de la muerte de la Sra. Ilse Ivania Velásquez Rodríguez, dirigente de un sindicato de la educación, aunque el autor de la muerte se ha beneficiado de una suspensión condicional de ejecución de la pena y, ii) en los demás casos, los presuntos autores de los homicidios son objeto de órdenes de captura pendientes de ejecución (véase el anexo 2).
9. Los magistrados de la Corte Suprema manifestaron adicionalmente que: i) en un contexto caracterizado por altos niveles de violencia, se han llevado a cabo esfuerzos

significativos para luchar contra la mora judicial, obteniéndose resultados parciales hasta la fecha; ii) en el mencionado contexto, existe el riesgo de que los actos de violencia antisindical que puedan darse queden invisibilizados y, iii) una opción para brindar una mayor atención a los alegados actos de violencia antisindical podría consistir en que los miembros del movimiento sindical víctimas de actos de violencia sean considerados por las instituciones como personas en situación de vulnerabilidad.

Fiscalía General de la Nación

10. La Subdirectora General de Fiscales y punto focal de la Fiscalía General de la Nación en el seno de la MEPCOIT indicó a la Misión que la Fiscalía General de la Nación revisó 22 casos de alegada violencia antisindical denunciados ante la OIT, resultando de dicha revisión que: i) 7 casos están siendo investigados por el Ministerio Público; ii) 5 casos están judicializados; iii) 5 casos no tienen registro (no se encuentran denuncias interpuestas por los delitos objeto de la queja) y, iv) los demás 5 casos están en cierre administrativo o concluidos. Se adjunta en el anexo 3 el cuadro correspondiente proporcionado por la Fiscalía General de la Nación.
11. En relación con los mencionados casos, y después de haber subrayado que la confidencialidad de las investigaciones restringía su capacidad de compartir mayores detalles, la Subdirectora de General de Fiscales afirmó que: i) el número de casos efectivamente denunciados es menor de lo pretendido por las organizaciones sindicales ante la OIT; ii) en ausencia de denuncias oficiales, la Fiscalía no puede llevar a cabo investigaciones de oficio; iii) en un número muy significativo de casos denunciados, no se pudo comprobar el carácter de sindicalista de las víctimas y, iv) si bien las investigaciones toman en consideración el posible carácter antisindical de los delitos examinados y si bien no se puede ni establecer ni descartar como móvil de los delitos la violencia antisindical hasta tanto se concluyan las investigaciones en cada caso, en tan sólo un caso de homicidio se estaría efectivamente contemplando la posibilidad de un motivo antisindical. La representante de la Fiscalía General de la Nación añadió que el contexto político del país puede constituir un factor que explicara la presentación de ciertas denuncias de violencia antisindical ante la OIT.
12. La representante de la Fiscalía General de la Nación se refirió a la existencia de la Fiscalía Especial de derechos Humanos. Solicitada acerca de la posibilidad de que se cree una Fiscalía especial de violencia antisindical, indicó que no existen en la actualidad los fondos disponibles para tal creación y que conviene tener presente el muy alto número de homicidios y otros actos de violencia que siguen afectando a la sociedad hondureña en su conjunto y respecto de los cuales corresponde al Fiscalía General de la Nación investigar.

Mecanismo Nacional de Protección de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos

13. En la reunión con la Fiscalía General de la Nación, estuvo también presente el Director del Mecanismo Nacional de Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos. Manifestó que los dirigentes y miembros del movimiento sindical pueden ser considerados como defensores de derechos humanos y, por lo tanto, beneficiarse del referido mecanismo de protección. De hecho, en la práctica, algunos dirigentes sindicales se están beneficiando del mecanismo de protección

mientras que otros, que solicitaron en su momento ser amparados por el mismo, se marcharon del país. Señaló que el Mecanismo Nacional de Protección sólo cuenta con pocos años de existencia, lo cual puede conducir a un conocimiento limitado del mismo en el seno del movimiento sindical. En cuanto a los dirigentes sindicales y miembros del movimiento sindical que no se atreven a presentar denuncias formales ante la Fiscalía General de la Nación, señaló que existe la posibilidad de acogerse a otros mecanismos tales como el CONADEH.

