



# Consejo de Administración

342.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, junio de 2021

Sección Institucional

INS

Séptimo punto del orden del día

## Informes del Comité de Libertad Sindical

### 395.º informe del Comité de Libertad Sindical

#### ► Índice

|                                           | Párrafos |
|-------------------------------------------|----------|
| Introducción .....                        | 1-62     |
| Casos en seguimiento .....                | 16-58    |
| Caso núm. 2153 (Argelia).....             | 17-18    |
| Caso núm. 2944 (Argelia) (cerrado).....   | 19       |
| Caso núm. 3085 (Argelia) (cerrado).....   | 20-24    |
| Caso núm. 3104 (Argelia).....             | 25-29    |
| Caso núm. 3253 (Costa Rica).....          | 30-33    |
| Caso núm. 2768 (Guatemala) (cerrado)..... | 34-38    |
| Caso núm. 2854 (Perú) (cerrado).....      | 39-49    |
| Caso núm. 2900 (Perú) (cerrado).....      | 50-52    |
| Caso núm. 2966 (Perú) (cerrado).....      | 53-55    |
| Caso núm. 3128 (Zimbabwe) (cerrado) ..... | 56-58    |

*Caso núm. 3269 (Afganistán): Informe provisional*

|                                                                                                                                                                                                |       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Queja contra el Gobierno del Afganistán presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWE) apoyado por la Confederación Sindical Internacional (CSI)..... | 63-74 |
| Conclusiones del Comité .....                                                                                                                                                                  | 68-73 |
| Recomendaciones del Comité.....                                                                                                                                                                | 74    |

*Caso núm. 3327 (Brasil): Informe definitivo*

|                                                                                                                                              |       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Queja contra el Gobierno del Brasil presentada por la Central Única dos Trabalhadores (CUT) y la Federação Única dos Petroleiros (FUP) ..... | 75-96 |
| Conclusiones del Comité .....                                                                                                                | 85-95 |
| Recomendación del Comité.....                                                                                                                | 96    |

*Caso núm. 3184 (China): Informe provisional*

|                                                                                               |         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Queja contra el Gobierno de China presentada por la Confederación Sindical Internacional..... | 97-121  |
| Conclusiones del Comité .....                                                                 | 105-120 |
| Recomendaciones del Comité.....                                                               | 121     |

## Anexos

- I. Lista de las 31 personas detenidas o desaparecidas en relación con la campaña sindical de la Compañía Tecnológica Jasic
- II Lista adicional de personas detenidas o desaparecidas presentada por la CSI en su comunicación de fecha 11 de febrero de 2020

*Caso núm. 3406 (China - Región Administrativa Especial de Hong Kong): Informe provisional*

|                                                                                                                                                                                                                          |         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Queja contra el Gobierno de China - Región Administrativa Especial de Hong Kong presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)..... | 122-173 |
| Conclusiones del Comité .....                                                                                                                                                                                            | 156-172 |
| Recomendaciones del Comité.....                                                                                                                                                                                          | 173     |

*Caso núm. 3395 (El Salvador): Informe provisional*

|                                                                                                                                                                                                             |         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por la Asociación Salvadoreña de Trabajadores Municipales (ASTRAM) y el Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de San Salvador (STAMSS)..... | 174-203 |
| Conclusiones del Comité .....                                                                                                                                                                               | 191-202 |
| Recomendaciones del Comité.....                                                                                                                                                                             | 203     |

*Caso núm. 3381 (Hungría): Informe definitivo*

|                                                                                                                                                                                                                                      |         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Queja contra el Gobierno de Hungría presentada por la Liga Democrática de Sindicatos Independientes (LIGA), la Confederación de Sindicatos de Hungría (MASZSZ) y la Federación Nacional de Consejos de los Trabajadores (MOSZ) ..... | 204-251 |
| Conclusiones del Comité .....                                                                                                                                                                                                        | 239-250 |
| Recomendaciones del Comité.....                                                                                                                                                                                                      | 251     |

*Caso núm. 3076 (Maldivas): Informe provisional*

|                                                                                                                                                                                                                                                                  |         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Queja contra el Gobierno de la República Maldivas presentada por la Asociación de Empleados del Turismo de Maldivas (TEAM) apoyada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) ..... | 252-283 |
| Conclusiones del Comité .....                                                                                                                                                                                                                                    | 270-282 |
| Recomendaciones del Comité.....                                                                                                                                                                                                                                  | 283     |

*Caso núm. 3405 (Myanmar): Informe provisional*

|                                                                                                                                               |         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Queja contra el Gobierno de Myanmar presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Internacional de la Educación (IE)..... | 284-358 |
| Conclusiones del Comité .....                                                                                                                 | 334-357 |
| Recomendaciones del Comité.....                                                                                                               | 358     |

*Caso núm. 3067 (República Democrática del Congo): Informe provisional*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Queja contra el Gobierno de la República Democrática del Congo presentada por la Central Congoleesa del Trabajo (CCT), el Sindicato Esperanza (ESPOIR), el Sindicato Nacional de Docentes de las Escuelas Católicas Convencionadas (SYNECAT), el Sindicato de Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE), el Sindicato Nacional para la Movilización de Agentes y Funcionarios del Estado Congoleño (SYNAMAPEC), la Unión de Trabajadores Agentes y Funcionarios del Estado (UTAFE), el Sindicato Nacional de Agentes y Funcionarios del Sector Agro-Rural (SYNAFAR), el Sindicato General de las Administraciones de Finanzas del Estado, Paraestatales y Bancos (SYGEMIFIN), el Sindicato de Trabajadores del Congo (SYNTRACO), el Sindicato de Funcionarios y Agentes Públicos del Estado (SYFAP) y el Directorio Nacional de los Agentes y Funcionarios del Estado (DINAFET)..... | 359-368 |
| Conclusiones del Comité .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 363-367 |
| Recomendaciones del Comité.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 368     |

*Caso núm. 2254 (República Bolivariana de Venezuela): Informe provisional*

|                                                                                                                                                                                                                                         |         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Queja contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela presentada por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS) ..... | 369-401 |
| Conclusiones del Comité .....                                                                                                                                                                                                           | 376-400 |
| Recomendaciones del Comité.....                                                                                                                                                                                                         | 401     |

## ► Introducción

1. El Comité de Libertad Sindical (CLS), constituido por el Consejo de Administración en su 117.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 1951), mantuvo una reunión virtual del 31 de mayo al 2 de junio y el 10 de junio de 2021, bajo la presidencia del Profesor Evance Kalula.
2. En dicha reunión participaron los miembros siguientes: Sra. Batool Hashim Atrakchi (Irak), Sra. Valérie Berset Bircher (Suiza), Sr. Aniefiok Etim Essah (Nigeria), Sr. Aurelio Linero Mendoza (Panamá) y Sr. Takanobu Teramoto (Japón); el Vicepresidente del Grupo de los Empleadores, Sr. Alberto Echavarría, y los miembros Sra. Renate Hornung-Draus, Sr. Thomas Mackall, Sr. Juan Mailhos, Sr. Hiroyuki Matsui y Sra. Jacqueline Mugo; el Vicepresidente del Grupo de los Trabajadores, Sr. Yves Veyrier (sustituyendo a la Sra. Catelene Passchier), y los miembros Sra. Amanda Brown, Sr. Gerardo Martínez y Sr. Magnus Norddahl.

\* \* \*

3. El Comité tramita actualmente **144** casos, en los que las quejas han sido comunicadas a los Gobiernos interesados para que envíen sus observaciones. En su presente reunión, el Comité examinó **10** casos en cuanto al fondo, y llegó a conclusiones definitivas en **2** casos (**2** informes definitivos) y a conclusiones provisionales en **8** casos; el examen de los demás casos fue aplazado por los motivos que se indican en los párrafos siguientes. El Comité recuerda que adopta: informes «definitivos» cuando determina que no precisa proseguir el examen de las cuestiones planteadas más allá de las recomendaciones que ha formulado (las cuales pueden incluir un seguimiento del Gobierno a nivel nacional) y el caso queda efectivamente cerrado para el Comité; informes «provisionales» cuando necesita información adicional de las partes, e informes «en los que pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación» en aras de examinar más adelante el seguimiento dado a sus recomendaciones.

## Examen de los casos

4. El Comité agradece a los Gobiernos los esfuerzos por comunicar sus observaciones en los plazos señalados para que puedan ser examinadas durante la reunión. Esta cooperación efectiva con los procedimientos ha contribuido a mejorar la eficiencia del trabajo realizado por el Comité y ha permitido a este realizar sus exámenes con el pleno conocimiento de las circunstancias en cuestión. Por lo tanto, el Comité recuerda, una vez más, a los Gobiernos que deben enviar las informaciones relativas a los casos del **párrafo 7** y las observaciones adicionales en relación a los casos del **párrafo 9** con la mayor brevedad posible para permitir su tramitación efectiva. Las comunicaciones recibidas después del **1.º de octubre de 2021** no podrán ser tomadas en consideración cuando el Comité examine los respectivos correlativos casos en su próxima reunión.

## Casos graves y urgentes que el Comité señala especialmente a la atención del Consejo de Administración

5. El Comité considera necesario señalar especialmente a la atención del Consejo de Administración los casos núms. 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 3395 (El Salvador) y 3405 (Myanmar) dada la extrema gravedad y urgencia de las cuestiones planteadas en ellos. El Comité recuerda en este sentido que, de acuerdo con el párrafo 54 de sus procedimientos, considera como casos graves y urgentes aquellos en

que se trate de la vida o de la libertad de personas, los casos en que las condiciones existentes afecten la libertad de acción de un movimiento sindical en su conjunto, los casos relativos a un estado permanente de emergencia y los casos que impliquen la disolución de una organización.

## Casos examinados por el Comité a falta de respuesta del Gobierno

6. El Comité lamenta profundamente haberse visto obligado a examinar el siguiente caso sin respuesta del Gobierno: 3067 (República Democrática del Congo).

## Llamamientos urgentes: demora en las respuestas

7. En lo que atañe a los casos núms. 3369 (India), 3370 (Pakistán), 3374 y 3385 (República Bolivariana de Venezuela) y 3386 (Kirguistán), el Comité observa que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de las quejas o desde la publicación de sus recomendaciones en al menos dos ocasiones, no ha recibido la información solicitada a los Gobiernos. El Comité señala a la atención de estos Gobiernos que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, podrá presentar en su próxima reunión un informe sobre el fondo de estos casos, si la información o las observaciones solicitadas no se han recibido en los plazos señalados. Por consiguiente, el Comité insta a estos Gobiernos a que transmitan o completen sus observaciones o informaciones con toda urgencia.

## Observaciones solicitadas a los Gobiernos

8. El Comité espera aún recibir observaciones o información de los Gobiernos respecto a los casos núms. 2761 (Colombia), 2923 (El Salvador), 3018 (Pakistán), 3074 (Colombia), 3179 (Guatemala), 3249 (Haití), 3258 (El Salvador), 3271 (Cuba), 3275 (Madagascar), 3337 (Jordania), 3375, 3377 y 3382 (Panamá), 3389 (Argentina), 3393 (Bahamas), 3396 (Kenya), 3397 (Colombia), 3398 (Países Bajos), 3400 (Honduras) y 3403 (Guinea). De no haberse recibido estas observaciones para su próxima reunión, el Comité se verá obligado a dirigir un llamamiento urgente en relación con los casos correspondientes.

## Información parcial recibida de los Gobiernos

9. En relación con los casos núms. 2265 y 3023 (Suiza), 3141 (Argentina), 3161 (El Salvador), 3178 (República Bolivariana de Venezuela), 3192 y 3232 (Argentina), 3242 (Paraguay), 3277 (República Bolivariana de Venezuela), 3282 (Colombia), 3293 (Brasil), 3300 (Paraguay), 3325 (Argentina), 3335 y 3364 (República Dominicana), 3366 y 3368 (Honduras), 3376 (Sudán), 3383 y 3384 (Honduras) y 3402 (Perú), los Gobiernos enviaron información parcial sobre los alegatos presentados. El Comité solicita a estos Gobiernos que envíen sin demora la información restante a fin de que pueda examinar estos casos con pleno conocimiento de causa.

## Observaciones recibidas de los Gobiernos

10. Con respecto a los casos núms. 2177 y 2183 (Japón), 2318 (Camboya), 2508 (República Islámica del Irán), 2609 (Guatemala), 3027 (Colombia), 3042 y 3062 (Guatemala), 3133 (Colombia), 3139 (Guatemala), 3148 (Ecuador), 3149 y 3157 (Colombia), 3185 (Filipinas), 3193 y 3199 (Perú), 3203 (Bangladesh), 3207 (México), 3208 (Colombia), 3210 (Argelia), 3213, 3217 y 3218 (Colombia), 3219 (Brasil), 3221 (Guatemala), 3223 (Colombia), 3225 (Argentina), 3228 (Perú), 3233 (Argentina), 3234 (Colombia), 3239 y 3245 (Perú), 3251 y 3252 (Guatemala), 3260 (Colombia), 3263 (Bangladesh), 3265 y 3267 (Perú), 3280, 3281 y

3295 (Colombia), 3306 (Perú), 3307 (Paraguay), 3308 (Argentina), 3309 (Colombia), 3310 (Perú), 3311 (Argentina), 3313 (Federación de Rusia), 3315 (Argentina), 3319 (Panamá), 3321 (El Salvador), 3322 (Perú), 3324 (Argentina), 3326 (Guatemala), 3329 (Colombia), 3331 (Argentina), 3333 y 3336 (Colombia), 3338 (Argentina), 3339 (Zimbabwe), 3342 (Perú), 3349 (El Salvador), 3351 (Paraguay), 3352 y 3354 (Costa Rica), 3355 (Brasil), 3356 y 3358 (Argentina), 3359 (Perú), 3360 (Argentina), 3361 (Chile), 3363 (Guatemala), 3365 (Costa Rica), 3373 (Perú), 3378 (Ecuador), 3379 (Sudáfrica), 3380 (El Salvador), 3387 (Grecia), 3388 (Albania), 3390 (Ucrania), 3391 (Sudáfrica), 3392 (Perú), 3399 (Hungria), 3401 (Malasia) y 3404 (Serbia), el Comité ha recibido las observaciones de los Gobiernos interesados y proyecta examinar el fondo de los casos con la mayor prontitud posible.

## Nuevos casos

11. El Comité aplazó hasta su próxima reunión el examen de los siguientes nuevos casos que ha recibido desde su última reunión: casos núms. 3407 (Uruguay), 3408 (Luxemburgo) y 3409 (Malasia), toda vez que espera la información y las observaciones de los Gobiernos respectivos. Todos estos casos se refieren a quejas presentadas después de la última reunión del Comité.

## Retiro de una queja

12. El Comité toma debida nota de la solicitud de las organizaciones querellantes, la Federación Americana del Trabajo y el Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) y el Sindicato Internacional de Empleados de Servicios (SEIU), de retirar su queja en el caso núm. 3394 (Estados Unidos de América). Por lo tanto, el Comité considera que este caso está cerrado.

## Reclamaciones en virtud del artículo 24

13. El Comité ha recibido ciertas informaciones del Gobierno de Costa Rica acerca de la reclamación presentada contra él en virtud del artículo 24 (caso núm. 3241), que proyecta examinar con la mayor prontitud posible. Por otra parte, las reclamaciones en virtud del artículo 24 transmitidas al Comité y relativas a los Gobiernos del Brasil (3264) y Francia (3270) están terminando de ser examinadas por los respectivos comités tripartitos. El Comité también ha tomado nota de la remisión de la reclamación del artículo 24 relativa a Polonia y está a la espera de la respuesta completa del Gobierno.

## Queja en virtud del artículo 26

14. El Comité está a la espera de las observaciones del Gobierno de Belarús respecto a sus recomendaciones relativas a las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Investigación.

## Casos sometidos a la Comisión de Expertos

15. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del caso núm. 3406 (China, Región Administrativa Especial de Hong Kong) como consecuencia de la aplicabilidad de los Convenios núms. 87 y 98.

## ► Casos en seguimiento

---

16. El Comité examinó **10** casos en los párrafos **17** a **58** sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones y concluyó su examen en relación con **7** casos, a saber: los casos núms. 2768 (Guatemala), 2854 y 2900 (Perú), 2944 (Algeria), 2966 (Perú), 3085 (Algeria) y 3128 (Zimbabwe) los cuales quedan por lo tanto cerrados.

### Caso núm. 2153 (Argelia)

17. El Comité examinó el presente caso por última vez en su reunión de octubre de 2016 y, en esa ocasión, solicitó al Gobierno que facilitara información sobre la situación profesional y sindical de algunos dirigentes sindicales del Sindicato Nacional Autónomo del Personal de la Administración Pública (SNAPAP), en particular del Sr. Mourad Tchikou (vicepresidente de la Unión Nacional de Protección Civil - SNAPAP) y del Sr. Sadou Saddek (secretario general de la sección sindical del SNAPAP en la wilaya de Béjaia). Además, el Comité solicitó al Gobierno que lo informase del desenlace del recurso de casación presentado por el empleador del Sr. Tchikou en agosto de 2012 en relación con la decisión de revocar la medida cautelar de suspensión adoptada en su contra [véase 380.º informe, octubre-noviembre de 2016, párrafo 17].
18. *En su comunicación de fecha 25 de junio de 2019, el Gobierno indica que en enero de 2017 se le informó que el Sr. Sadou Saddek se había jubilado en 2013, a petición suya. En cuanto a la situación del Sr. Mourad Tchikou, el Gobierno indica que las partes siguen esperando la decisión de la Corte Suprema en relación con el levantamiento de la suspensión. El Gobierno precisa que el Sr. Tchikou ha visto rechazada en dos ocasiones su demanda de anulación de la orden de suspensión pronunciada en su contra por su empleador, una vez por el Tribunal Administrativo de Argel en junio de 2014 y otra por el Consejo de Estado en julio de 2017. Recordando que la dilación en la administración de la justicia constituye un acto de denegación de justicia, el Comité confía en que la Corte Suprema tome una decisión rápidamente y espera que el Gobierno lo informe sin demora de las medidas que se tomen para cerrar el caso.*

### Caso núm. 2944 (Argelia)

19. El Comité examinó el presente caso por última vez en su reunión de junio de 2017 [véase 382.º informe, párrafos 15-17]. En esa ocasión, el Comité había indicado que esperaba que el Gobierno procediera con carácter urgente al registro del Sindicato de Docentes Solidarios de la Enseñanza Superior (SESS, por sus siglas en francés), en la medida en que este cumpliera los requisitos preceptuados por la administración. El Comité aprecia la información transmitida por el Gobierno de que el SESS fue registrado en febrero de 2020. *Recordando que la solicitud de registro presentada por el SESS se remonta a enero de 2012, el Comité espera firmemente que el Gobierno tome todas las medidas necesarias para garantizar en el futuro una tramitación más diligente de los expedientes de registro de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. Habida cuenta de lo que antecede, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 3085 (Argelia)

20. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de junio de 2015 y, en esa ocasión, formuló las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones pendientes [véase 375.º informe, junio de 2015, párrafo 101]:

- a) el Comité estima que el conflicto interno en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) ha sido resuelto definitivamente por la justicia, y pide al Gobierno que extraiga todas las conclusiones que se imponen en un marco de respeto de los principios de no injerencia por parte de las autoridades y del derecho de las organizaciones profesionales a elegir libremente a sus representantes;
  - b) el Comité espera firmemente que la situación de la representación del SNTE resultante de las decisiones judiciales sea desde ahora claramente reconocida por el Ministerio de Educación Nacional y solicita al Gobierno que, conforme a su intención, le mantenga informado de la evolución de los hechos señalados en la queja, en particular por lo que se refiere a la representación del SNTE y a su participación en el diálogo social en el sector de la educación nacional;
  - c) el Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones detalladas en respuesta a los alegatos según los cuales casi un año después de la celebración de un congreso de elección sindical en abril de 2014 en presencia de un funcionario judicial debidamente habilitado resultante de una decisión judicial que zanjó definitivamente el asunto de la representación del SNTE, se organizó un congreso en marzo de 2015 por la facción opuesta en presencia de representantes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y del Ministerio de Educación Nacional, y
  - d) en caso de que se verifique este alegato, el Comité espera firmemente que el Gobierno cese inmediatamente toda medida de represalia contra el SNTE motivada por la queja presentada ante el Comité.
- 21.** En sus comunicaciones de 2 de octubre de 2015 y 14 de marzo de 2016, la organización querellante denuncia el hecho de que el Gobierno ignore deliberadamente las recomendaciones del Comité al seguir tratando con la facción opuesta, véanse, por ejemplo, las autorizaciones de adscripción expedidas por el Ministerio de Educación en septiembre de 2015 a miembros de dicha facción. Asimismo, el Comité toma nota de que la organización querellante denuncia la instrumentalización de la justicia, en particular con respecto a una decisión ambivalente del Tribunal Supremo del 10 de diciembre de 2015 en favor de la facción opuesta, en total contradicción con las decisiones judiciales sucesivas que han confirmado la representación del SNTE.
- 22.** El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno entre enero de 2016 y junio de 2019 sobre el presente caso, mediante las cuales comunica que la celebración de reuniones de conciliación entre las diferentes partes dio como resultado el establecimiento de una comisión de preparación de un congreso de conciliación, que tuvo lugar los días 22 y 23 de febrero de 2015, al término del cual se eligió una nueva dirección que incluye a miembros de las dos facciones anteriormente opuestas y al Sr. Boudjenah como secretario general. En la actualidad, según el Gobierno, el SNTE cuenta con una dirección unificada y participa en las reuniones de concertación de la educación nacional. Con respecto a los últimos alegatos de la organización querellante, el Gobierno denuncia la voluntad de prolongar el conflicto a pesar de la sentencia del Tribunal Supremo del 10 de diciembre de 2015 por la que anulaba la sentencia del Tribunal de Apelaciones de Argel del 17 de junio de 2013 que había invalidado la elección del Sr. Boudjenah en el congreso de junio de 2003. Por último, el Comité toma nota de la indicación de que la Sra. Bennoui, presidenta del SNTE, dimitió a sus funciones en diciembre de 2015 con ocasión de su jubilación.
- 23.** Por otra parte, el Comité toma nota del informe de la misión de alto nivel que visitó Argel en mayo de 2019, a raíz de las conclusiones formuladas en junio de 2018 por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre la aplicación por Argelia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). En dicha ocasión, la misión de alto nivel recabó información sobre el presente caso. El Comité toma nota, en particular, de la indicación del Ministerio

de Educación a la misión de que la administración mantiene relaciones con el SNTE dirigido por el Sr. Boudjenah, pero que hay un recurso pendiente ante el Tribunal Supremo para zanjar la cuestión relativa a la dirección legítima del sindicato. El representante del Ministerio de Educación indicó asimismo a la misión que también recibe, a título personal y en un marco oficioso, a la otra facción del SNTE dirigida por el Sr. Cheboutti, con un espíritu de apertura frente a todos los agentes del sector. No obstante, el Ministerio de Trabajo tiene en cuenta los resultados del congreso de conciliación de marzo de 2015 y la sentencia del Tribunal Supremo de diciembre de 2015 para concluir que el Sr. Boudjenah es el dirigente del SNTE que reivindica 101 002 afiliados.

- 24.** *Ante la falta de información adicional por parte de la organización querellante o del Gobierno sobre una eventual decisión del Tribunal Supremo con respecto a la representación del SNTE posterior a su sentencia del 10 de diciembre de 2015, al Comité no le queda claro que el conflicto se haya resuelto. En estas condiciones, el Comité espera que el Gobierno extraiga las conclusiones que se impongan de toda decisión final del Tribunal Supremo en un marco de respeto de los principios de no injerencia por parte de las autoridades y del derecho de las organizaciones profesionales a elegir libremente a sus representantes, y que siga asegurando la participación del SNTE en el diálogo social en el sector de la educación nacional. Habida cuenta de lo que antecede, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

## Caso núm. 3104 (Argelia)

- 25.** El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de marzo de 2017 y, en esa ocasión, formuló las recomendaciones siguientes sobre las cuestiones que habían quedado pendientes [véase el 381.<sup>er</sup> informe, marzo de 2017, párrafo 112]:
- a) el Comité urge firmemente al Gobierno a que adopte inmediatamente todas las medidas necesarias para que la empresa dé cumplimiento sin más demora a las decisiones del Tribunal de El-Harrach (Argel) en las que se ordena el reintegro de los Sres. Nekkache y Ammar Khodja con el pago de todos los salarios atrasados y de las indemnizaciones compensatorias conforme a las decisiones judiciales en cuestión. El Comité espera que el Gobierno le informe sin demora de la aplicación de su recomendación, y
  - b) el Comité espera que se tomen todas las medidas necesarias para que el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de Correos (SNAP) pueda ejercer sus funciones en el seno de la empresa sin que sus dirigentes o afiliados sean objeto de medidas restrictivas o intimidatorias.
- 26.** El Gobierno presentó sus observaciones en comunicaciones de fecha 16 de octubre de 2017 y 25 de junio de 2019 en las que indica que Algérie Poste (en adelante la empresa) dio cumplimiento parcialmente a la decisión del Tribunal de El-Harrach en su parte pecuniaria, es decir, al pago de la suma de 50 000 dinares argelinos, a los Sres. Nekkache y Ammar Khodja. Además, el Gobierno informa que estos últimos han interpuesto una acción judicial contra la empresa en septiembre de 2016 solicitando el pago de una indemnización coercitiva diaria de 10 000 dinares argelinos por día de retraso en el cumplimiento de la decisión de reintegro. El Gobierno indica que la vista, prevista para el 10 de marzo de 2019, se ha pospuesto, y que transmitiría al Comité la sentencia judicial pronunciada al respecto.
- 27.** Asimismo, el Comité toma nota del informe de la misión de alto nivel que se desplazó a Argel en mayo de 2019 tras las conclusiones presentadas por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2018 relativas a la

aplicación por parte de Argelia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). En esa ocasión, la misión de alto nivel recabó información sobre el presente caso. El Comité observa en particular la indicación de que la empresa ha pagado las indemnizaciones compensatorias a los Sres. Nekkache y Ammar Khodja, pero se ha negado a reintegrarlos. Tras interponer una nueva acción judicial, el Tribunal de Dar El Beïda condenó el 21 de abril de 2019 a la empresa a pagar un total de 500 000 dinares argelinos (el equivalente de 3 750 dólares de los Estados Unidos) en concepto de indemnización por su negativa a dar cumplimiento al fallo de 8 de septiembre de 2015. Una representante del Ministerio de Correos indicó a la misión de alto nivel que la empresa no preveía recurrir el fallo y que pagaría las indemnizaciones previstas con objeto de cerrar el caso en virtud del artículo 73-4 de la Ley núm. 90-11 de 21 de abril de 1990 relativa a las relaciones de trabajo. Por último, según el Gobierno, el despido de los Sres. Nekkache y Ammar Khodja no guardaba relación alguna con su calidad de dirigentes del SNAP, ya que cuando fueron despedidos, no podían considerarse delegados del SNAP, puesto que este se registró en diciembre de 2015.

28. *Durante el examen anterior del caso, el Comité había manifestado su inquietud ante la posibilidad de que una institución pública no ejecutase las decisiones de una autoridad judicial sin ser objeto de sanción y había lamentado que tal vulneración de la libertad sindical había perjudicado considerablemente a dos dirigentes sindicales al privarlos de ingresos. El Comité no puede por menos de manifestar una vez más su profunda preocupación por el tratamiento dilatorio de las decisiones de justicia de septiembre de 2015 en las que se reconocieron el carácter abusivo de los despidos y se ordenó el reintegro de los dos sindicalistas, pero que, en mayo de 2019, seguían sin cumplirse a pesar de la multa coercitiva que la justicia había dictado contra la empresa. Por otra parte, el Comité se pregunta por el carácter suficientemente disuasorio de la indemnización ordenada en abril de 2019 por el Tribunal de Dar El Beïda, que parece no haber tenido en cuenta las otras multas dictadas anteriormente por la justicia en contra de la empresa. En este sentido, el Comité recuerda al Gobierno que debe tomar las medidas necesarias, de manera que los dirigentes sindicales que han sido despedidos por actividades relacionadas con la creación de un sindicato sean reintegrados a sus cargos, si así lo desean. En la hipótesis de que la autoridad judicial constatare que es imposible el reintegro de los trabajadores despedidos en violación de la libertad sindical, se les deberá indemnizar de manera completa. Las indemnizaciones impuestas a título de reparación deberán ser apropiadas, teniendo en cuenta de que por ese medio se tratará de impedir que tales situaciones se reproduzcan en el futuro [véase la **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1184, 1172 y 1173]. En estas condiciones, el Comité espera que el Gobierno indique sin demora el curso dado al fallo del Tribunal de Dar El Beïda de 21 de abril de 2019, en particular si el fallo ha sido objeto de recurso por parte de los querellantes o si se le ha dado cumplimiento. Por otro lado, el Comité espera que el Gobierno le informe sobre la situación profesional de los Sres. Nekkache y Ammar Khodja, en particular si han solicitado su reintegro en la empresa y si continúan ejerciendo un mandato sindical. Por último, el Comité pide al Gobierno que le indique si el SNAP, registrado desde diciembre de 2015, continúa ejerciendo sus actividades en el seno de la empresa.*
29. *El Comité señala a la atención del Gobierno las conclusiones de la misión de alto nivel sobre el aspecto parcialmente abusivo que pueden tener los despidos de sindicalistas durante el periodo de registro de un sindicato que provocaría de facto el cese de su relación laboral con la empresa en cuestión, lo que en términos de interpretación de la ley vigente supone poner en duda su capacidad para ejercer su mandato sindical y para acogerse a las disposiciones de protección contra la discriminación antisindical. Un fallo de ese tipo en la protección de la libertad sindical puede traer consigo serias dificultades para ejercer el derecho sindical e*

*incluso favorecer prácticas de discriminación antisindical. El Comité expresa la esperanza de que el Gobierno proceda sin demora a un examen empírico de la ley, con la asistencia técnica de la Oficina, con objeto de garantizar la protección de los representantes sindicales en plena conformidad con la libertad sindical.*

### Caso núm. 3253 (Costa Rica)

30. El Comité examinó por última vez este caso, referido a alegados despidos antisindicales (incluido el despido de dirigentes sindicales) y persecución antisindical en el sector de la seguridad privada, en su reunión de marzo de 2019. En esa ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 388.º informe, párrafo 310]:
  - a) el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre la evolución de los casos que se encuentran pendientes (procesos judiciales relativos al despido de dirigentes sindicales) y también de aquellos procesos sobre los cuales no se dispone de información, y espera firmemente que dichos casos serán resueltos a la brevedad, de acuerdo con las decisiones del Comité en las conclusiones que anteceden;
  - b) con respecto a los supuestos despidos antisindicales de los miembros de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores del Grupo G Four (SINTRAGFOUR) y de 150 de sus afiliados, que habrían ocurrido luego de la constitución del mismo, el Comité solicita al Gobierno que realice una investigación global sobre los despidos alegados y que le mantenga informado de los resultados, y
  - c) el Comité pide a las organizaciones querellantes que proporcionen mayores informaciones sobre el alegado despido antisindical de 150 afiliados del SINTRAGFOUR.
31. Mediante comunicación de 24 de marzo de 2020 el Gobierno transmite la información proporcionada por la Dirección Nacional de Inspección General del Trabajo (DNI), que tiene a su cargo la fiscalización del cumplimiento de los derechos sindicales en sede administrativa. Dicha entidad señala que:
  - i) tal como ha informado con anterioridad, en 2014 se tramitó una denuncia por supuesta persecución y prácticas laborales desleales por parte de la empresa, la cual fue interpuesta por la Federación Nacional de Trabajadores Industriales (FENATI), a la cual la organización querellante, Sindicato de Trabajadores del Grupo G Four (SINTRAGFOUR), es afiliada; y, que, en febrero de 2015, el representante de la FENATI desistió de la denuncia y manifestó su intención de recurrir a la instancia judicial, razón por la cual no se continuó con el proceso;
  - ii) no tiene conocimiento de otros casos iniciados en contra de la empresa en torno al tema ventilado en la presente queja;
  - iii) no cuenta con información adicional sobre la evolución de los casos por cuanto el único caso tramitado ya fue concluido, y
  - iv) por las razones mencionadas, no es posible realizar una investigación global del despido de 150 trabajadores, en torno a los cuales no se cuenta con información mínima que permita identificarlos, ni se cuenta con un lugar para su ubicación.
32. *En lo que concierne a la recomendación a), el Comité toma nota de que, si bien el Gobierno indica que no existen casos pendientes en sede administrativa, no facilita información sobre la evolución de los casos pendientes en sede judicial. El Comité recuerda a este respecto que los procesos judiciales que aún estaban pendientes eran los siguientes: i) procesos judiciales en relación a tres dirigentes sindicales (Sres. Rigoberto Cruz Vásquez, José Andrés Chevez Luna y Wagner Cubillo Palacios) que habían obtenido una sentencia favorable en primera*

*instancia, que fue apelada por la empresa y cuya apelación se encontraba pendiente de resolución, y ii) procesos judiciales en relación a tres dirigentes sindicales (Sra. Graciela Reyes Umaña, Sres. Vladimir Torres Montiel y Carlos José Padilla Aviles) en relación a quienes no se contaba con información precisa. El Comité pide una vez más al Gobierno que proporcione información sobre la evolución de los casos que se encuentran pendientes en sede judicial y espera firmemente que los mismos serán resueltos a la brevedad.*

- 33.** *En lo que respecta a las recomendaciones b) y c), por una parte, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que no es posible realizar una investigación global sobre los supuestos despidos antisindicales de los miembros de la junta directiva del SINTRAGFOUR y de 150 de sus afiliados debido a que no existen casos en trámite en sede administrativa y que no cuenta con información mínima que permita identificar a los referidos 150 trabajadores. Por otra parte, el Comité observa que, pese a que solicitó a las organizaciones querellantes (SINTRAGFOUR y Confederación Costarricense de Trabajadores Democráticos) que proporcionaran informaciones sobre el alegado despido antisindical de 150 afiliados del SINTRAGFOUR, hasta la fecha, las organizaciones querellantes no han proporcionado tales informaciones. En estas condiciones, el Comité no continuará con el examen de estos alegatos.*

### Caso núm. 2768 (Guatemala)

- 34.** El Comité examinó por última vez este caso, relativo a alegatos de modificación unilateral por las autoridades de los estatutos de dos sindicatos y discriminación antisindical por recurso al polígrafo para la contratación de trabajadores, en su reunión de octubre de 2013 [véase 370.º informe, párrafos 445 a 455]. En esa ocasión, el Comité pidió, una vez más, al Gobierno que tomase las medidas necesarias para que los estatutos de los dos sindicatos incluyesen la referencia a su afiliación a la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) nueva o histórica (recomendación a)) y que le informase de las conclusiones y acciones adoptadas por las autoridades tras las denuncias de uso del polígrafo con fines antisindicales (recomendación b)).
- 35.** En relación con su recomendación a), el Comité toma nota de que, en su comunicación de fecha 19 de septiembre de 2019, el Gobierno manifiesta que: i) los sindicatos concernidos tienen toda libertad para incluir en sus estatutos su afiliación a otra organización y disponen siempre de la posibilidad de modificar sus estatutos de conformidad con la ley y con las reglas de procedimiento establecidas en los mismos; ii) el Sindicato de Comerciantes Independientes del Mercado Municipal de Cahabón se encuentra inactivo, su última inscripción de una junta directiva remonta al año 2009, y iii) el Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Instituto Nacional de Ciencias Forenses procedió a reformar algunos aspectos de sus estatutos en 2016 sin que incluyera en aquella ocasión la mención de su afiliación a la UNSITRAGUA (nueva o histórica).
- 36.** El Comité toma debida nota de estos elementos. El Comité observa a este respecto que: i) en un examen anterior del caso, había tomado nota de la indicación del Gobierno de que la frase relativa a la afiliación de los sindicatos a la UNSITRAGUA había sido eliminada de los estatutos porque los mismos no habían indicado con claridad cuál era la federación a la que querían afiliarse por la problemática existente sobre dos federaciones que querían adoptar el mismo nombre [véase 363.º informe, párrafo 633]; ii) desde aquel entonces, el Comité ha tomado nota en el marco del caso núm. 2708 [véase 392.º informe, párrafo 52] de la resolución de las dificultades relacionadas con la existencia de dos federaciones que pretendían denominarse de la misma manera; iii) se desprende de las informaciones proporcionadas por el Gobierno que los dos sindicatos de base no han vuelto a comunicarse con el Gobierno para especificar a cuál de las dos

federaciones por aquel entonces homónimas querían afiliarse, y iv) el Gobierno reconoce la libertad de los mencionados sindicatos de afiliarse en cualquier momento a las organizaciones de rango superior de su elección. *A la luz de los elementos anteriormente expuestos, el Comité confía en que el Gobierno velará por que toda solicitud de registro de estatutos que contengan referencias a la afiliación a una organización de rango superior sea tramitada rápidamente y sin trabas, de conformidad con la autonomía de la cual deben gozar las organizaciones sindicales. El Comité no continuará con el examen de este alegato.*

37. En cuanto a su recomendación *b)*, el Comité toma nota de que, en la comunicación referida, el Gobierno manifiesta que, de acuerdo a la Constitución y a las leyes vigentes, el uso del polígrafo en la contratación de trabajadores es un acto de discriminación laboral y que la Inspección General del Trabajo es la dependencia encargada de conocer casos específicos y tomar acciones al respecto. *Recordando que, en sus anteriores exámenes del presente caso, el Comité expresó el temor de que el recurso al polígrafo en las entrevistas de contratación de trabajadores pudiera dar lugar a discriminaciones antisindicales [véase 363.º informe párrafo 640], el Comité saluda la posición general expresada por el Gobierno. El Comité confía en que, de someterse al examen de las autoridades competentes situaciones en las cuales se plantee el posible uso del polígrafo con fines antisindicales, las mismas realizarán a la brevedad las investigaciones correspondientes. A la luz de lo anterior, el Comité no continuará con el examen de este alegato.*
38. *Observando que desde el último examen del caso el Comité no ha recibido ningún elemento adicional de parte de las organizaciones querellantes y habiendo tomado debida nota de las informaciones remitidas por el Gobierno, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 2854 (Perú)

39. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de marzo de 2014 y en dicha ocasión insistió en la importancia de que se llevaran a cabo consultas en profundidad con la federación querellante, Federación Nacional de la Empresa Nacional de Puertos (FENTENAPU), con relación a los efectos de los procesos de privatización de varias terminales portuarias [véase 371.º informe, párrafos 105 a 114].
40. Por comunicaciones de fechas 4 de abril de 2014 y 9 de noviembre de 2015, la FENTENAPU indica que no se ha cumplido con la recomendación del Comité puesto que no se le consultó en relación con los efectos de la privatización de las terminales portuarias. Alega asimismo que en 2014 la empresa ENAPU pretendió desconocer el laudo arbitral de 2013, habiéndolo impugnado ante la 4.ª Sala Laboral de Lima y que el programa de retiro con incentivos económicos que se implementó en 2015 en las terminales del puerto de Paita, Callao y General San Martín (Pisco) en realidad encubrió despidos masivos.
41. En sus comunicaciones de fechas 27 de mayo de 2014, 2 de agosto de 2016, 17 de julio de 2017 y 8 de enero de 2019 el Gobierno indica que el ordenamiento jurídico nacional no prevé la obligación de iniciar formalmente un proceso de consulta con los trabajadores de empresas que somete a procesos de reestructuración o privatización. Al mismo tiempo, el Gobierno indica que se debe solicitar la opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones de la empresa que actualmente tiene la concesión de las terminales de puerto y de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República para que se pronuncien sobre los procesos de consulta con las organizaciones sindicales en los procesos de concesión, privatización o reestructuración. Con relación al programa de retiro con incentivos, el Gobierno indica que había un compromiso por

parte de la empresa a quien se le dio la concesión de las terminales de reconstruir a un porcentaje importante de trabajadores y que, en el caso de la terminal General San Martín (Pisco), fueron los mismos sindicatos los que solicitaron que se implementara un programa de retiro con incentivos.