Centrales sindicales

14. Tanto en su reunión con la Misión como en su informe remitido a la misma, los representantes de las tres centrales sindicales del país manifestaron que, de enero de 2015 a febrero de 2019, la Red de sindicalistas Contra la Violencia Antisindical constituida por las tres centrales ha registrado 109 casos de violencia antisindical que van desde procesos de criminalización de la protesta hasta asesinatos. Desde febrero de 2018, se habrían registrado numerosas amenazas de muerte contra dirigentes sindicales involucrados en procesos de sindicalización y negociación colectiva, especialmente en el sector de la agroexportación.
15. Afirmaron que es frecuente que la Fiscalía General de la Nación niegue la calidad de defensores de derechos humanos a los miembros del movimiento sindical y que, en varios casos, a raíz de la falta de confianza en las autoridades, así como por temor a represalias, las víctimas no presentaron las denuncias correspondientes. Los representantes de las centrales sindicales añadieron que la MEPCOIT no ha producido resultados todavía y que, hasta la fecha, la Fiscalía General de la Nación no ha llevado a cabo ninguna actividad para formalizar la cooperación mutua con el movimiento sindical y asegurar, tal y como solicitado por los órganos de control de la OIT que, en la concepción y desarrollo de las investigaciones, se tome plena y sistemáticamente en consideración el posible carácter antisindical de los homicidios de miembros del movimiento sindical.
16. Las centrales sindicales lamentaron no estar representadas en el Consejo Nacional de Derechos Humanos y solicitaron la creación de una entidad especial de protección contra la violencia antisindical que podría tomar la forma de una fiscalía de lo laboral y sindical. Finalmente, en el informe escrito remitido a la Misión, las centrales sindicales cuestionaron el tratamiento de la muerte de la Sra. Ilse Ivania Velásquez Rodríguez, dirigente sindical del sector de la educación quien falleció el 18 de marzo de 2011 cuando participaba en una manifestación pacífica (situación examinada por el Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 3032).

Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP)

17. Tanto en su reunión con la Misión como en su comunicación escrita remitida a la misma, los representantes del COHEP, al tiempo que reconocieron la disminución de los índices de violencia, lamentaron los actos de violencia que afectan a todas las clases sociales del país sin distinción alguna. Reiteraron su firme compromiso de pleno respeto a la libertad de asociación y al derecho de negociación colectiva, rechazando cualquier acto de violencia antisindical, sea en el sector privado o público. Reafirmaron la firme disposición del COHEP de colaborar para que no exista ningún tipo de amenaza o violación a la libertad e integridad personal de los líderes sindicales así como cualquier otra forma de violencia o acto de discriminación que atente contra un clima de paz laboral y diálogo social.

-
18. Los representantes del COHEP afirmaron que, si bien no existe en Honduras una política de violencia antisindical, el sector empleador es consciente de la preocupación del movimiento sindical respecto de actos de violencia que afectan algunos de sus miembros y del tratamiento de dichos actos por parte de las autoridades públicas. Manifestaron a este respecto que: i) los actos de violencia antisindical requieren una atención particular de las autoridades públicas y, especialmente de parte de la Secretaría de Derechos Humanos; ii) en julio de 2018, el COHEP propuso ante el CES que el Gobierno buscara el apoyo y acercamiento de la Fiscalía General de la Nación y de la Corte Suprema de Justicia a efecto que estas entidades dieran prioridad a los casos de supuesta violencia antisindical; iii) el MEPCOIT, que cuenta en su seno con representantes de Fiscalía General de la Nación, de la Corte Suprema y de la Secretaría de Derechos Humanos tiene entre sus finalidades que dichas entidades presenten los avances e informes relativos a los actos de violencia antisindical denunciados; iv) a partir del año 2019, la Fiscalía General de la Nación presentó los avances e informes relativos a la denuncia de supuestos actos de violencia antisindical, lo cual representa un paso significativo para aclarar los mismos y, v) a pesar del mayor compromiso demostrado por los operadores de justicia del país, se debe alcanzar todavía un acuerdo político entre los poderes del Estado para dilucidar los casos denunciados ante la OIT con una clara hoja de ruta que permita la colaboración y monitoreo por parte de los interlocutores sociales trabajadores y empleadores.

II. 2. *Adecuación del Código de Trabajo al Convenio núm. 87*

Secretaría de Trabajo y Seguridad Social

19. El Ministro de Trabajo resaltó que el Gobierno tiene la convicción de que las discusiones en el marco de la Comisión de Aplicación de Normas así como las misiones de contactos directos constituyen importantes oportunidades para mejorar de manera significativa la legislación y la práctica nacionales en materia laboral. Recordó a este respecto la elaboración tripartitamente consensuada y la adopción en 2017 de la nueva Ley de Inspección de Trabajo, consecutiva a la discusión sobre la aplicación por Honduras del Convenio núm. 81 de la OIT en la reunión de 2015 de la Comisión de Aplicación de Normas.
20. Tanto en su comunicación escrita como en sus reuniones con la Misión, los representantes de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social manifestaron que: i) la Secretaría de Trabajo envió el 9 de agosto de 2018 una propuesta de reforma al Código de Trabajo para que sea discutida tripartitamente en el seno del CES; ii) la propuesta legislativa del Gobierno contempla la revisión de 14 artículos del Código (artículos 2, 472, 475, 495, 510, 511, 534, 536, 537, 541, 554, 555, 558 y 563); iii) durante la misión técnica de preparación de la Misión de Contactos Directos llevada a cabo por la Oficina a finales de 2018, los miembros tripartitos de la MEPCOIT hicieron hincapié en la importancia de seguir recibiendo la asistencia técnica de la Oficina para acompañar el proceso de reforma y, especialmente, para atender las reservas del sector trabajador acerca de ciertos aspectos de las modificaciones legislativas solicitadas por los órganos de control de la OIT y, iv) en reuniones posteriores de la MEPCOIT, el sector empleador expresó su disposición a concertar las reformas a los artículos 2, 472, 475, 510 y 541 del Código de Trabajo tal y como expresamente solicitado por las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas mientras que el sector trabajador se pronunció a favor de una revisión más

amplia del Código de Trabajo que tomara en consideración de manera integral los distintos comentarios emitidos por los órganos de control de la OIT.

21. El Ministro de Trabajo manifestó adicionalmente que los principales obstáculos a la puesta del Código de Trabajo de conformidad con el Convenio núm. 87 no proceden del Gobierno sino de los intereses encontrados que los interlocutores sociales tienen al respecto así como de las prevenciones que cada uno de los sectores pueden tener acerca de algunas de las reformas solicitadas por los órganos de control de la OIT. Destacó especialmente a este respecto la posibilidad de crear más de un sindicato de base a nivel de empresa, el número mínimo de trabajadores exigido para crear una organización sindical así como las disposiciones del Código de Trabajo relativas al derecho de huelga. Añadió que los conflictos intersindicales existentes en ciertos sectores de la economía entre las centrales sindicales entre sí o entre sindicatos de base y las centrales (especialmente en el sector agrícola) constituyen una dificultad adicional para plasmar los comentarios de los órganos de control de la OIT en una reforma legislativa.
22. En relación con el proceso a seguir para revisar el Código de Trabajo, el Ministro de Trabajo manifestó que: i) ante el nivel muy alto de polarización política imperante en el país, la posibilidad de que el Congreso Nacional apruebe un proyecto de reforma del Código de Trabajo requiere un apoyo tripartito del texto; ii) se prevé empezar primero con la búsqueda de un consenso tripartito sobre la revisión de los 5 artículos del Código de Trabajo puestos de manifiesto por las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas; iii) es importante acompañar las reformas de dichos artículos con medidas que den respuesta a las preocupaciones expresadas por el movimiento sindical, especialmente en cuanto a los riesgos de atomización sindical y de posibles actos de injerencia de ciertos empleadores con miras a controlar los sindicatos de base y, iv) es muy importante la asistencia técnica de la Oficina para encontrar soluciones prácticas a las cuestiones concretas planteadas por el reconocimiento del pluralismo sindical a nivel de sindicato de base (tales como la determinación de los sindicatos con capacidad de negociar colectivamente, los mecanismos de determinación de la representatividad etc.).

Congreso Nacional

23. El Presidente de la Comisión de Trabajo del Congreso Nacional subrayó la importancia que se alcance un consenso tripartito sobre un proyecto de reforma al Código de Trabajo de manera que las distintas bancadas en el Congreso respeten lo acordado por los mandantes tripartitos. El Presidente de la Comisión de Trabajo expresó reservas acerca de la reducción del número exigido de trabajadores afiliados para la creación de un sindicato. Subrayó que dicha cuestión debía ser examinada con mucha atención, evitándose en particular reducciones drásticas al número requerido.

Corte Suprema de Justicia

24. Los magistrados de la Corte Suprema enfocaron principalmente sus reflexiones en materia de reforma de la legislación sobre el proyecto de Código Procesal Laboral impulsado por la propia Corte, texto que se encuentra actualmente ante el Congreso de la República (véase la parte III del presente informe). En relación con las reformas al Código de Trabajo solicitadas por los órganos de control con miras a garantizar su conformidad con el C87, los magistrados reflexionaron sobre el alcance incierto de

los artículos 54 y 472 del Código y la posibilidad o no de que varios sindicatos de base coexistan en una misma empresa.

Centrales sindicales

25. Las centrales sindicales indicaron que, si bien no se oponen a las modificaciones al Código de Trabajo solicitadas por los órganos de control de la OIT, consideran que este proceso de reforma legislativa sólo será viable si se cumplen primero una serie de condiciones. Manifestaron que se debe garantizar en primer lugar que los proyectos de reforma del código del trabajo consensuados tripartitamente sean plenamente respetados por el Congreso Nacional y que, en las actuales circunstancias del país, no parecen darse las condiciones políticas e institucionales necesarias al respecto. Como ilustración de lo anterior, se refirieron por una parte a la adopción de la Ley de Inspección de Trabajo de 2017 y a la modificación por el Congreso Nacional del artículo 72 de dicho texto, relativo a la notificación electrónica de la creación de sindicatos y, por otra parte, al estancamiento ante el Congreso del proyecto de Código Procesal Laboral.
26. Afirmaron en segundo lugar que el fortalecimiento de la institucionalidad en materia laboral constituye una prioridad y un requisito previo para que la reforma del Código del Trabajo permita un ejercicio efectivo de los derechos laborales. Después de haber indicado que el proceso de implementación de la Ley de Inspección de Trabajo no se ha completado todavía, afirmaron que la Fiscalía General de la Nación y los tribunales no cumplen su papel de protección en materia laboral y que las mencionadas instituciones deben ser fortalecidas.
27. Las centrales sindicales manifestaron en tercer lugar la importancia de que la reforma del Código de Trabajo tome en consideración de manera integral todos los comentarios pertinentes de los órganos de control de la OIT. Subrayando los vínculos entre la posibilidad de recurrir a la huelga y la efectividad del derecho de negociación colectiva así como la imposibilidad de ejercer este derecho bajo la legislación vigente, afirmaron la necesidad de reformar las disposiciones legislativas correspondientes a fin de permitir que el derecho de huelga pueda ser ejercido en la práctica tanto por los sindicatos de base como por las federaciones y confederaciones.
28. Las centrales sindicales manifestaron finalmente sus dudas sobre las consecuencias de ciertos aspectos de las reformas solicitadas por los órganos de control, en particular la reducción del número mínimo de trabajadores afiliados necesario para crear una organización sindical. Indicaron que una reducción significativa de dicho número podría tener efectos nefastos sobre la fortaleza del movimiento sindical, motivo por el cual el número mínimo de afiliados exigido debería ser modificado con mucha cautela, requiriéndose la asistencia técnica de la OIT en la elaboración y acompañamiento de la reforma.