42. El Gobierno indica asimismo que, en 2015 se creó una Comisión Multisectorial con el objetivo de analizar la problemática del trabajo portuario en el país y realizar un informe técnico que incluyera proyectos normativos que coadyuvaran a la solución de dicha problemática. El Gobierno indica que, dicha comisión, integrada, entre otros, por los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio del Interior, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Salud, así como la Autoridad Portuaria Nacional, convocó en 2015 a diversas reuniones de trabajo con representantes de organizaciones de trabajadores y empleadores portuarios (el Gobierno ha anexado copia de las actas de dichas reuniones en las que figuran como participantes representantes de trabajadores de diversos sindicatos). El Gobierno indica que las apreciaciones de los representantes de trabajadores y de empleadores fueron tomadas en cuenta al momento de realizar su informe y elaborar sus conclusiones. El Gobierno ha anexado una copia del informe final de la Comisión Multisectorial, de fecha 12 de abril de 2016, en el que se indica que los principales temas abordados incluyeron el registro de trabajadores portuarios, sistema de contratación, derechos y obligaciones de los trabajadores portuarios, remuneración y pago de beneficios sociales. Dicho informe contiene un proyecto de ley que la comisión presentó al ejecutivo para su evaluación.
43. En lo que respecta al laudo arbitral y a la negociación colectiva, la empresa ENAPU indica que las relaciones laborales con la FENTENAPU se mantienen en paz laboral, teniendo en cuenta que la ENAPU es respetuosa de cumplir con las normas laborales y convenios colectivos vigentes.
44. *El Comité recuerda que esta queja, presentada en 2011, fue examinada en dos ocasiones, y que la cuestión que había quedado pendiente tras el último examen en 2014, concernía el tema de las consultas con la federación querellante en torno a los efectos de los procesos de privatización de varias terminales portuarias.*
45. *El Comité toma nota de que, en comunicaciones de 2014 y 2015, la organización querellante indica que las consultas antes mencionadas no se llevaron a cabo.*
46. *El Comité toma nota de las respuestas del Gobierno al respecto y observa que, por una parte, el Gobierno indica que el ordenamiento jurídico nacional no prevé la obligación de iniciar formalmente un proceso de consulta con los trabajadores de empresas que somete a procesos de reestructuración o privatización, y, por otra parte, que se debe solicitar la opinión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de la empresa que actualmente tiene la concesión de las terminales de puerto y de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República para que se pronuncien sobre los procesos de consulta con las organizaciones sindicales en los procesos de concesión, privatización o reestructuración. El Comité toma nota asimismo de que, según indica el Gobierno, en 2015 se creó una Comisión Multisectorial con el objetivo de analizar la problemática del trabajo portuario en el país y realizar un informe técnico que incluyera proyectos normativos que coadyuvaran a la solución de dicha problemática.*
47. *Al tiempo que observa que la labor llevada a cabo por la Comisión Multisectorial se centró en temas generales que conciernen a los trabajadores portuarios y no puntualmente al tema que concierne este caso, el Comité observa que, tal como consta en las actas de las reuniones de la Comisión Multisectorial de fechas 10 de junio, 17 de agosto, 2 de septiembre y 15 de*

*septiembre de 2015, la comisión recibió la visita de varios sindicatos y les brindó la oportunidad de que expusieran sus principales preocupaciones y temas de interés.*

48. *En cuanto al alegato de que la empresa nacional de puertos habría pretendido desconocer el laudo arbitral de 2013, el Comité toma nota de que, según indica la empresa, las relaciones laborales con la FENTENAPU se mantienen en paz laboral, respetándose las normas laborales y convenios colectivos vigentes.*
49. *Con base en lo anterior y tomando en cuenta que el Comité no cuenta con informaciones actualizadas por parte de la organización querellante en relación con las consultas relativas a los efectos de los procesos de privatización de las terminales portuarias, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 2900 (Perú)

50. El Comité examinó por última vez este caso, sobre alegadas prácticas antisindicales por parte del Banco Falabella Perú (el banco) en perjuicio del Sindicato de Trabajadores del Banco Falabella (SUTBAF) y de sus afiliados, en su reunión de marzo de 2014 [véase 371.<sup>er</sup> informe, párrafos 118 a 120]. En esa ocasión, después de haber tomado nota con interés de la plena vigencia del registro del SUTBAF y de la suscripción de un acuerdo colectivo entre esta organización y el banco, el Comité pidió al Gobierno que comunicase la nueva sentencia que se dictara sobre el alegado despido antisindical del Sr. Hugo Rey Douglas (Sr. Rey).
51. Al respecto, el Comité toma nota de que, mediante comunicaciones de fechas 21 de agosto de 2014, 21 de junio de 2017 y 3 de agosto de 2018, el Gobierno informa que el Vigésimo Sexto Juzgado Especializado de Trabajo Transitorio de Lima ordenó en 2016 el archivamiento definitivo del proceso judicial sobre nulidad de despido (expediente núm. 1395-2011) iniciado por el Sr. Rey, por cuanto este se había desistido del recurso de apelación interpuesto contra la resolución núm. 32 de 2015, mediante la cual el referido Juzgado había resuelto declarar infundada su demanda.
52. Por otra parte, desde el último examen del caso y hasta la fecha, el Comité no ha recibido ninguna información de parte de la organización querellante, la Central Unitaria de Trabajadores del Perú. *En estas condiciones, y habiendo tomado debida nota de las informaciones remitidas por el Gobierno, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

### Caso núm. 2966 (Perú)

53. El Comité examinó por última vez este caso, sobre alegados actos de discriminación y persecución antisindical en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, en su reunión de octubre de 2015 [véase 376.<sup>o</sup> informe, párrafos 89 a 91]. En esa ocasión, el Comité pidió al Gobierno que le mantenga informado del resultado del recurso de apelación interpuesto por el Sr. Agustín Hermes Mendoza Champion (Sr. Mendoza) contra la resolución núm. 23 de 2013, emitida en primera instancia, que declaró fundada en parte su demanda constitucional de amparo y, en consecuencia, nulos los procedimientos administrativos disciplinarios impuestos.
54. Al respecto, el Comité toma nota de que, mediante comunicaciones de fechas 30 de noviembre de 2017 y 3 de agosto de 2018, el Gobierno informa que el recurso constitucional de amparo (expediente núm. 611-2012) interpuesto por el Sr. Mendoza cuestionando la validez de los procedimientos administrativos disciplinarios iniciados en su contra, fue desestimado en última instancia en 2016. En esta oportunidad el Tribunal

Constitucional declaró improcedente el recurso de agravio constitucional presentado por el Sr. Mendoza contra la resolución núm. 47 de 2014, emitida en segunda instancia, que declaró infundada la demanda, revocando así la resolución núm. 41 de 2014, dictada en primera instancia, que había considerado fundada en parte la demanda.

55. Por otra parte, desde el último examen del caso y hasta la fecha, el Comité no ha recibido ninguna información de parte de la organización querellante, la Central Autónoma de Trabajadores del Perú. *En estas condiciones, y habiendo tomado debida nota de las informaciones remitidas por el Gobierno, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

## Caso núm. 3128 (Zimbabwe)

56. El Comité examinó por última vez este caso, que fue presentado en abril de 2015 y en el que la organización querellante, el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU), alegaba la negativa a registrar el Sindicato de Trabajadores del Curtido de Piel para Calzado y Oficios Afines de Zimbabwe (ZFTAWU) y la prohibición de manifestaciones sindicales por la policía, en su reunión de junio de 2019 [véase el 389.º informe, párrafos 103 a 109]. En esa ocasión, el Comité instó al Gobierno a que enmendase la Ley del Trabajo sin más demora, en consulta con los interlocutores sociales, y remitiese a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) el seguimiento de los aspectos legislativos del presente caso. El Comité solicitó al Gobierno que lo mantuviera informado de la situación del registro del ZFTAWU, así como de las actividades llevadas a cabo para garantizar una amplia divulgación del código de conducta para los agentes estatales en el mundo del trabajo en Zimbabwe y del manual sobre derechos sindicales y libertades civiles en el mundo del trabajo, así como de la función de los organismos encargados de aplicar la ley en Zimbabwe.
57. En comunicación de fecha 23 de marzo de 2021, el Gobierno indica que el ZFTAWU fue registrado el 30 de enero de 2020. El Gobierno también informa de que otros aspectos generales e incidencias particulares de este caso, así como la reforma de la Ley del Trabajo están siendo abordados bajo los auspicios del Foro Tripartito de Negociación.
58. *El Comité acoge con agrado el registro del ZFTAWU. El Comité observa que la reforma de la Ley del Trabajo, así como el uso del manual y el código de conducta por parte de los organismos encargados de aplicar la ley en Zimbabwe son objeto de seguimiento por la CEACR, a quien el Comité había remitido previamente los aspectos legislativos de este caso. En estas circunstancias, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

\* \* \*

## Situación de los casos en seguimiento

59. Finalmente, el Comité pide a los Gobiernos y/o a las organizaciones querellantes interesadas que lo mantengan informado de la evolución de la situación relativa a los siguientes casos.

| Caso núm.                              | Último examen en cuanto al fondo | Último examen sobre el seguimiento dado |
|----------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------------|
| 2096 (Pakistán)                        | Marzo de 2004                    | Octubre de 2020                         |
| 2603 (Argentina)                       | Noviembre de 2008                | Noviembre de 2012                       |
| 2715 (República Democrática del Congo) | Noviembre de 2011                | Junio de 2014                           |
| 2745 (Filipinas)                       | Octubre de 2013                  | Octubre de 2019                         |
| 2749 (Francia)                         | Marzo de 2014                    | -                                       |

| Caso núm.                                 | Último examen en cuanto al fondo | Último examen sobre el seguimiento dado |
|-------------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------------|
| 2797 (República Democrática del Congo)    | Marzo de 2014                    | -                                       |
| 2807 (República Islámica del Irán)        | Marzo de 2014                    | Junio de 2019                           |
| 2869 (Guatemala)                          | Marzo de 2013                    | Octubre de 2020                         |
| 2871 (El Salvador)                        | Junio de 2014                    | Junio de 2015                           |
| 2889 (Pakistán)                           | Marzo de 2016                    | Octubre de 2020                         |
| 2902 (Pakistán)                           | Noviembre de 2012                | Octubre de 2020                         |
| 2925 (República Democrática del Congo)    | Marzo de 2013                    | Marzo de 2014                           |
| 3003 (Canadá)                             | Marzo de 2017                    | -                                       |
| 3011 (Turquía)                            | Junio de 2014                    | Noviembre de 2015                       |
| 3024 (Marruecos)                          | Marzo de 2015                    | Marzo de 2021                           |
| 3036 (República Bolivariana de Venezuela) | Noviembre de 2014                | -                                       |
| 3046 (Argentina)                          | Noviembre de 2015                | -                                       |
| 3054 (El Salvador)                        | Junio de 2015                    | -                                       |
| 3078 (Argentina)                          | Marzo de 2018                    | -                                       |
| 3081 (Liberia)                            | Octubre de 2018                  | Octubre de 2020                         |
| 3098 (Turquía)                            | Junio de 2016                    | Noviembre de 2017                       |
| 3100 (India)                              | Marzo de 2016                    | -                                       |
| 3107 (Canadá)                             | Marzo de 2016                    | -                                       |
| 3121 (Camboya)                            | Octubre de 2017                  | Octubre de 2020                         |
| 3142 (Camerún)                            | Junio de 2016                    | Octubre de 2020                         |
| 3167 (El Salvador)                        | Noviembre de 2017                | -                                       |
| 3180 (Tailandia)                          | Marzo de 2017                    | Marzo de 2021                           |
| 3182 (Rumania)                            | Noviembre de 2016                | -                                       |
| 3183 (Burundi)                            | Junio de 2019                    | Octubre de 2020                         |
| 3202 (Liberia)                            | Marzo de 2018                    | -                                       |
| 3212 (Camerún)                            | Octubre de 2018                  | Octubre de 2020                         |
| 3243 (Costa Rica)                         | Octubre de 2019                  | -                                       |
| 3248 (Argentina)                          | Octubre de 2018                  | -                                       |
| 3257 (Argentina)                          | Octubre de 2018                  | -                                       |
| 3285 (Estado Plurinacional de Bolivia)    | Marzo de 2019                    | -                                       |
| 3288 (Estado Plurinacional de Bolivia)    | Marzo de 2019                    | -                                       |
| 3289 (Pakistán)                           | Junio de 2018                    | Octubre de 2020                         |
| 3316 (Colombia)                           | Marzo de 2021                    | -                                       |
| 3323 (Rumania)                            | Marzo de 2021                    | -                                       |
| 3330 (El Salvador)                        | Marzo de 2021                    | -                                       |
| 3350 (El Salvador)                        | Marzo de 2021                    | -                                       |

- 60.** El Comité espera que los Gobiernos interesados faciliten rápidamente la información solicitada.
- 61.** Además, el Comité recibió informaciones relativas al seguimiento de los casos núms. 1787 (Colombia), 1865 (República de Corea), 2086 (Paraguay), 2153 (Argelia), 2341 (Guatemala), 2362 y 2434 (Colombia), 2445 (Guatemala), 2528 (Filipinas), 2533 (Perú), 2540 (Guatemala), 2566 (República Islámica del Irán), 2583 y 2595 (Colombia), 2637 (Malasia), 2652 (Filipinas), 2656 (Brasil), 2679 (México), 2684 (Ecuador), 2694 (México), 2699 (Uruguay), 2706 (Panamá), 2710 (Colombia), 2716 (Filipinas), 2719 (Colombia), 2723 (Fiji), 2745 (Filipinas), 2746 (Costa Rica), 2751 (Panamá), 2753 (Djibouti), 2755 (Ecuador), 2756 (Malí), 2758 (Federación de Rusia), 2763 (República Bolivariana de Venezuela), 2793 (Colombia), 2816 (Perú), 2852 (Colombia), 2870 (Argentina), 2882 (Bahrein), 2883 (Perú), 2896 (El Salvador), 2916 (Nicaragua), 2924 (Colombia), 2934 (Perú), 2946 (Colombia), 2948 (Guatemala), 2949 (Eswatini), 2952 (Líbano), 2954 y 2960 (Colombia), 2976 (Turquía), 2979 (Argentina), 2980 (El Salvador), 2982 (Perú), 2985 (El Salvador), 2987 (Argentina), 2994 (Túnez), 2995 (Colombia), 2998 (Perú), 3006 (República Bolivariana de Venezuela), 3010 (Paraguay), 3016 (República Bolivariana de Venezuela), 3017 (Chile), 3019 (Paraguay), 3020 (Colombia), 3022 (Tailandia), 3026 (Perú), 3030 (Malí), 3032 (Honduras), 3033 (Perú), 3040 (Guatemala), 3043 (Perú), 3055 (Panamá), 3056 (Perú), 3059 (República Bolivariana de Venezuela), 3061 (Colombia), 3065, 3066 y 3069 (Perú), 3072 (Portugal), 3075 (Argentina), 3077 (Honduras), 3087 y 3090 (Colombia), 3093 (España), 3095 (Túnez), 3096 (Perú), 3097 (Colombia), 3102 (Chile), 3103 y 3114 (Colombia), 3119 (Filipinas), 3131 y 3137 (Colombia), 3146 (Paraguay), 3150 (Colombia), 3162 (Costa Rica), 3164 (Tailandia), 3170 (Perú), 3171 (Myanmar), 3172 (República Bolivariana de Venezuela), 3188 (Guatemala), 3191 (Chile), 3194 (El Salvador), 3220 (Argentina), 3236 (Filipinas), 3240 (Túnez), 3272 (Argentina), 3278 (Australia), 3279 (Ecuador), 3283 (Kazajstán), 3286 (Guatemala), 3287 (Honduras), 3297 (República Dominicana), 3314 (Zimbabwe), 3317 (Panamá) 3320 (Argentina), 3341 (Ucrania), 3343 (Myanmar) y 3347 (Ecuador) los cuales examinará con la mayor prontitud posible.

## Cierre de casos en seguimiento

- 62.** En su informe de noviembre de 2018 (GB.334/INS/10), el Comité informó al Consejo de Administración que, en adelante, todos los casos en los que estuviera examinado el seguimiento dado a sus recomendaciones y sobre los que no se hubiera recibido información del Gobierno o de la organización querellante durante dieciocho meses (o al término de dieciocho meses contados desde la fecha del último examen del caso) se considerarían cerrados. En su actual sesión, el Comité aplicó esta norma a los siguientes casos: 2512 and 2962 (India), 2977 (Jordania), 2988 (Qatar), 2991 (India), 3047 (República de Corea), 3201 (Mauritania), 3227, 3237 y 3238 (República de Corea), 3244 (Nepal) y 3290 (Gabón).

## Caso núm. 3269

### Informe provisional

**Queja contra el Gobierno del Afganistán  
presentada por  
el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados  
del Afganistán (NUAWE)  
apoyado por  
la Confederación Sindical Internacional (CSI)**

**Alegatos: la organización querellante denuncia violaciones de los derechos sindicales por parte del Gobierno, en particular la adopción de una decisión unilateral de confiscar locales y bienes sindicales sin una orden judicial**

63. El Comité examinó por última vez este caso, presentado en marzo de 2017, en su reunión de octubre de 2019, y, en esa ocasión, sometió un informe provisional a la consideración del Consejo de Administración [véase 391.<sup>er</sup> informe, párrafos 74-83, aprobado por el Consejo de Administración en su 337.<sup>a</sup> reunión (octubre-noviembre de 2019)] <sup>1</sup>.
64. El Gobierno envió observaciones por comunicaciones de fechas 13 de octubre de 2020 y 1.<sup>o</sup> de febrero de 2021.
65. El Afganistán no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

### A. Examen anterior del caso

66. En su reunión de octubre de 2019, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 391.<sup>er</sup> informe, párrafo 83]:
- a) el Comité insta al Gobierno a que le haga llegar sin más dilación sus observaciones sobre los alegatos de la organización querellante para que pueda examinar esta cuestión con pleno conocimiento de causa y, en particular, indique las razones exactas que han motivado la supuesta transferencia al Estado de los bienes de la organización querellante. En el ínterin, habida cuenta del riesgo significativo que pueden suponer esas medidas para las actividades sindicales, el Comité pide al Gobierno que suspenda la aplicación del Decreto de agosto de 2016 por el que se ordena la confiscación de los bienes de la organización querellante a la espera de que haya un control judicial, y restituya a la organización querellante todo bien que hubiera sido confiscado sin una orden judicial válida;
  - b) el Comité pide al Gobierno que aclare si el Decreto de 2016 puede conducir a que la administración intervenga en los asuntos sindicales o controle sus actividades y, en

---

<sup>1</sup> Enlace a los exámenes anteriores.

particular, si el examen realizado podría dar lugar a la suspensión o disolución administrativa de un sindicato. De ser así, el Comité invita al Gobierno a que modifique el Decreto de 2016 para asegurar que ello no sea posible, y

- c) el Comité pide al Gobierno que proporcione observaciones detalladas sobre los alegatos contenidos en la comunicación de la Confederación Sindical Internacional, a saber: la intensificación de los esfuerzos del Gobierno con miras a la confiscación y apropiación de los bienes legalmente adquiridos por el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWE), incluidos los recientes intentos de apropiación y ocupación violentas de las oficinas del NUAWE por parte de la policía y las fuerzas armadas, la congelación de las cuentas bancarias del sindicato sin una autorización judicial y la no renovación de su licencia, así como la falta de diálogo con el sindicato y los atentados contra la libertad de expresión y la libertad de prensa.

## B. Respuesta del Gobierno

67. En sus comunicaciones de fechas 13 de octubre de 2020 y 1.º de febrero de 2021, el Gobierno señaló que el Tribunal de Apelación de Kabul decidió que el mandato de la junta directiva del NUAWE había concluido, que la autoridad del antiguo presidente y de los miembros del sindicato se había extinguido y que, por consiguiente, las actividades que estos siguieran llevando a cabo en tal calidad vulnerarían la citada decisión judicial, y que se debían celebrar nuevas elecciones. El Gobierno afirma que, con el acuerdo de todas las partes involucradas, se estableció un comité organizador compuesto por 26 miembros para facilitar la organización de las elecciones para el 19 de enero de 2021. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos del Comité, los problemas de seguridad y logística hicieron que muchos miembros no pudieran asistir a la reunión en Kabul. Por lo tanto, el congreso se pospuso. El Gobierno añade que el comité organizador tuvo acceso a una cuenta bancaria para garantizar la correcta organización del congreso. Una vez elegida una dirección legítima, se le transferirá la propiedad del resto de las cuentas bancarias del sindicato. La reclamación del sindicato sobre ciertas propiedades es una cuestión legal. Basándose en la Constitución y en las legislaciones del Afganistán, los tribunales del Poder Judicial tienen jurisdicción exclusiva sobre estos litigios. El Gobierno indica que el sindicato ha iniciado una reclamación legal en los tribunales de Kabul por estas propiedades. El Gobierno se defendería ante los tribunales y respetaría su decisión final al respecto.

## C. Conclusiones del Comité

68. *El Comité recuerda que este caso se refiere a los alegatos de confiscación, por parte del Gobierno y sin una orden judicial, de los locales y bienes sindicales legalmente adquiridos, incluidos los intentos de apropiación y ocupación violentas de las oficinas del NUAWE por parte de la policía y las fuerzas armadas, la congelación de sus cuentas bancarias, la no renovación de su licencia, así como los atentados contra la libertad de expresión y la libertad de prensa.*
69. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en sus comunicaciones de octubre de 2020 y febrero de 2021, según la cual, tras la decisión del Tribunal de Apelación de Kabul acerca de la dirección del NUAWE, todas las partes estuvieron de acuerdo en establecer un comité organizador para la elección de una nueva junta del sindicato en enero de 2021, que se pospuso debido a problemas de seguridad y logística. El Gobierno añade que las cuentas bancarias del sindicato se transferirán a la dirección legítima elegida del NUAWE. El Gobierno también indica que el sindicato inició una acción legal ante los tribunales de*

*Kabul para reclamar ciertas propiedades. Aunque se defenderá ante los tribunales, el Gobierno respetará su decisión final. El Comité toma nota con preocupación de que, desde entonces, el Gobierno no ha transmitido ninguna información adicional, en particular sobre las medidas adoptadas para cumplir con sus recomendaciones anteriores.*

70. *El Comité observa asimismo, a la luz de la información pública disponible, que desde entonces el congreso del NUAWÉ tuvo lugar, eligiendo a su dirección.*
71. *A la luz de lo anterior, el Comité urge firmemente al Gobierno a que asegure que las cuestiones que originaron la presente queja, en particular en lo que respecta a la confiscación de los bienes del sindicato, sean abordadas sin demora. A este respecto, espera una decisión rápida de los tribunales en relación con la reclamación legal del NUAWÉ y pide al Gobierno que indique las medidas adoptadas para cumplir con su decisión final.*
72. *El Comité recuerda que, en abril de 2018, la Confederación Sindical Internacional (CSI) solicitó sumarse a la queja del NUAWÉ, denunciando: i) los recientes intentos de apropiación y ocupación violentas de las oficinas del NUAWÉ por parte de la policía y las fuerzas armadas; ii) la congelación de las cuentas bancarias del sindicato sin una autorización judicial; iii) la no renovación de su licencia, y iv) la falta de diálogo con el sindicato y los atentados contra la libertad de expresión y la libertad de prensa. Al respecto, el Comité pide al Gobierno que lleve a cabo una investigación de los alegatos contenidos en la comunicación de la CSI en cuanto al intento por parte de la policía y las fuerzas armadas de apropiarse de las oficinas del NUAWÉ y de apropiarse de ellas, a fin de determinar los hechos e identificar a los responsables para garantizar que tales actos no se repitan. Asimismo, el Comité urge al Gobierno a que proporcione observaciones detalladas sobre los demás alegatos de la CSI.*
73. *El Comité recuerda que sus conclusiones anteriores también se referían al texto del Decreto de 2016 que, además de ordenar la confiscación de los locales del sindicato y la transferencia de su propiedad al Estado, dio mandato al Ministerio de Justicia para revisar, a la luz de la legislación vigente, la continuación de las actividades del NUAWÉ y otros dos sindicatos, y proceder en consecuencia. Al respecto, el Comité subrayó que las organizaciones de trabajadores tienen derecho a organizar libremente su administración y actividades sin injerencia de las autoridades públicas. Asimismo, recordó que las medidas de suspensión o de disolución por parte de la autoridad administrativa constituyen graves violaciones de los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 986]. El Comité urge al Gobierno a que aclare si el Decreto de 2016 puede dar lugar a una intervención administrativa o al control de los asuntos sindicales y si, en particular, la suspensión o disolución administrativa de un sindicato podría ser una posible consecuencia de la revisión emprendida y, en caso afirmativo, invita al Gobierno a que modifique el Decreto de 2016 para asegurar que ello no sea posible.*

## Recomendaciones del Comité

74. **En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
  - a) **el Comité urge firmemente al Gobierno a que asegure que las cuestiones que originaron la presente queja, en particular en lo que respecta a la confiscación de los bienes del sindicato, sean abordadas sin demora. El Comité espera una decisión rápida de los tribunales en relación con la reclamación legal del Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWÉ) a este respecto y pide al Gobierno que indique las medidas adoptadas para cumplir con su decisión final;**

- b) el Comité urge al Gobierno que lleve a cabo una investigación de los alegatos contenidos en la comunicación de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de abril de 2018 en cuanto al intento por parte de la policía y las fuerzas armadas de apropiarse de las oficinas del NUAWE y de apropiarse de ellas, a fin de determinar los hechos e identificar a los responsables para garantizar que tales actos no se repitan. Asimismo, el Comité urge al Gobierno a que proporcione observaciones detalladas sobre los alegatos relativos a la congelación de las cuentas bancarias del sindicato sin una autorización judicial y la no renovación de su licencia, así como la falta de diálogo con el sindicato y los atentados contra la libertad de expresión y la libertad de prensa, y**
- c) el Comité urge al Gobierno a que aclare si el Decreto de 2016 puede dar lugar a una intervención administrativa o al control de los asuntos sindicales y si, en particular, la suspensión o disolución administrativa de un sindicato podría ser una posible consecuencia de la revisión emprendida y, en caso afirmativo, invita al Gobierno a que modifique el Decreto de 2016 para asegurar que ello no sea posible.**

## Caso núm. 3327

### Informe definitivo

#### Queja contra el Gobierno del Brasil

#### presentada por

- la Central Única dos Trabalhadores (CUT) y
- la Federação Única dos Petroleiros (FUP)

**Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian la imposición de multas por el ejercicio del derecho de la huelga en el sector petrolero que exceden la capacidad de pago de los sindicatos**

- 75.** La queja figura en la comunicación recibida el 8 de junio de 2018 de la Central Única dos Trabalhadores (CUT) y la Federação Única dos Petroleiros (FUP).
- 76.** El Gobierno envió observaciones por medio de comunicaciones de 10 de abril de 2019 y 1.º de febrero de 2021.
- 77.** El Brasil no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) pero sí ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

#### A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 78.** En su comunicación recibida el 8 de junio de 2018 las organizaciones querellantes denuncian la imposición de multas por el ejercicio del derecho de huelga que exceden la capacidad de pago de los sindicatos. Alegan en particular que:

- i) ante una huelga convocada por numerosos sindicatos del sector petrolero para los días 30 y 31 de mayo y 1.º de junio de 2018, un día antes de su inicio, el 29 de mayo de 2018, el estado (União) así como la empresa con participación pública Petróleo Brasileiro, S.A. (en adelante la empresa petrolera), interpusieron acción declaratoria de nulidad e inhibitoria de la huelga convocada, alegando carácter abusivo y motivación político-ideológica de la misma, y pidiendo asegurar el trabajo de todos los trabajadores de la empresa petrolera y sus subsidiarias, bajo pena de multa de 1 000 000 de reales (aproximadamente 196 000 dólares de los Estados Unidos), así como que los sindicatos se abstuvieran de impedir el libre tránsito de bienes y personas (bajo pena de multa del mismo valor);
- ii) la magistrada competente del Tribunal Superior del Trabajo dictó decisión el mismo día 29 de mayo de 2018, ordenando a las organizaciones sindicales abstenerse de llevar a cabo la huelga, bajo pena de multa diaria de 500 000 reales (aproximadamente 98 000 dólares de los Estados Unidos), al estimar que la misma tenía un carácter aparentemente abusivo. La magistrada fundó su decisión en las siguientes consideraciones: se trataba de una «huelga de carácter político»; las huelgas de carácter político no tienen sustento en la jurisprudencia dominante de la sección de conflictos colectivos del Tribunal Superior del Trabajo; existía un acuerdo colectivo de trabajo celebrado entre los actores sociales que se encontraba vigente hasta 2019; y al entender de la magistrada se trataba de una huelga que bordeaba el oportunismo, era realizada «para incomodar» y estaba «despojada de toda y cualquier sensibilidad», siendo potencialmente grave el daño que causaría a la población;
- iii) destacan los querellantes que la magistrada erró al considerar que la huelga era de carácter meramente político y que, más allá de la cuestión de la naturaleza de la huelga, es legítimo su ejercicio con el fin de manifestar descontento con determinadas regulaciones que afectan los derechos de los trabajadores. La convocatoria de huelga incluía cinco objetivos: «1) reducción de los precios de los combustibles y de gas de cocina; 2) mantenimiento de los empleos, y retomada de la producción interna de combustible; 3) fin de las importaciones de gasolina y otros derivados del petróleo; 4) contra las privatizaciones y el desmantelamiento del sistema de la empleadora, y 5) dimisión del presidente de la empresa». Si bien la decisión judicial citó estos objetivos, la misma obvió concluir que, como resulta de su lectura, la huelga buscaba la preservación de los empleos y de la empresa pública. El movimiento tenía una vocación mixta — los sindicalistas se movilizaron tanto como trabajadores como ciudadanos y consumidores— sin que ello restase legitimidad a la huelga. No puede considerarse la acción planteada como una huelga política pura desconectada del mundo del trabajo y del sector productivo concernido;
- iv) al haberse llevado a cabo la huelga el 30 de mayo de 2018, la misma magistrada del Tribunal Superior del Trabajo, destacando el alegado incumplimiento de su orden judicial previa, cuadruplicó el montante de la multa diaria inicialmente fijada, que pasó a ser de 2 000 000 de reales (aproximadamente 392 000 dólares de los Estados Unidos). Los querellantes alegan que con esta decisión el Tribunal impidió el ejercicio efectivo del derecho de huelga, y
- v) los servicios de producción y distribución de gas y combustible, si bien figuran en el inciso I del artículo 10 de la Ley núm. 7.783/89, no son objeto de restricción absoluta a la huelga. Al contrario, en estos ámbitos se garantiza el derecho a huelga en la medida en que sindicatos, empleadores y trabajadores garanticen, de común

acuerdo durante la huelga, la prestación de los servicios indispensables para atender las necesidades inevitables de la comunidad. En la huelga en cuestión las organizaciones de trabajadores habían dado estas garantías.

79. Las organizaciones querellantes aluden al caso núm. 1889 que anteriormente había examinado el Comité sobre sanciones excesivas por el ejercicio de la huelga en la misma empresa petrolera. En ese caso, el Comité consideró que las sanciones debían guardar proporción con la gravedad de la infracción cometida y no atentar contra la continuación de las actividades de los sancionados, y destacó que las huelgas legítimas no deberían ser objeto de multas. Alertando sobre el efecto intimidatorio e inhibitorio del elevado monto de las multas (100 000 dólares de los Estados Unidos por día de huelga), el Comité consideró en aquel caso que la imposición de multas por el ejercicio del derecho de huelga no se ajustaba a los principios de la libertad sindical y pidió al Gobierno que tomase las medidas necesarias para que se anulasen las multas.
80. En conclusión, las organizaciones querellantes consideran que en el presente caso las autoridades judiciales impusieron multas tanto inapropiadas como excesivas al legítimo ejercicio de la huelga que, yendo más allá de la capacidad financiera de los sindicatos, comprometen su supervivencia.