COHEP

29. Tanto oralmente como en su comunicación escrita a la Misión, el COHEP ratificó su firme compromiso para que las personas trabajadoras puedan organizarse libremente en las organizaciones que estimen convenientes, en el número que ellas deseen en cada empresa o institución, así como a conformarse sin ningún tipo de discriminación o restricción más que las establecidas en sus estatutos. El COHEP

manifestó que, por este motivo, está a favor de la reforma de los artículos 472, 475, 510 y 541 del Código de Trabajo solicitados por la Comisión de Aplicación de Normas en sus conclusiones de 2018. Expresó también su apoyo para que se derogue la excepción prevista en el artículo 2 del Código de Trabajo que excluye del ámbito de aplicación del Código a las empresas y establecimientos agrícolas y ganaderos que no ocupen permanentemente más de 10 trabajadores.

30. Los representantes empleadores manifestaron que, a pesar de lo señalado a la Misión, el Gobierno no ha presentado todavía a los interlocutores sociales un proyecto de reforma del código del Trabajo. Recordaron que, de 1993 a 1995, se había llevado a cabo, con el apoyo de la Oficina, un proceso de reforma integral del Código de Trabajo en el cual se había logrado un consenso tripartito sobre la gran mayoría de los temas (con excepción de la huelga y del solidarismo). Los representantes empleadores resaltaron finalmente la importancia de que cualquier reforma que se pretenda realizar a la legislación laboral sea concertada de forma tripartita y que el acompañamiento técnico de la Oficina al proceso de reforma solicitado por los órganos de control es de especial importancia.

II. 3 Temas adicionales

Otros temas legislativos

Gobierno

31. Respecto del Código Penal, los representantes del Gobierno informaron de: i) la derogación, por medio del Decreto N0 49-2018 del artículo 335.b) del Código Penal relativo a la apología, enaltecimiento o justificación del delito de terrorismo; ii) la adopción el 10 de mayo de 2019, por medio del Decreto 130-2017, de un nuevo Código Penal cuya fecha de entrada en vigor, prevista para el mes de noviembre de 2019, sigue siendo objeto de debate en el seno del Congreso de la República y, iii) el actual examen por parte de la Secretaría de Derechos Humanos de la convencionalidad del nuevo Código Penal.

Corte Suprema de Justicia

32. Los magistrados de la Corte Suprema se refirieron al proyecto de Código Procesal Laboral elaborado por la propia Corte y actualmente examinado por el Congreso Nacional. Manifestaron que numerosos aspectos del Código Procesal Laboral tendrían un impacto en el derecho sustantivo del trabajo y que, antes de haber sido enviado al Congreso, el proyecto fue consultado con los interlocutores sociales, lo cual había dado lugar, por una parte, a una serie de consensos, y, por otra, a la expresión de disensos de parte de los empleadores respecto de ciertos aspectos del texto.

Centrales sindicales

33. Las centrales sindicales denunciaron que, más allá del Código de Trabajo, otros textos legislativos supondrían o facilitarían violaciones a la libertad sindical. Se refirieron en particular a: i) la inclusión en el nuevo Código Penal de la responsabilidad penal de las personas jurídicas y de una definición demasiado amplia de los delitos de terrorismo y sedición; ii) la Ley de empleo por hora de 2018 que, al agudizar la precariedad laboral, impediría el ejercicio de la libertad sindical y, iii) la

versión final del artículo 72 de la Ley de Inspección de Trabajo, relativo a la notificación electrónica de la intención de crear un sindicato, cuyo contenido consensuado tripartitamente habría sido modificado por el Congreso Nacional, facilitando de esta manera el despido de los miembros fundadores del sindicato ante de la adquisición por el mismo de su personería jurídica. Adicionalmente, las centrales sindicales lamentaron el estancamiento del proyecto del Código Procesal Laboral en el Congreso Nacional.