## B. Respuesta del Gobierno

81. En una comunicación de 10 de abril de 2019, el Gobierno envía su respuesta a los alegatos de las organizaciones querellantes mediante una nota jurídica de la Procuraduría General de la Unión, que transmite la decisión judicial de 29 de mayo de 2018 que ordenó no realizar la huelga. Esta decisión judicial:
  - i) comprobó, en virtud de la documentación presentada, que la huelga obedeció a las siguientes motivaciones: 1) reducción de los precios de los combustibles y de gas de cocina; 2) mantenimiento de los empleos, y retomada de la producción interna de combustible; 3) fin de las importaciones de gasolina y otros derivados del petróleo; 4) contra las privatizaciones y el desmantelamiento del sistema de la empleadora, y 5) dimisión del presidente de la empresa;
  - ii) consideró, con base en el punto anterior que: la huelga era de carácter político y que, despojada de toda sensibilidad, se realizaba para incomodar; la huelga tenía una agenda de carácter esencialmente político y de fuerte injerencia no solo en el poder rector de Petrobras, sino también en sus propias acciones de política pública, que afectaban a todo el país y cuya solución no podía resolverse con la presión de una categoría profesional;
  - iii) destacó que las reivindicaciones no se referían a las condiciones de trabajo de los empleados de la empresa y que se encontraba todavía vigente, hasta 2019, un acuerdo colectivo celebrado entre los interlocutores sociales. Al respecto, resaltó que el empleador, a pesar de sufrir los efectos de la paralización de los servicios, no tenía cómo solucionar las demandas, cuyos destinatarios son los poderes públicos;
  - iv) observó asimismo que la huelga se planteó en un momento en el que el país salía de una huelga de camioneros que había dejado un gran perjuicio económico en el país y consideró que el daño era potencialmente grave al posiblemente prolongar los efectos dañinos causados por la huelga de los camioneros;
  - v) consideró en este sentido que: el paro anunciado revelaba una categoría fuerte y combatiente y que, el daño que una eventual huelga de la categoría petrolera causaría a la población brasileña era potencialmente grave, ya que daría como

resultado la continuidad de los efectos dañinos provocados por el paro de camioneros; la huelga estaba al borde del oportunismo, cuyo estallido no era proporcional a lo que, en teoría, podría lograrse con la agenda que se perseguía y el sacrificio de la sociedad para lograr los propósitos planteados, y

- vi) a la luz del carácter aparentemente abusivo de la huelga y de los graves daños que podía ocasionar, ordenó a las organizaciones concernidas de abstenerse de paralizar las actividades, y de impedir el libre tránsito de bienes y personas bajo pena de multa diaria de 500 000 reales (aproximadamente 98 000 dólares de los Estados Unidos).

**82.** Habiendo transcrito la referida decisión judicial, la Procuraduría resalta que:

- i) la queja cuestiona una decisión judicial dictada de forma independiente y conforme a la garantía del juez imparcial, de modo que las alegaciones de los querellantes ponen en tela de juicio la soberanía de las decisiones judiciales;
- ii) los querellantes buscaron atentar contra el Poder Judicial al no respetar la decisión tomada; además, los querellantes interpusieron recursos que se encuentran pendientes de resolución, por lo que con la queja ante la OIT se pretende limitar la independencia de la jurisdicción nacional;
- iii) la huelga no es un derecho absoluto y debe evaluarse la razonabilidad y la proporcionalidad en cuanto al impacto de su ejercicio sobre otros derechos e intereses;
- iv) la huelga propuesta era intransigente e insensible y no buscaba defender intereses profesionales o económicos de los trabajadores del sector petrolífero; a la luz de los cinco objetivos citados, resulta claro que la finalidad era crear el caos en el país y desestabilizar todo el sistema político, económico y jurídico, así como afectar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos;
- v) las organizaciones no cumplieron con los requisitos establecidos en la Ley núm. 7.783/89, entre ellos, la negociación colectiva previa (existía un acuerdo colectivo en vigor, hasta agosto de 2019), publicación de aviso público de convocatoria de asamblea, o la definición de la forma en la que se atenderían los servicios esenciales;
- vi) un litigio entre profesionales y la patronal no debe inviabilizar por completo los intereses de la sociedad y, siguiendo los dictámenes del principio de razonabilidad y de proporcionalidad, debe evaluarse el impacto efectivo del ejercicio de la huelga sobre otros derechos e intereses fundamentales;
- vii) en otra decisión de justicia, relativa a una huelga de camioneros considerada también abusiva (la huelga consistía en circular a velocidad reducida y ocupando varias vías para retrasar el tráfico), el Tribunal Supremo Federal recordó que la compatibilización entre derechos fundamentales debía examinarse a la luz de criterios de razonabilidad y proporcionalidad. El Tribunal estimó que en el caso de la huelga de los camioneros hubo abuso, al constatar que la huelga acarreó un efecto desproporcionado e intolerable sobre el resto de la sociedad, causando la interrupción en el abastecimiento de combustibles y de insumos para prestar servicios públicos esenciales, y
- viii) la CUP y la FUP, al citar en su queja un párrafo de la *Recopilación de de decisiones del Comité de Libertad Sindical* indicando que el sector del petróleo no constituiría un servicio esencial en sentido estricto, pretenden cuestionar, con posibles objetivos de enmendar o derogarla, la disposición del artículo 10, I), de la Ley núm. 7.783/89 que establece que los servicios en los sectores petroleros son considerados

imprescindibles, sin el debido cumplimiento del proceso legislativo o incluso sin declaración de inconstitucionalidad de la referida norma por parte del Poder Judicial

83. Por medio de una comunicación del 1.º de febrero de 2021, además de reiterar los elementos contenidos en su comunicación anterior, el Gobierno se refiere al contexto social en el cual las autoridades públicas decidieron presentar una acción judicial para evitar el inicio de la huelga objeto del presente caso. El Gobierno manifiesta que, el 21 de mayo de 2018, se declaró una huelga de camioneros que duró 11 días. Los camioneros bloquearon las carreteras e impidieron la circulación incluso de artículos esenciales. Se paralizaron servicios como el suministro de combustible y la distribución de alimentos y suministros médicos. La principal demanda de los camioneros era la reducción del precio del gasóleo, la cual fue atendida por el Gobierno federal. Ante este panorama de conmoción social y en la medida en que la empresa es la principal productora y distribuidora de combustibles en el país, el Gobierno federal recurrió a la justicia para evitar que se siga causando un daño sustancial a la sociedad y al país. El Gobierno manifiesta que las razones expuestas demuestran que la acción judicial iniciada para impedir la realización de la huelga en el sector del petróleo no era apresurada sino que tenía la finalidad de evitar que esta segunda huelga llevara el país al caos.
84. El Gobierno se refiere a continuación a la consideración del derecho de huelga por parte del ordenamiento jurídico brasileño. El Gobierno indica a este respecto que: i) el artículo 9 de la Constitución Federal reconoce la huelga como un derecho fundamental; ii) al mismo tiempo, la propia Constitución (artículo 9.1) reconoce que el derecho de huelga no es absoluto y que debe convivir con los demás derechos fundamentales, que los autores de abusos cometidos durante las huelgas deben ser sancionados de conformidad con la ley y que le corresponde al legislador definir las actividades esenciales que son imprescindibles para la comunidad y respecto de las cuales se condiciona el ejercicio del derecho de huelga; iii) con base en estos principios constitucionales, la Ley núm. 7.783/89 regula el ejercicio del derecho de huelga; iv) dicha ley define en particular las actividades esenciales para la comunidad que deben ser atendidas aún en caso de huelga, condicionando pero no prohibiendo la huelga en los sectores concernidos; v) la Ley establece algunos requisitos para la validez del movimiento de huelga, tales como: la existencia de un intento real de negociación, antes de que la huelga tenga lugar, la aprobación por la respectiva asamblea de trabajadores, el aviso previo al empleador, que en las actividades esenciales debe ocurrir dentro de las setenta y dos horas de la huelga, y vi) la mencionada ley define la existencia de un abuso del derecho de huelga cuando se incumplan sus normas o cuando se mantenga el paro tras la celebración de un acuerdo, convenio o tras una decisión de la justicia del trabajo. El Gobierno manifiesta a continuación que en el presente caso: i) el sindicato no cumplió con los requisitos formales contenidos en la Ley (existencia de una negociación colectiva, reunión de una asamblea sindical y preaviso de huelga); ii) el sindicato no podía convocar una huelga ya que existía un convenio colectivo vigente para la categoría hasta el 31 de agosto de 2019 y que las reclamaciones no tenían relación alguna con las cláusulas del convenio vigente, y iii) la acción judicial del Gobierno federal buscó evitar los posibles daños a la población que ya venía sufriendo desde hace más de una semana con la interrupción de los servicios esenciales derivada de la huelga de camioneros.

## C. Conclusiones del Comité

85. *El Comité observa que en la queja las organizaciones querellantes denuncian que, tras haber convocado una huelga de tres días cumpliendo con los requisitos legales, a solicitud del Estado y de la empresa petrolera, se dictó una resolución judicial que prohibió e imposibilitó*

*el ejercicio de la huelga, conllevando la imposición de multas que exceden la capacidad de pago de los sindicatos y comprometen su supervivencia. De otro lado, el Comité observa que el Gobierno, después de describir el contexto social en el cual se inició el paro en cuestión y haber recordado las pautas constitucionales y legales que enmarcan el derecho de huelga, afirma que la huelga tenía un carácter político y se planteó con el fin de incomodar, que la misma no cumplía con los requisitos legales, estando vigente un convenio colectivo y no habiéndose respetado las condiciones formales de declaración de la huelga. El Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta también que la huelga: i) conllevaba el riesgo de daños importantes, en particular debido a que recientemente había tenido lugar una huelga de camioneros, y ii) tomando en consideración que la empresa es la principal productora y distribuidora de combustibles en el país, la acción del Gobierno federal buscó evitar llevar el país al caos después de más de una semana de interrupción de los servicios esenciales derivada de la huelga de camioneros.*

- 86.** *Al respecto, el Comité constata, que: i) por decisión de un órgano judicial independiente, se determinó que se trataba de una huelga política y de carácter abusivo, y se ordenó a los sindicatos que se abstuvieran de realizarla bajo pena de multa, y que ii) al no cumplir con la decisión judicial el mismo órgano jurisdiccional les impuso en primera instancia una multa más elevada de 2 000 000 de reales por día de huelga (aproximadamente 392 000 dólares de los Estados Unidos). Al tiempo que toma nota de divergencias entre las partes en cuanto a si se habían establecido servicios mínimos, el Comité observa que el órgano judicial ordenó a las organizaciones concernidas abstenerse de paralizar las actividades a la luz de su calificación de la huelga como política, sin entrar a considerar la cuestión de los servicios mínimos. El Comité observa también que en sus consideraciones la decisión judicial aludió no solo al carácter político de la huelga, sino también al daño potencialmente grave que su ejercicio podía acarrear para la población, en particular debido a que podía implicar una continuación de los daños causados por una huelga precedente de camioneros y a que su extensión no revistía proporcionalidad entre la petición perseguida y el sacrificio de la sociedad para la consecución de los propósitos reclamados.*
- 87.** *El Comité observa adicionalmente que, a raíz de un recurso presentado por las organizaciones sindicales contra la mencionada decisión de primera instancia, el Tribunal Superior de Trabajo, en una sentencia de 14 de diciembre de 2020: i) confirmó la decisión de primera instancia al considerar que la huelga era abusiva porque su motivación tenía un carácter eminentemente político desde su origen y que había ostensiblemente desatendido la determinación judicial inicial de abstención de la huelga, y ii) redujo la multa de 2 000 000 de reales a un monto de 250 000 reales por cada organización sindical al observar que la huelga había tenido una duración de un día y medio de los tres inicialmente previstos y tomando en cuenta las capacidades financieras de los sindicatos.*
- 88.** *Sobre la naturaleza de la huelga, el Comité observa que, según afirman ambas partes, la huelga obedeció a las siguientes motivaciones: 1) reducción de los precios de los combustibles y de gas de cocina; 2) mantenimiento de los empleos, y retomada de la producción interna de combustible; 3) fin de las importaciones de gasolina y otros derivados del petróleo; 4) contra las privatizaciones y el desmantelamiento del sistema de la empleadora, y 5) dimisión del presidente de la empresa.*
- 89.** *El Comité toma nota a este respecto de que i) la legislación nacional, Ley núm. 7.783 de 1989, establece las condiciones para el ejercicio de la huelga y, en particular, señala que la justicia del trabajo decidirá sobre la procedencia total o parcial o la improcedencia de las reivindicaciones (artículo 8); ii) la legislación considera la producción y distribución de los combustibles como un servicio esencial, condicionando el ejercicio del derecho de huelga en dicho sector a la obligación de que los sindicatos, los empresarios y los trabajadores garanticen, de común acuerdo, la prestación de los servicios indispensables para la atención de las necesidades*

*inevitables de las comunidades (artículos 9, 10 y 11); iii) la legislación prevé que las necesidades inevitables son aquellas que de no ser atendidas colocan en peligro inminente la supervivencia, la salud o la seguridad de la población (párrafo único del artículo 11); iv) la legislación establece que constituye un abuso del derecho a la huelga la inobservancia de la ley cuando se mantiene la parálisis después de la celebración de un acuerdo, convención o decisión judicial del trabajo (artículo 14), y v) en el presente caso, tanto en primera como en segunda instancia, los tribunales nacionales resolvieron que la huelga en cuestión era de naturaleza eminentemente política y, en consecuencia, la consideraron abusiva.*

90. *Al respecto el Comité recuerda que si bien ha establecido que para determinar los casos en los que podría prohibirse la huelga, el criterio determinante es la existencia de una amenaza evidente e inminente a la vida, la salud o la seguridad de toda o parte de la población [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 836], también ha establecido que lo que se entiende por servicios esenciales, en el sentido estricto de la palabra, depende en gran medida de las condiciones propias de cada país. Por otra parte, este concepto no es absoluto puesto que un servicio no esencial puede convertirse en esencial cuando la duración de una huelga rebasa cierto periodo o cierto alcance y pone así en peligro la vida, la seguridad de las personas o la salud de toda o parte de la población [véase **Recopilación**, párrafo 837].*
91. *Al tiempo que observa que la legislación del Brasil contiene garantías para el ejercicio de la huelga y las medidas para resolver las controversias mediante un órgano judicial independiente y que el derecho de huelga no es absoluto, que puede restringirse en servicios esenciales en sentido estricto, inclusive para atender las necesidades inevitables de las comunidades, el Comité recuerda también que los intereses profesionales y económicos que los trabajadores defienden mediante el derecho de huelga abarcan no solo a la obtención de mejores condiciones de trabajo o las reivindicaciones colectivas de orden profesional, sino que engloban también la búsqueda de soluciones a las cuestiones de política económica y social y a los problemas que se plantean en la empresa y que interesan directamente a los trabajadores. El Comité recuerda asimismo que el derecho de huelga no debería limitarse a los conflictos de trabajo susceptibles de finalizar en un convenio colectivo determinado: los trabajadores y sus organizaciones deben poder manifestar, en caso necesario en un ámbito más amplio, su posible descontento sobre cuestiones económicas y sociales que guarden relación con los intereses de sus miembros [véase **Recopilación**, párrafos 758 y 766].*
92. *Con base en lo anterior, el Comité estima que, además de haber decisiones judiciales, la situación debe analizarse en las circunstancias de tiempo, modo y lugar, para considerar las motivaciones esgrimidas. El Comité recuerda que si bien las huelgas de naturaleza puramente política no están cubiertas por los principios de la libertad sindical, los sindicatos deberían poder organizar las huelgas de protesta, en particular para ejercer una crítica contra la política económica y social del Gobierno [véase **Recopilación**, párrafo 763]. Al mismo tiempo, el Comité recuerda que no tiene competencia para interpretar el alcance de las normas legales nacionales, que corresponde a las autoridades competentes nacionales y en último término a las autoridades jurisdiccionales [véase **Recopilación**, párrafo 20].*
93. *En cuanto a las sanciones denunciadas por los querellantes, el Comité observa que en el caso objeto de examen, las mismas estaban vinculadas al incumplimiento de una decisión judicial ordenando que no se lleve a cabo la huelga con una multa diaria en caso de incumplimiento y que a los sindicatos concernidos, que gozaban de una instancia de apelación para hacer valer sus pretensiones, les correspondía acatar la decisión dictada por órganos judiciales independientes. El Comité observa, por otra parte, que los querellantes denuncian el carácter inapropiado y excesivo de las multas impuestas, que, yendo más allá de la capacidad financiera de los sindicatos, comprometería su supervivencia.*

94. *Al respecto, el Comité recuerda que examinó en el pasado la cuestión de la imposición de multas excesivas por alegado ejercicio abusivo de la huelga en la misma empresa petrolera donde el Comité había recordado que el hecho de que los interlocutores sociales puedan ser objeto de sanciones en caso de violación de la legislación laboral, inclusive a través de multas, no es en sí mismo objetable; pero que dichas sanciones deben guardar proporción con la gravedad de la infracción cometida y en todo caso no atentar contra la continuación de las actividades de los sancionados [véase 306.º informe, caso núm. 1889, marzo de 1997, párrafos 171 a 175].*
95. *Al tiempo que observa que las multas inicialmente decretadas (aproximadamente 98 000 dólares de los Estados Unidos por día de huelga en la decisión previa al comienzo de la huelga y 392 000 dólares de los Estados Unidos en la decisión de primera instancia consecutiva al inicio de la huelga) eran muy elevadas y susceptibles de tener un impacto desproporcionado en la vida de los sindicatos concernidos, el Comité constata que, en segunda instancia, el Tribunal Superior de Trabajo redujo significativamente el monto de las mismas (aproximadamente 49 000 dólares de los Estados Unidos para cada sindicato) con base en la breve duración de la huelga y en la capacidad financiera de los sindicatos. Observando que la legislación puede definir los parámetros en esta materia, el Comité invita al Gobierno a someter al diálogo tripartito con las organizaciones más representativas el tema de las multas por el ejercicio abusivo del derecho de huelga a la luz de los puntos anteriormente planteados.*

## Recomendación del Comité

96. **En vista de las conclusiones que preceden, las cuales no requieren de un examen más detenido, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la siguiente recomendación:**

**Observando que la legislación puede definir los parámetros al respecto, el Comité invita al Gobierno a que, a la luz de los puntos planteados en las presentes conclusiones, someta al diálogo tripartito con las organizaciones más representativas la cuestión de las multas por ejercicio abusivo del derecho de huelga.**

## Caso núm. 3184

### Informe provisional

### Queja contra el Gobierno de China presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI)

**Alegatos: detención y arresto de ocho asesores y asistentes jurídicos que han prestado servicios de apoyo a los trabajadores y sus organizaciones para resolver conflictos laborales individuales y/o colectivos, así como injerencia policial en conflictos colectivos de trabajo**

97. El Comité examinó este caso (presentado en febrero de 2016) por última vez en su reunión de octubre de 2020, en cuya ocasión presentó un informe provisional al Consejo

de Administración [véase 392.º informe, párrafos 446 a 495, aprobado por el Consejo de Administración en su 340.ª reunión (octubre-noviembre de 2020)] <sup>2</sup>.

- 98. El Gobierno envió sus observaciones por una comunicación de fecha 7 de mayo de 2021.
- 99. China no ha ratificado ni el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Examen anterior del caso

- 100. En su reunión de octubre de 2020, el Comité formuló las recomendaciones siguientes sobre las cuestiones que habían quedado pendientes [véase 392.º informe, párrafo 495]:

- a) el Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que se entreguen al Sr. Meng sus documentos de identidad sin demora y que le mantenga informado del resultado de la investigación relativa a la destrucción de la puerta de la casa alquilada del Sr. Meng;
- b) el Comité espera que las vistas de los casos de los Sres. Meng, Zhang Zhiru, Jian Hui, Wu Guijun, Song Jiahui, He Yuancheng, Yang Zhengjun, Ke Chengbing y Wei Zhili se celebren sin mayor dilación y urge al Gobierno a que señale a la atención del Tribunal las conclusiones y recomendaciones, tanto anteriores como pendientes, del Comité en este caso, el cual había examinado en varias ocasiones. El Comité pide al Gobierno que le envíe todas las decisiones judiciales en cuanto se hayan dictado;
- c) el Comité lamenta que el Gobierno no facilite información alguna respecto del Sr. Fu Changguo y lo insta a hacerlo sin más demora;
- d) el Comité insta una vez más al Gobierno a que realice sin mayor demora una investigación sobre las presuntas palizas y lesiones sufridas por los trabajadores y sus representantes en la fábrica de zapatos, y a que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y del resultado;
- e) el Comité insta una vez más al Gobierno a que le comunique una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención que había revelado que el Sr. Zeng y los otros activistas no habían sido sometidos a tratos crueles mientras se hallaban retenidos;
- f) el Comité pide una vez más al Gobierno que confirme explícitamente que los Sres. Deng y Peng ya no están siendo investigados y no serán procesados en relación con los puntos planteados en la queja;
- g) el Comité pide al Gobierno que se asegure que todos los trabajadores gocen del derecho a establecer las organizaciones que estimen convenientes y, en particular, la posibilidad efectiva de constituir, en un clima de plena seguridad, organizaciones independientes tanto de las que ya existen como de todo partido político;
- h) en vista de la vaguedad de la información facilitada por el Gobierno sobre la condena del Sr. Wu Lijie, el Comité pide al Gobierno que remita una copia de la sentencia judicial en este caso;
- i) el Comité pide al Gobierno que confirme que los Sres. Lan Zhiwei, Zhang Zeying y Li Yanzhu (mencionados en el anexo II) no han sido arrestados, detenidos o procesados por haber apoyado a los trabajadores de la empresa de tecnología;
- j) el Comité insta una vez más al Gobierno a que presente una respuesta detallada sobre cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas sindicales y sus partidarios enumerados en el anexo I,

<sup>2</sup> Enlace a los exámenes anteriores.

así como sobre los cargos penales presentados contra algunos de ellos y las sanciones impuestas;

- k) el Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, tanto en la ley como en la práctica, y a que le proporcione una copia del informe sobre el resultado de la investigación a que se había referido el Gobierno, así como información detallada sobre los presuntos despidos de los Sres. Mi, Li, Song, Kuang, Zhang y Chang;
- l) el Comité insta una vez más al Gobierno a que indique la situación de las causas penales contra los Sres. Mi, Yu, Liu y Li por el ejercicio de su derecho de reunión, incluida información detallada sobre los hechos concretos que se les imputan, así como cualquier sentencia judicial dictada en su caso;
- m) respecto de las restricciones geográficas y otras restricciones vagas impuestas por la legislación al derecho de manifestación, el Comité pide al Gobierno que continúe facilitando un diálogo constructivo e inclusivo con los interlocutores sociales con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical y del derecho de reunión pacífica de los trabajadores y empleadores, y
- n) el Comité pide al Gobierno que se muestre más cooperativo y que proporcione sin más demora la información solicitada por el Comité.

## B. Respuesta del Gobierno

**101.** Por una comunicación de fecha 7 de mayo de 2021, el Gobierno señala que, pese a los retos planteados por la pandemia de COVID-19, ha llevado a cabo una investigación especial para recabar información pertinente relativa al presente caso.

**102.** El Gobierno proporciona la siguiente información sobre los distintos casos:

- El 3 de noviembre de 2016, el Sr. Meng fue condenado por el Tribunal popular del distrito de Panyu, Guangzhou, a una pena de prisión de un año y nueve meses por reunir a una multitud para perturbar el orden público. El 3 de septiembre de 2017 fue puesto en libertad tras cumplir su condena y actualmente lleva «una vida normal» en Guangzhou.
- El 3 de diciembre de 2015, la sección de Panyu de la Oficina de Seguridad Pública de Guangzhou adoptó la medida obligatoria de detención penal contra los Sres. Peng y Deng, acusados de reunir a una multitud para perturbar el orden público. El 8 de enero de 2016, la Fiscalía del Distrito de Panyu de Guangzhou decidió rechazar sus detenciones. Actualmente, el Sr. Peng «lleva una vida normal» en Yichang, provincia de Hubei, y el Sr. Deng en Guangzhou.
- El 24 de octubre de 2018, se ordenó detención de Wu Lijie por violación del artículo 225 de la Ley Penal y por sospechas de actividades comerciales ilegales. El 13 de noviembre de 2019, el Tribunal popular del condado de Xinye condenó al Sr. Wu Lijie a tres años de prisión y a una multa de 30 000 yuanes por el delito de actividades comerciales ilegales. El 2 de diciembre de 2019, el Sr. Wu Lijie presentó un recurso ante el Tribunal popular intermedio de la Ciudad de Nanyang, que rechazó la apelación y confirmó la sentencia original el 25 de diciembre de 2019.
- El 24 de abril de 2020, el Tribunal popular del Distrito de Bao'an, Shenzhen, celebró un juicio por vídeo contra los Sres. Zhang Zhiyu, Jian Hui, Wu Guijun, He Yuancheng y Song Jiahui por ser sospechosos de reunir a una multitud para perturbar el orden público. El tribunal pronunció las siguientes sentencias: El Sr. Zhang fue condenado a tres años de prisión con dos años de libertad condicional; el Sr. Jian fue condenado a

un año y seis meses de prisión con dos años de libertad condicional; el Sr. Wu Guijun fue condenado a tres años de prisión con cuatro años de libertad condicional; el Sr. He fue condenado a un año y seis meses de prisión con dos años de libertad condicional; y el Sr. Song fue condenado a un año y seis meses de prisión con dos años de libertad condicional. Al no haber recurrido ninguna de las cinco personas la decisión, actualmente se encuentran en régimen de corrección comunitaria en Shenzhen.

- 103.** El Gobierno también proporciona información sobre el sindicato de la Compañía Tecnológica Jasic. Pone de manifiesto que el sindicato, creado el 20 de agosto de 2018, cuenta con dos sindicalistas a tiempo completo, diez grupos sindicales, 945 afiliados sindicales y una tasa de afiliación del 98 por ciento. En opinión del Gobierno, el sindicato cumple una función positiva al intervenir en la gestión democrática de las empresas; salvaguardar los derechos e intereses legítimos de los trabajadores y prestarles los servicios necesarios; enriquecer la vida cultural de los trabajadores y promover el desarrollo de las capacidades de la fuerza de trabajo. El Gobierno señala, en particular, que se ha creado un Consejo de Vigilancia, representado por el presidente y dos funcionarios del sindicato, para supervisar el funcionamiento lícito de la empresa y que se ha implantado un sistema de congreso de trabajadores. Este congreso de los trabajadores se reúne una vez al año para analizar y aprobar el contrato colectivo (borrador), el reglamento de gestión de los empleados (enmiendas) y otros asuntos, así como para hacer efectivos los derechos democráticos básicos de los trabajadores. Asimismo, el Gobierno señala que, gracias al empeño del sindicato, la dirección invirtió aproximadamente 10 millones de yuanes en la instalación de un sistema de aire acondicionado en los dormitorios de los trabajadores y en los talleres de producción, estableció premios por rendimiento y asistencia que supusieron un incremento de los ingresos mensuales de 300 yuanes para la mayoría de los trabajadores, al tiempo que mejoró los servicios de restauración para los trabajadores. En opinión del Gobierno, estos cambios permitieron reforzar la voluntad de los trabajadores de participar en la gestión democrática de la empresa. Por otra parte, se ha puesto en marcha un mecanismo de comunicación y consulta periódicas, en virtud del cual se mantienen debates o consultas con los trabajadores de forma periódica. El Gobierno expone que el sistema de «recogida de peticiones, coordinación interdepartamental, consultas con la dirección, resolución de problemas y comentarios de los trabajadores» ha permitido crear un espacio en el que se escuchan las opiniones de los trabajadores y se adopten las medidas adecuadas. Asimismo, el Gobierno pone de relieve que las cerca de 200 peticiones o recursos que se habían venido recogiendo de los trabajadores a lo largo de los dos últimos años han recibido respuesta o se han puesto en práctica. El Gobierno se refiere además a los siguientes servicios prestados por el sindicato a los trabajadores i) en la temporada de gripe de 2019, en coordinación con el servicio de comedor se preparó una sopa de hierbas antigripal que fue distribuida en cada taller por los dirigentes sindicales; ii) durante la pandemia de COVID-19 en 2020, la empresa invitó a los peluqueros a prestar un servicio de corte de pelo a domicilio para 206 trabajadores; iii) cuando las inundaciones afectaron a Jiangxi, Anhui y otras provincias en 2020, los grupos sindicales se movilizaron para analizar los daños sufridos por las familias de los trabajadores a fin de proporcionarles la atención y la asistencia necesarias; iv) durante la temporada alta, todos los años se entregan bocadillos a los trabajadores de la primera línea; v) se invitó a la policía de tránsito a la empresa para que proporcionase el servicio de registro de bicicletas eléctricas a 208 trabajadores, y vi) se realizaron visitas periódicas a domicilio y al hospital en vísperas de festivales, lo cual benefició a un total de 12 trabajadores enfermos en 2020. Como consecuencia del empeño del sindicato, la dirección destinó un área de más de 2 000 metros cuadrados para construir una «Casa

de los Trabajadores» de alta calidad que albergue instalaciones multifuncionales como la oficina del sindicato, la Casa de la Música, la Biblioteca de los Trabajadores, la Sala Multifuncional, el Gimnasio, la Sala de Asesoramiento Psicológico, la Sala de Mediación de Conflictos y la Sala de la Madre Afectuosa. Con el objeto de fomentar las actividades culturales entre los trabajadores, se constituyeron cinco clubes relacionados con aficiones culturales y deportivas, y se organizaron diversas actividades culturales y deportivas bajo el título de «Festival del Arco Iris», en las que participaron 8 000 personas. Por otra parte, en enero de 2020 se puso en marcha una revista quincenal llamada «Graceful Wind». Asimismo, el sindicato ayudó a la empresa a crear la Academia de Tecnología JASIC, que imparte cursos de formación para la obtención de diplomas, desarrollo de habilidades y conocimientos generales, y organiza periódicamente concursos de habilidades para diferentes áreas de trabajo, como la soldadura, el montaje, la gestión logística y el control de calidad, en los que participan más de 3 000 personas. Con miras a mejorar los procesos de trabajo, han ido surgiendo 213 propuestas en el marco de la actividad denominada «Ofrecer buenos consejos y sugerencias» que se organiza una vez al año, lo que supone un gran impulso para el desarrollo de la empresa.

- 104.** El Gobierno señala que realizó enormes esfuerzos para recabar información acerca de las personas implicadas en el presente caso, pero que solo se le facilitaron los nombres de los implicados sin información pormenorizada, lo que dificultó en gran medida la identificación de las personas e imposibilitó la comprobación de algunos de los hechos alegados por las querellantes. El Gobierno expresa la esperanza de que el Comité solicite a las querellantes información más explícita y detallada. El Gobierno reitera que garantiza a sus ciudadanos los derechos de libertad sindical sobre la base de la Constitución y las leyes pertinentes. Los trabajadores chinos y sus organizaciones deben acatar las disposiciones pertinentes de la legislación nacional a la hora de ejercer estos derechos, a fin de salvaguardar el orden social y público y garantizar los derechos legítimos de terceras personas y organizaciones.

## C. Conclusiones del Comité

- 105.** *El Comité recuerda que este caso se refiere a alegatos de detención y retención por «reunir a una multitud para perturbar el orden público» de asesores y asistentes jurídicos que han prestado servicios de apoyo a los trabajadores y sus organizaciones en la resolución de conflictos laborales individuales y/o colectivos.*
- 106.** *El Comité recuerda en particular que las autoridades no devolvieron al Sr. Meng, uno de los asesores, condenado a pena de prisión por las citadas acusaciones, sus documentos de identidad tras ser puesto en libertad. El Comité recuerda asimismo de que había tomado nota con preocupación del alegato de que el Sr. Meng se encontraba bajo vigilancia policial para impedirle que asuma su función de activista laboral. Según la CSI, fue detenido el 30 de agosto de 2019 por «buscar pelea y provocar problemas» y fue puesto en libertad el 8 de octubre de 2019. El Comité había tomado nota de que el Gobierno no refutó este alegato e indicó que el Sr. Meng había estado difundiendo información falsa en las redes sociales y alterando el orden público durante mucho tiempo. Asimismo, había señalado que el Sr. Meng admitió los hechos durante el interrogatorio y se arrepintió de sus actos. Habida cuenta de este hecho y de que los daños sociales causados por sus acciones fueron relativamente menores, se le impuso, el 7 de octubre de 2019, la medida de obtener un garante a la espera de su juicio. Al tiempo que toma nota de la indicación del Gobierno de que el Sr. Meng está «llevando una vida normal en Guangzhou» tras haber sido puesto en libertad en septiembre de 2017, el Comité pide al Gobierno que confirme que ello supone que se le han devuelto sus documentos*

de identificación. Asimismo, pide al Gobierno que proporcione información sobre el resultado del juicio que el Gobierno señaló que se proseguía contra el Sr. Meng en octubre de 2019 y que transmita una copia de la decisión judicial correspondiente.

107. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que los Sres. Deng y Peng «llevan una vida normal» en sus respectivas provincias y de que el Fiscal decidió desestimar sus detenciones en 2016 y confía en que esto sea una confirmación de que ya no serán objeto de procesos judiciales en relación con los asuntos planteados en la queja.
108. Por lo que respecta al caso del Sr. Wu Lijie, el Comité recuerda que ya había tomado nota de la indicación del Gobierno de que aquel había sido condenado por el delito de actividades comerciales ilegales a tres años de prisión y a pagar una multa de 30 000 yuanes. Habida cuenta de la imprecisión de la información facilitada por el Gobierno en relación con la condena del Sr. Wu Lijie, el Comité solicitó al Gobierno que transmitiera una copia de la sentencia judicial correspondiente a este caso. El Comité lamenta la ausencia de toda nueva información al respecto. Por lo tanto, reitera su petición y espera que el Gobierno transmita la sentencia judicial sin demora.
109. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en relación con los Sres. Zhang Zhiyu, Jian Hui, Wu Guijun, He Yuancheng y Song Jiahui. El Comité recuerda que, según las querellantes, los cinco activistas sindicales fueron procesados por su participación en la organización de los trabajadores, proporcionándoles asesoramiento y asistencia. El Comité recuerda que, a la espera de se celebrase el juicio en contra de los cinco activistas, había instado al Gobierno a señalar a la atención del Tribunal las conclusiones y recomendaciones anteriores y en trámite del Comité en el presente caso, y había solicitado al Gobierno que le transmitiese todas las decisiones judiciales una vez que se hubiesen dictado. El Comité toma nota con profunda preocupación de la información proporcionada por el Gobierno de que las cinco personas acusadas del delito consistente en reunir una multitud para perturbar el orden público recibieron las siguientes sentencias el 24 de abril de 2020: el Sr. Zhang fue condenado a tres años de prisión con dos años de libertad condicional; el Sr. Jian fue condenado a un año y seis meses de prisión con dos años de libertad condicional; el Sr. Wu Guijun fue condenado a tres años de prisión con cuatro años de libertad condicional; el Sr. He fue condenado a un año y seis meses de prisión con dos años de libertad condicional; y el Sr. Song fue condenado a un año y seis meses de prisión con dos años de libertad condicional. El Comité lamenta profundamente la ausencia de toda indicación sobre si el Gobierno remitió al Tribunal competente el examen de este caso, que ya lleva un largo tiempo, e insta una vez más al Gobierno a que transmita sin demora una copia de la decisión judicial en cuestión.
110. El Comité recuerda la indicación anterior del Gobierno de que los casos del Sr. Yang Zhengjun (detenido inicialmente el 8 de enero de 2019), de los Sres. Ke Chengbing y Wei Zhili (detenidos inicialmente el 20 de marzo de 2019), sospechosos de haber cometido un delito consistente en reunir una multitud para crear disturbios, se encontraban en la fase de instrucción. El Comité lamenta profundamente que el Gobierno no haya proporcionado información sobre si se celebraron las audiencias en sus casos e insta al Gobierno a proporcionar esta información, junto con una copia de la sentencia a la mayor brevedad. El Comité recuerda una vez más que el derecho a organizar reuniones públicas constituye un aspecto importante de los derechos sindicales. Asimismo, recuerda nuevamente que la detención de dirigentes sindicales o sindicalistas por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular y que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 123 y 208]. El

*Comité lamenta que el Gobierno no proporcione información sobre el Sr. Fu Changguo, detenido en julio de 2018 por cargos similares, e insta al Gobierno a hacerlo sin mayor dilación.*

- 111.** *Al tiempo que toma nota de la indicación del Gobierno de que ha realizado investigaciones especiales encaminadas a recabar información pertinente sobre este caso, el Comité lamenta la ausencia de información sobre el resultado de una investigación relativa a las supuestas palizas o lesiones sufridas por los trabajadores y sus representantes en la fábrica de zapatos. Por lo tanto, el Comité insta una vez más al Gobierno a que realice una investigación sobre estos alegatos sin más demora y a que le mantenga informado de las medidas adoptadas y de sus resultados.*
- 112.** *Asimismo, el Comité recuerda que había pedido al Gobierno que le comunicase una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención que había revelado que el Sr. Zeng y los otros activistas no habían sido sometidos a tratos crueles mientras se hallaban retenidos. El Comité lamenta que el Gobierno no haya respondido a esta recomendación y, por lo tanto, le insta una vez más a que transmita una copia del informe de la investigación al que se había referido anteriormente.*
- 113.** *En cuanto a las causas penales pendientes contra los Sres. Mi, Yu, Liu y Li en relación con el ejercicio de su derecho de reunión, el Comité lamenta que el Gobierno no haya proporcionado ninguna información concreta sobre la situación de estas causas, como se había pedido. El Comité insta una vez más al Gobierno a que indique la situación de las causas penales contra los Sres. Mi, Yu, Liu y Li por el ejercicio de su derecho de reunión, incluida información detallada sobre los hechos concretos que se les imputan, así como cualquier sentencia judicial dictada en su caso.*
- 114.** *El Comité toma debida nota de la indicación del Gobierno de que, si bien ha realizado esfuerzos para recabar información sobre las personas implicadas en el presente caso, la falta de más información pormenorizada dificultó la identificación de las personas e imposibilitó la comprobación de algunos de los hechos alegados por las querellantes. No obstante, el Comité lamenta profundamente tomar nota de que aparentemente al Gobierno le resultó imposible proporcionar algún tipo de información en relación con el paradero, los cargos, las sentencias o las condenas de alguna de las personas mencionadas en el anexo I, como se había pedido anteriormente. Por consiguiente, el Comité se ve obligado a instar una vez más al Gobierno a que presente una respuesta detallada en relación con cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas sindicales y de sus partidarios enumerados en el anexo I, así como sobre los cargos penales presentados contra algunos de ellos y las sanciones impuestas. Asimismo, el Comité pide a las organizaciones querellantes que faciliten toda la información adicional de que dispongan en relación con las personas que figuran en esta lista.*
- 115.** *Por otra parte, el Comité lamenta que el Gobierno no proporcione información alguna acerca de los tres trabajadores, a saber, Lan Zhiwei, Zhang Zeying y Li Yanzhu, que figuran en la lista adicional de personas detenidas o desaparecidas presentada por la CSI en su comunicación de fecha 11 de febrero de 2020 (anexo II). El Comité pide una vez más al Gobierno que confirme que no han sido arrestados, detenidos ni procesados. Asimismo, el Comité pide a las organizaciones querellantes que proporcionen toda la información adicional de que dispongan en relación con estas tres personas.*
- 116.** *El Comité recuerda los alegatos de vulneración de los derechos de los trabajadores a constituir sindicatos en la empresa de tecnología de Shenzhen con absoluta libertad y sin autorización previa, así como los alegatos de detención, retención, malos tratos y desaparición de*

activistas sindicales y simpatizantes de los trabajadores de la empresa, y la relación detallada de los hechos que están en el origen de dichos alegatos. El Comité señaló, en particular, que la constitución de un sindicato en la empresa de tecnología solo fue posible gracias a la participación y aprobación de la Federación de Sindicatos (FTU). A este respecto, el Comité también observó que, según la CSI, el marco legislativo general no permitía que los trabajadores se afiliaran o constituyesen sindicatos a menos que los sindicatos locales se afiliaran a la Federación de Sindicatos de China (ACFTU) y que, en este caso en particular, el comité sindical de nueve miembros finalmente elegido quedaba en la práctica dominado por la dirección de la empresa, con el director de inversiones de la empresa como presidente del sindicato.

117. Aunque toma nota de la información detallada facilitada por el Gobierno sobre el funcionamiento y la labor del sindicato en la empresa de tecnología, el Comité lamenta profundamente que el Gobierno siga sin responder a los numerosos alegatos de injerencia empresarial en la creación del sindicato que se plantean en el presente caso, en particular la presencia de gerentes en su mesa directiva. El Comité recuerda que deben adoptarse todas las medidas adecuadas para garantizar que, cualquiera que sea la afiliación sindical, los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de violencia, presiones, temores y amenazas de toda índole. Asimismo, el Comité recuerda una vez más que el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones convenientes implica, en particular, la posibilidad efectiva de crear, en un clima de plena seguridad, organizaciones independientes tanto de las que ya existen como de todo partido político [véase **Recopilación**, párrafo 475] y pide una vez más al Gobierno que garantice este derecho a todos los trabajadores.
118. Asimismo, lamentando que el Gobierno no haya respondido a su anterior recomendación relativa al despido de varios trabajadores de la empresa de tecnología, insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, tanto en la ley como en la práctica, y a que le proporcione una copia del informe sobre el resultado de la investigación a que se había referido el Gobierno e información detallada sobre los supuestos despidos de los Sres. Mi Jiuping, Li Zhan, Song Yiao, Kuang Hengshu, Zhang Baoyan y Chang Zhongge.
119. En su examen anterior, el Comité había tomado nota del alegato general formulado por la organización querellante de que los trabajadores y los activistas sindicales no tenían la posibilidad de participar en una huelga o una manifestación legítima sin violar al mismo tiempo la legislación que prohíbe la alteración del orden público, y de que era habitual que la fiscalía y los tribunales considerasen que las acciones colectivas emprendidas por los trabajadores constituían una amenaza para la seguridad pública en lugar del ejercicio de derechos fundamentales. El Comité había tomado nota de la observación general del Gobierno de que la Ley sobre Reuniones, Desfiles y Manifestaciones es una ley especial que rige las manifestaciones de los ciudadanos chinos y se promulgó con dos objetivos: 1) garantizar que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de reunión, desfile y manifestación de conformidad con la ley, y 2) mantener la estabilidad social y el orden público. El Comité observó que, si bien algunas de las prescripciones específicas relativas a las manifestaciones se ajustarían claramente a los principios de la libertad sindical (como la prohibición de usar armas, herramientas cortantes o explosivos controlados y el uso de la violencia), varias otras parecían tener un carácter bastante genérico y su aplicación podría conllevar la violación de la libertad sindical. En concreto, el Comité observó con preocupación la indicación del Gobierno de que ningún ciudadano podrá, en una ciudad distinta de su lugar de residencia, iniciar, organizar ni participar en una reunión, un desfile o una manifestación de ciudadanos locales. Recordando que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación**,

*párrafo 208], el Comité estimó que esta restricción geográfica establecida por la legislación sobre el derecho de manifestación es incompatible el ejercicio de la libertad de reunión pacífica. El Comité espera que el Gobierno, de acuerdo con su recomendación anterior, haya adoptado medidas destinadas a continuar facilitando un diálogo constructivo e inclusivo con los interlocutores sociales con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical y del derecho de reunión pacífica de los trabajadores y empleadores, y pide al Gobierno que le mantenga informado de toda evolución al respecto.*

- 120.** *Apreciando la colaboración mostrada por el Gobierno y los esfuerzos realizados para presentar elementos de respuesta a las recomendaciones anteriores del Comité, el Comité lamenta que la información proporcionada siga siendo insuficiente y no le permita evaluar la situación de las personas mencionadas en la queja, incluidas aquellas que se alega habrían desaparecido por la fuerza y cuyo paradero se desconoce (véanse los anexos I y II), y que tampoco se hayan transmitido copias de las decisiones judiciales pertinentes, tal como se solicitó. Recordando que estos graves alegatos figuran entre los supuestos enunciados en el párrafo 54 de los Procedimientos especiales de la Organización Internacional del Trabajo para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical, el Comité espera que el Gobierno hará los esfuerzos adicionales necesarios para presentar la información solicitada pendiente sin más demora, de modo que el Comité disponga de toda la información necesaria para examinar este caso con pleno conocimiento de causa.*

## Recomendaciones del Comité

- 121.** En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:
- a)** el Comité pide al Gobierno que confirme que se le han entregado al Sr. Meng los documentos de identificación. Asimismo, solicita al Gobierno que facilite información acerca del resultado del juicio que el Gobierno señaló que se proseguía contra el Sr. Meng en octubre de 2019 y que transmita una copia de la decisión judicial correspondiente;
  - b)** ante la falta de toda nueva información sobre la condena del Sr. Wu Lijie, el Comité espera que el Gobierno transmita sin demora una copia de la sentencia judicial correspondiente a su caso;
  - c)** el Comité insta al Gobierno a que transmita sin demora una copia de la decisión judicial dictada en la causa de los Sres. Zhang Zhiru, Jian Hui, Wu Guijun, Song Jiahui y He Yuancheng;
  - d)** el Comité lamenta profundamente que el Gobierno no haya facilitado información alguna sobre si se celebraron las audiencias en las causas contra los Sres. Yang Zhengjun, Ke Chengbing y Wei Zhili, e insta al Gobierno a facilitar esta información, junto con una copia de la sentencia judicial, sin demora;
  - e)** el Comité lamenta que el Gobierno no proporcione información sobre el Sr. Fu Changguo e insta al Gobierno a hacerlo sin más dilación;
  - f)** el Comité insta una vez más al Gobierno a que realice una investigación sobre las presuntas palizas o lesiones sufridas por los trabajadores y sus representantes en la fábrica de zapatos sin más demora y a que le mantenga informado del resultado;

- g) el Comité insta una vez más al Gobierno a que transmita una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención que había revelado que el Sr. Zeng y los otros activistas no habían sido sometidos a tratos crueles mientras se hallaban retenidos;**
- h) el Comité insta una vez más al Gobierno a que indique la situación de las causas penales contra los Sres. Mi, Yu, Liu y Li por el ejercicio de su derecho de reunión, incluida información detallada sobre los hechos concretos que se les imputan, así como cualquier sentencia judicial dictada en su caso;**
- i) el Comité insta una vez más al Gobierno a que presente una respuesta detallada en relación con cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas sindicales y de sus partidarios enumerados en el anexo I, así como sobre los cargos penales presentados contra algunos de ellos y las sanciones impuestas. Asimismo, el Comité pide a las organizaciones querellantes que faciliten toda la información adicional de que dispongan en relación con las personas que figuran en esta lista;**
- j) el Comité pide al Gobierno que confirme que Lan Zhiwei, Zhang Zeying y Li Yanzhu (mencionados en el anexo II) no han sido arrestados, detenidos o procesados por haber apoyado a los trabajadores de Jasic. El Comité pide además a las organizaciones querellantes que faciliten toda la información adicional de que dispongan en relación con estas tres personas;**
- k) el Comité recuerda que el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones convenientes implica, en particular, la posibilidad efectiva de crear, en un clima de plena seguridad, organizaciones independientes tanto de las que ya existen como de todo partido político y pide una vez más al Gobierno que garantice este derecho para todos los trabajadores;**
- l) el Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, tanto en la ley como en la práctica, y a que le proporcione una copia del informe sobre el resultado de la investigación a que se había referido el Gobierno, así como información detallada sobre los presuntos despidos de los Sres. Mi Jiuping, Li Zhan, Song Yiao, Kuang Hengshu, Zhang Baoyan y Chang Zhongge;**
- m) el Comité espera que el Gobierno, de acuerdo con su recomendación anterior, haya adoptado medidas destinadas a continuar facilitando un diálogo constructivo e inclusivo con los interlocutores sociales con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical y del derecho de reunión pacífica de los trabajadores y empleadores, y pide al Gobierno que le mantenga informado de toda evolución al respecto, y**
- n) apreciando la colaboración mostrada por el Gobierno y los esfuerzos realizados para presentar elementos de respuesta a las recomendaciones anteriores del Comité, el Comité lamenta que la información proporcionada siga siendo insuficiente y no le permita evaluar la situación de las personas mencionadas en la queja, incluidas aquellas que se alega habrían desaparecido por la fuerza y cuyo paradero se desconoce (véanse los anexos I y II), y que tampoco se hayan**

transmitido copias de las decisiones judiciales pertinentes, tal como se solicitó. Recordando que estos graves alegatos figuran entre los supuestos enunciados en el párrafo 54 de los Procedimientos especiales de la Organización Internacional del Trabajo para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical, el Comité espera que el Gobierno hará los esfuerzos adicionales necesarios para presentar la información solicitada pendiente sin más demora, de modo que el Comité disponga de toda la información necesaria para examinar este caso con pleno conocimiento de causa.

## ► Anexo I

**Lista de las 31 personas detenidas o desaparecidas en relación con la campaña sindical de la Compañía Tecnológica Jasic**

1. Sr. Mi Jiuping: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Los dos primeros abogados del Sr. Mi fueron presionados para retirarse del caso. El 1.º de octubre de 2018, se denegó la solicitud de que un nuevo abogado se reuniera con el Sr. Mi, so pretexto de que el caso del Sr. Mi guardaba relación con secretos de Estado. Inaccesible.
2. Sr. Yu Juncong: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Tras reunirse con el Sr. Yu el 30 de agosto de 2018, el abogado del Sr. Yu fue presionado para retirarse del caso. Las solicitudes del Sr. Yu para reunirse con su nuevo abogado no han sido aceptadas después del 30 de agosto de 2018. Inaccesible.
3. Sr. Liu Penghua: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. El Sr. Liu comentó a un abogado, que se reunió con él en septiembre, que había sido golpeado. Se le han denegado otras solicitudes de reunión con su abogado. Inaccesible.
4. Sr. Li Zhan: antiguo trabajador y sindicalista de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Después de reunirse con el Sr. Li el 18 de septiembre de 2018, el abogado del Sr. Li fue presionado para retirarse de su caso. Inaccesible.
5. Sra. Shen Mengyu: graduada de la Universidad Sun Yat-sen. Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
6. Sra. Yue Xin: graduada de la Universidad de Beijing, víctima de desaparición forzada el 24 de agosto de 2018. Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
7. Sra. Gu Jiayue: graduada de la Universidad de Beijing, sacada de su casa el 24 de agosto de 2018 y acusada de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy se halla bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
8. Sr. Xu Zhongliang: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, detenido desde el 24 de agosto de 2018 y acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy se halla bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Detenido por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
9. Sr. Zheng Yongming: graduado de la Universidad Agrícola de Nanjing, detenido desde el 24 de agosto de 2018 y acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy se halla bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Detenido por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
10. Sr. Shang Kai: editor del sitio web de medios de comunicación de izquierda Hongse Cankao. La policía de Guangdong lo sacó de la oficina de Hongse Cankao el 24 de agosto de 2018. Sigue desaparecido.

11. Sr. Fu Changguo: miembro del personal de un centro de trabajadores, Dagongzhe, detenido desde agosto de 2018 y acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Se desconoce el lugar donde se encuentra retenido desde su arresto. Se le ha denegado el acceso a un abogado y a su familia.
12. Sr. Yang Shaoqiang: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, sacado de su casa en agosto de 2018 y acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Paradero desconocido. No se dispone de más información.
13. Sr. Tang Jialiang: estudiante de postgrado en el Instituto de Tecnología de Beijing, víctima de desaparición forzada desde principios de septiembre de 2018. Sigue desaparecido.
14. Sr. Zhang Shengye: graduado de la Universidad de Beijing, sacado del campus y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenido por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
15. Sra. Sun Min: graduada de la Universidad de Beijing, detenida en Guangzhou y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
16. Sr. Zong Yang: graduado de la Universidad de Beijing, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenido por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
17. Sr. Liang Xiaogang: simpatizante de los trabajadores, detenido en Shanghai y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018.
18. Sr. Tang Xiangwei: simpatizante de los trabajadores, detenido en Wuhan por la policía por apoyar a los trabajadores de Jasic y víctima de desaparición forzada el 11 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
19. Sr. Zheng Shiyong: simpatizante de los trabajadores, detenido en Wuhan el 11 de noviembre de 2018 por incitar a la subversión contra el poder del Estado. No ha sido procesado. Inaccesible.
20. Sra. Zheng Yiran: graduada de la Universidad de Lengua y Cultura de Beijing, detenida en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
21. Sr. Lu Daxing: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Nanjing, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenido por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
22. Sra. Li Xiaoxian: graduada de la Universidad de Medicina China de Nanjing, detenida en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenida por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
23. Sr. He Pengchao: graduado de la Universidad de Beijing, fundador del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Detenido por incitar a la subversión contra el poder del Estado. No ha sido procesado. Inaccesible.
24. Sra. Wang Xiangyi: graduada de la Universidad de Beijing, fundadora del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.

25. Sra. Jian Xiaowei: graduada de la Universidad Renmin, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
26. Sra. Kang Yanyan: graduada de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
27. Sra. Hou Changshan: graduada de la Universidad de Estudios Extranjeros de Beijing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
28. Sra. Wang Xiaomei: graduada de la Universidad de Ciencia y Tecnología de la Información de Nanjing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
29. Sra. He Xiumei: simpatizante del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
30. Sra. Zou Liping: miembro del personal sindical local, detenida en Shenzhen el 9 de noviembre de 2018, acusada de «buscar pelea y provocar problemas». Detenida por la policía y víctima de desaparición forzada. No se dispone de más información.
31. Sr. Li Ao: miembro del personal sindical local, detenido en Shenzhen el 9 de noviembre de 2018, acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Detenido por la policía y víctima de desaparición forzada. No se dispone de más información.

## ► Anexo II

### **Lista adicional de personas detenidas o desaparecidas presentada por la CSI en su comunicación de fecha 11 de febrero de 2020**

1. Sr. Jia Shijie: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido el 23 de septiembre de 2018 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
2. Sr. Lan Zhiwei: trabajador, detenido el 2 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
3. Sra. Zhang Zeying: trabajadora, detenida el 2 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
4. Sr. Zhan Zhenzhen: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido el 2 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
5. Sr. Li Yuanzhu: trabajador, detenido el 3 de enero 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
6. Sr. Feng Junjie: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido en enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
7. Sr. Wang Ji'ao: trabajador de la cantina de la Universidad Renmin, detenido el 18 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
8. Sra. Li Ziyi: estudiante de la Universidad de Beijing, detenida el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
9. Sr. Ma Shize: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
10. Sr. Yan Zihao: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
11. Sr. Li Jiahao: graduado de la Universidad de Beijing, detenido el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
12. Sr. Huang Yu: graduado de la Universidad de Beijing, detenido el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
13. Sra. Sun Jiayan: estudiante de la Universidad de Beijing, detenida el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
14. Sr. Zhang Ziwei: estudiante de la Universidad de Beijing, detenido el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
15. Sra. Chen Ke Xin: estudiante de la Universidad Renmin, detenida el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
16. Sr. Wu Jia Wei: graduado de la Universidad Renmin, detenido el 16 de febrero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.

Caso núm. 3406

Informe provisional

## **Queja contra el Gobierno de China - Región Administrativa Especial de Hong Kong**

presentada por

- la Confederación Sindical Internacional (CSI) y
- la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)

**Alegatos: las organizaciones querellantes alegan la intimidación y el acoso de que han sido objeto los trabajadores en el marco de las protestas públicas ocurridas en 2019, la represión de las libertades civiles a raíz de la adopción en 2020 de la Ley sobre la Seguridad Nacional, la prohibición de celebrar concentraciones públicas en virtud del Reglamento sobre Prevención y Control de Enfermedades (Prohibición de concentraciones en grupo), adoptado en el marco de las medidas de lucha contra la COVID-19 en 2020 y el procesamiento de dirigentes sindicales por su participación en manifestaciones**

122. La queja figura en comunicaciones de 15 de marzo y 5 de mayo de 2021 de la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF).
123. El Gobierno de China transmitió las observaciones realizadas por el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong (HKSAR) en una comunicación de 8 de mayo de 2021.
124. China ha declarado que el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), es aplicable, con modificaciones, en el territorio de la HKSAR. Además, ha declarado que el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) también es aplicable sin modificaciones.

### **A. Alegatos presentados por las organizaciones querellantes**

125. En su comunicación de fecha 15 de marzo de 2021, que sirve de antecedente a la presente queja, la CSI y la ITF se remiten a la información presentada por la CSI a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) en 2020 sobre los hechos acaecidos en 2019 y 2020 y alegan actos de intimidación y acoso contra los trabajadores en el marco de las protestas públicas, una fuerte represión policial durante las protestas contra la extradición en 2019, una represión inusitada de las libertades civiles mediante la adopción en julio de 2020 de la Ley sobre la Seguridad Nacional y la detención del Sr. Lee Cheuk Yan, Secretario General de la Confederación de Sindicatos Independientes de Hong Kong (HKCTU).

- 126.** A tenor de la información facilitada por las organizaciones querellantes en sus comunicaciones de 15 de marzo y 5 de mayo de 2021, el Sr. Lee ha sido condenado a dos penas de prisión como consecuencia de la organización y participación en asambleas en las que se exigía la eliminación del proyecto de ley de extradición y el sufragio universal en 2019. Como Secretario General de la HKCTU, el Sr. Lee participó en esas actividades de protesta con el objetivo de expresar la opinión de los sindicatos en contra de la introducción de una ley que amenaza las libertades sindicales y civiles, lo que constituye una preocupación sindical legítima. Las organizaciones querellantes señalan que el 1.º de abril de 2021, el Tribunal de Distrito de la HKSAR condenó al Sr. Lee en virtud de los artículos 17A, 3), *b*), *i*) y 17A, 3), *a*) de la Ordenanza sobre Orden Público por organizar y participar en una reunión no autorizada que se llevó a cabo el 18 de agosto de 2019. Por otra parte, las organizaciones querellantes indican que el 16 de abril de 2021, el mismo Tribunal condenó al Sr. Lee Chauk Yan, en virtud del artículo 17A, 3), *a*) de la Ordenanza sobre Orden Público, por su participación en una reunión no autorizada el 31 de agosto de 2019. A raíz de estas dos sentencias, el Tribunal condenó al Sr. Lee Cheuk Yan a catorce meses de prisión de cumplimiento efectivo. Las organizaciones querellantes sostienen que, en sus decisiones, el Tribunal interpretó el derecho a la libertad de reunión pacífica, que se encuentra garantizado en el artículo 27 de la Ley Fundamental de Hong Kong y en el artículo 17 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos, Cap. 383, de forma incompatible con las obligaciones asumidas por Hong Kong en virtud de los principios de la libertad sindical recogidos en las normas internacionales del trabajo y en el Convenio núm. 87. El Tribunal determinó que la criminalización de la reunión pacífica no autorizada que se celebró el 18 de agosto de 2019 constituía una restricción legítima y proporcionada de la libertad de reunión pacífica por considerar que dicha reunión podría haber causado graves trastornos del tráfico. Asimismo, las organizaciones querellantes destacan que el Tribunal no tachó de inconstitucional el artículo 17A, en el que se prevé una sanción máxima, que resulta excesiva, de cinco años de prisión. Las organizaciones querellantes transmiten copias de las dos decisiones antes mencionadas.
- 127.** Por otra parte, las organizaciones querellantes indican que el 10 de marzo de 2021, el Sr. Lee fue condenado a una pena de prisión condicional de dieciocho meses y a una multa de 5 000 dólares de Hong Kong (643 dólares de los Estados Unidos) después de que el Tribunal lo condenara a él y a otros siete activistas de la oposición por organizar una manifestación durante el Día del Trabajo, el 1.º de mayo de 2020. Estas ocho personas que se manifestaron protestaban contra la prohibición generalizada de las reuniones públicas de más de cuatro personas establecida por el Reglamento sobre Prevención y Control de Enfermedades (Prohibición de concentraciones en grupo) en marzo de 2020, como parte de las medidas de lucha contra la COVID-19, y reclamaban la puesta en marcha de un régimen de asistencia por desempleo para ofrecer subsidios mensuales a los desempleados en medio de la pandemia de COVID-19.
- 128.** Las organizaciones querellantes alegan que el Reglamento fue adoptado por el Gobierno sin ninguna consulta tripartita previa. Además, la prohibición de las reuniones públicas se ha prorrogado en numerosas ocasiones; recientemente, se ha vuelto a prorrogar hasta el 12 de mayo de 2021. A juicio de las organizaciones querellantes, la prohibición ha limitado de forma irrazonable el ejercicio del derecho laboral y humano fundamental de reunión, incluidas las huelgas de protesta, y ha impuesto sanciones excesivas, vulnerando así los principios de libertad sindical recogidos en el Convenio núm. 87. Las organizaciones querellantes alegan que las autoridades siguen utilizando dicha prohibición para obstruir las solicitudes de manifestaciones públicas. En opinión de las organizaciones querellantes, al 28 de abril de 2021, se han rechazado dos

peticiones relativas a la organización de manifestaciones públicas con motivo del 1.º de mayo presentadas por la HKCTU. Según las organizaciones querellantes, las autoridades no tuvieron en cuenta las medidas de seguridad propuestas por la HKCTU, como marchar en pequeños grupos con distanciamiento social. Las organizaciones querellantes sostienen que, por consiguiente, desde la entrada en vigor del Reglamento, así como de la Ley sobre la Seguridad Nacional el 1.º de julio de 2020, prácticamente no se ha permitido ninguna reunión o manifestación públicas.

- 129.** Las organizaciones querellantes alegan además que, en enero de 2021, las autoridades detuvieron a 55 activistas y políticos en favor de la democracia en relación con las elecciones primarias de los partidos políticos que se celebraron en 2020. Según las organizaciones querellantes, las autoridades estimaron que las primarias formaban parte de una estrategia para derrocar al Gobierno y subvertir la autoridad del Estado. Tres dirigentes sindicales, la Sra. Carol Ng, presidenta de la HKCTU, la Sra. Winnie Yu, presidenta de la Alianza de Empleados de la Dirección de Hospitales (HAEA) y el Sr. Cyrus Lau, presidente del Sindicato del Personal de Enfermería, fueron detenidos como parte del grupo. Los tres dirigentes sindicales participaron en las elecciones primarias respaldados por sus respectivos sindicatos y en el marco de las actividades sindicales encaminadas a intervenir en el ámbito de los partidos políticos para fomentar los intereses económicos y sociales de los trabajadores a los que representan. La Sra. Carol Ng representaba al Partido Laborista formado en 2011 por la HKCTU. En el programa de campaña se expresaban las preocupaciones socioeconómicas con las que los trabajadores y sus miembros se ven confrontados. El 28 de febrero de 2021, 47 de los 55 activistas y políticos a favor de la democracia detenidos en enero de 2021, incluidas la Sra. Carol Ng y la Sra. Winnie Yu, fueron acusados de conspiración para perpetrar actos de subversión con arreglo a la nueva Ley sobre la Seguridad Nacional. Al Sr. Cyrus Lau aún se le sigue investigando. Los acusados se enfrentan a cadena perpetua de ser condenados.
- 130.** Al momento de la presentación de la presente queja, tanto la Sra. Carol Ng como la Sra. Winnie Yu seguían detenidas después de una audiencia judicial, que las organizaciones querellantes describen como caótica y sin equidad procesal. De acuerdo con las organizaciones querellantes, a ambas se les negó la libertad bajo fianza, al igual que a otros 30 acusados. Su caso se pospuso hasta el 31 de mayo de 2021 porque los fiscales adujeron que necesitaban tiempo para investigar, pese a que ya se habían presentado los cargos. Las organizaciones querellantes estiman que la acusación de los activistas por el delito de «conspiración para perpetrar actos de subversión» por haber organizado elecciones primarias demuestra con toda crudeza que la Ley sobre la Seguridad Nacional se utiliza para suprimir el pluralismo político y no para mantener el orden. Las organizaciones querellantes señalan que se inculpa a los acusados en virtud de la draconiana Ley sobre la Seguridad Nacional adoptada en julio de 2020. Las organizaciones querellantes afirman que esta ley ha sido objeto de numerosas críticas, incluso por parte del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas, por no respetar los derechos humanos y las normas internacionales, y por socavar la gobernanza democrática y el Estado de derecho en la HKSAR.
- 131.** Las organizaciones querellantes sostienen que la intensa presión de las medidas de seguridad y de la vigilancia, así como las causas judiciales en curso contra la Sra. Carol Ng y la Sra. Winnie Yu han traído aparejado el cese de sus cargos directivos sindicales como Presidentas de la HKCTU y de la HAEA, respectivamente; tras negárseles la libertad bajo fianza, renunciaron a sus cargos.

132. Las organizaciones querellantes alegan que se está deteriorando la situación de los derechos humanos y de los derechos laborales de los trabajadores y de los dirigentes sindicales en Hong Kong, se están atacando las libertades civiles y se están socavando gravemente los derechos sindicales. Por ello, piden al Comité que inste a las autoridades a que respeten las libertades civiles y los derechos y libertades sindicales; pongan en libertad de manera incondicional a todos los arrestados o investigados por intentar ejercer sus derechos cívicos y sindicales, incluidos el Sr. Lee Cheuk Yan, la Sra. Carol Ng, la Sra. Winnie Yu y el Sr. Cyrus Lau; retiren los cargos contra ellos y garanticen su seguridad; revisen las leyes promulgadas en la HKSAR a fin garantizar su plena conformidad con las normas internacionales del trabajo y los derechos humanos; y aseguren el derecho al debido proceso y la equidad procesal.

## B. Respuesta del Gobierno

133. Mediante su comunicación de 8 de mayo de 2021, el Gobierno de China transmite la respuesta del Gobierno de la HKSAR a los alegatos presentados por las organizaciones querellantes en el presente caso. Este último afirma, ante todo, que los alegatos de las organizaciones querellantes en este caso son completamente falsos y de carácter puramente político, al tiempo que resume los hechos que considera pertinentes de la siguiente manera: i) las libertades civiles, la libertad sindical, el derecho de sindicación así como los derechos y prestaciones laborales en la HKSAR están mejorando; ii) los derechos sindicales así como el derecho de reunión pacífica gozan de plena protección jurídica; iii) la prohibición de celebrar concentraciones en grupo en virtud del Reglamento de Prevención y Control de Enfermedades (Prohibición de Concentraciones en Grupo) (en lo sucesivo, el Reglamento) tiene por objeto hacer frente a la pandemia de COVID-19 y proteger la salud pública, y iv) la Ley sobre la Seguridad Nacional de Hong Kong protege plenamente la gobernanza democrática y el Estado de derecho en la HKSAR. El Gobierno de la HKSAR manifiesta además su rechazo a las peticiones de que se retiren los cargos contra determinados dirigentes sindicales y de que se les ponga en libertad incondicional, así como de que se revisen la Ordenanza sobre Orden Público, la Ordenanza sobre los Sindicatos y las demás leyes pertinentes de la HKSAR.
134. Como antecedentes, el Gobierno de la HKSAR señala que, desde junio de 2019, estallaron una serie de actos violentos e ilegales en Hong Kong. Los revoltosos usaron armas (incluidos ladrillos, barras de metal, balines metálicos, hondas improvisadas, flechas y arcos, pistolas de aire comprimido modificadas, cócteles molotov, punteros láser de alta potencia, sustancias corrosivas e incluso dispositivos explosivos improvisados) con el fin de arremeter contra los agentes de policía, las comisarías y los vehículos policiales, así como contra personas inocentes e indefensas, sobre todo contra personas con opiniones políticas opuestas. Los revoltosos obstruyeron de forma masiva las carreteras y perpetraron actos de vandalismo en numerosas tiendas, estaciones de metro y demás infraestructuras públicas, lo que ocasionó un daño sin precedentes a la seguridad y el orden públicos de Hong Kong. La policía decomisó grandes cantidades de explosivos, armas de fuego y municiones relacionadas con los disturbios. De acuerdo con las estimaciones de la policía, los revoltosos lanzaron al menos 5 000 cócteles molotov durante los incidentes violentos, y al menos 10 000 fueron confiscados. La policía confiscó explosivos, entre ellos triperóxido de triacetona, triperóxido de diamina de hexametileno y dispositivos explosivos improvisados accionados por radio, que suelen utilizarse en atentados terroristas mortales en todo el mundo. Asimismo, se encontraron seis armas de fuego auténticas, entre ellas un fusil AR15 con una gran cantidad de municiones.

- 135.** El Gobierno de la HKSAR señala que los daños y la obstrucción ocasionados a un gran número de instalaciones esenciales resultaron igualmente alarmantes: un total de 740 equipos de semáforos, 1 521 pilones de tráfico y 87 señales de tráfico quedaron dañados; se retiraron de forma ilegal alrededor de 60 kilómetros de barandas y unos 22 000 metros cuadrados de adoquines de las aceras; 85 de las 93 estaciones de transporte ferroviario convencional y 62 de las 68 de transporte ferroviario de cercanías han sido objeto de vandalismo. Por otra parte, se notificaron más de 2 800 lesiones por incidentes de concentración de masas. Hubo más de 600 agentes de policía heridos durante las operaciones. Dos casos resultaron especialmente graves: en uno de ellos, que tuvo lugar el 11 de noviembre de 2019, un ciudadano inocente sufrió quemaduras en el 40 por ciento de su cuerpo tras haberle vertido un líquido inflamable y haberle prendido fuego; en el segundo caso, que ocurrió el 13 de noviembre de 2019, un empleado encargado de la limpieza, de 70 años de edad, fue alcanzado por un ladrillo lanzado por los revoltosos radicalizados y posteriormente murió.
- 136.** Asimismo, el Gobierno de la HKSAR señala que la sucesión de actos violentos e ilegales ha ocasionado importantes perturbaciones en el turismo receptivo y en las actividades económicas vinculadas al consumo. En concreto, se estima que las perturbaciones en los sectores del comercio minorista, la restauración y el alojamiento, como también en otros gastos de consumo por parte de los turistas debido a los incidentes violentos, supondrán posibles pérdidas económicas de alrededor de 15 000 millones de dólares de Hong Kong (1 900 millones de dólares de los Estados Unidos) en total (a precios de 2018) en el tercer trimestre de 2019, lo que viene a representar aproximadamente el 2 por ciento del PIB del tercer trimestre de 2018.
- 137.** El Gobierno de la HKSAR precisa que la policía cuenta con estrictas directrices sobre el uso de la fuerza, que se ajustan a las normas internacionales de derechos humanos. Los agentes de policía pueden hacer un uso mínimo de la fuerza, según corresponda, únicamente cuando sea necesario y se carezca de otros medios para dar cumplimiento a las obligaciones impuestas por la ley. Los agentes de policía, siempre que las circunstancias lo permitan, deberán hacer advertencias antes del uso de la fuerza, y conceder a las personas que se ven implicadas las máximas posibilidades, en la medida de lo posible, de obedecer las órdenes policiales antes de hacer uso de la fuerza. En cuanto se logre el objetivo buscado al hacer uso de la fuerza, la policía dejará de utilizarla. La policía decidirá hacer uso de la fuerza en función de las circunstancias y de las necesidades reales.
- 138.** El Gobierno de la HKSAR señala que en el marco del Estudio Temático realizado por el Consejo Independiente de Quejas Contra la Policía (IPCC), publicado el 15 de mayo de 2020, se realizó un examen exhaustivo de los incidentes contra el orden público ocurridos entre junio de 2019 y marzo de 2020 y se elaboró un registro detallado de los hechos pertinentes. Al examinar de forma rigurosa una ingente cantidad de información y al cotejar la información obtenida de diferentes fuentes, el informe del IPCC pretende ayudar al público a esclarecer los hechos en cuestión. El Gobierno de la HKSAR considera que el alegato de que la policía ejerció una fuerte represión durante las protestas de 2019 dista mucho de ser cierto.
- 139.** El Gobierno de la HKSAR rechaza los alegatos sobre la vulneración de las libertades civiles, de la libertad sindical y del derecho de reunión pacífica, así como la supuesta degradación de los derechos laborales y sindicales. Considera que los alegatos presentados en este caso pasan por alto el hecho de que los derechos y libertades conferidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y el Convenio

núm. 87 no son absolutos. Es preciso que el ejercicio de estos derechos se realice con arreglo a lo dispuesto en la ley, puesto que nadie está por encima de esta.