COHEP

34. Los representantes empleadores se refirieron al proyecto de Código Procesal Laboral actualmente examinado por el Congreso Nacional. Lamentaron que su oposición a ciertos aspectos del proyecto (especialmente respecto del reintegro provisional como medida cautelar, de la ejecución provisional de la sentencia en casos de reintegro y del proceso de tutela especial de los derechos fundamentales en el trabajo) no haya sido, hasta la fecha, tomada en consideración. En relación con el artículo 72 de la Ley de Inspección de Trabajo y la modificación de su contenido por parte del Congreso Nacional, los representantes empleadores manifestaron que ya durante el examen tripartito del proyecto de ley, habían expresado reparos respecto de la versión inicial del artículo 72 y de los efectos jurídicos atribuidos a la notificación electrónica en el contexto de la creación de una organización sindical.

Ejercicio de la libertad sindical en la práctica

Secretaría de Trabajo y Seguridad Social

35. La Secretaría de Trabajo y Seguridad Social hizo hincapié en el impacto positivo de la Ley de Inspección de Trabajo sobre el ejercicio de la libertad sindical y manifestó al respecto que: i) el 10% de las infracciones registradas por la inspección de trabajo desde la entrada en vigor de la nueva ley tiene que ver con la libertad sindical y, ii) el elevado monto de las multas contempladas en la ley conduce a los empleadores a que pongan remedio a las infracciones identificadas en materia de libertad sindical y acepten la presencia del sindicato en su empresa. La Secretaría de Trabajo y Seguridad Social se refirió por otra parte al número de inscripciones de nuevas organizaciones sindicales por parte de la administración de trabajo, indicándose que de enero de 2014 a marzo de 2019 se han otorgado 39 personalidades jurídicas, de las cuales 33 correspondientes al sector privado y 6 correspondientes al sector público. Indicó también que las negociaciones colectivas llevadas a cabo en 2018 se concretaron en la conclusión de convenios colectivos que benefician a 19000 trabajadores, esencialmente en el sector privado. En el transcurso del diálogo con la Misión, los representantes de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social indicaron que, en la práctica, no se dan huelgas en el sector privado mientras que, en el sector público, los trabajadores y sus organizaciones llevan a cabo asambleas informativas.

Centrales sindicales

36. Las centrales sindicales denunciaron la existencia de un número significativo de casos de violación de la libertad sindical en la práctica, alegando, entre otros, la criminalización de la protesta, la falta de registro de ciertos sindicatos, la incorrecta determinación por parte de la administración de trabajo de la representatividad de las organizaciones sindicales a favor de sindicatos amarillos, injerencias de la administración pública en la elección y registro de las juntas directivas, a numerosos

actos no sancionados de discriminación antisindical, así como la frecuente obstaculización de los procesos de negociación colectiva. Las centrales sindicales añadieron que, como resultado del carácter restrictivo de la legislación y de los plazos muy largos para que, en la práctica, se lleven a cabo las etapas previas de conciliación y mediación, no se da ningún movimiento de huelga en el país. Las centrales se refirieron en particular a los casos activos (caso núm. 3135) y en seguimiento ante el Comité de Libertad Sindical (casos núm. 3032, 3077, 3268 y 3287) así como a nuevas quejas que se estaban presentando ante dicho órgano respecto de situaciones relativas tanto al sector privado como al sector público. Las centrales sindicales hicieron especial hincapié en la situación de la libertad sindical en el sector de la agroexportación, calificada de muy grave.

37. Conjuntamente con los colegios magisteriales representados en la reunión con la Misión, las centrales sindicales resaltaron también las restricciones al ejercicio de la libertad sindical en el sector de la educación. Se refirieron en particular a la situación, examinada en el marco del caso núm. 3032 ante el Comité de Libertad Sindical, de 18 profesores sindicalizados sometidos a un proceso penal desde el año 2011 por su participación en protestas pacíficas. Afirmaron que, a pesar de que no existiera ningún indicio de culpabilidad, su juicio se había postergado por 7 años y que fue sólo hace pocas semanas que obtuvieron una sentencia absolutoria. Afirmaron que este caso ilustraría la persecución sistemática de los dirigentes y miembros de las organizaciones de trabajadores por parte de los órganos del Estado, la cual habría disuadido por muchos años a los sindicatos de la educación y colegios magisteriales a que ejercieran su derecho a la protesta. Indicaron que tan sólo en las últimas semanas previas a la Misión, ante las profundas implicaciones de un proyecto de reforma de los sectores de educación y salud, las organizaciones de los trabajadores de la educación tomaron la decisión de volver a ejercer su derecho de manifestar.
38. Después de haber manifestado que la Ley de Inspección de Trabajo de 2017 constituye un avance importante, especialmente por la mayor facilidad de acceso de los inspectores a las empresas y el monto más elevado de las multas en caso de infracciones, las centrales sindicales expresaron una serie de críticas acerca de la aplicación de la ley, señalando especialmente que: i) de 25.549 inspecciones registradas en 2019, sólo se tiene constancia de la identificación de 212 infracciones, 12 de las cuales en materia de libertad sindical, sin que se tenga conocimiento de los resultados de las demás inspecciones y, ii) tan sólo 5 empresas habrían pagado sus multas por las infracciones constatadas, aplicándoseles además los bajos montos previstos por la legislación anterior.