140. El Gobierno de la HKSAR señala que las detenciones y las acciones judiciales contra determinadas personas se ajustan a las prescripciones del Convenio núm. 87 y se han realizado de conformidad con la ley. Los tribunales de Hong Kong, que constituyen una instancia judicial independiente, han condenado a los acusados. A juicio del Gobierno de la HKSAR, ello demuestra que las acciones judiciales se basaban plenamente en los hechos acaecidos, que las personas acusadas habían infringido la ley y que los presuntos actos ilícitos no guardaban relación alguna con las actividades sindicales.
141. Por otra parte, el Gobierno de la HKSAR señala que las manifestaciones o protestas que han organizado algunos dirigentes sindicales o en las que estos han participado, incluidas las protestas contra las propuestas de modificación legislativa de la Ordenanza sobre Delincuentes Fugitivos («el proyecto de ley de extradición») y la prohibición generalizada de las concentraciones públicas en el marco de las medidas de lucha contra la epidemia, así como las denominadas elecciones primarias de los partidos políticos, no constituyen actividades sindicales legítimas. El Gobierno de la HKSAR subraya que el Comité no se encuentra facultado para examinar alegatos de índole puramente política y, por lo tanto, considera que el Comité no debe examinar el presente caso. En el supuesto de que el Comité, tras examinar las normas de procedimiento aplicables, decida examinar el caso, el Gobierno de la HKSAR llama a la atención del Comité el hecho de que los derechos de libertad sindical y el derecho a constituir sindicatos están garantizados por la Ley Fundamental de la HKSAR. Así, en el artículo 27 de la Ley Fundamental se estipula que los residentes de Hong Kong gozarán de libertad sindical, del derecho y la libertad de constituir sindicatos y de afiliarse a ellos, así como del derecho de huelga. Por su parte, en el artículo 18 de la Carta de Derechos de Hong Kong, recogido en la Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong, se garantiza también que toda persona tendrá derecho a la libertad sindical, incluido el derecho a constituir sindicatos y a afiliarse a ellos para la protección de sus intereses. Sin embargo, estos derechos no son absolutos.
142. El Gobierno de la HKSAR afirma que promueve una sólida administración sindical y un sindicalismo responsable. Los sindicalistas y dirigentes sindicales gozan de una serie de derechos en virtud de la Ordenanza sobre los Sindicatos, incluida la inmunidad frente a demandas civiles por determinados actos realizados en previsión de un conflicto sindical o en la prosecución de este. Por otra parte, es lícito que los sindicalistas participen en un piquete de forma pacífica y legal en caso de que se prevea un conflicto sindical o se fomente su desarrollo. El Gobierno de la HKSAR se compromete a proteger a los trabajadores contra los actos de discriminación antisindical y a salvaguardar sus derechos a este respecto. En virtud de la Ordenanza del Empleo, los derechos de los empleados a la afiliación sindical y a la participación en actividades sindicales cuentan con la debida protección, y se prohíbe toda discriminación por razón de la participación de los empleados en actividades sindicales. Los infractores, ya sean empleadores o personas que actúen en su nombre, se exponen a ser procesados y sancionados. El Gobierno de la HKSAR rechaza el alegato de que el derecho y la libertad de los residentes de Hong Kong a constituir sindicatos y afiliarse a ellos se están degradando y señala que, al 31 de diciembre de 2020, se habían registrado 1 355 sindicatos de empleados, lo que representa un incremento del 56,5 por ciento respecto de los 866 registrados el año anterior. A excepción de la disolución solicitada por parte de los sindicatos o a petición de estos, no se ha cancelado el registro de ningún sindicato.

- 143.** El Gobierno de la HKSAR informa de que, en lo referente a los derechos y prestaciones laborales en general, ha venido revisando la legislación pertinente en el marco de consultas tripartitas con los interlocutores sociales con miras a lograr una mejora progresiva de los derechos y prestaciones laborales en función del desarrollo socioeconómico general. A modo de ejemplo, menciona las siguientes medidas implantadas en los últimos años: a partir del 19 de octubre de 2018, el Tribunal de Trabajo y los tribunales de la HKSAR están facultados para emitir resoluciones de obligado cumplimiento para la readmisión o la reincorporación de un empleado tras haber sufrido un despido injustificado e ilegal sin tener que obtener primero el acuerdo del empleador; la ampliación de los permisos de paternidad y maternidad, el aumento del número de los días feriados previstos por la ley; etc.
- 144.** En lo que respecta a la supuesta persecución penal de determinados dirigentes sindicales, el Gobierno precisa que toda reunión pública en la que participen más de 50 personas o toda concentración pública que cuente con más de 30 personas que estén reguladas por la Ordenanza sobre Orden Público solo podrán llevarse a cabo si se ha dado un aviso al Comisario de Policía. El Comisario (o sus funcionarios delegados) ha de examinar detenidamente cada caso sobre la base de todos los hechos y circunstancias pertinentes. El Comisario solo podrá prohibir u oponerse a una reunión o concentración públicas si ello es necesario para garantizar los intereses de la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público o la protección de los derechos y libertades de terceros, y siempre que tales intereses no puedan cumplirse mediante la imposición de condiciones. En la Ordenanza sobre Orden Público también se prevé un sistema de recursos. Si una persona se ve perjudicada por la decisión del Comisario de prohibir una reunión pública, oponerse a una concentración pública o imponer condiciones para la celebración de una reunión o concentración públicas, aquella podrá interponer un recurso ante la Comisión de Recursos sobre Reuniones y Concentraciones Públicas, que es independiente y está regulada por ley. La Comisión de Recursos está presidida por un juez jubilado. Esta podrá confirmar, revocar o modificar la prohibición, la oposición o la condición impuesta por el Comisario. La decisión de la Comisión de Recursos también puede ser revisada en sede judicial. El Tribunal de Última Instancia sostuvo que la prescripción legislativa de notificación en virtud de la Ordenanza sobre Orden Público es constitucional. Esa prescripción es necesaria para que la policía pueda cumplir el deber de iniciativa que incumbe al Gobierno de adoptar medidas razonables y oportunas para permitir que las manifestaciones lícitas se desarrollen pacíficamente. La prescripción legislativa de notificación es, de hecho, una práctica habitual en las distintas jurisdicciones del mundo. Asimismo, el Tribunal ha establecido que la facultad discrecional del Comisario, con arreglo a la Ordenanza sobre Orden Público, de restringir el derecho de reunión pacífica por motivos de orden público cumple tanto la «prescripción legislativa» como la exigencia de necesidad, y resulta válida desde el punto de vista constitucional. Por lo tanto, la facultad del Comisario prevista en la Ordenanza sobre Orden Público de oponerse a las concentraciones públicas por motivos de orden público es compatible con el derecho de reunión pacífica contemplado en el artículo 17 de la Carta de Derechos de Hong Kong, que se corresponde con el artículo 21 del ICCPR. Por otra parte, el Gobierno de la HKSAR señala que, en otro caso, el Tribunal de Apelación sostuvo que toda persona debe respetar la legislación vigente al ejercer su derecho de reunión pacífica.
- 145.** El Gobierno de la HKSAR señala que las personas a las que se hace referencia en la queja fueron procesadas por las reuniones no autorizadas celebradas los días 18 y 31 de agosto y 1.º de octubre de 2019, y el 4 de junio de 2020. A este respecto, a tenor del artículo 17A, 2) de la Ordenanza sobre Orden Público, cuando una reunión o concentración públicas se celebre vulnerando la prohibición o la oposición del Comisario, o cuando tres o más personas que participen en una reunión pública rehúsen

obedecer o se desentiendan deliberadamente de dar cumplimiento a una orden impartida por un agente de policía en virtud de la Ordenanza, la reunión pública constituirá una «reunión no autorizada» en virtud de la ley. En lo que respecta a la reunión no autorizada del 18 de agosto de 2019, el Tribunal de Distrito de Hong Kong, una vez finalizado el juicio, declaró culpables a los siete acusados del caso de «organizar una reunión no autorizada» y de «participar a sabiendas en una reunión no autorizada». Conjuntamente con los dos acusados que se declararon culpables, los nueve acusados fueron condenados el 16 de abril de 2021. El Gobierno transmite una copia de la sentencia y señala que no formulará comentarios sobre los procedimientos judiciales correspondientes a otros casos en curso a fin de salvaguardar el principio de un juicio justo. Manifiesta que en Hong Kong toda detención y procesamiento tienen por objeto el acto delictivo en sí y en nada influyen las posturas políticas, los antecedentes o los pensamientos de la persona o las personas en cuestión; las detenciones y los procesamientos se basan en hechos y en pruebas, y se llevan a cabo en estricto cumplimiento de lo dispuesto en la ley. Señala que la independencia judicial de la HKSAR está prevista y amparada por la Ley Fundamental.

146. Respecto del alegato de que el Reglamento restringe de manera irrazonable el derecho de reunión, el Gobierno de la HKSAR señala que el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote de COVID-19 era una pandemia. Ante la emergencia de salud pública, a finales de marzo de 2020, el Gobierno de la HKSAR adoptó el Reglamento para restringir las reuniones en grupo en lugares públicos. Esta norma es uno de los principales aspectos de las medidas generales de distanciamiento social, destinadas a reducir los riesgos de transmisión de la enfermedad en la comunidad. En ningún momento se han tenido en cuenta consideraciones políticas. El Gobierno de la HKSAR indica que en otros países (como el Reino Unido, Australia, Alemania y Singapur) se ha adoptado una práctica similar con el fin de reducir al mínimo el riesgo de propagación del virus en la comunidad. En la actualidad, la situación de la epidemia en la HKSAR se encuentra relativamente controlada, lo que guarda relación directa con la formulación y la oportuna adaptación de las medidas de distanciamiento social decretadas por parte del Gobierno de la HKSAR (incluso mediante el Reglamento).
147. La HKSAR señala que, de acuerdo con el Reglamento, el Secretario para la Alimentación y la Salud podrá, mediante una comunicación publicada en el *Boletín Oficial*, prohibir las concentraciones en grupo que superen un determinado número máximo de personas en lugares públicos por un periodo determinado que no supere los catorce días, excepto en el caso de concentraciones en grupo que estén expresamente exentas. Por otra parte, el Reglamento faculta al Secretario Jefe de la Administración para autorizar cualquier reunión en grupo si el Secretario Jefe estima que la reunión es necesaria para el funcionamiento del Gobierno; o bien, porque las circunstancias excepcionales del caso, responden al interés público de Hong Kong. La prohibición se hace efectiva únicamente a través de una comunicación publicada por el Secretario para la Alimentación y la Salud en el *Boletín Oficial* y cada uno de los periodos establecidos no debe superar los catorce días. Durante todo este tiempo, el Gobierno de la HKSAR ha adaptado las restricciones relacionadas con las reuniones en grupo y ha anunciado de forma oportuna las últimas medidas en función de la evolución de la situación epidémica y de las evaluaciones de riesgo. Por otra parte, el Gobierno de la HKSAR precisa que en caso de que los funcionarios encargados de la aplicación de la ley encuentren una reunión en grupo que infrinja el Reglamento, estos, a la luz de las circunstancias, explicarán verbalmente la normativa a los participantes, les transmitirán sus recomendaciones o advertencias, o bien disolverán la reunión. Si las circunstancias imperantes hacen necesario que se impongan inmediatamente multas fijadas a las personas que participen en la reunión en

grupo prohibida, los funcionarios encargados de la aplicación de la ley lo harán de acuerdo con la legislación y los procedimientos pertinentes. Las personas a las que se les impongan multas fijas podrán impugnar su responsabilidad por la infracción de conformidad con el mecanismo previsto en el Reglamento.

- 148.** En cuanto a los sucesos del 1.º de mayo de 2020, el Gobierno de la HKSAR precisa que los ocho acusados en esa causa estaban sospechados de haber infringido el Reglamento y fueron citados por la policía por un delito de «participación en una reunión en grupo prohibida». Todos ellos fueron condenados por el tribunal el 10 de marzo de 2021. El magistrado señaló que los acusados se reunieron aproximadamente a la misma hora, intercambiaron impresiones durante la manifestación, tenían las mismas reivindicaciones y, por tanto, se reunieron con un «propósito común» y se les consideró integrantes de un «mismo grupo» a pesar de que el grupo estaba separado por 1,5 metros de distancia en forma de pequeños grupos. El tribunal destacó que la Constitución confiere al ciudadano el derecho de manifestación, pero ese derecho no es absoluto y puede ser objeto de restricciones lícitas. Pese a las repetidas advertencias por parte de la policía, los acusados «hicieron caso omiso de ellas y actuaron según su criterio». Resulta evidente que infringieron la ley a sabiendas. Habida cuenta de que la situación de la epidemia aún no estaba controlada en ese momento, el magistrado no pudo entender su comportamiento. Así pues, los acusados fueron declarados culpables y condenados a catorce días de prisión, con suspensión de la pena durante dieciocho meses.
- 149.** En lo que se refiere a la situación de la democracia y el Estado de derecho a partir de la aplicación de la Ley sobre la Seguridad Nacional, el Gobierno de la HKSAR señala que tiene la obligación de promulgar leyes para salvaguardar la seguridad nacional con arreglo al artículo 23 de la Ley Fundamental, pero que, pese a haber transcurrido más de veintitrés años desde la reunificación, no ha logrado promulgar ninguna normativa que prohíba los actos y actividades que ponen en peligro la seguridad nacional. Habida cuenta de la situación política de Hong Kong en ese momento, dicha tarea no podría haberse concretado en un futuro próximo. Con este vacío legal quedaron al descubierto las graves amenazas a la seguridad nacional con las que se enfrentaba Hong Kong tras una serie de disturbios que se registraron a partir de junio de 2019. La seguridad nacional es una cuestión que compete a las autoridades centrales, que son las encargadas de salvaguardar la seguridad nacional. Por lo tanto, las autoridades centrales pueden promulgar la Ley sobre la Seguridad Nacional de Hong Kong para dotar a la HKSAR de un ordenamiento jurídico y de mecanismos para hacer cumplir la ley que le permitan a esta salvaguardar la seguridad nacional. El Gobierno de la HKSAR afirma que esta responsabilidad no difiere de la de varios países del mundo. La salvaguarda de la seguridad nacional mediante sanción de normas legislativas se ajusta a la práctica internacional. Ante la grave situación que se vivía en Hong Kong en aquel momento, con manifestantes que se tornaban cada vez más violentos, crecían los indicios de separatismo y terrorismo, afectando gravemente a los derechos e intereses legítimos de los residentes de Hong Kong. Por consiguiente, era necesario que las autoridades centrales adoptaran inmediatamente medidas para salvaguardar la seguridad nacional en la HKSAR. Como órgano supremo del poder del Estado facultado para velar por la aplicación de la Constitución y decidir sobre los sistemas que deben instaurarse en la HKSAR con arreglo a lo establecido en el artículo 62 de la Constitución, el Congreso Popular Nacional (CPN) adoptó, el 28 de mayo de 2020, la Decisión sobre el establecimiento y el fortalecimiento del ordenamiento jurídico y de los mecanismos para hacer cumplir la ley para la HKSAR destinada a salvaguardar la seguridad nacional, por la cual se encomienda al Comité Permanente del CPN la formulación de las leyes pertinentes relativas al establecimiento y el fortalecimiento del ordenamiento jurídico y de los mecanismos para hacer cumplir la ley que le permitan a la HKSAR salvaguardar la seguridad nacional, de modo que se pueda prevenir,

reprimir y sancionar de manera eficaz la secesión, la subversión, la organización y la realización de actividades terroristas, etc.

- 150.** El Gobierno de la HKSAR señala que, antes de la sanción de la Ley sobre la Seguridad Nacional, el Comité Permanente del CPN había evaluado, por diferentes vías, las opiniones del Gobierno de la HKSAR y de diversos sectores de la comunidad de Hong Kong. Por lo tanto, el Comité Permanente del CPN ha tomado debidamente en cuenta los puntos de vista de la HKSAR, incluidos los de sus residentes. Ante la necesidad imperiosa de hacer frente a las amenazas a la seguridad nacional en la HKSAR y el consenso de que el proyecto de ley debía aprobarse cuanto antes, la Ley de Seguridad Nacional se aprobó el 30 de junio de 2020, después de que el proyecto de ley fuera examinado por el Comité Permanente del CPN en dos sesiones, de acuerdo con el mandato del CPN y la Ley sobre Legislación de la República Popular China. La promulgación de la Ley sobre la Seguridad Nacional fue objeto de un proceso transparente de conformidad con la Ley sobre Legislación de la República Popular China y teniendo en cuenta las opiniones de los residentes de Hong Kong.
- 151.** Según el Gobierno de la HKSAR, la entrada en vigor de la Ley sobre la Seguridad Nacional el 30 de junio de 2020 ha producido resultados inmediatos. Hong Kong ha salido del caos y se ha estabilizado, con una reducción importante de los actos de violencia: en los seis primeros meses tras la entrada en vigor de la Ley, se redujo la cantidad de personas detenidas por delitos contra el orden público en aproximadamente un 85 por ciento; el número de casos de incendios y daños penales también disminuyó cerca de un 75 por ciento y un 40 por ciento, respectivamente; los activistas que ponían en peligro la seguridad nacional huyeron o comunicaron que se retiraban; la defensa de la «independencia de Hong Kong» remitió considerablemente; los derechos de las personas recibieron protección, y la economía y los medios de vida de la población pudieron volver a reactivarse. En opinión del Gobierno de la HKSAR, esto demuestra la importancia y la necesidad de la legislación para proteger la seguridad nacional. La Ley sobre la Seguridad Nacional aplica completa y fielmente los principios de «Un país, dos sistemas», según los cuales el pueblo de Hong Kong administra Hong Kong gozando de un amplio grado de autonomía. El Gobierno de la HKSAR señala que en la Ley se dispone que se respetarán y se protegerán los derechos humanos en la salvaguardia de la seguridad nacional en la HKSAR; los derechos y libertades, incluidas la libertad de expresión, de prensa, de publicación, la libertad sindical, de reunión, de celebración de concentraciones y manifestaciones, de los que gozan los residentes de la HKSAR en virtud de la Ley Fundamental y de las disposiciones del ICCPR y del ICESCR que se aplican en Hong Kong, se protegerán de conformidad con lo dispuesto en la Ley. Toda medida o acción coercitiva adoptada en virtud de la Ley sobre la Seguridad Nacional deberá estar en consonancia con el principio anterior. Todas las personas deberán respetar las prescripciones previstas por la Ley, no deberán vulnerar las disposiciones esenciales de la Ley Fundamental y no deberán poner en peligro la seguridad nacional ni la seguridad pública, ni el orden público ni los derechos y libertades de terceros en el ejercicio de sus derechos. En la Ley sobre la Seguridad Nacional se establece además los principios jurídicos relativos a la protección de los acusados, entre ellos la presunción de inocencia, la prohibición del doble enjuiciamiento por los mismos hechos, el derecho a la defensa y los demás derechos que asisten a las partes en los procesos judiciales.
- 152.** En lo que respecta a las causas penales relacionadas con la Ley sobre la Seguridad Nacional a las que se hace referencia en el caso, el Gobierno de la HKSAR indica que, dado que los procedimientos judiciales en la HKSAR aún están en curso, en general resulta inapropiado formular más comentarios sobre estos casos. Sin embargo, subraya que no se trata de cuestiones laborales, sino de presuntos intentos de conspiración para conseguir la mayoría

de los escaños del Consejo Legislativo mediante la manipulación, con el objetivo de votar de manera temeraria y a ciegas en contra de todas las solicitudes de financiación del Gobierno al Consejo Legislativo y el Presupuesto, forzar la dimisión del Jefe del Ejecutivo, paralizar por completo el Gobierno de la HKSAR, así como tratar de paralizar, entorpecer, perturbar y socavar gravemente el cumplimiento de los deberes y funciones gubernamentales, y presionar al Gobierno Popular Central y al Gobierno de la HKSAR.

- 153.** En lo referente a la petición de retirar los cargos contra determinados dirigentes sindicales y de liberarlos con carácter incondicional, el Gobierno de la HKSAR señala que Hong Kong es una sociedad que defiende el Estado de derecho y la igualdad ante la ley. Se trata de un argumento hipócrita, en el que la política prima sobre la justicia, para propugnar los privilegios de ciertos grupos de personas, como los representantes sindicales, y sostener que están por encima de la ley y que deberían ser inmunes a las sanciones legales a pesar de violar la ley. En el artículo 63 de la Ley Fundamental se dispone que el procesamiento es competencia del Departamento de Justicia. Nadie debe inmiscuirse ni intentar inmiscuirse en las decisiones independientes de la Fiscalía. Todas las decisiones de los fiscales se basan en las pruebas admisibles, las leyes aplicables y el Código de Enjuiciamiento, sin consideraciones políticas. Los casos no se tratan de forma diferente en función de las convicciones políticas o de los antecedentes de las personas implicadas. Los procesos judiciales solo se inician si existen suficientes pruebas admisibles para sustentar una perspectiva razonable de condena. Los acusados tienen derecho a un juicio justo y a audiencias públicas ante un tribunal independiente e imparcial. La HKSAR seguirá tratando todos los casos de forma equitativa, justa e imparcial, y actuará estrictamente de acuerdo con los hechos, las pruebas y la ley.
- 154.** En relación con la solicitud de revisión de la Ordenanza sobre Orden Público, la Ordenanza sobre los Sindicatos y demás leyes pertinentes, el Gobierno de la HKSAR reitera que los tribunales de Hong Kong han ratificado que el régimen jurídico de las reuniones y concentraciones públicas en virtud de la Ordenanza sobre Orden Público y la restricción del derecho de reunión pacífica por motivos de orden público son lícitos y constitucionales. La Ordenanza sobre Orden Público regula las cuestiones relacionadas con las reuniones y las concentraciones. Las restricciones que allí se establecen se ajustan a los principios del ICCPR. Por lo tanto, el Gobierno de la HKSAR considera que no es necesario y que no tiene previsto modificar la Ordenanza sobre Orden Público. Las manifestaciones o protestas a las que se hace referencia en el presente caso no eran actividades sindicales legítimas y la detención y tramitación de causas judiciales contra sus participantes no guardan relación con la Ordenanza sobre los Sindicatos.
- 155.** El Gobierno de la HKSAR reafirma que la Ley Fundamental y la Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong han garantizado en todo momento el derecho y la libertad de los residentes de Hong Kong a constituir sindicatos y a afiliarse a ellos. Los derechos de los sindicatos y de los empleados a participar en las actividades sindicales se encuentran debidamente protegidos por la Ordenanza sobre los Sindicatos y la Ordenanza del Empleo. Estos derechos y libertades han permanecido inalterados y no se han visto afectados en modo alguno por la promulgación de la Ley sobre la Seguridad Nacional. El Gobierno de la HKSAR seguirá mejorando gradualmente los derechos laborales a la luz del desarrollo socioeconómico general mediante consultas tripartitas y teniendo en cuenta los intereses de los trabajadores y la capacidad económica de los empresarios. El Gobierno de la HKSAR concluye haciendo hincapié en que todas las medidas que ha adoptado son razonables y están justificadas. Habida cuenta de que las cuestiones políticas que no perjudican el ejercicio de la libertad sindical no son competencia del Comité y de que este no es competente para tratar cuestiones políticas,

el Gobierno de la HKSAR estima que el Comité debería dar por concluido el examen de la presente queja, que tiene un carácter puramente político.

## C. Conclusiones del Comité

- 156.** *El Comité observa que las organizaciones querellantes, a saber, la CSI y la ITF, presentan los siguientes tipos de alegatos: 1) la fuerte represión policial durante las protestas contra el proyecto de ley de extradición en 2019 y la condena del Sr. Lee, Secretario General de la HKCTU, a catorce meses de prisión por haber organizado asambleas para solicitar la retirada del proyecto de ley de extradición y el sufragio universal y por haber participado en ellas en 2019; 2) la represión sin precedentes de las libertades civiles a raíz de la promulgación de la Ley de Seguridad Nacional en julio de 2020; 3) el arresto, en enero de 2021, de políticos y activistas en favor de la democracia, incluida la Sra. Carol Ng, presidenta de la HKCTU y otros dos dirigentes sindicales, en relación con las elecciones primarias de partidos políticos celebradas en 2020 y la subsiguiente presentación de cargos contra ellos por conspiración para cometer un acto de subversión en virtud de la nueva Ley de Seguridad Nacional; 4) la prohibición de reuniones públicas, que se introdujo en marzo de 2020 mediante el Reglamento sobre la Prevención y el Control de Enfermedades (Prohibición de concentraciones en grupo), promulgada sin celebrar consultas previas, y 5) el arresto y la condena, que quedó en suspenso, del Sr. Lee Cheuk Yan, Secretario General de la HKCTU, por haber organizado una manifestación durante el Día del Trabajo, el 1.º de mayo de 2020, en violación del Reglamento, para protestar contra esta y reclamar medidas adicionales de asistencia en respuesta a la COVID-19.*
- 157.** *El Comité toma nota de la opinión del Gobierno de la HKSAR de que el presente caso entraña consideraciones puramente políticas y, por lo tanto, es ajeno al mandato del Comité. El Comité recuerda que no es competente para tratar alegatos de naturaleza puramente política, pero le corresponde examinar las disposiciones de naturaleza política adoptadas por un gobierno en la medida en que pueden tener repercusiones sobre el ejercicio de los derechos sindicales. El Comité observa que los alegatos expuestos más arriba se refieren a las libertades civiles y recuerda que en múltiples ocasiones, el Comité ha subrayado la importancia del 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 que 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 ICCPR, y que el concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles». Además, para que la contribución de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores tenga el grado de utilidad y credibilidad deseadas, es necesario que su actividad se desarrolle en un clima de libertad y de seguridad. Ello implica que, en una situación en que estimen que no disfrutan de las libertades esenciales para realizar su misión, los sindicatos y las organizaciones de empleadores podrían reclamar el reconocimiento y el ejercicio de dichas libertades y que tales reivindicaciones deberían considerarse como actividades sindicales legítimas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 24, 68 y 75]. En vista de lo anterior, el Comité seguirá examinando el presente caso.*

### Alegada represión policial durante las protestas contra la extradición en 2019 y el arresto y condena del Secretario General de la HKCTU

- 158.** *En cuanto a la supuesta fuerte represión policial durante las protestas contra la extradición en 2019, el Comité toma debida nota de las observaciones detalladas del Gobierno de la HKSAR y, especialmente, de la indicación del Gobierno de que el nivel de violencia y los daños*

causados por las protestas públicas fueron alarmantes y de que la policía tenía el deber normativo de salvaguardar el orden público y la seguridad pública. El Gobierno de la HKSAR señala, en concreto, que a partir de junio de 2019 se produjeron una serie de actos violentos e ilegales en Hong Kong. Los revoltosos utilizaron armas para atacar a la policía y al público, obstruyeron las carreteras y cometieron actos de vandalismo en tiendas, estaciones de metro y otras instalaciones y propiedades públicas, lo que supuso un daño sin precedentes para la seguridad y el orden públicos. La policía confiscó grandes cantidades de explosivos, armas de fuego y munición en relación con los disturbios. Se registraron miles de heridos y un muerto en el contexto de los incidentes relacionados con las concentraciones masivas. El Gobierno de la HKSAR señala también que la oleada de actos violentos e ilegales ha ocasionado importantes perturbaciones en el turismo receptivo y en las actividades económicas relacionadas con el consumo. Por otra parte, estima que la acusación de que la policía ejerció una fuerte represión durante las protestas de 2019 dista mucho de ser cierta y precisa que la policía cuenta con estrictas directrices sobre el uso de la fuerza que son compatibles con las normas y principios internacionales en materia de derechos humanos. Los agentes de policía pueden hacer un uso mínimo de la fuerza, según corresponda, únicamente cuando esta sea necesaria y no existan otros medios para cumplir con las obligaciones establecidas por ley. El Gobierno de la HKSAR señala que en el marco del Estudio Temático realizado por el IPCC publicado el 15 de mayo de 2020 se realizó un examen exhaustivo de los incidentes de orden público ocurridos entre junio de 2019 y marzo de 2020 y se elaboró un registro detallado de los hechos pertinentes. Al examinar de forma rigurosa y cotejar la información obtenida de diferentes fuentes, el informe del IPCC pretende ayudar al público a esclarecer los hechos en cuestión. El Gobierno de la HKSAR señala que las libertades civiles, la libertad sindical, el derecho de sindicación, así como los derechos y prestaciones laborales en la HKSAR están mejorando y que los derechos sindicales, así como el derecho de reunión pacífica están plenamente protegidos por la ley.

159. Al tiempo que toma debida nota de la información facilitada por el Gobierno de la HKSAR, el Comité desea recordar que el derecho de sindicación y de participación en reuniones públicas, manifestaciones y concentraciones constituye un aspecto importante de los derechos sindicales. Recuerda a este respecto que las autoridades solo deberían recurrir a la fuerza pública cuando se halla realmente amenazado el orden público. La intervención de la fuerza pública debe guardar debida proporción con la amenaza del orden público que se trata de controlar y los Gobiernos deberían tomar disposiciones para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas con el objeto de eliminar el peligro que implica los excesos de violencia cuando se trata de controlar manifestaciones que pudieran entrañar alteración al orden público [véase **Recopilación**, párrafo 217]. A este respecto, si bien toma debida nota de la información facilitada por el Gobierno de la HKSAR en el sentido de que el IPCC llevó a cabo un examen exhaustivo de los incidentes de orden público ocurridos en 2019 y 2020 y que las acusaciones de fuerte represión por parte de la policía distaban mucho de ser ciertas, el Comité observa además, a partir de la información de dominio público, que el grupo de expertos extranjeros conformado por ex controladores de la policía convocado por el IPCC para asesorar en la investigación renunciaron a sus funciones afirmando que «por último, llegaron a la conclusión de que resultaba evidente que existía una deficiencia crítica en las facultades, la capacidad y la competencia de investigación independiente del IPCC». A la vista de las diferentes versiones sobre el desarrollo de las manifestaciones entre el Gobierno y las organizaciones querellantes, y teniendo en cuenta que el objeto de esta queja concierne a las manifestaciones en las que participaron los sindicalistas y que se describen con más detalle a continuación al examinar las decisiones judiciales pertinentes, el Comité pide al Gobierno que garantice que los sindicalistas puedan desarrollar sus actividades en un clima

*libre de violencia e intimidación y en el marco de un sistema que garantice el respeto efectivo de las libertades civiles de los trabajadores, los empresarios y sus organizaciones.*

- 160.** *El Comité toma nota además de que el Sr. Lee fue condenado a catorce meses de prisión por diversos delitos contra el orden público en virtud de la Ordenanza sobre Orden Público, en relación con la organización de asambleas para solicitar la retirada del proyecto de ley de extradición y el sufragio universal, y la participación en ellas en 2019. El Comité toma nota a este respecto de dos decisiones dictadas por el Tribunal de Distrito que le han sido transmitidas por las organizaciones querellantes y el Gobierno. El Comité constata que según la decisión de 1.º de abril de 2021 el Sr. Lee fue condenado por organizar y participar en un acto no autorizado el 18 de agosto de 2019. Asimismo, toma nota de la decisión de fecha 16 de abril de 2021 según la cual el Sr. Lee fue condenado a seis meses de prisión por haber participado en una reunión no autorizada el 31 de agosto de 2019. El Comité observa en ambas decisiones que, si bien ambos actos no estaban autorizados, se desarrollaron de forma pacífica. Asimismo, observa que en la decisión de 1.º de abril de 2021 que el juez considera que:*

*[...] no es admisible sostener que la detención y el procesamiento son desproporcionados en el presente caso porque no se ha producido ningún acto de violencia. Ello privaría a la ley de su eficacia y la convertiría así en una parodia. Tampoco se puede aceptar que un infractor argumente que, si bien su acto no estaba autorizado (no estaba autorizado porque la finalidad legítima que se perseguía era la preservación del orden público), no debe ser detenido, procesado ni condenado porque en última instancia el acto en cuestión fue pacífico y no produjo violencia.*

- 161.** *El Comité recuerda que las libertades de reunión, de opinión y de expresión son condiciones necesarias para el ejercicio de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 205]. El Comité recuerda asimismo que la detención y la condena de los sindicalistas a graves penas de cárcel por «perturbación del orden público» podrían permitir, dado el carácter general de estos cargos, que se reprimieran las actividades sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 157]. Por consiguiente, pide al Gobierno que adopte todas las medidas apropiadas para garantizar que el Sr. Lee no esté en prisión por haber participado en una manifestación pacífica en defensa de los derechos de los trabajadores.*

## **Promulgación de la Ley de Seguridad Nacional; arrestos y detenciones de dirigentes sindicales**

- 162.** *Con respecto al alegato de que la promulgación de la Ley de Seguridad Nacional en 2020 constituye un acto de represión sin precedentes de las libertades civiles, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes se refieren a las observaciones de la CSI sobre la aplicación del Convenio núm. 87 en la HKSAR remitidas a la CEACR en 2020. El Comité toma nota de los siguientes alegatos formulados por la CSI: i) la Ley se promulgó apenas unas semanas después de anunciarse por primera vez, eludiendo el Poder Legislativo local de Hong Kong; ii) la Ley es peligrosamente vaga y amplia, y prácticamente cualquier cosa podría considerarse una amenaza a la «seguridad nacional» con arreglo a sus disposiciones; iii) en virtud de esta ley, los delitos de «secesión», «subversión», «terrorismo» y «colusión con fuerzas extranjeras» entrañan penas máximas de prisión perpetua; iv) las autoridades tienen amplios poderes a su disposición, sin absolutamente ningún sistema de control que asegure el Estado de derecho, el respeto de los derechos fundamentales y el debido proceso, y los sospechosos pueden ser trasladados a China continental, tratados según el sistema de justicia penal continental y juzgados con arreglo a la legislación continental; v) aunque la Ley incluye una garantía general de respeto de los derechos humanos, otras disposiciones de la Ley podrían anular esas protecciones; vi) el artículo 62 otorga a la Ley una condición de prevalencia sobre todas las demás leyes locales de Hong Kong, y vii) el artículo 29 de la Ley pone en peligro el derecho de los sindicatos en Hong Kong a asociarse libremente y llevar a cabo actividades de*

*solidaridad con organizaciones internacionales, ya que criminaliza «la recepción directa o indirecta de instrucciones, control, fondos u otro tipo de apoyo de un país o una institución extranjeros» para cometer ciertos actos con miras, entre otras cosas, a «perturbar gravemente la formulación y aplicación de leyes o políticas por parte del Gobierno de la HKSAR o del Gobierno Popular Central, lo que puede tener graves consecuencias».*

- 163.** *El Comité toma nota de que, el Gobierno de la HKSAR indicó que, desde junio de 2019, la situación había evolucionado y llegado a tal punto que las autoridades centrales no habían tenido más remedio que intervenir y tomar medidas, ya que el Gobierno de la HKSAR no había logrado en los últimos veintitrés años promulgar su propia ley para salvaguardar la seguridad nacional, tal como lo exige el artículo 23 de la Ley Fundamental. El Gobierno indicó asimismo que: i) distintos países tenían sus propias leyes de seguridad nacional y esta ley no era diferente; ii) antes de promulgar la Ley, el Comité Permanente del Congreso Popular Nacional había recabado, a través de distintos canales, las opiniones del Gobierno de la HKSAR y de varios sectores de la comunidad de Hong Kong; iii) el establecimiento del mecanismo para salvaguardar la seguridad nacional en la HKSAR no socavaría ni sustituiría el sistema jurídico vigente en la HKSAR, y el sistema judicial seguiría estando amparado por la Ley Fundamental, y iv) en el artículo 4 de la Ley se establecía que debían respetarse y protegerse los derechos humanos al salvaguardar la seguridad nacional en la HKSAR, y que debían protegerse con arreglo a la legislación los derechos y libertades de que gozaban los residentes en la HKSAR (incluidos los derechos de libertad sindical y de constituir sindicatos y afiliarse a ellos, en virtud del artículo 27 de la Ley Fundamental de la HKSAR, así como del artículo 8 del ICESCR y del artículo 22 del ICCPR, tal como se aplicaban a Hong Kong).*
- 164.** *Al tiempo que toma debida nota de lo anterior, el Comité toma nota con preocupación del alegato de las organizaciones querellantes de que políticos y activistas a favor de la democracia, incluidos tres dirigentes sindicales —la Sra. Carol Ng, Presidenta de la HKCTU, la Sra. Winnie Yu, Presidenta de la HAEA, y el Sr. Cyrus Lau, Presidente del Sindicato del Personal de Enfermería— fueron arrestados en enero de 2021 en relación con las elecciones primarias de partidos políticos celebradas en 2020 y de que, el 28 de febrero de 2021, se presentaron cargos contra la Sra. Carol Ng, la Sra. Winnie Yu y otras personas por conspiración para cometer un acto de subversión en virtud de la nueva Ley sobre la Seguridad Nacional, mientras que el Sr. Cyrus Lau aún está siendo investigado. Según las organizaciones querellantes, de ser condenados, los acusados enfrentan penas de prisión perpetua. Las organizaciones querellantes explican que los tres dirigentes sindicales tomaron parte en las elecciones primarias con el apoyo de sus respectivos sindicatos y en el marco de las actividades sindicales destinadas a participar en actividades de partidos políticos con objeto de promover los intereses económicos y sociales de los trabajadores a los que representan. La Sra. Carol Ng representaba al Partido Laborista, creado en 2011 por la HKCTU. En la plataforma de su campaña electoral defendía las preocupaciones socioeconómicas de los trabajadores y de sus afiliados. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de la HKSAR de que, dado que los procedimientos judiciales en dicha HKSAR se encuentran aún pendientes de resolución, se abstendrá de formular comentarios sobre tales casos, salvo para señalar que las cuestiones que se ventilan en dichos procedimientos no son de índole laboral, sino que se trata de presuntos actos de conspiración en grado de tentativa para obtener la mayoría de los escaños del Consejo Legislativo por medio de la manipulación, forzar la dimisión del Jefe del Ejecutivo, paralizar por completo el Gobierno de la HKSAR, así como tratar de entorpecer, perturbar y socavar gravemente el cumplimiento de los deberes y funciones gubernamentales, y presionar al Gobierno Popular Central y al Gobierno de la HKSAR.*
- 165.** *Con respecto a la Ley sobre la Seguridad Nacional y su presunta repercusión en la libertad sindical, el Comité recuerda que, en el ejercicio de los derechos de libertad sindical, los trabajadores y sus organizaciones deberían respetar el derecho del país, que a su vez debería*

respetar los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 66]. Por consiguiente, las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben tener derecho a organizar sus actividades y formular sus programas de acción con plena libertad, de modo que puedan defender los intereses profesionales de sus miembros dentro del respeto de la legalidad. A ese respecto, el Comité considera que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales y que las acciones de protesta están protegidas por los principios de la libertad sindical solo cuando estas acciones están organizadas por organizaciones sindicales o pueden ser consideradas como actividades sindicales legítimas cubiertas por el artículo 3 del Convenio núm. 87 [véase **Recopilación**, párrafos 208 y 210]. Además, el Comité reitera el principio enunciado por la Conferencia Internacional del Trabajo en la resolución sobre la independencia del movimiento sindical, según la cual los Gobiernos no deberían tratar de transformar el movimiento sindical en un instrumento político y utilizarlo para alcanzar sus objetivos políticos; tampoco deberían inmiscuirse en las funciones normales de un sindicato tomando como pretexto que este mantiene relaciones libremente establecidas con un partido político [véase **Recopilación**, párrafo 724]. A su vez, las autoridades deberían abstenerse de toda injerencia que pueda limitar la libertad sindical y el derecho de reunión u obstaculizar su ejercicio legal, salvo si ello supone un peligro grave e inminente para el mantenimiento del orden público. El Comité recuerda asimismo que una legislación que prohíba a un sindicato nacional recibir asistencia pecuniaria de una organización internacional de trabajadores a la que esté afiliado, menoscaba los principios relativos al derecho de afiliarse a organizaciones internacionales. Los sindicatos o las organizaciones de empleadores no deberían tener que obtener una autorización previa para poder beneficiarse de una asistencia financiera internacional en materia de actividades sindicales o empresariales [véase **Recopilación**, párrafos 1046 y 1047]. El Comité espera que el Gobierno vele para que la Ley sobre la Seguridad Nacional no se aplique a las interacciones y actividades normales de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores, incluso en lo que respecta a sus relaciones con las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores. El Comité pide al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, haga un seguimiento del impacto que la Ley ya ha tenido y puede seguir teniendo en el ejercicio de los derechos de libertad sindical y presente la correspondiente información a la CEACR, a cuya atención señala los aspectos legislativos de este caso.