COHEP

39. En relación con el ejercicio de la libertad sindical a nivel sectorial, los representantes del COHEP y de la Asociación Hondureña de Maquiladores (AHM) se refirieron a las consecuencias positivas del buen funcionamiento de la Comisión Bipartita del Sector Maquila (Véase más adelante la subsección sobre fortalecimiento del diálogo social). Indicaron que la consolidación de la mencionada Comisión Bipartita y la confianza mutua generada han contribuido a asentar la presencia sindical en la maquila (un 59% de los trabajadores del sector tiene afiliación sindical) y a fortalecer la práctica de la negociación colectiva (un 81% de los 26 sindicatos presentes en el sector tienen firmado un convenio colectivo). Lamentaron la renuencia de una empresa extranjera del sector electrónico en cumplir con la libertad sindical y con las decisiones correspondientes de las autoridades públicas.

Fortalecimiento del diálogo social

Gobierno

40. El Gobierno insistió en la calidad y efectividad del diálogo social tripartito llevado a cabo en el marco del CES, el cual ha permitido llegar a acuerdos sobre la determinación del salario mínimo así como sobre la elaboración de importantes proyectos de ley. En este sentido, el Gobierno confió en que el funcionamiento de la MEPCOIT, creada en septiembre de 2018 y que se ha reunido ya en 7 ocasiones, permitiera obtener resultados importantes en materia de resolución de conflictos, de lucha contra la violencia antisindical y reformas al Código de Trabajo.

Centrales Sindicales

41. Las centrales sindicales expresaron que, si bien los acuerdos alcanzados son a menudo incumplidos por ciertas autoridades públicas, el fortalecimiento del CES y la calidad del diálogo tripartito en su seno, constituye un avance de especial importancia. En este sentido, expresaron su apoyo a la creación de la MEPCOIT al tiempo que resaltaron que dicha instancia no ha resuelto ningún conflicto todavía y que conviene por lo tanto que se acelere el proceso de puesta en funcionamiento de la misma. Las centrales sindicales resaltaron también la experiencia positiva de la Comisión Bipartita del Sector Maquila que ha contribuido al fortalecimiento del movimiento sindical y de la negociación colectiva en esta rama de actividad.

COHEP

42. Los representantes empleadores subrayaron a lo largo de la Misión la importancia del fortalecimiento del CES y los importantes acuerdos tripartitos obtenidos en su seno, tanto a nivel de proyectos de ley (tales como la Ley de Inspección de Trabajo y la Ley Marco del sistema de Protección Social por ejemplo) como de elaboración de políticas (la política de empleo por ejemplo). Manifestaron que la creación de la MEPCOIT en septiembre de 2018 es consecutiva a una propuesta presentada por el sector empleador ante el CES en julio de 2018.
43. Los representantes del COHEP y de la AHM resaltaron la experiencia exitosa de la Comisión Bipartita del Sector Maquila, conformada por la AHM y por la Red de Sindicatos de la Maquila (red que estuvo representada en la reunión de la Misión con la AHM). Indicaron que, después de un primer intento en 1996, la Comisión Bipartita funciona de manera fructífera desde 2012. Tanto los representantes de la AHM como aquellos de la Red de Sindicatos de la Maquila señalaron que, gracias a la confianza mutua adquirida en el seno de la Comisión Bipartita, se están logrando importantes acuerdos bipartitos y tripartitos en el sector.

III. Conclusiones y recomendaciones

44. La Misión saluda en primer lugar la firma, el 24 de mayo de 2019, del Acuerdo Tripartito para la Búsqueda de Mecanismos para la Aplicación Correcta y Efectiva del Convenio núm. 87 (en adelante el Acuerdo Tripartito, véase el Anexo 1) y valora el proceso de diálogo social que ha conducido a la conclusión del mismo. La Misión observa con interés que el Acuerdo Tripartito contiene una serie de compromisos concretos y plazos específicos en materia de violencia antisindical, reformas legislativas y fortalecimiento del CES en materia de libertad sindical y que constituye

por lo tanto una importante hoja de ruta para superar dificultades identificadas desde larga data y avanzar hacia el cumplimiento del Convenio núm. 87. *La Misión confía en que el Gobierno y las demás autoridades públicas darán plena y puntual aplicación al Acuerdo Tripartito, en plena colaboración y consulta con los interlocutores sociales. La Misión invita al Gobierno a que informe a la CEACR sobre el cumplimiento del Acuerdo Tripartito.*