166. Con respecto a los cargos concretos que se han presentado contra las dos dirigentes sindicales, a saber, la Sra. Carol Ng y la Sra. Winnie Yu, Comité recuerda que, para que la contribución de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores tenga el grado de utilidad y credibilidad deseados, es necesario que su actividad se desarrolle en un clima de libertad y de seguridad. Ello implica que, en una situación en que estimen que no disfrutan de las libertades esenciales para realizar su misión, los sindicatos y las organizaciones de empleadores podrían reclamar el reconocimiento y el ejercicio de dichas libertades y que tales reivindicaciones deberían considerarse como actividades sindicales legítimas [véase **Recopilación**, párrafo 75]. El Comité recuerda, además, que la detención de dirigentes sindicales o sindicalistas por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular. No será posible un sistema de relaciones laborales estable que funcione de manera armoniosa en un país mientras los sindicalistas sean víctimas de arrestos y detenciones. Si bien las personas dedicadas a actividades sindicales, o que desempeñen un cargo sindical, no pueden pretender la inmunidad respecto de las leyes penales ordinarias, el arresto de sindicalistas o la presentación de cargos penales en su contra únicamente podrá basarse en requisitos jurídicos que no infrinjan los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafos 123, 127 y 133].

- 167.** *En las circunstancias particulares de este caso, el Comité toma nota de que tanto la respuesta del Gobierno de la HKSAR como la información facilitada por las organizaciones querellantes coinciden en que la Sra. Carol Ng, la Sra. Winnie Yu y el Sr. Cyrus Lau son objeto de investigación y/o procesamiento por su participación en el proceso de primarias de un partido político. Si bien el Comité observa además que la descripción que hacen de este hecho es distinta y que el Gobierno afirma expresamente que son sospechosos de conspirar para obtener la mayoría de los escaños del Consejo Legislativo mediante la manipulación, forzando la dimisión del Jefe del Ejecutivo y provocando la paralización total del Gobierno de la HKSAR, el Comité confía en que los tribunales, a la hora de aplicar la ley, tengan en cuenta, como se ha recordado anteriormente, que los Gobiernos no deben intentar interferir en las funciones ordinarias de un movimiento sindical.*
- 168.** *Con respecto a la presunta detención preventiva de las dos dirigentes sindicales, a saber, la Sra. Carol Ng y la Sra. Winnie Yu, el Comité recuerda que las medidas de detención preventiva contra dirigentes de organizaciones de empleadores y de trabajadores por actividades relacionadas con el ejercicio de sus derechos son contrarias a los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 137]. Habida cuenta de la duración de su detención en espera de juicio y de la ausencia de indicios de que su libertad pudiera suponer un peligro público, el Comité pide al Gobierno que, en caso de que sigan en detención preventiva, adopte medidas para garantizar que se les pueda poner en libertad a la espera de juicio.*
- 169.** *Al tiempo que toma nota de la indicación de las organizaciones querellantes de que el juicio contra la Sra. Carol Ng y la Sra. Winnie Yu se aplazó hasta el 31 de mayo de 2021, el Comité pide al Gobierno que proporcione información completa y detallada sobre el resultado del mismo y tomando en cuenta los alegatos relativos a las garantías del debido proceso, le pide que transmita copias de las sentencias judiciales pertinentes. El Comité pide además al Gobierno que proporcione información sobre la situación del Sr. Cyrus Lau, que todavía era objeto de investigación al presentarse la presente queja.*

### **Prohibición de celebrar reuniones públicas introducida mediante el Reglamento sobre Prevención y Control de Enfermedades (Prohibición de concentraciones en grupo) y el arresto de un dirigente sindical**

- 170.** *El Comité observa asimismo que las organizaciones querellantes alegan que la prohibición de celebrar reuniones públicas, que se introdujo mediante el Reglamento sobre Prevención y Control de Enfermedades (Prohibición de concentraciones en grupo), promulgado en marzo de 2020 sin celebrar consultas previas, viola los derechos de libertad sindical. El Comité toma nota de que, en virtud del Reglamento (instituido por el Jefe Ejecutivo del Consejo con arreglo a la sección 8 de la Ordenanza sobre Prevención y Control de Enfermedades), que entró en vigor el 29 de marzo de 2020:*
- *las reuniones en grupo de más de cuatro personas en espacios públicos estarán prohibidas durante un periodo de tiempo determinado;*
  - *dicho periodo de tiempo podrá ser determinado por el Secretario para la Alimentación y la Salud a fin de prevenir, aplazar o controlar de otro modo la incidencia o transmisión de una enfermedad determinada, o de adoptar medidas de protección frente a esta; y que dicho periodo de tiempo determinado no podrá superar los catorce días;*
  - *en caso de que tenga lugar una reunión en grupo prohibida, la persona que la haya organizado, que la permita o que participe en ella cometerá un delito que podrá ser sancionado con una multa de nivel cuatro y una pena de prisión de seis meses;*

- *un funcionario autorizado podrá dispersar a las personas que participen en una reunión en un espacio público si dicho funcionario tiene motivos razonables para creer que se trata de una reunión de grupo prohibida o de una reunión susceptible de ser dispersada (esto es, si la distancia entre participantes en una reunión en un espacio público y con participantes en otra reunión en el mismo lugar es inferior a 1,5 metros y si el número total de participantes en las reuniones es superior a cuatro, entonces cada una de esas reuniones será una reunión que puede ser dispersada). A los efectos del ejercicio de dicha facultad, un funcionario autorizado podrá dar cualquier orden que considere razonablemente necesaria o conveniente; utilizar toda fuerza razonablemente necesaria para dispersar una reunión si tiene motivos razonables para creer que se trata de una reunión de grupo prohibida; y entrar en todo lugar público en el que tenga razones para creer que se está llevando a cabo una reunión de grupo prohibida o una reunión que puede ser dispersada, y*
- *una persona que, sin causa justificada, rehúse o ignore deliberadamente obedecer una orden dada por un funcionario autorizado cometerá un delito que podrá ser sancionado con una multa de nivel cuatro y una pena de prisión de seis meses.*

*El Comité toma nota de que el Reglamento expirará el 30 de septiembre de 2021.*

- 171.** *El Comité lamenta tomar nota de que el Reglamento se adoptó presuntamente sin la celebración de consultas previas. Al tiempo que toma debidamente nota de que este Reglamento tenía por objeto responder a las consecuencias de la emergencia de salud pública actual, el Comité desea recordar la importancia del 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 que 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 ICCPR, y que el concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles» [véase **Recopilación**, párrafo 68]. Con objeto de asegurar que se tengan plenamente en cuenta los derechos humanos fundamentales que podrían verse afectados por las medidas de emergencia, el Comité subraya la importancia crucial que atribuye al diálogo social y a la consulta tripartita en temas legislativos laborales, pero también cuando se establezcan políticas públicas laborales, sociales o económicas, y recuerda a ese respecto que, con las debidas limitaciones de tiempo, los principios en materia de consulta son válidos también en periodos de crisis que requieren medidas urgentes [véase **Recopilación**, párrafos 1525 y 1527].*
- 172.** *El Comité toma nota también de que el Sr. Lee fue arrestado y condenado por haber organizado una manifestación contra la prohibición y por haber reclamado medidas adicionales de asistencia en respuesta a la COVID-19 durante el Día del Trabajo, el 1.º de mayo de 2020. El Comité constata que, según las organizaciones querellantes, el Sr. Lee fue condenado a dieciocho meses de prisión suspendida y a una multa de 5 000 dólares de Hong Kong (esto es, 643 dólares de los Estados Unidos). El Comité lamenta las alegadas penas impuestas por participar de forma pacífica en manifestaciones y, más concretamente, en una manifestación el 1.º de mayo, que constituye una forma tradicional de acción sindical para presentar reivindicaciones de orden social y económico, y considera que no puede utilizarse la pandemia para justificar el uso excesivo de la fuerza al dispersar reuniones ni para imponer penas desproporcionadas. El Comité recuerda que el procesamiento y la pena de prisión de dirigentes sindicales por motivo de sus actividades sindicales no fomenta un clima de relaciones laborales armoniosas y estables. Nadie debe ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones penales por el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga, reuniones públicas o marchas pacíficas, sobre todo con ocasión del 1.º de mayo [véase*

*Recopilación, párrafos 155 y 156]. El Comité pide al Gobierno que colabore con todos los interlocutores sociales concernidos en la aplicación del Reglamento en la práctica.*

## Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité pide al Gobierno que vele por que los sindicalistas puedan realizar sus actividades en un clima libre de violencia e intimidación y en el marco de un sistema que garantice el respeto efectivo de las libertades civiles;
- b)** el Comité insta al Gobierno a que adopte todas las medidas apropiadas para garantizar que el Sr. Lee no esté en prisión por haber participado en una manifestación pacífica en defensa de los derechos de los trabajadores;
- c)** el Comité espera que el Gobierno vele para que la Ley sobre la Seguridad Nacional no se aplique a las interacciones y actividades normales de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores, incluso en lo que respecta a sus relaciones con las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores; y pide asimismo al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, haga un seguimiento del impacto que la Ley ya ha tenido y puede seguir teniendo en el ejercicio de los derechos de libertad sindical y presente la correspondiente información a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), a cuya atención señala los aspectos legislativos de este caso;
- d)** habida cuenta de la indicación de las organizaciones querellantes de que el juicio contra la Sra. Carol Ng y la Sra. Winnie Yu se aplazó hasta el 31 de mayo de 2021, el Comité pide al Gobierno que proporcione información completa y detallada sobre el resultado del procedimiento judicial y tomando en cuenta los alegatos relativos a las garantías del debido proceso, que transmita copias de las sentencias judiciales pertinentes. Habida cuenta de la prolongada duración de su detención en espera de juicio y de la ausencia de indicios de que su libertad pudiera suponer un peligro público, el Comité pide al Gobierno que, en caso de que sigan en prisión preventiva, adopte medidas para garantizar su puesta en libertad a la espera de juicio. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre la situación del Sr. Cyrus Lau, y
- e)** el Comité pide al Gobierno que colabore con todos los interlocutores sociales concernidos con respecto a la aplicación del Reglamento sobre Prevención y Control de Enfermedades (Prohibición de concentraciones en grupo) en la práctica.

## Caso núm. 3395

### Informe provisional

#### Queja contra el Gobierno de El Salvador

##### presentada por

- la Asociación Salvadoreña de Trabajadores Municipales (ASTRAM) y
- el Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de San Salvador (STAMSS)

**Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian el asesinato por motivos antisindicales del Sr. Weder Arturo Meléndez Ramírez, dirigente sindical y trabajador de la municipalidad de San Salvador**

- 174.** La queja figura en una comunicación de la Asociación Salvadoreña de Trabajadores Municipales (ASTRAM) y del Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de San Salvador (STAMSS) de fecha 14 de agosto de 2020 (recibida el 4 de diciembre de 2020).
- 175.** El Gobierno envió sus observaciones por una comunicación de fecha 7 de mayo de 2021.
- 176.** El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

#### A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 177.** Las organizaciones querellantes denuncian el asesinato por motivos antisindicales del Sr. Weder Arturo Meléndez Ramírez (Sr. Meléndez), dirigente sindical y trabajador de la Dirección de Desechos Sólidos de la Municipalidad de San Salvador, hecho que ocurrió el 7 de agosto de 2020 en la Colonia Guatemala 1 de San Salvador aproximadamente a las 18.45 horas.
- 178.** Las organizaciones querellantes indican que, según han sido informadas, cuando el Sr. Meléndez se encontraba en el lugar antes referido se acercaron dos sujetos a bordo de una motocicleta; uno de ellos bajó de la motocicleta, fue en búsqueda del Sr. Meléndez y le disparó un total de diez veces; finalmente, los dos sujetos huyeron a bordo de la motocicleta con rumbo desconocido. Las querellantes señalan que el Sr. Meléndez falleció mientras era trasladado al hospital del Instituto Salvadoreño del Seguro Social y que el reconocimiento médico determinó preliminarmente que murió a causa de heridas por arma de fuego.
- 179.** Las organizaciones querellantes manifiestan que el Sr. Meléndez fue uno de sus más importantes dirigentes sindicales y que estaba sumamente comprometido con el trabajo social realizado por su organización. Asimismo, las querellantes precisan que el Sr. Meléndez fue asesinado en el ejercicio de sus actividades sindicales, esto es, cuando se encontraba recogiendo, en el lugar antes referido, una donación de pan para las comunidades que permanentemente se apoyan desde el movimiento sindical.

- 180.** El Sr. Meléndez, según las organizaciones querellantes, era uno de los líderes sindicalistas que denunciaba públicamente por diferentes medios, incluyendo las redes sociales, las irregularidades cometidas en la municipalidad de San Salvador bajo la autoridad de su entonces alcalde. Entre dichas irregularidades, señalan las querellantes, se encuentran la retención de los salarios de los trabajadores, pero sin hacer efectivo el pago de las cuotas correspondientes a las Administradoras de Fondos de Pensiones, al Instituto Salvadoreño del Seguro Social y al Fondo Social para la Vivienda, así como de las cuotas debidas por los trabajadores por créditos obtenidos en distintas instituciones bancarias o financieras. La falta de pago efectivo de las cuotas retenidas de los salarios perjudica a los trabajadores concernidos y ha sido denunciada ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), lo que ha generado un aviso a la Fiscalía General de la República (la Fiscalía General).
- 181.** Las organizaciones querellantes alegan que tienen suficientes indicios para concluir que el asesinato del dirigente sindical no fue producto de la delincuencia común, sino que tuvo como finalidad callar las denuncias que venía expresando en su condición de líder sindical.
- 182.** Las querellantes manifiestan que el Sr. Meléndez no tenía conflictos con ninguna persona, que nunca refirió tener ningún enemigo y que el entonces alcalde fue la única persona que manifestó tener problemas con el dirigente sindical ya que este había señalado en su contra la comisión de delitos de apropiación o retención de cuotas en perjuicio de los trabajadores de la municipalidad de San Salvador. Las organizaciones querellantes indican que al haber sido el Sr. Meléndez una de las personas que, como representante de los trabajadores, se enfocó en denunciar todas las irregularidades cometidas por el entonces alcalde, esta situación no se puede descartar como móvil de su asesinato. Además, las querellantes refieren que es de conocimiento público que el entonces alcalde tiene una estrecha relación con miembros de pandillas o maras y que posee un proceso judicial por ese delito en los juzgados de San Salvador.
- 183.** Las organizaciones querellantes añaden que unos días antes del asesinato del dirigente sindical, el entonces alcalde pretendía despedirlo a raíz de las denuncias que efectuaba en su contra y que esta situación fue conocida en la sesión extraordinaria de la junta directiva de la Dirección municipal para la gestión sustentable de desechos sólidos, núm. 26, realizada el 18 de julio de 2020 en las instalaciones del Complejo Municipal Diego de Holguín. En dicha sesión, según las querellantes, el entonces alcalde manifestó expresamente, entre otras cuestiones, que iba a asumir todas las consecuencias legales que se den por el despido del Sr. Meléndez y luego, tras incorporarse este punto en la agenda, se sometió a votación su destitución. Las querellantes continúan indicando que todos los presentes en la sesión, excepto uno, votaron a favor de la referida destitución y que la persona que votó en contra fue posteriormente destituida por el Consejo Municipal. La notificación del despido del Sr. Meléndez no se hizo efectiva y estaba pendiente de ejecutarse al momento de su fallecimiento.
- 184.** Según las organizaciones querellantes el hecho de que el entonces alcalde haya tratado de destituir al dirigente sindical y que se expresara de manera indecorosa respecto de él, hace notar que existía una persecución sindical en su contra y de ahí se puede deducir que el entonces alcalde pueda estar vinculado al asesinato.
- 185.** Finalmente, las organizaciones querellantes piden al Comité que intervenga a fin de solicitar al Gobierno la realización de una inmediata y efectiva investigación del asesinato del Sr. Meléndez y que exija a las autoridades, en particular a las de la municipalidad de San Salvador, el pleno respeto al ejercicio de la libertad sindical, para así evitar que se

sigan realizando actos represivos o atentatorios contra los directivos y líderes sindicales dentro y fuera de la referida municipalidad.

## B. Respuesta del Gobierno

186. Por medio de una comunicación de 7 de mayo de 2021, el Gobierno transmite informaciones sobre las acciones emprendidas por el MTPS, la Fiscalía General y la Policía Nacional Civil en relación con el asesinato del Sr. Meléndez. En la misma comunicación, el Gobierno da cuenta del pronunciamiento de la Procuraduría de Defensa de los Derechos Humanos de 9 de agosto de 2020 en el cual la Procuraduría condena el asesinato del Sr. Meléndez y solicita a la Fiscalía General y a la Policía Nacional Civil que realicen una investigación eficaz que considere todas las alternativas posibles, incluyendo que la causa del asesinato corresponda a represalias por la labor sindical llevada a cabo el Sr. Meléndez.
187. El MTPS señala haber iniciado acciones para que las instancias competentes en materia judicial se activen e investiguen el asesinato del Sr. Meléndez. El MTPS indica que, a dicho efecto, ha condenado este asesinato a través de pronunciamientos públicos en diferentes medios y que ha realizado gestiones ante el Ministro de Trabajo de Guatemala, en su calidad de Presidente *pro tempore* del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana, a fin de hacerle conocer los hechos del caso y solicitar su apoyo.
188. El MTPS manifiesta además que en uso de sus facultades constitucionales y por iniciativa propia, en octubre de 2020 y marzo de 2021: i) remitió escritos de avisos penales a la Fiscalía General solicitando que realice las investigaciones pertinentes, y ii) puso a disposición de la Fiscalía General información relativa a los presuntos responsables del asesinato del Sr. Meléndez, después de haber recibido la declaración de un ciudadano quien pidió que se le brindara régimen de protección de testigos. El MTPS afirma finalmente que el crimen organizado afecta a los líderes sindicales que, como el Sr. Meléndez, denuncian la corrupción imperante.
189. El Gobierno remite a continuación las informaciones proporcionadas por la Fiscalía General y la Policía Nacional Civil acerca de las diligencias que han llevado a cabo en el marco de las investigaciones sobre el asesinato del Sr. Meléndez. Las diligencias incluyen entrevistas de testigos y personas con régimen de protección, inspecciones oculares policiales del lugar de los hechos y del vehículo del dirigente sindical así como del que lo transportó al hospital, el reconocimiento médico forense y la autopsia al cadáver y la incautación de algunos bienes, entre otras diligencias. La Fiscalía también señala que cuenta con una copia certificada del expediente laboral del Sr. Meléndez y con los avisos enviados por el MTPS y, en 2020, por la ASTRAM en relación con su asesinato.
190. Por último, el Gobierno remite como uno de los anexos a su comunicación de 7 de mayo de 2021, un documento denominado «Propuesta de reforma al Código Penal» elaborado por el MTPS y que, con el fin de mejorar la tutela de la libertad sindical, plantea la modificación de diversas disposiciones del Código Penal relativas a homicidio agravado, lesiones agravadas, amenazas agravadas y coacción a fin de contemplar entre los supuestos de estos delitos agresiones que afecten concretamente a dirigentes sindicales y a sindicalistas.

## C. Conclusiones del Comité

191. *El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes denuncian el asesinato por motivos antisindicales del Sr. Weder Arturo Meléndez Ramírez (Sr. Meléndez),*

*dirigente sindical y trabajador de la municipalidad de San Salvador, hecho que ocurrió el 7 de agosto de 2020 en San Salvador mientras el Sr. Meléndez, según alegan las querellantes, se encontraba desarrollando actividades sindicales de asistencia social.*

192. *El Comité deplora profundamente el asesinato del dirigente sindical Sr. Meléndez. El Comité toma nota con preocupación de que las organizaciones querellantes vinculan dicho asesinato con la trayectoria reivindicativa del líder sindical y en particular con las denuncias públicas que habría efectuado sobre las irregularidades cometidas por el entonces alcalde de la municipalidad de San Salvador. El Comité observa que las querellantes consideran que, a raíz de lo anterior, el dirigente era objeto de una persecución sindical por parte del entonces alcalde, quien se habría expresado de manera indecorosa respecto de él y habría pretendido despedirlo días antes de su fallecimiento las organizaciones querellantes alegan por tanto que no se podría descartar que dicho conflicto haya motivado su asesinato.*
193. *El Comité toma nota a continuación de las informaciones proporcionadas por el Gobierno. El Comité toma nota en primer lugar de que el Gobierno remite el pronunciamiento de 9 de agosto de 2020 por la Procuraduría de Defensa de los Derechos Humanos condenando el asesinato del Sr. Meléndez y solicitando a la Fiscalía General y a la Policía Nacional Civil que realicen una investigación eficaz que considere todas las alternativas posibles, incluyendo que la causa del mismo corresponda a represalias por la labor sindical llevada a cabo el Sr. Meléndez.*
194. *El Comité toma nota a continuación de las indicaciones del Gobierno sobre las acciones tomadas por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) en relación con el asesinato del Sr. Meléndez, consistiendo en: i) la condena pública del asesinato, tanto en varios escenarios nacionales como a nivel internacional; ii) la solicitud a la Fiscalía General de la República (Fiscalía General), por medio de avisos penales, de que realice las investigaciones pertinentes, y iii) la puesta a disposición de la Fiscalía General de informaciones relativas a los presuntos responsables del asesinato del Sr. Meléndez, en virtud de haber recibido la declaración por parte de un ciudadano quien pidió se le brindara régimen de protección de testigos. Asimismo, el Comité observa que el MTPS manifiesta que el crimen organizado afecta a los líderes sindicales que, como el Sr. Meléndez, denuncian la corrupción imperante.*
195. *El Comité toma también nota de que el Gobierno informa sobre las diligencias llevadas a cabo por la Fiscalía General y la Policía Nacional Civil, las cuales incluyen entrevistas de testigos y personas con régimen de protección, inspecciones oculares policiales del lugar de los hechos, del vehículo del dirigente sindical y del que lo transportó al hospital, el reconocimiento médico forense y la autopsia al cadáver, las entrevistas de testigos, la incautación de algunos bienes así como la obtención de una copia certificada del expediente laboral del Sr. Meléndez.*
196. *El Comité toma nota finalmente de que el Gobierno transmite en los anexos a su comunicación un documento denominado «Propuesta de reforma al Código Penal» elaborado por el MTPS y que, con el fin de mejorar la tutela de la libertad sindical, plantea la modificación de diversas disposiciones del Código Penal relativas a homicidio agravado, lesiones agravadas, amenazas agravadas y coacción a fin de contemplar entre los supuestos de estos delitos agresiones que afecten concretamente a dirigentes sindicales y a sindicalistas.*
197. *El Comité toma debida nota de estos distintos elementos. El Comité deplora profundamente el asesinato del Sr. Meléndez y recuerda que el derecho a la vida es el presupuesto básico del ejercicio de los derechos consagrados en el Convenio núm. 87 (ratificado por El Salvador) y que los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores solo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, e incumbe a los Gobiernos garantizar*

el respeto de este principio [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 81 y 84].

198. Al tiempo que toma nota de las acciones emprendidas hasta la fecha por el MTPS, la Fiscalía General y la Policía Nacional Civil para investigar y esclarecer los hechos en torno al asesinato del Sr. Meléndez, el Comité recuerda también que el asesinato, la desaparición o las lesiones graves de dirigentes sindicales y sindicalistas exigen la realización de investigaciones judiciales independientes con el fin de esclarecer plenamente en el más breve plazo los hechos y las circunstancias en las que se produjeron dichos asesinatos, y así, dentro de lo posible, determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de los mismos [véase **Recopilación**, párrafo 94].
199. Tras observar que las organizaciones querellantes alegan que el asesinato del Sr. Meléndez es consecuencia de sus actividades sindicales, el Comité insta al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes: i) prioricen las investigaciones en curso y dediquen todos los esfuerzos necesarios con miras a identificar a la mayor brevedad posible a los autores materiales e intelectuales del asesinato y sancionar a los mismos, y ii) tomen plenamente en cuenta en las investigaciones todos los elementos pertinentes procedentes de la actividad sindical del Sr. Meléndez. El Comité recuerda que es importante que todas las situaciones de violencia contra sindicalistas, sean estas asesinatos, desapariciones o amenazas, sean debidamente investigadas y subraya que el mero inicio de la investigación no pone fin a la misión del Gobierno, sino que este debe poner todos los medios a su alcance [véase **Recopilación**, párrafo 102]. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a la brevedad de los avances obtenidos a este respecto.
200. A la luz de los hechos denunciados, el Comité pide adicionalmente al Gobierno que se asegure que los trabajadores de la institución en la cual el Sr. Meléndez desempeñaba sus responsabilidades sindicales gocen de adecuada protección contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales.
201. En relación con la «Propuesta de reforma al Código Penal» elaborada por el MTPS con el fin de mejorar la tutela de la libertad sindical de los dirigentes sindicales y sindicalistas, el Comité solicita al Gobierno que proporcione informaciones actualizadas sobre el trámite dado a dicha iniciativa.
202. Por último, el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.

## Recomendaciones del Comité

203. En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:
  - a) el Comité deplora profundamente el asesinato del dirigente sindical Sr. Weder Arturo Meléndez Ramírez e insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que las autoridades competentes: i) prioricen las investigaciones en curso y dediquen todos los esfuerzos necesarios con miras a identificar a la mayor brevedad posible a los autores materiales e intelectuales del asesinato y sancionar a los mismos, y ii) tomen plenamente en cuenta en las investigaciones todos los elementos pertinentes procedentes de la actividad sindical del Sr. Meléndez. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a la brevedad de los avances obtenidos a este respecto;

- b) el Comité pide al Gobierno que se asegure que los trabajadores de la institución en la cual el Sr. Meléndez desempeñaba sus responsabilidades sindicales gocen de adecuada protección contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales;**
- c) el Comité solicita al Gobierno que proporcione informaciones actualizadas sobre el trámite dado a la iniciativa «Propuesta de reforma al Código Penal» elaborada por el MTPS con el fin de mejorar la tutela de la libertad sindical de los dirigentes sindicales, y**
- d) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.**

Caso núm. 3381

Informe definitivo

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

- la Liga Democrática de Sindicatos Independientes (LIGA)**
- la Confederación de Sindicatos de Hungría (MASZSZ) y**
- la Federación Nacional de Consejos de los Trabajadores (MOSZ)**

**Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que, con arreglo a la Ley Fundamental de Hungría y al orden jurídico especial vigente durante la pandemia de COVID-19, el Gobierno de Hungría adoptó diversas medidas contrarias al derecho de negociación colectiva**

- 204.** La queja figura en dos comunicaciones de fechas 7 de mayo y 29 de junio de 2020 remitidas por la Liga Democrática de Sindicatos Independientes (LIGA), la Confederación de Sindicatos de Hungría (MASZSZ) y la Federación Nacional de Consejos de los Trabajadores (MOSZ).
- 205.** El Gobierno de Hungría envió sus observaciones sobre los alegatos en una comunicación de fecha 15 de julio de 2020.
- 206.** Hungría ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## **A. Alegatos de las organizaciones querellantes**

- 207.** En su primera comunicación de fecha 7 de mayo de 2020, la LIGA, la MASZSZ y la MOSZ alegan que, debido a la pandemia de COVID-19, el Gobierno ha adoptado diversas medidas que afectan a los empleados en el marco de la situación de emergencia declarada en Hungría con arreglo al artículo 53 de la Ley Fundamental de Hungría (en adelante, la Ley Fundamental) y al orden jurídico especial vigente durante este periodo,

haciendo hincapié en que dichas medidas tenían por objeto la conservación de los puestos de trabajo.

- 208.** Las organizaciones querellantes indican que los diversos textos legislativos introducidos al amparo del orden jurídico especial han menoscabado considerablemente el derecho de negociación colectiva y los convenios colectivos previamente suscritos. Según las organizaciones querellantes, los decretos gubernamentales establecen que, en caso de emergencia, no se podrán aplicar aquellos convenios colectivos que se aparten de las disposiciones de dichos decretos en materia de relaciones de trabajo.
- 209.** Las organizaciones querellantes declaran que, si bien son conscientes de que ante una emergencia se podrán restringir de forma justificada y proporcionada las posibilidades de negociación colectiva o la aplicación de los convenios colectivos previamente suscritos, a fin de superar dicha situación de emergencia y hacer frente a sus consecuencias adversas, consideran que algunas de las disposiciones de emergencia imposibilitan en la práctica el ejercicio de la negociación colectiva voluntaria durante un periodo de tiempo considerablemente superior al justificado en casi todos los ámbitos del empleo, pese a no figurar su prohibición expresa en los decretos.
- 210.** Las organizaciones querellantes ponen de relieve que, con arreglo al artículo 6, 4) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 sobre las medidas urgentes necesarias para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19 sobre la economía nacional, el trabajador y el empleador pueden apartarse de las disposiciones del Código del Trabajo en un acuerdo separado. Esta disposición permite por tanto la introducción ilimitada de excepciones a las disposiciones que garantizan un nivel mínimo de protección a los trabajadores (por ejemplo, el salario mínimo; las normas de protección ante la terminación de la relación de trabajo a iniciativa del empleador; las normas de protección de los trabajadores con características especiales, como los padres y madres solteros con niños pequeños; etc.). En opinión de las organizaciones querellantes, esta norma implica de manera indirecta que los empleadores pueden soslayar la negociación colectiva y los convenios colectivos previamente suscritos a fin de aplicar, mediante acuerdos individuales, las medidas que consideren necesarias para hacer frente a una emergencia. Las organizaciones querellantes sugieren que, ante una situación tan precaria, resulta más fácil persuadir a los trabajadores de que suscriban acuerdos que reducen su nivel de protección a cambio de la esperanza de conservar sus puestos de trabajo.
- 211.** Las organizaciones querellantes también indican que, de conformidad con el artículo 54, 2) de la Ley Fundamental, Hungría acepta las normas de derecho internacional generalmente reconocidas, de las cuales no es posible apartarse ni siquiera ante una emergencia, a menos que así lo autorice el propio derecho internacional. Las organizaciones querellantes recuerdan que el artículo 4 del Convenio núm. 98 impone a los Estados Miembros la obligación de promover los procedimientos voluntarios de negociación colectiva entre empleadores y trabajadores, y sostienen que el artículo 6, 4) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 infringe dicha obligación.
- 212.** Las organizaciones querellantes manifiestan que, según la interpretación del Comité de Libertad Sindical, existe la posibilidad de limitar el alcance del derecho de negociación colectiva y de los convenios colectivos, pero solo de manera excepcional, en la medida necesaria y razonable, y con las garantías apropiadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores. A juicio de las organizaciones querellantes, hacer que los trabajadores y los empleadores accedan a suspender plenamente la aplicación del Código del Trabajo no solo restringe en la práctica la negociación colectiva y la aplicación de los convenios colectivos previamente suscritos, sino que las vuelve completamente imposibles, lo cual

excede lo necesario. Además, las organizaciones querellantes ponen en entredicho la naturaleza transitoria de la restricción, puesto que su duración dependerá en definitiva del tiempo que se prolongue la situación de emergencia, lo cual aún no se puede prever.

- 213.** Las organizaciones querellantes también denuncian la restricción del derecho de negociación colectiva que supone la fijación de un marco de tiempo de trabajo (en el cual se estipula el número de horas de trabajo que debe realizar cada trabajador) de hasta veinticuatro meses de duración. Las organizaciones querellantes destacan que el artículo 4 del Decreto Gubernamental núm. 104/2020 establece que la fijación unilateral por parte del empleador de un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses de duración, o la suscripción de contratos de trabajo con arreglo al marco de tiempo de trabajo pactado en virtud de lo dispuesto en el artículo 6, 4) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020, no se ve afectada por el fin de la situación de emergencia. Las organizaciones querellantes subrayan que, en virtud de esta disposición, el marco de tiempo de trabajo fijado durante el periodo de emergencia y vigente al término de este se mantendrá en vigor hasta la conclusión de su duración original, con independencia del final de la situación de emergencia.
- 214.** Las organizaciones querellantes indican que, según los artículos 94, 3) y 99, 7) del Código del Trabajo, el empleador puede fijar unilateralmente un marco de tiempo de trabajo de cuatro meses de duración o, en algunos casos, de seis meses, y que solo se puede fijar un marco de hasta treinta y seis meses de duración en virtud de un convenio colectivo consensuado con los sindicatos. Estas disposiciones también estipulan que los mencionados periodos legales de referencia de cuatro y seis meses únicamente se pueden ampliar en virtud de un convenio colectivo y hasta un máximo de doce meses.
- 215.** Las organizaciones querellantes indican asimismo que, en caso de emergencia, la fijación unilateral por parte del empleador de un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses de duración o la ampliación unilateral del marco previamente fijado hasta un máximo de veinticuatro meses de duración también implican una restricción del derecho exclusivo preexistente de negociación colectiva. Consideran que esa restricción no debería ir más allá de lo necesario y proporcionado, y que un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses de duración durante una emergencia, o incluso más allá, ya no se puede considerar como una restricción de carácter transitorio. Por esa razón, creen que se trata de una infracción de la obligación de derecho internacional contenida en el artículo 4 del Convenio núm. 98 por la cual se debe promover la negociación colectiva libre y voluntaria.
- 216.** En su comunicación de fecha 29 de junio de 2020, las organizaciones querellantes proporcionan argumentos adicionales contra la posibilidad de imposición unilateral por parte del empleador de un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses de duración. Alegan que el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 se adoptó de manera poco transparente, en ausencia de todo diálogo social tripartito y sin mediar ningún tipo de consulta previa, lo cual ha recibido por igual las críticas de las confederaciones sindicales nacionales y las asociaciones de empleadores nacionales.
- 217.** Las organizaciones querellantes indican además que el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 plantea inquietudes en materia de cumplimiento y presenta ambigüedades a la luz de la legislación laboral de la Unión Europea. Manifiestan que, de conformidad con el artículo 19 de la Directiva núm. 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, «los Estados miembros, siempre que respeten los principios generales de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, tendrán la facultad de permitir que, por razones objetivas, técnicas o de organización del trabajo,

los convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales establezcan periodos de referencia que en ningún caso excederán de doce meses». Por consiguiente, las organizaciones querellantes defienden que, conforme al espíritu de la Directiva, el «periodo de referencia» no debería exceder en ningún caso los doce meses, y que esa cifra solo podría alcanzarse con sujeción a ciertas condiciones.

- 218.** Según las organizaciones querellantes, el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 también suscita preocupación en materia de derecho público. Indican que las medidas jurídicas adoptadas para abordar el estado de emergencia y la pandemia de COVID-19 tienen carácter transitorio, y que el artículo 6, 2) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 autoriza la aplicación del Código del Trabajo, con determinadas excepciones, hasta la expiración de un plazo de treinta días contados desde el final del estado de peligro. Señalan asimismo que el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 tiene el propósito de enmendar y complementar el Decreto Gubernamental núm. 47/2020. A juicio de las organizaciones querellantes, solo se podrá fijar y aplicar un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses mientras esté vigente el Decreto Gubernamental núm. 104/2020, es decir, durante el estado de emergencia.
- 219.** Además, las organizaciones querellantes aducen que, básicamente, se ha eliminado la posición de negociación de los sindicatos, puesto que ya no es necesario su consentimiento para la introducción de un marco de tiempo de trabajo más largo. Las organizaciones querellantes sostienen que, en consecuencia, el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 es contrario a sus propios objetivos en materia de política jurídica, a saber, la protección de los empleos y la economía, así como a la obligación jurídica internacional del Estado húngaro de promover la negociación colectiva, que es primordial y reviste una importancia creciente en las situaciones de crisis. Las organizaciones querellantes indican que el artículo 1, 3) del Decreto Gubernamental núm. 104/2020 hace obligatorios diversos artículos del Código del Trabajo relacionados, entre otras cosas, con la programación mínima y máxima del tiempo de trabajo diario, los periodos de descanso diarios y semanales y los días de descanso, e incluso invalida las disposiciones más favorables de los convenios colectivos, con lo cual se restringe de forma injustificada el ámbito de la negociación colectiva. Indican además que, en el artículo 1, 4) del Decreto Gubernamental núm. 104/2020, se señala que aquellos convenios colectivos que se aparten de las normas previstas en el decreto en cuestión no deben aplicarse durante la vigencia de este. Por tanto, las organizaciones querellantes concluyen que el decreto reemplaza y anula convenios colectivos que regulan la misma materia.
- 220.** Las organizaciones querellantes sostienen que, a su juicio, el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 no está adecuadamente orientado, ya que su alcance universal afecta al conjunto de la economía y a cualquier empleador. Consideran que esto quizás no esté justificado en la práctica y que puede dar lugar a graves abusos, ya que en varios sectores económicos no existen motivos de peso razonables para la adopción de tal norma a raíz de una pandemia (por ejemplo, el sector minorista, determinados servicios públicos, etc.).
- 221.** Además, las organizaciones querellantes indican que el 16 de junio de 2020 el Parlamento de Hungría adoptó la Ley LVII de 2020 sobre la Eliminación de la Ley de Emergencias y, con base en ella, se promulgó el Decreto Gubernamental núm. 282/2020, con efecto a partir del 18 de junio de 2020, y se abolieron los decretos emitidos previamente a causa de la emergencia. Como resultado, también dejaron de surtir efecto las disposiciones litigiosas de los decretos que se mencionaban en la queja inicial, dado que el límite máximo de veinticuatro meses establecido para la fijación del tiempo

de trabajo en aplicación del artículo 4 del Decreto Gubernamental núm. 104/2020 solo estaba vigente hasta la expiración de dicho decreto.

- 222.** Sin embargo, las organizaciones querellantes informan que, desde la presentación de la queja inicial, el Parlamento ha adoptado la Ley LVIII de 2020 sobre las normas transitorias relativas a la finalización de la situación de emergencia y la preparación epidemiológica, que afectó a los elementos planteados en la queja inicial.
- 223.** Según las organizaciones querellantes, el artículo 56, 3) de la Ley LVIII de 2020 permitió establecer excepciones a las disposiciones del Código del Trabajo en virtud de acuerdos entre el empleador y el trabajador hasta el 1.º de julio de 2020, lo cual significa que se pondría fin a esta situación el 1.º de julio de 2020 pero sus efectos negativos permanecerían (por ejemplo, la reducción de la jornada laboral; los recortes salariales o la concesión de las vacaciones anuales en periodos de emergencia sin necesidad de cumplir el plazo de quince días de preaviso legal, según lo acordado por las partes, y la concesión de licencia no remunerada mediante acuerdo entre las partes, en cuyo caso los trabajadores desempleados debían sufragar por su cuenta las cotizaciones al seguro de salud para recibir tratamiento médico gratuito ante una enfermedad). Las organizaciones querellantes explican que los ejemplos citados corresponden a los casos más comunes de conservación del empleo durante una emergencia, y que en tales situaciones los convenios colectivos podrían haber desempeñado una función importante a la hora de celebrar acuerdos que proporcionen un futuro no discriminatorio y más favorable para los trabajadores. Las organizaciones querellantes señalan que actualmente no existen estadísticas precisas sobre los acuerdos suscritos entre los empleadores y los trabajadores con arreglo a las disposiciones de emergencia ni sobre el número de trabajadores afectados por dichos acuerdos, pero, según la información facilitada a los interlocutores sociales por el Gobierno el 22 de junio de 2020, 14 000 empresas han solicitado la remuneración de trabajadores a tiempo parcial, lo cual es indicativo de un gran número de afectados.
- 224.** Señalan también las organizaciones querellantes que en el artículo 56, 4) y 5) de la Ley LVIII de 2020 se introdujo otra disposición perjudicial para los intereses de los trabajadores. Explican que dicha disposición faculta a un organismo gubernamental para autorizar, a petición del empleador, la aplicación de un marco de tiempo de trabajo máximo de veinticuatro meses o un periodo de ajuste para inversiones generadoras de empleo una vez que se haya puesto fin a la situación de emergencia (durante el nuevo periodo de preparación epidemiológica), siempre que dichas inversiones revistan interés nacional. Por consiguiente, las organizaciones querellantes consideran que en esencia la nueva disposición prorroga de forma indefinida la situación objeto de queja, e incluso la agrava, puesto que durante el nuevo periodo de preparación epidemiológica (cuya duración es incierta) únicamente un organismo gubernamental tiene la facultad de decidir, y exclusivamente a petición del empleador, sobre una ampliación significativa del periodo máximo de tiempo de trabajo especificado en el Código del Trabajo, excluyéndose de este modo por completo la posibilidad de la negociación colectiva. Las organizaciones querellantes indican que no se han detallado los requisitos para la concesión de la licencia (inversión generadora de empleo, interés económico nacional), lo cual implica que la decisión puede adoptarse exclusivamente según la facultad discrecional del organismo gubernamental. Sostienen que el hecho de que este marco de tiempo de trabajo no se base en las disposiciones del Código del Trabajo, sino en un texto legislativo independiente que no está sujeto a las garantías del Código del Trabajo, también imposibilita la negociación colectiva en este ámbito.

## B. Respuesta del Gobierno

- 225.** En su comunicación de fecha 15 de julio de 2020, el Gobierno declara que un orden jurídico especial había estado vigente en Hungría en virtud del Decreto Gubernamental núm. 40/2020 de 11 de marzo sobre la Declaración del Estado de Peligro, con arreglo al cual el propósito y los límites de la legislación quedaban determinados por la Ley XII de 2020 sobre la Contención del Coronavirus, que permaneció en vigor entre el 31 de marzo de 2020 y el 17 de junio de 2020.
- 226.** El Gobierno indica que el artículo 2, 1) de la Ley XII de 2020 estipula que durante el periodo de vigencia del estado de peligro, además de las medidas y normas extraordinarias contempladas en la Ley CXXVIII de 2011 sobre la gestión de desastres y de la enmienda de ciertas leyes conexas, el Gobierno puede, a fin de garantizar la protección de la vida, la salud, la persona, las propiedades y los derechos de los ciudadanos, así como la estabilidad de la economía nacional, mediante un decreto, suspender la aplicación de determinadas leyes, introducir excepciones a las disposiciones de las leyes y adoptar otras medidas extraordinarias. Indica asimismo que el artículo 2, 2) de la Ley XII de 2020 estipula que el Gobierno puede ejercer sus facultades en virtud del párrafo 1 de la Ley a los efectos de prevenir, controlar y eliminar la epidemia humana a la que se refiere el Decreto Gubernamental núm. 40/2020, así como prevenir y evitar sus efectos adversos, en la medida en que sea necesario y proporcional al objetivo perseguido.
- 227.** El Gobierno manifiesta además que en el artículo 3, 1) de la Ley XII de 2020 se estipula que, de conformidad con el artículo 53, 3) de la Ley Fundamental, la Asamblea Nacional autoriza al Gobierno a ampliar hasta la conclusión del periodo de peligro la vigencia de los decretos gubernamentales adoptados durante el estado de peligro con arreglo al artículo 53, 1) y 2) de la Ley Fundamental. Además, en virtud del artículo 3, 2) de la Ley XII de 2020, dicha autorización puede ser retirada antes de que finalice el estado de peligro.
- 228.** El Gobierno indica que la Ley LVII de 2020 sobre la Finalización del Estado de Peligro entró en vigor el 18 de junio de 2020. Dicha Ley estipula la derogación de la Ley XII de 2020 una vez declarado el final del estado de peligro. El Gobierno declara que la emergencia se levantó de conformidad con el Decreto Gubernamental núm. 282/2020, por el cual se derogó el Decreto Gubernamental núm. 40/2020.
- 229.** El Gobierno explica que, al promulgar el Decreto Gubernamental núm. 47/2020 de 18 de marzo de 2020 sobre medidas urgentes necesarias para aliviar los efectos de la pandemia de coronavirus sobre la economía nacional y el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 de 10 de abril de 2020 sobre medidas complementarias de las normas de derecho laboral contenidas en el Decreto Gubernamental núm. 47/2020, en el marco del Plan de Acción para la Protección de la Economía, su intención era velar por la salud y seguridad en el trabajo al máximo nivel posible habida cuenta de los cambios producidos en las condiciones laborales y, al mismo tiempo, proteger los puestos de trabajo y evitar los despidos masivos. El Gobierno manifiesta que estos decretos tenían por objeto minimizar los efectos de la pandemia de COVID-19 y las medidas adoptadas como resultado en materia de empleo, y atenuar así las consecuencias negativas para los trabajadores y sus familias. El Gobierno subraya que en el momento de la promulgación de los decretos no era posible prever la magnitud del riesgo (es decir, la duración de la pandemia) ni sus efectos económicos, pero que la conservación del empleo era una de las prioridades con miras a la futura reactivación de la economía, a fin de garantizar que las fábricas pudiesen iniciar sus actividades una vez superada la pandemia.
- 230.** En relación con las alegaciones de las organizaciones querellantes sobre la posibilidad de establecer excepciones a las disposiciones del Código del Trabajo, el Gobierno indica

que en el artículo 6, 2) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 se establece que, hasta la expiración de un plazo de treinta días contados desde el fin del estado de peligro, se deberá aplicar lo dispuesto en el Código del Trabajo con las siguientes excepciones: *a)* el empleador puede modificar un horario de trabajo previamente comunicado incluso de manera diferente a la que estipulen las normas de comunicación de horarios de trabajo previstas en el artículo 97, 5) del Código del Trabajo; *b)* de manera unilateral, el empleador puede solicitar a los trabajadores que trabajen desde sus domicilios o teletrabajen, y *c)* el empleador puede adoptar las medidas necesarias para controlar el estado de salud de los trabajadores. El artículo 6, 3) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 también estipula que, mientras el Decreto permanezca en vigor, no serán de aplicación las disposiciones de los convenios colectivos que se aparten de estas normas. Además, según el artículo 6, 4) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020, el trabajador y el empleador pueden establecer excepciones a las disposiciones incluidas en el Código del Trabajo en un acuerdo separado.

- 231.** El Gobierno subraya que el Decreto Gubernamental núm. 47/2020 expiró al término del estado de peligro, con su derogación el 18 de junio de 2020. Destaca que la prohibición de aplicar las disposiciones de los convenios colectivos fue solo una medida transitoria vigente entre el 19 de marzo de 2020 y el 17 de junio de 2020, y exclusivamente en relación con las cuestiones legislativas mencionadas, a fin de velar por el cumplimiento de las prohibiciones y restricciones impuestas durante el estado de peligro.
- 232.** El Gobierno indica que el artículo 2 de la Ley LVIII de 2020, que entró en vigor el 18 de junio de 2020, dispone que la Ley establece normas transitorias con relación a las medidas extraordinarias adoptadas durante el estado de peligro, cuya aplicación es posible de forma transitoria tras la finalización del estado de peligro a fin de garantizar la protección de la vida, la salud, la seguridad personal, las propiedades y los derechos de los ciudadanos, así como la estabilidad de la economía nacional. El Gobierno señala que en el artículo 56, 2) de la Ley LVIII de 2020 se estipula expresamente que el establecimiento de excepciones a las disposiciones del Código del Trabajo con relación a las tres cuestiones legislativas mencionadas, y a las normas del Código del Trabajo en general, mediante la suscripción de un acuerdo especial entre el trabajador y el empleador se autorizó solo hasta el 1.º de julio de 2020, para garantizar la transición normativa con respecto a las medidas extraordinarias aplicadas durante el estado de peligro y a fin de garantizar la seguridad jurídica.
- 233.** El Gobierno subraya que el establecimiento de excepciones a las disposiciones del Código del Trabajo en virtud del artículo 6, 4), del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 consistió en una medida transitoria destinada a gestionar los problemas surgidos durante el estado de peligro, y destaca que la suscripción de acuerdos entre las partes no puede conllevar la elusión de las garantías jurídicas incluidas en la legislación húngara.
- 234.** El Gobierno indica que la aplicación del Convenio núm. 98 se garantiza en primera instancia a través de las disposiciones incluidas en el Código del Trabajo y que, en virtud del artículo Q, 2) de la Ley Fundamental y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, toda normativa legal aplicable debe interpretarse teniendo en cuenta el derecho internacional y con arreglo a este. Por consiguiente, los tribunales deben garantizar la coherencia entre el artículo 4 del Convenio núm. 98 y las disposiciones del ordenamiento jurídico húngaro adoptadas para su puesta en práctica.
- 235.** Según el Gobierno, este requisito de interpretación en consonancia con el derecho internacional era aplicable al artículo 6, 4) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 y a las disposiciones del Código del Trabajo relacionadas con la negociación colectiva, los

convenios colectivos y la regulación de convenios colectivos que permiten la aplicación de normas jurídicas internacionales. El Gobierno sostiene que, en consecuencia, los acuerdos especiales por los cuales se establecen excepciones a las disposiciones del Código del Trabajo no habrían podido tener como resultado la elusión de las garantías jurídicas incluidas en la legislación húngara sobre la base del artículo 4 del Convenio.

- 236.** En relación con el alegato de las organizaciones querellantes según el cual se restringiría el derecho de negociación colectiva al imponerse un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses de duración, el Gobierno manifiesta que el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 estuvo vigente entre el 11 de abril de 2020 y el 17 de junio de 2020. El Gobierno indica que el artículo 1, 1) y 2) del Decreto estipula que, a fin de velar por el cumplimiento de las prohibiciones y restricciones impuestas durante el estado de peligro, además de las disposiciones establecidas en el artículo 6), 2) del Decreto núm. 47/2020 debe establecerse una excepción al Código del Trabajo en virtud de la cual el empleador puede fijar un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses de duración, así como ampliar el marco de tiempo de trabajo fijado antes de la entrada en vigor del presente decreto hasta un periodo máximo de veinticuatro meses. En el artículo 1, 4), del Decreto Gubernamental núm. 104/2020 también se estipula que las disposiciones de los convenios colectivos que se aparten de las normas previstas en el Decreto en cuestión no pueden ser de aplicación durante el periodo de vigencia de este. Además, el artículo 4 del Decreto Gubernamental núm. 104/2020 establece que la finalización del estado de peligro no afecta a los contratos de trabajo basados en marcos de tiempo de trabajo fijados con arreglo a acuerdos y suscritos de conformidad con el artículo 1, 1) y 2), del presente decreto y el artículo 6, 4) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020.
- 237.** El Gobierno indica que el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 fue derogado el 18 de junio de 2020, pero que la Ley LVIII de 2020 establece disposiciones adicionales con relación al marco de tiempo de trabajo. El Gobierno declara que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56, 3) de la Ley LVIII, la finalización del estado de peligro no afecta a los empleos basados en marcos de tiempo de trabajo fijados durante la emergencia, unilateralmente o por mutuo acuerdo de las partes, hasta la finalización de los respectivos marcos temporales.
- 238.** El Gobierno explica que la Ley LVIII de 2020 tiene por propósito habilitar a la Asamblea Nacional de Hungría para que regule, con posterioridad a la emergencia, las relaciones jurídicas establecidas durante la emergencia con relación a cuestiones comprendidas en el ámbito de aplicación de la legislación de emergencia, velando por una transición normativa clara y predecible, teniendo en cuenta asimismo el principio de protección de las expectativas legítimas y proporcionando la garantía jurídica de un entorno normativo inalterado por la adopción de una ley.

## C. Conclusiones del Comité

- 239.** *El Comité toma nota de que, en el presente caso, las organizaciones querellantes alegan que, en el marco del estado de emergencia declarado en Hungría como consecuencia de la pandemia de COVID-19, el Gobierno introdujo diversos textos legislativos que afectaron significativamente al derecho de negociación colectiva y a la aplicación de los convenios colectivos previamente suscritos.*
- 240.** *El Comité toma nota de la cronología de los acontecimientos proporcionada tanto por el Gobierno como por las organizaciones querellantes, a saber: a partir del 11 de marzo de 2020 y con arreglo al artículo 53 de la Ley Fundamental, estuvo vigente en Hungría un orden jurídico especial debido a la pandemia de COVID-19. En virtud del Decreto Gubernamental núm. 40/2020 sobre la Declaración del Estado de Peligro, el propósito y los límites de la legislación quedaron*

determinados por la Ley XII de 2020 sobre la Contención del Coronavirus, que permitía al Gobierno suspender la aplicación de determinadas leyes, introducir excepciones a las disposiciones de las leyes y adoptar otras medidas extraordinarias destinadas a prevenir, controlar y eliminar la pandemia, así como a prevenir y evitar sus efectos adversos, en la medida en que fuese necesario y proporcional al objetivo perseguido. El 18 de marzo de 2020, el Gobierno promulgó el Decreto Gubernamental núm. 47/2020 sobre medidas urgentes necesarias para aliviar los efectos de la pandemia de coronavirus sobre la economía nacional. El 10 de abril de 2020, el Gobierno promulgó el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 sobre medidas complementarias de las normas de derecho laboral contenidas en el Decreto Gubernamental núm. 47/2020, en el marco del Plan de Acción para la Protección de la Economía. El 18 de junio de 2020, se levantó la emergencia mediante el Decreto Gubernamental núm. 282/2020, por el cual se derogó el Decreto Gubernamental núm. 40/2020, y entró en vigor la Ley LVII de 2020 sobre la Finalización del Estado de Peligro, por la cual se derogaron la Ley XII de 2020 y los decretos gubernamentales núms. 47/2020 y 104/2020. Ese mismo día, entró en vigor la Ley LVIII de 2020 sobre las normas transitorias relativas a la finalización de la situación de emergencia y la preparación epidemiológica.

241. En relación con las alegaciones de las organizaciones querellantes relativas al posible establecimiento de excepciones a las disposiciones del Código del Trabajo mediante la suscripción de acuerdos individuales, el Comité toma nota de que las partes se refieren a las disposiciones del Decreto Gubernamental núm. 47/2020, en el que se estipula que: i) hasta la expiración de un plazo de treinta días contados desde el fin del estado de peligro, el empleador puede modificar un horario de trabajo previamente comunicado incluso de manera diferente a la que estipulen las normas de comunicación de horarios de trabajo previstas en el Código del Trabajo, ordenar de manera unilateral a los trabajadores que trabajen desde sus domicilios o teletrabajen, y adoptar las medidas necesarias para controlar el estado de salud de los trabajadores (artículo 6, 2)); ii) mientras el Decreto permanezca en vigor, no deben ser de aplicación las disposiciones de los convenios colectivos que se aparten de estas normas (artículo 6, 3)), y iii) el trabajador y el empleador pueden establecer excepciones a las disposiciones incluidas en el Código del Trabajo en un acuerdo separado (artículo 6, 4)).
242. El Comité toma nota de que, según las organizaciones querellantes, los acuerdos individuales autorizados por el artículo 6, 4) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 podrían conducir al establecimiento de excepciones a las disposiciones del Código del Trabajo que garantizan un nivel mínimo de protección a los trabajadores (por ejemplo, el salario mínimo; las normas de protección ante la terminación de la relación de trabajo a iniciativa del empleador; las normas de protección de los trabajadores con características especiales; etc.), a la elusión de la negociación colectiva y a la no aplicación de los convenios colectivos previamente suscritos. Además, el Comité toma nota de la indicación de las organizaciones querellantes según la cual esta restricción imposibilita el ejercicio de la negociación colectiva voluntaria durante un periodo de tiempo considerablemente superior al justificado en prácticamente todos los ámbitos del empleo y, ante una situación de emergencia, resulta más fácil persuadir a los trabajadores de que suscriban acuerdos que reducen su nivel de protección a cambio de la esperanza de conservar sus puestos de trabajo. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes declaran que el artículo 6, 4), del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 vulnera lo dispuesto en el artículo 4 del Convenio núm. 98, a pesar de que en el artículo 54, 2) de la Ley Fundamental se establece que Hungría acepta las normas de derecho internacional generalmente reconocidas, de las cuales no es posible apartarse ni siquiera ante una emergencia, a menos que así lo autorice el propio derecho internacional. Además, el Comité toma nota de que, según las organizaciones querellantes, la Ley LVIII de 2020 posibilitó la suscripción de los acuerdos individuales mencionados hasta el 1.º de julio de 2020, pero sus efectos negativos se mantendrán con posterioridad a esa fecha, y el hecho

*de que 14 000 empresas hayan solicitado la remuneración de trabajadores a tiempo parcial indica de por sí que existe un gran número de afectados.*

- 243.** *El Comité toma nota de que el Gobierno declara que su intención al promulgar los Decretos Gubernamentales núms. 47/2020 y 104/2020 era velar por la salud y seguridad en el trabajo al máximo nivel posible y, al mismo tiempo, proteger los puestos de trabajo y evitar los despidos masivos, atenuando así las consecuencias negativas de la pandemia de COVID-19 para los trabajadores y sus familias. Además, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno según la cual, en el momento de la promulgación de los decretos, no era posible prever la magnitud del riesgo ni sus efectos económicos. El Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que el Decreto Gubernamental núm. 47/2020 solo estuvo vigente entre el 19 de marzo de 2020 y el 17 de junio de 2020, y que en el artículo 56, 2) de la Ley LVIII de 2020 se estipula expresamente que el establecimiento de excepciones a las disposiciones del Código del Trabajo estaba autorizado únicamente hasta el 1.º de julio de 2020, para asegurar la transición normativa con respecto a las medidas extraordinarias aplicadas durante el estado de peligro y a fin de garantizar la seguridad jurídica. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno indica que, en virtud del artículo Q, 2) de la Ley Fundamental y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, toda normativa jurídica aplicable debe interpretarse teniendo en cuenta el derecho internacional y con arreglo a este, de tal manera que los acuerdos especiales autorizados por el artículo 6, 4) del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 no habrían podido tener como resultado la elusión de las garantías jurídicas incluidas en la legislación húngara sobre la base del artículo 4 del Convenio núm. 98.*
- 244.** *En lo referente a los alegatos de las organizaciones querellantes sobre la restricción del derecho de negociación colectiva que tendría lugar al imponerse un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses de duración, el Comité toma nota de que las partes se refieren a las disposiciones del Decreto Gubernamental núm. 104/2020, en el que se estipula que: i) a fin de velar por el cumplimiento de las prohibiciones y restricciones impuestas durante el estado de peligro, debe establecerse una excepción al Código del Trabajo en virtud de la cual el empleador puede fijar un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses de duración, así como ampliar el marco de tiempo de trabajo fijado antes de la entrada en vigor del presente decreto hasta un periodo máximo de veinticuatro meses (artículo 1, 1) y 2)); ii) las disposiciones de los convenios colectivos que se aparten de las normas previstas en el presente decreto no pueden ser de aplicación durante la vigencia de este (artículo 1, 4)), y iii) la finalización del estado de peligro no afecta a los contratos de trabajo basados en marcos de tiempo de trabajo fijados con arreglo a acuerdos y suscritos de conformidad con el artículo 1, 1) y 2) del presente decreto y el artículo 6, 4), del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 (artículo 4).*
- 245.** *El Comité toma nota de que, según las organizaciones querellantes, con arreglo a lo dispuesto en el Código del Trabajo, el empleador tiene derecho a fijar unilateralmente un marco de tiempo de trabajo de cuatro meses de duración o, en algunos casos, de seis meses, y solo en virtud de un convenio colectivo puede prorrogarse un determinado marco de tiempo de trabajo durante un plazo de hasta doce meses o fijarse con una duración de hasta treinta y seis meses. Además, el Comité toma nota de que, según las organizaciones querellantes, la restricción mencionada no debería ir más allá de lo necesario y proporcionado, y que la aplicación con motivo de una emergencia de un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses de duración, o incluso más allá, ya no se puede considerar como una restricción transitoria. El Comité también toma nota de que las organizaciones querellantes consideran que: i) el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 se adoptó de manera poco transparente, en ausencia de todo diálogo social tripartito y sin mediar ningún tipo de consulta previa, lo cual ha recibido por igual las críticas de las confederaciones sindicales nacionales y las asociaciones de empleadores nacionales; ii) el Decreto Gubernamental*

núm. 104/2020 plantea inquietudes en materia de cumplimiento y presenta ambigüedades con respecto a la Directiva núm. 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, en la cual se establece que los periodos de referencia no deben exceder los doce meses de duración; iii) dado que las medidas jurídicas adoptadas para abordar el estado de emergencia y la pandemia tienen carácter transitorio, solo se debería fijar y aplicar un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses durante el estado de emergencia; iv) dado que el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 esencialmente eliminó la posición de negociación de los sindicatos, puesto que ya no se requiere su consentimiento para la introducción de un marco de tiempo de trabajo más largo, dicho decreto es contrario a sus propios objetivos en materia de política jurídica, a saber, la protección de los empleos y la economía, así como a la obligación jurídica internacional que tiene el Gobierno de promover la negociación colectiva, y v) el alcance universal del Decreto Gubernamental núm. 104/2020 no está adecuadamente orientado, ya que afecta al conjunto de la economía y a cualquier empleador. Además, el Comité toma nota de la indicación de las organizaciones querellantes según la cual se habría introducido otra disposición perjudicial que excluiría por completo la posibilidad de la negociación colectiva en el artículo 56, 4) y 5) de la Ley LVIII de 2020, en virtud del cual un organismo gubernamental puede autorizar, discrecionalmente y a petición del empleador, un marco de tiempo de trabajo máximo de veinticuatro meses o un periodo de ajuste para inversiones generadoras de empleo tras el final de la emergencia.

246. El Comité toma nota de que, según el Gobierno, el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 estuvo vigente entre el 11 de abril de 2020 y el 17 de junio de 2020, pero que en el artículo 56, 3) de la Ley LVIII se estipula que la finalización del estado de peligro no afecta a los empleos basados en marcos de tiempo de trabajo fijados durante la emergencia, unilateralmente o por mutuo acuerdo de las partes, hasta la finalización de los respectivos marcos temporales. Además, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que la Ley LVIII de 2020 tiene por propósito regular las relaciones jurídicas establecidas durante la situación de emergencia, teniendo en cuenta el principio de protección de las expectativas legítimas, y proporcionar la garantía jurídica de un entorno normativo inalterado.
247. El Comité toma debida nota de la información proporcionada por las organizaciones querellantes y el Gobierno. En lo que respecta al cumplimiento por los decretos gubernamentales de lo dispuesto en los artículos 54, 2) y Q, 2) de la Ley Fundamental y en la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, el Comité recuerda que su mandato consiste en determinar si una situación concreta se ajusta, desde el punto de vista legislativo o de la práctica, a los principios de libertad sindical y de negociación colectiva derivados de los convenios sobre estas materias [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 9]. Es con este espíritu que el Comité proseguirá su examen del presente caso.
248. El Comité reconoce plenamente las circunstancias excepcionales que se han experimentado en el país a causa de la pandemia de COVID-19, así como la imperiosa necesidad de adopción de medidas urgentes por parte del Gobierno a fin de mitigar los efectos económicos y sociales de la crisis resultante. El Comité recuerda que, cuando ha revisado otras situaciones de restricción temporal de la negociación colectiva, ha recordado que las medidas que podrían tomarse para enfrentar una situación excepcional tendrían que ser de naturaleza temporal habida cuenta de las graves consecuencias negativas que tienen en las condiciones de empleo de los trabajadores y su incidencia particular en los trabajadores vulnerables [véase, por ejemplo, **Recopilación**, párrafo 1434]. Análogamente, en las circunstancias del presente caso, el Comité considera que las medidas adoptadas durante una crisis aguda que dejan de lado la aplicación de los convenios colectivos en vigor y excluyen la negociación colectiva, deben

*ser de carácter excepcional, estar limitadas en el tiempo e incluir garantías para los trabajadores más afectados.*

- 249.** *El Comité observa que el artículo 6 del Decreto Gubernamental núm. 47/2020 facultaba al empleador a adoptar un cierto número de decisiones unilaterales con independencia de los convenios colectivos que estuviesen en vigor y establecía de forma transitoria la primacía de los acuerdos individuales sobre las disposiciones del Código del Trabajo, con miras a garantizar la salud y seguridad en el trabajo y salvaguardar el empleo. El Comité entiende de la respuesta del Gobierno que, al introducir estas medidas en el marco de la situación de emergencia causada por la pandemia, no pretendía dejar sin efecto la aplicación de los convenios colectivos o las disposiciones del Código del Trabajo que garantizan un nivel mínimo de protección a los trabajadores, sino establecer un sistema temporal de reducción de la actividad que se pudiese poner en marcha mediante acuerdos individuales. Aunque el Comité observa que el Decreto Gubernamental núm. 47/2020 ya no se encuentra en vigor y que la suscripción de acuerdos individuales solo fue posible hasta el 1.º de julio de 2020, el Comité también toma nota de la indicación de las organizaciones querellantes según la cual un gran número de personas se vieron afectadas por estas medidas y su impacto se siguió sintiendo con posterioridad a la fecha mencionada. Preocupado por las alegaciones de que las medidas objeto de este caso se adoptaron sin consulta previa, el Comité confía en que la promoción por parte del Gobierno del pleno desarrollo y utilización de los mecanismos de negociación colectiva garantizará una transición mutuamente acordada de las medidas extraordinarias aplicadas durante el estado de peligro, incluidas las excepciones a las disposiciones del Código del Trabajo permitidas por el artículo 6 del Decreto Gubernamental núm. 47/2020.*
- 250.** *Además, el Comité observa que, en virtud de lo dispuesto en el Decreto Gubernamental núm. 104/2020, el empleador podía fijar un marco de tiempo de trabajo de hasta veinticuatro meses de duración o ampliar el marco vigente hasta ese periodo máximo, que es considerablemente superior a los periodos de cuatro o seis meses que se pueden imponer unilateralmente con arreglo al Código del Trabajo. El Comité toma nota de que la finalización del estado de peligro no afectó a los contratos de trabajo basados en esos marcos de tiempo de trabajo, y que el artículo 56 de la Ley LVIII de 2020 faculta a un organismo gubernamental para autorizar, a petición del empleador, la aplicación de un marco de tiempo de trabajo o un periodo de ajuste de hasta veinticuatro meses de duración, lo cual implica que esta restricción del derecho de negociación colectiva y sus efectos se extienden más allá del periodo de emergencia. Aunque entiende la necesidad de que el Gobierno garantice un entorno normativo estable y predecible, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes indican que el Decreto Gubernamental núm. 104/2020 se adoptó sin mediar ningún tipo de consulta previa o diálogo social tripartito, y que este ha recibido por igual las críticas de las confederaciones sindicales nacionales y las asociaciones de empleadores nacionales. El Comité recuerda que cualquier limitación a la negociación colectiva por parte de las autoridades debería estar precedida de consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, intentando buscar el acuerdo de ambas [véase **Recopilación**, párrafo 1421]. Además, el Comité destaca que la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205) subraya la importancia del diálogo social en general y de la negociación colectiva en particular para responder a las situaciones de crisis mediante el fomento de la participación activa de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la planificación, la puesta en práctica y el seguimiento de medidas de recuperación y resiliencia. Por lo tanto, el Comité alienta al Gobierno a entablar un diálogo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores a fin de limitar la duración y el impacto de las medidas mencionadas y garantizar el pleno uso de la negociación colectiva como medio para lograr soluciones sostenibles y equilibradas en tiempos de crisis.*

## Recomendaciones del Comité

251. En vista de las conclusiones que preceden, que no requieren un examen más detenido, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:

- a) preocupado por las alegaciones de que las medidas objeto de este caso se adoptaron sin consulta previa, el Comité confía en que la promoción por parte del Gobierno del pleno desarrollo y utilización de los mecanismos de negociación colectiva garantizará una transición mutuamente acordada de las medidas extraordinarias aplicadas durante el estado de peligro, incluidas las excepciones a las disposiciones del Código del Trabajo permitidas por el artículo 6 del Decreto Gubernamental núm. 47/2020, y
- b) el Comité alienta al Gobierno a entablar un diálogo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores a fin de limitar la duración y el impacto de las medidas introducidas por los artículos 1 y 4 del Decreto Gubernamental núm. 104/2020 y el artículo 56 de la ley LVIII de 2020, y a garantizar el pleno uso de la negociación colectiva como medio para lograr soluciones sostenibles y equilibradas en tiempos de crisis.