Violencia antisindical

45. La Misión observa que, a pesar de una reducción notable en el número de homicidios a nivel nacional, el país en su conjunto sigue afectado por altos niveles de violencia y de impunidad. La Misión toma también nota con preocupación de que el movimiento sindical sigue denunciando numerosos actos de violencia antisindical así como la falta de respuesta adecuada de las autoridades públicas, tanto en relación con el otorgamiento de medidas de protección como en las investigaciones y enjuiciamiento de los actos de violencia que afectan a miembros del movimiento sindical. La Misión subraya a este respecto, que, tal como manifestado por la CEACR en su observación de 2019 dirigida a Honduras sobre la aplicación del Convenio núm. 87, las actividades sindicales que, por su naturaleza, están relacionadas con la resolución de conflictos económicos y sociales, pueden verse desproporcionadamente afectadas por la existencia de un contexto general de violencia, lo cual requiere de parte de las autoridades una especial atención y protección.
46. La Misión toma nota con preocupación de que, si bien los dirigentes y afiliados sindicales en situación de riesgo pueden ser considerados como defensores de los derechos humanos a efectos de su protección, la aplicación del mecanismo de protección de defensoras y defensores de derechos humanos a los mismos ha sido muy escasa hasta la fecha y que, adicionalmente, las centrales sindicales no tienen participación en el Consejo Nacional de Protección de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos.
47. La Misión toma también nota de que la creación de la MEPCOIT ha constituido un primer paso para crear, en materia de violencia antisindical, un espacio de diálogo entre los operadores de justicia y las organizaciones sindicales. La Misión toma nota de la información proporcionada por la Fiscalía General de la Nación y la Corte Suprema en relación con 22 presuntos casos de violencia antisindical, incluidos 14 homicidios. La Misión constata que se desprende de la información proporcionada escrita y oralmente que: i) 2 de los 14 homicidios ocurridos entre 2010 y 2104 cuentan con sentencia condenatoria; ii) varios casos de violencia antisindical reportados ante la OIT no han sido denunciados ante las autoridades nacionales, lo cual, según las centrales sindicales expresaría una falta de confianza en los mecanismos existentes; iii) respecto de un número significativo de casos, la Fiscalía General de la Nación indica no contar con pruebas de la afiliación sindical de las víctimas y, iv) no se ha proporcionado a la Misión una descripción de la metodología utilizada por la Fiscalía General de la Nación para identificar los posibles móviles antisindicales de los alegados actos de violencia antisindical.
48. La Misión considera que los elementos anteriormente descritos subrayan la necesidad de fortalecer de manera sustancial las iniciativas institucionales dirigidas a garantizar que, según lo solicitado por la CEACR y la Comisión de Aplicación de Normas, todos los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo reciban

una protección adecuada y que las denuncias de actos de violencia contra los miembros del movimiento sindical se investiguen con carácter prioritario, teniendo plenamente en cuenta los posibles motivos antisindicales de tales actos durante los procedimientos de investigación y juicio.

49. A este respecto la Misión toma nota con interés de la creación, por medio del Acuerdo Tripartito, de la Mesa de Violencia Antisindical y considera que las funciones y objetivos concretos atribuidos a la misma pueden contribuir de manera decisiva a cumplir con lo solicitado por los órganos de control de la OIT. *Recordando que las obligaciones dimanantes del Convenio núm. 87 abarcan a las autoridades del Estado en su conjunto, la Misión solicita que:*

- *se dé cabal cumplimiento a todos y cada uno de los elementos del Acuerdo Tripartito relativos a la lucha contra la violencia antisindical;*
- *todos los actores y autoridades pertinentes, especialmente la Secretaría de Derechos Humanos, la Fiscalía General de la Nación y el Poder Judicial se involucren de manera activa en el funcionamiento de la Mesa de violencia antisindical y en la realización de sus objetivos;*
- *las mencionadas autoridades elaboren herramientas específicas para tratar de manera prioritaria y adecuada las denuncias de alegados actos de violencia antisindical y prevenir la comisión de futuros actos similares. A este respecto, con base en los elementos recogidos durante su visita, la Misión invita a que se tome debidamente en cuenta la necesidad de brindar una protección adecuada y ágil contra la violencia antisindical en: i) la elaboración e implementación de la política de prevención de la violación de derechos humanos; ii) la elaboración de los protocolos especiales de investigación de la Fiscalía General de la Nación y, iii) la determinación por el Poder Judicial de los grupos y personas considerados como vulnerables.*

Reformas legislativas

50. En relación con las reformas solicitadas por los órganos de control de la OIT para poner la legislación de conformidad con el Convenio núm. 87, la Misión toma nota de que: i) el Gobierno indica haber enviado a los interlocutores sociales en octubre de 2018 un proyecto de reforma relativo a 14 artículos del Código de Trabajo; ii) el COHEP apoya la reforma de los 5 artículos del Código de Trabajo señalados expresamente por la Comisión de Aplicación de Normas en sus conclusiones de 2018 (artículos 2, 472, 475, 510 y 541 del Código de Trabajo); iii) las centrales sindicales manifiestan la necesidad de basar la reforma del Código de Trabajo en la totalidad de los comentarios emitidos por los órganos de control de la OIT respecto del cumplimiento de los convenios ratificados por Honduras; iv) algunos aspectos de las reformas solicitadas por los órganos de control de la OIT generan interrogantes de parte de uno u otro de los interlocutores sociales; v) al tiempo que los tres mandantes coinciden en la importancia de que se consensuen de forma tripartita las reformas al Código de Trabajo, las centrales sindicales expresan el temor de que, en el contexto político actual, los acuerdos alcanzados en el seno del CES puedan no ser respetados por el Congreso Nacional y subrayan que el proceso de reforma legislativa sólo puede llevarse a cabo bajo la existencia de condiciones adecuadas que permitan su correcta realización; vi) los tres mandantes subrayan la necesidad de un amplio acompañamiento técnico de la Oficina a lo largo del proceso de adecuación del

Código de Trabajo al Convenio núm. 87, especialmente para encontrar soluciones a las reservas mencionadas en el punto iv) y, vii) el Gobierno informó de la adopción, el 10 de mayo de 2019, de un nuevo Código Penal, algunas disposiciones del cual generan la preocupación de las centrales sindicales.

51. La Misión toma debida nota de que el Acuerdo Tripartito prevé que, en el marco del CES, y con base en los pronunciamientos pertinentes de los órganos de control de la OIT, los mandantes tripartitos acuerdan realizar un amplio proceso de discusión y consenso tripartito que bajo la existencia de condiciones adecuadas permita armonizar la legislación laboral con el Convenio núm. 87. *Con base en lo anterior, la Misión invita a los mandantes tripartitos a que: i) en el marco de los parámetros establecidos en el Acuerdo Tripartito, establezcan sin demora una hoja de ruta para iniciar el proceso de discusión sobre la armonización de la legislación laboral con el Convenio núm. 87 y, ii) con base en la mencionada hoja de ruta, establezcan a la brevedad con la Oficina un calendario temático para concretar la asistencia técnica que se brindará a lo largo del proceso de discusión. La Misión invita al Gobierno a que informe a la CEACR sobre los progresos alcanzados al respecto. La Misión solicita adicionalmente al Gobierno a que, a la luz de los comentarios de los órganos de control de la OIT sobre el anterior Código Penal, y después de haber consultado a los interlocutores sociales al respecto, proporcione informaciones a la CEACR sobre las incidencias del nuevo Código Penal acerca de la aplicación del Convenio núm. 87.*

Ejercicio de la libertad sindical en la práctica y fortalecimiento del diálogo social.

52. La Misión toma nota de que: i) el Gobierno señala las consecuencias positivas de la Ley de Inspección adoptada en 2017 sobre el ejercicio de la libertad sindical en la práctica; ii) las centrales sindicales denuncian, en particular en los sectores de la agroexportación y la educación, numerosos casos de violación de la libertad sindical que no darían lugar a las respuestas adecuadas de parte de la inspección de trabajo y de los tribunales y respecto de los cuales el movimiento sindical presentó y estaría presentado quejas ante el Comité de Libertad Sindical y, iii) tanto el COHEP como las centrales sindicales se felicitan del impacto positivo de la Comisión Bipartita de la Maquila sobre el ejercicio de los derechos sindicales y de negociación colectiva en dicho sector.
53. La Misión observa que, de manera general, los mandantes tripartitos coinciden en los aportes positivos de la Ley de Inspección al tiempo que subrayan que su proceso de implementación no ha sido completado todavía. La Misión observa por otra parte con interés que, en su sección sobre el fortalecimiento del CES en materia de libertad sindical el Acuerdo Tripartito prevé, por una parte, la puesta en funcionamiento de la MEPCOIT como instancia de resolución de los conflictos que puedan surgir en las relaciones laborales y, por otra, la promoción a otros sectores de la buena práctica que representa la Comisión Bipartita del Sector Maquila. *Con base en lo anterior y considerando que el fortalecimiento de los espacios de diálogo social bipartito y tripartito puede ser de gran utilidad para ir superando las dificultades de ejercicio de la libertad sindical en la práctica, la Misión: i) solicita al Gobierno que acelere el proceso de implementación de la Ley de inspección de Trabajo; ii) solicita al Gobierno que preste una especial atención, a la luz de los convenios de la OIT ratificados por Honduras, al respeto de los derechos sindicales en los sectores de la agroexportación y la educación; iii) confía en que los mandantes tripartitos darán*

cabal cumplimiento a la sección del Acuerdo Tripartito sobre el fortalecimiento del CES en materia de libertad sindical, brindando una atención especial a los sectores de la economía con mayor necesidad de apoyo; iv) invita a que se sometan a la brevedad ante la MEPCOIT los casos de alegada violación de la libertad sindical denunciados por las centrales sindicales ante la Misión con miras a su satisfactoria resolución y, v) invita a que se concrete a la brevedad la asistencia técnica de la Oficina en materia de fortalecimiento del diálogo social y resolución de conflictos.

Rolando Murgas Torrazza (firmado)

Xavier Beaudonnet (firmado)

Sergio Paixao Pardo (firmado)

Randall Arias (firmado)

Oscar Valverde (firmado)