Caso núm. 3076

Informe provisional

**Queja contra el Gobierno de Maldivas**

**presentada por**

**la Asociación de Empleados del Turismo de Maldivas (TEAM)**

**apoyada por**

**la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)**

**Alegatos: uso desproporcionado de la fuerza contra trabajadores huelguistas por parte de la policía; detención arbitraria de afiliados y dirigentes de la TEAM; despido injustificado de nueve trabajadores, entre ellos dirigentes de la TEAM que organizaron una huelga y participaron en la misma. Las organizaciones querellantes informan de que, pese a haberse pronunciado una sentencia judicial definitiva a su favor, los trabajadores despedidos no han sido reintegrados en sus puestos tras más de diez años desde su despido**

252. El Comité examinó este caso (presentado en abril de 2014) por última vez en su reunión de octubre de 2019, en la que presentó un informe provisional al Consejo de

Administración [véase 391.<sup>er</sup> informe, párrafos 385 a 412, aprobado por el Consejo de Administración en su 337.<sup>a</sup> reunión (octubre-noviembre de 2019)]<sup>3</sup>.

- 253.** La Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) aportó información adicional en una comunicación de fecha 18 de mayo de 2021.
- 254.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 31 de enero de 2021.
- 255.** La República de Maldivas ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Examen anterior del caso

- 256.** En su examen anterior del caso, realizado en octubre de 2019, el Comité formuló las recomendaciones siguientes sobre las cuestiones que seguían pendientes [véase 391.<sup>er</sup> informe, párrafo 412]:
  - a) el Comité lamenta profundamente que, no obstante el tiempo transcurrido desde la presentación de la queja en abril de 2014, el Gobierno todavía no haya respondido a los alegatos de las organizaciones querellantes, a pesar de que se le ha solicitado en numerosas ocasiones que remita sus comentarios y observaciones sobre el caso. Una vez más, el Comité insta firmemente al Gobierno que le comunique sin más dilación sus observaciones sobre los alegatos formulados por las organizaciones querellantes y que se muestre más cooperativo en el futuro. Asimismo, le recuerda nuevamente que tiene la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la Oficina;
  - b) una vez más, el Comité insta firmemente al Gobierno a que realice una investigación independiente sobre los motivos del arresto y detención de los afiliados de la Asociación de Empleados del Turismo de Maldivas (TEAM) en las tres ocasiones mencionadas (diciembre de 2008, abril de 2009 y mayo de 2013) y, en caso de que se demuestre que estas personas fueron arrestadas como consecuencia de sus actividades sindicales, a que exija que los responsables asuman responsabilidades y a que tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas a fin de que en el futuro no se recurra al arresto y la detención de los sindicalistas por motivos relacionados con sus actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto;
  - c) el Comité espera que los procesos civiles pendientes relativos al despido de dirigentes de la TEAM en el hotel A<sup>4</sup> concluyan sin demora y confía en que, a la hora de adoptar una decisión al respecto, el Tribunal Supremo tome en consideración los principios de libertad sindical y las conclusiones anteriores del Comité sobre este caso. Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde que el Tribunal de Empleo declaró por primera vez la ilegalidad de dichos despidos, el Comité espera que los trabajadores despedidos sean reintegrados y perciban sus sueldos con efecto retroactivo, e insta al Gobierno a que adopte medidas destinadas a reunir a la dirección de la empresa y a los trabajadores afectados con miras a resolver los problemas de este caso que tanto tiempo llevan pendientes. El Comité pide al Gobierno que le proporcione una copia del fallo que pronuncie el Tribunal Supremo y que lo mantenga informado de cualquier evolución de la situación;
  - d) el Comité insta una vez más al Gobierno a que realice una investigación independiente sobre los alegatos formulados en relación con el uso excesivo de la

<sup>3</sup> [Enlace a los exámenes anteriores.](#)

<sup>4</sup> One & Only Reethi Rah Resort.

fuerza por parte de la policía contra los trabajadores del hotel A, y a que se asegure de que se impartan instrucciones adecuadas a fin de que estas situaciones no vuelvan a ocurrir en el futuro. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de todas las medidas que se adopten a este respecto;

- e) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de asegurar que el procedimiento judicial relativo a los alegatos de despido improcedente en los hoteles B <sup>5</sup> y C <sup>6</sup> se resuelva con toda prontitud, a fin de evitar retrasos poco razonables, y que las decisiones sean aplicadas rápida y cabalmente por las partes interesadas. El Comité confía en que, pese al tiempo transcurrido desde la presentación de los alegatos, los tribunales puedan imponer vías de recurso adecuadas; el reintegro es la opción preferida, pero, de no ser posible por motivos objetivos e imperiosos, los trabajadores deberían percibir al menos una indemnización conveniente;
- f) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que el sindicato del hotel C pueda ejercer libremente sus actividades sindicales legítimas, en particular el derecho a organizar reuniones y exponer pancartas sindicales, sin injerencia alguna por parte de la dirección de la empresa, y que los dirigentes sindicales despedidos puedan tener la posibilidad razonable de ponerse en contacto con los afiliados y de acceder a los locales, a fin de poder ejercer sus funciones de representación. El Comité invita nuevamente al Gobierno a que tienda una mano a las partes y alienta a todos a entablar negociaciones colectivas de buena fe con el fin de crear y mantener relaciones laborales armónicas y evitar conflictos laborales. El Comité pide asimismo al Gobierno que imparta todas las instrucciones necesarias a fin de asegurar que las fuerzas policiales no sean utilizadas como instrumento de intimidación o vigilancia contra los sindicalistas, y que lo mantenga informado de las acciones adoptadas o previstas al respecto;
- g) en cuanto a los alegatos anteriores relativos específicamente a este caso, el Comité pide al Gobierno que solicite información a las organizaciones de empleadores interesadas a fin de conocer su punto de vista, así como el de las empresas pertinentes, con respecto a las cuestiones que están siendo abordadas;
- h) por último, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas legislativas y de ejecución necesarias, en consulta con los interlocutores sociales interesados, a fin de velar por que la protección de los derechos sindicales, en particular el derecho a la libertad de reunión y la protección contra la discriminación antisindical, queden plenamente garantizados en la legislación y en la práctica. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del presente caso, e
- i) observando que el Gobierno expresó la necesidad de obtener asistencia técnica por parte de la OIT, el Comité confía en que el Gobierno estará en condiciones de recurrir a la misma en un futuro próximo.

## B. Respuesta del Gobierno

- 257.** En su comunicación de fecha 31 de enero de 2021, el Gobierno manifiesta que la información facilitada se refiere a los alegatos relativos al uso desproporcionado de la fuerza contra los trabajadores huelguistas por la policía, el arresto y detención reiterados de dirigentes de la Asociación de Empleados del Turismo de Maldivas (TEAM), su despido improcedente, y el incumplimiento de la decisión judicial por la que se ordenaba su reintegro sin pérdida de salario, y hace referencia a hechos que tuvieron

<sup>5</sup> Conrad Maldives Rangali Island Resort.

<sup>6</sup> Sheraton Maldives Full Moon Resorts & Spa.

lugar entre noviembre de 2008 y mayo de 2013. El Gobierno señala que dicha información se basa en investigaciones fácticas realizadas por el Ministerio de Desarrollo Económico, en colaboración con la Fiscalía General.

- 258.** En lo que concierne a los alegatos sobre el uso desproporcionado de la fuerza contra los trabajadores huelguistas, el Gobierno indica que, según la información obtenida por el Ministerio sobre los incidentes a los que hacen referencia los alegatos, varios trabajadores en las instalaciones del hotel A fueron a la huelga el 28 de noviembre de 2008. El Gobierno indica que el empleador recurrió al servicio de policía de Maldivas el 30 de noviembre de 2008 a fin de garantizar la seguridad de los demás trabajadores y los huéspedes que se alojaban en el hotel. Según la información recibida, se produjo un enfrentamiento inicial entre los trabajadores huelguistas y los agentes de policía cuando estos últimos trataron de expulsar a algunos de los trabajadores de las instalaciones del hotel. La situación no se resolvió hasta que el Gobierno, por conducto de la Oficina del Presidente, intervino como «mediador» entre las partes en el conflicto.
- 259.** El Gobierno destaca que, según la información transmitida por el servicio de policía de Maldivas, los agentes de policía utilizaron la fuerza de conformidad con las normas en vigor sobre el uso de la fuerza, que estipulan que debe usarse solo cuando sea necesario y de forma proporcionada, y señaló que no hubo arrestos en esa ocasión. Indica que el servicio de policía de Maldivas es un órgano civil sujeto a la Ley núm. 5/2009 (Ley de Policía) cuyo mandato consiste, entre otras cosas, en hacer cumplir la ley. Asimismo, tiene la obligación de velar por la seguridad, proteger la propiedad y mantener la ley y el orden, y las actuaciones de los agentes del servicio de policía de Maldivas son supervisadas por varias instituciones, como la Comisión Nacional de Integridad (la entonces Comisión de Integridad de la Policía), establecida en 2015, la Comisión de Derechos Humanos de Maldivas (HRCM, por sus siglas en inglés), y comisiones parlamentarias. Tanto la Comisión Nacional de Integridad como la HRCM son instituciones independientes establecidas por ley y actúan como órganos de vigilancia de las medidas ejecutivas, incluidas las decisiones adoptadas por el servicio de policía de Maldivas. Según el Gobierno, la HRCM investigó el incidente en presencia del asesor jurídico del empleador, los trabajadores huelguistas y los agentes de policía al mando que se encontraban en el lugar de los hechos. La investigación fue llevada a cabo por la HRCM sobre la base de las quejas presentadas a la Comisión por las lesiones sufridas por algunos huelguistas durante los enfrentamientos entre estos y los agentes de policía que intervinieron. Las conclusiones de la HRCM indicaron que el servicio de policía de Maldivas hizo uso de la fuerza para controlar los disturbios resultantes del enfrentamiento entre los agentes de policía y los trabajadores.
- 260.** Por último, el Gobierno afirma que el servicio de policía de Maldivas ha emprendido reformas en cuanto al uso de la fuerza durante protestas y disturbios. Se ha formulado un plan estratégico con la misión renovada de ofrecer centros de derechos humanos de confianza y un servicio de policía colaborativo. El Parlamento aprobó un nuevo proyecto de ley de policía el 6 de diciembre de 2020, el cual tiene por objeto mejorar la gobernanza y la rendición de cuentas de la policía mediante un cambio hacia un servicio policial democrático y orientado a la comunidad.
- 261.** Respecto de los alegatos de arrestos y detenciones arbitrarios de afiliados y dirigentes de la TEAM, el Gobierno indica que: i) no se realizaron arrestos durante la huelga ni los posteriores disturbios de noviembre de 2008; ii) en otro incidente no relacionado con la huelga de noviembre de 2008, el gerente general del hotel A fue brutalmente atacado por un grupo de trabajadores del hotel el 13 de abril de 2009; iii) tras la investigación inicial realizada por el servicio de policía de Maldivas, se arrestó a nueve trabajadores del hotel

en conexión con el ataque para interrogarlos y seguir investigando. Estos nueve trabajadores eran afiliados de la TEAM que también habían participado en la huelga de noviembre y diciembre de 2008; iv) el 23 de noviembre de 2009, una vez finalizada su investigación, el servicio de policía de Maldivas remitió el caso de uno de los trabajadores arrestados a la Fiscalía General para su procesamiento penal. El veredicto del tribunal penal fue que no había pruebas suficientes para declarar culpable al trabajador, y v) el 23 de mayo de 2013, tres de los trabajadores despedidos fueron arrestados por tratar de entrar en propiedad privada sin autorización (hotel A). Según el empleador, en el momento del arresto, varias personas no identificadas acompañaban a los tres trabajadores despedidos. La policía investigó el caso y, tras consultar a la Fiscalía General, el caso fue archivado por el servicio de policía de Maldivas hasta que se pudiera obtener más información. No ha habido ninguna evolución respecto de dicha investigación hasta la fecha. Aunque las organizaciones querellantes han tratado de justificar que el objeto del viaje no autorizado en el transbordador del hotel era reintegrarse en su empleo de conformidad con la orden judicial, el empleador ha declarado que los trabajadores aún no habían sido reintegrados en ese momento y que el tribunal no había autorizado a los trabajadores a irrumpir en las instalaciones del hotel.

- 262.** El Gobierno subraya que en todos los casos de arresto y detención se han respetado los derechos constitucionales de las personas concernidas, incluido el derecho de comparecer ante un juez de un tribunal penal para determinar la validez del arresto. Según el Gobierno, los alegatos relativos al arresto y la posterior orden dictada por el tribunal penal de poner en libertad a ocho personas arrestadas el 13 de abril de 2009 (una persona permaneció en prisión preventiva durante nueve días) y el arresto y la detención durante tres días del vicepresidente de la TEAM el 14 de abril de 2009 deberían examinarse en el contexto de las disposiciones penales. Según el Gobierno, ninguna de las personas arrestadas permaneció en prisión preventiva sin la correspondiente orden judicial, de conformidad con lo dispuesto en la legislación aplicable. Por consiguiente, no puede determinar que el arresto de los activistas de la TEAM fuera una operación ilícita inspirada por un designio antisindical.
- 263.** El Gobierno se refiere asimismo a las importantes reformas acometidas en el sistema de justicia penal en los últimos quince años. Se promulgó la Ley núm. 9/2014 (Código Penal de Maldivas), que constituye la versión enmendada y ampliada del anterior Código Penal. Las normas de procedimiento penal fueron revisadas y refundidas mediante la promulgación de la Ley núm. 12/2016 (Ley de Procedimiento Penal). Dicha ley establece las normas que rigen el arresto, la investigación, el procesamiento y la celebración de juicios de carácter penal, lo que contribuye a garantizar la protección y la preservación de los derechos constitucionales por todas las instituciones del Estado.
- 264.** En cuanto al alegato sobre el despido improcedente de nueve trabajadores, entre ellos dirigentes de la TEAM, por organizar una huelga y participar en la misma, y de incumplimiento de la decisión judicial por la que se ordenaba su reintegro sin pérdida de salario y el pago de indemnizaciones, el Gobierno indica que, según la información obtenida por el Ministerio de las autoridades competentes y la información facilitada por el empleador respecto de los alegatos, los nueve trabajadores presentaron demandas ante el Tribunal de Empleo, el cual vio todas las causas y dictó sentencia. Asimismo, el Gobierno señala que, de los trabajadores que presentaron las nueve demandas: i) cinco no regresaron al trabajo después de ser readmitidos y no se han registrado nuevas demandas, por lo que el empleador ha considerado que rechazan el reintegro y renuncian a su empleo; ii) tres firmaron acuerdos extrajudiciales privados que resolvían el conflicto y retiraron todas las demandas contra el empleador, y iii) un caso se resolvió mediante la decisión dictada por el Tribunal Supremo sobre un recurso de apelación.

265. El Gobierno indica que no apoya ni respalda, en forma alguna, el despido de trabajadores como medida de represalia, tal como se alega en la queja, y que ni el Gobierno ni el Tribunal de Empleo pudieron ratificar las quejas de discriminación antisindical respecto de la terminación de la relación de trabajo presentadas por las organizaciones querellantes. Además, el Gobierno declara que no ha podido constatar que no se hayan ejecutado sentencias judiciales relativas a alguno de los casos que figuran en la queja.

### C. Información adicional de las organizaciones querellantes

266. Mediante comunicación de fecha 18 de mayo de 2021, las organizaciones querellantes proporciona nueva información con respecto al caso y alegan que no ha habido progreso en ninguno de los casos relativos al hotel A, al hotel B y al hotel C, respectivamente.
267. En el caso del hotel A, las organizaciones querellantes indican que el Tribunal Supremo confirmó la decisión del Tribunal Superior de Justicia de noviembre de 2016, según la cual el reintegro no requiere que los trabajadores regresen al mismo lugar de trabajo, debido a que se habría perdido la «confianza» en la relación entre el empleador y los trabajadores. No es posible iniciar ninguna otra acción legal.
268. En el caso del hotel B, las organizaciones querellantes indican que, en su sentencia de febrero de 2021, el Tribunal Supremo confirmó la decisión del Tribunal Superior en relación con el despido injustificado, pero anuló la decisión original del Tribunal de Empleo que ordenaba el reintegro y el pago de una indemnización (se adjuntó la sentencia del Tribunal Supremo a los alegatos adicionales). El Tribunal Supremo consideró que, aunque no había base para la desvinculación de los trabajadores despedidos, el pago recibido por dichos trabajadores en lugar del preaviso fue una indemnización suficiente. Las organizaciones querellantes indican además que solicitarán la revisión judicial de la sentencia del Tribunal Supremo en el caso del hotel B.
269. Además, las organizaciones querellantes alegan que: i) no ha habido ninguna investigación independiente sobre el uso de la fuerza policial y la detención de afiliados de la TEAM (en diciembre de 2008; abril de 2009; mayo de 2013) y que la amenaza de detención en respuesta a las actividades sindicales sigue creando un clima de miedo en los hoteles de todo Maldivas; ii) todavía no existe una legislación en el país que garantice el derecho a la libertad de reunión y la protección contra la discriminación antisindical, a pesar de la asistencia técnica y la orientación constantes de la OIT en esta materia, y iii) en estas circunstancias, el estatus de las organizaciones sindicales como la TEAM se basa en su registro como asociación en virtud de la Ley de Asociaciones (2003), lo que significa que los empleadores no están obligados a reconocer a estos sindicatos o a participar en la negociación colectiva.

### D. Conclusiones del Comité

270. *El Comité recuerda que el presente caso hace referencia a hechos que tuvieron lugar entre noviembre de 2008 y mayo de 2013 en un hotel (hotel A), y que en él se presentan alegatos sobre el uso desproporcionado de la fuerza contra los trabajadores huelguistas por la policía, el arresto y detención reiterados de dirigentes de la TEAM, su despido y el incumplimiento de la decisión judicial por la que se ordenaba su reintegro sin pérdida de salario. En el caso también se presentan alegatos de discriminación antisindical en otros dos establecimientos hoteleros (hoteles B y C).*
271. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno. Observa que dicha información corresponde a los hechos que tuvieron lugar entre noviembre de 2008 y mayo de*

2013 en el contexto del hotel A y, por consiguiente, no abarca los alegatos relativos a los hoteles B y C. En consecuencia, el Comité toma nota de que la respuesta del Gobierno solo aborda las recomendaciones b), c) y d) supra.

272. El Comité también toma debida nota de la información actualizada proporcionada por la organización querellante con fecha 18 de mayo de 2021 y de los alegatos referidos a que no ha habido progreso en ninguno de los casos relativos a los hoteles A, B y C.
273. En lo referente a los motivos del arresto y la detención de los afiliados de la TEAM en el hotel A (recomendación b)), el Comité recuerda que, en el presente caso, los dirigentes sindicales fueron presuntamente arrestados y detenidos a raíz de sus actividades sindicales, al menos en dos ocasiones: la primera en el marco de una huelga organizada para defender los intereses profesionales de los trabajadores, y la segunda cuando intentaron protestar contra el hecho de que el empleador se negaba desde hacía mucho tiempo a aplicar la decisión judicial por la cual se ordenaba el reintegro de los trabajadores después de su despido ilegal.
274. El Comité observa que el Gobierno impugna los alegatos de las organizaciones querellantes y declara que: i) no se realizaron arrestos durante la huelga ni los posteriores disturbios de noviembre de 2008; ii) en otro incidente no relacionado con la huelga de noviembre de 2008, el gerente general del hotel A fue brutalmente atacado por un grupo de trabajadores del hotel el 13 de abril de 2009; iii) tras la investigación inicial realizada por el servicio de policía de Maldivas, se arrestó a nueve trabajadores del hotel en conexión con el ataque para interrogarlos y seguir investigando. Estos nueve trabajadores eran afiliados de la TEAM que también habían participado en la huelga de noviembre y diciembre de 2008, y iv) el 23 de noviembre de 2009, una vez finalizada su investigación, el servicio de policía de Maldivas remitió el caso de uno de los trabajadores arrestados a la Fiscalía General para su procesamiento penal. El veredicto del tribunal penal fue que no había pruebas suficientes para declarar culpable al trabajador. Posteriormente, el 23 de mayo de 2013, tres de los trabajadores despedidos fueron arrestados por intentar entrar en propiedad privada sin autorización (hotel A). Según el empleador, en el momento del arresto, varias personas no identificadas acompañaban a los tres trabajadores despedidos. La policía investigó el caso y, tras consultar a la Fiscalía General, el caso fue archivado por el servicio de policía de Maldivas hasta que se pudiera obtener más información. No ha habido ninguna evolución respecto de dicha investigación hasta la fecha. Aunque las organizaciones querellantes han tratado de justificar que el objeto del viaje no autorizado en el transbordador del hotel era reintegrarse en su empleo de conformidad con la orden judicial, el empleador ha declarado que los trabajadores aún no habían sido reintegrados en ese momento y que el tribunal no había autorizado a los trabajadores a irrumpir en las instalaciones del hotel.
275. Por lo que respecta a las recomendaciones anteriores del Comité b) y d) al Gobierno relativas al hotel A para que lleve a cabo una investigación independiente sobre las alegaciones de que los miembros del TEAM fueron detenidos en tres ocasiones (en diciembre de 2008; abril de 2009; mayo de 2013) debido a sus actividades sindicales y sobre las alegaciones de que la policía hizo un uso excesivo de la fuerza, el Comité toma nota de las recientes alegaciones de la organización querellante según las cuales no hubo ninguna investigación independiente y que la amenaza de detención en respuesta a las actividades sindicales sigue creando un clima de miedo en los hoteles de todo Maldivas. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno de que, según el Servicio de Policía de Maldivas, el personal policial hizo uso de la fuerza de acuerdo con las normas vigentes y que no se produjeron detenciones en esa ocasión. El Gobierno añade que la HRCM, creada en 2015, que actúa como órgano de vigilancia independiente de la acción ejecutiva, incluidas las decisiones del Servicio de Policía de Maldivas, investigó el incidente sobre la base de las quejas que se le presentaron en relación con las lesiones sufridas por algunos de los trabajadores en huelga durante los enfrentamientos que se produjeron con los agentes de policía

que intervinieron. El Comité observa que las conclusiones de la HRCM indican que el Servicio de Policía de Maldivas utilizó la fuerza para controlar los disturbios que se produjeron en el enfrentamiento entre los agentes de policía y los trabajadores. Aunque no se facilitó información sobre si esta investigación independiente también examinó las alegaciones de que se produjeron detenciones debido a la actividad sindical, el Comité observa, a partir de la información facilitada por el Gobierno, que solo uno de los casos se remitió al tribunal penal, que consideró que no había pruebas suficientes para condenar al sindicalista, y que los demás casos relativos a la invasión de la propiedad fueron archivados por el Servicio de Policía de Maldivas hasta que se pudiera obtener más información. Por lo que respecta tanto a la denuncia del empleador de que el director general del hotel fue brutalmente agredido como a las denuncias de los trabajadores de que sufrieron lesiones en el enfrentamiento policial, el Comité recuerda que el ejercicio de la libertad sindical es incompatible con la violencia o las amenazas de cualquier tipo, ya sean contra empleadores, trabajadores u otros agentes de la sociedad.

- 276.** En cuanto a la situación de los dirigentes de la TEAM que fueron despedidos en el hotel A (recomendación c)), el Comité toma nota de la información facilitada por el Gobierno según la cual las causas de los nueve trabajadores habían sido vistas por el Tribunal de Empleo y este había emitido una decisión al respecto. El Comité toma nota, por una parte, de que el Gobierno indica que, de los trabajadores que presentaron las nueve demandas: i) cinco no regresaron al trabajo después de ser readmitidos y no se han registrado nuevas demandas, por lo que el empleador ha considerado que rechazan el reintegro y renuncian a su empleo; ii) tres firmaron acuerdos extrajudiciales privados que resolvían el conflicto y retiraron todas las demandas contra el empleador, y iii) un caso se resolvió mediante la decisión dictada por el Tribunal Supremo sobre un recurso de apelación. El Comité observa, por otra parte, que según la información más reciente comunicada por las organizaciones querellantes en mayo de 2021, el Tribunal Supremo en febrero de 2021 confirmó la decisión del Tribunal Superior de noviembre de 2016, conforme a la cual la reincorporación laboral de los afiliados y dirigentes sindicales afectados no tenía por qué producirse en el mismo lugar de trabajo como habían estado solicitando y que los empleadores podían ejercer una considerable discreción al determinar el contenido y las modalidades de la reincorporación. En vista de lo anterior, y tomando debida nota de la indicación de la organización querellante de que no es posible iniciar ninguna otra acción legal, el Comité solo puede observar que, a pesar de que una decisión judicial inicial ordenó la reincorporación hace más de doce años, los dirigentes y miembros del sindicato que habían recurrido al Tribunal Supremo para que se les reintegrara en sus puestos de trabajo no tienen ningún otro recurso más allá de las modalidades que puede ejercer el empleador. Por lo tanto, el Comité solicita al Gobierno y a la organización querellante que proporcionen información sobre la situación laboral actual de estos miembros de la TEAM afectados.
- 277.** En lo que respecta a los alegatos generales formulados en relación con el uso excesivo de la fuerza por la policía, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno según la cual: i) el servicio de policía de Maldivas ha emprendido reformas en cuanto al uso de la fuerza durante protestas y disturbios, con miras a mejorar la gobernanza y la rendición de cuentas de las fuerzas policiales; ii) la entonces Comisión de Integridad de la Policía, encargada de investigar los alegatos de actos y prácticas ilícitos por parte del servicio de policía de Maldivas, ha sido reformada y se convirtió en la Comisión Nacional de Integridad (NIC, por sus siglas en inglés) en 2015, y iii) la NIC, junto con la HRCM, se establecen como instituciones independientes y están facultadas para asumir las funciones de órganos de vigilancia de la acción ejecutiva, incluida la policía.
- 278.** El Comité acoge con satisfacción la información proporcionada por el Gobierno sobre la reforma de la policía y confía en que se hará todo lo posible por garantizar que solo se recurra a la fuerza cuando se haya realmente amenazado el orden público, que la intervención de las fuerzas del orden guarde debida proporción con la amenaza del orden público, y que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas con el objeto de eliminar el peligro que implican los

excesos de violencia cuando se trata de controlar manifestaciones que pudieran entrañar alteración al orden público.

- 279.** En cuanto a los alegatos de discriminación antisindical en el hotel B presentados por las organizaciones querellantes en agosto de 2019, el Comité recordó que había tomado nota de que 22 afiliados de la TEAM habían sido presuntamente despedidos de manera improcedente a causa de su participación en un cese del trabajo pacífico, y que pese a un largo proceso judicial, los trabajadores despedidos todavía no han sido reintegrados. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes indican en su reciente comunicación que, en su sentencia de febrero de 2021, el Tribunal Supremo confirmó la decisión del Tribunal Superior en relación con el despido injustificado, pero anuló la decisión original del Tribunal de Empleo que ordenaba la reincorporación y el pago de una indemnización. El Comité observa que el Tribunal Supremo consideró que aunque no había base para la desvinculación de los trabajadores despedidos, el pago recibido por dichos trabajadores en lugar del preaviso fue una indemnización suficiente, señalando únicamente que los trabajadores despedidos pueden iniciar un nuevo proceso legal si estiman que tienen derecho a una indemnización. A este respecto, el Comité toma nota con pesar de que, si bien se hizo una breve referencia en la sentencia a los alegatos referidos a que los dirigentes sindicales fueron despedidos debido a su participación en una huelga, no se examinó a fondo esta cuestión ni se tuvo en cuenta en la decisión final del Tribunal que la indemnización proporcionada por el empleador de un equivalente de entre 1 000 y 2 216 dólares de los Estados Unidos constituía una indemnización justa al momento del despido. El Comité recuerda que la discriminación antisindical, representa una de las más graves violaciones de la libertad sindical, ya que puede poner en peligro la propia existencia de los sindicatos. Nadie debe ser despedido u objeto de medidas perjudiciales en el empleo a causa de su afiliación sindical o de la realización de actividades sindicales legítimas, y es importante que en la práctica se prohíban y sancionen todos los actos de discriminación en relación con el empleo. La protección contra los actos de discriminación antisindical debe abarcar no solo la contratación y el despido, sino también cualquier medida discriminatoria que se adopte durante el empleo y, en particular, las medidas que comporten traslados, postergación u otros actos perjudiciales. Nadie debería ser objeto de sanciones por realizar o intentar realizar una huelga legítima [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, 2018, párrafos 1072, 1087 y 953]. El Comité lamenta que, diez años después de que su despido se considerara injustificado, los 22 dirigentes sindicales y afiliados de la TEAM no hayan recibido ninguna indemnización más allá de la indemnización por despido original. Observando la intención de las organizaciones querellantes de solicitar la revisión judicial de la sentencia del Tribunal Supremo en el caso del hotel B, el Comité insta al Gobierno a instituir una revisión exhaustiva de los alegatos relativos al carácter antisindical de estos despidos con miras a garantizar que, en caso de que se comprueben tales alegatos, se pague a los trabajadores afectados una indemnización adecuada para reparar todos los daños sufridos y evitar que se repitan estos actos en el futuro.
- 280.** En relación con el hotel C, el Comité recuerda que tomó nota de los alegatos presentados con respecto al procedimiento disciplinario masivo que afectó a cerca de 100 sindicalistas y, en particular, condujo al despido antisindical (o a la no renovación de contratos) de diez afiliados de la TEAM. Si bien el Tribunal Superior consideró que los despidos de tres dirigentes sindicales estaban justificados, el caso también se hallaba actualmente pendiente de resolución por el Tribunal Supremo. Lamentando que no se hayan reportado mayores avances a este respecto, el Comité pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar que los procedimientos judiciales relativos a los alegatos de despido improcedente en el hotel C se resuelvan con toda prontitud, a fin de evitar retrasos poco razonables, y que la decisión sea aplicada rápida y cabalmente por las partes interesadas.

- 281.** *En cuanto a los alegatos sobre otras violaciones de la libertad sindical en el hotel C (en particular la negativa de la dirección a permitir la congregación de sindicalistas el 1.º de mayo, así como la prohibición a los sindicalistas despedidos de acceder a la isla y a los locales sindicales), en vista de la falta de respuesta del Gobierno, el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que el sindicato del hotel C pueda ejercer libremente sus actividades sindicales legítimas, en particular el derecho a organizar reuniones y exponer pancartas sindicales, sin injerencia alguna por parte de la dirección de la empresa, y que los dirigentes sindicales despedidos puedan tener la posibilidad razonable de ponerse en contacto con los afiliados y de acceder a los locales, a fin de poder ejercer sus funciones de representación. El Comité invita nuevamente al Gobierno a que tienda una mano a las partes y alienta a todos a entablar negociaciones colectivas de buena fe con el fin de crear y mantener relaciones laborales armónicas y evitar conflictos laborales.*
- 282.** *Por último, el Comité toma nota de la preocupación de las organizaciones querellantes en relación con el hecho de que todavía no exista una legislación adecuada en el país que garantice el derecho a la libertad sindical y de reunión y la protección contra la discriminación antisindical. Recordando que este aspecto ha sido remitido a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, el Comité confía en que el Gobierno garantizará la adopción de la legislación necesaria para asegurar plenamente los derechos a la libertad sindical y a la negociación colectiva.*

## Recomendaciones del Comité

- 283.** En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:
- a)** el Comité solicita al Gobierno y a la organización querellante que proporcionen información sobre la situación laboral actual de los dirigentes y miembros de la Asociación de Empleados del Turismo de Maldivas (TEAM) despedidos en el hotel A;
  - b)** en cuanto a la compensación en relación con los despidos injustificados en el hotel B, observando la intención de las organizaciones querellantes de solicitar la revisión judicial de la sentencia del Tribunal Supremo en el caso del hotel B, el Comité insta al Gobierno a instituir una revisión exhaustiva de los alegatos relativos al carácter antisindical de estos despidos con miras a garantizar que, en caso de que se comprueben tales alegatos, se pague a los empleados afectados una indemnización adecuada para reparar todos los daños sufridos y evitar que se repitan estos actos en el futuro;
  - c)** el Comité pide nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de asegurar que los procedimientos judiciales relativos a los alegatos de despido improcedente en el hotel C se resuelvan con toda prontitud, a fin de evitar retrasos poco razonables, y que la decisión sea aplicada rápida y cabalmente por las partes interesadas;
  - d)** el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que el sindicato del hotel C pueda ejercer libremente sus actividades sindicales legítimas, en particular el derecho a organizar reuniones y exponer pancartas sindicales, sin injerencia alguna por parte de la dirección de la empresa, y que los dirigentes sindicales despedidos puedan tener la posibilidad razonable de ponerse en contacto con los afiliados y de acceder a los locales, a fin de poder ejercer sus funciones de representación. El Comité

invita nuevamente al Gobierno a que tienda una mano a las partes y alienta a todos a entablar negociaciones colectivas de buena fe con el fin de crear y mantener relaciones laborales armónicas y evitar conflictos laborales;

- e) recordando que los aspectos legislativos de este caso han sido remitidos a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, el Comité confía en que el Gobierno garantizará la adopción de la legislación necesaria para asegurar plenamente los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva, y
- f) en cuanto a los alegatos anteriores relativos específicamente a este caso, el Comité pide de nuevo al Gobierno que solicite información a las organizaciones de empleadores interesadas a fin de conocer su punto de vista, así como el de las empresas pertinentes, con respecto a las cuestiones que están siendo abordadas.

## Caso núm. 3405

### Informe provisional

#### Queja contra el Gobierno de Myanmar

##### presentada por

- la Confederación Sindical Internacional (CSI) y
- la Internacional de la Educación (IE)

**Alegatos:** la queja contiene alegatos graves sobre numerosos ataques cometidos por las autoridades militares contra sindicalistas, trabajadores y funcionarios públicos que reclaman el restablecimiento del régimen civil en Myanmar tras el golpe de Estado ocurrido el 1.º de febrero de 2021. Entre dichos alegatos figuran: intimidaciones y amenazas contra sindicalistas, trabajadores y funcionarios públicos para que se reincorporen a sus labores y desistan de participar en el Movimiento de Desobediencia Civil; suspensiones de funciones y la sustitución de huelguistas; retiro de prestaciones y de certificados de competencias profesionales; confección de listas policiales de trabajadores y sindicalistas con fines de detención; detenciones y encarcelamientos, y numerosas muertes tras las intervenciones de las fuerzas militares y policiales en las protestas pacíficas, incluida la muerte de dirigentes sindicales

284. La queja figura en comunicaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) y de la Internacional de la Educación (IE) de fechas 5 de marzo y 30 de mayo, y 23 de marzo de 2021, respectivamente.

- 285.** El Ministerio de Trabajo, Inmigración y Población (MOLIP) envió sus respuestas por medio de comunicaciones de 24 de abril y 7 de mayo de 2021.
- 286.** Myanmar ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), pero no ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## **A. Alegatos de las organizaciones querellantes**

- 287.** En su comunicación de 5 marzo de 2021, la CSI presenta una queja urgente en la que alega violaciones, cometidas por los militares de Myanmar, del derecho a la libertad sindical, del derecho a la libertad de opinión y expresión y del derecho de reunión y protesta pacíficas, habida cuenta del rápido deterioro de la situación de los derechos humanos y laborales de los trabajadores y dirigentes sindicales en Myanmar. La CSI recuerda que el 8 de noviembre de 2020 se celebraron elecciones nacionales en el país, que concluyeron con la elección de la Liga Nacional para la Democracia (LND), tras las cuales, el 1.º de febrero de 2021, se produjo un golpe de Estado militar que dejó sin efecto la Constitución de Myanmar y dio lugar a la detención de dirigentes políticos, entre ellos miembros electos del Parlamento y funcionarios gubernamentales. La CSI recuerda además que el pueblo de Myanmar, incluidos los trabajadores, ha participado en protestas pacíficas en las que se han reclamado el restablecimiento de la Constitución y del Gobierno civil de Myanmar, y el respeto a los resultados de las elecciones de 8 de noviembre de 2020. En este contexto, la Confederación de Sindicatos de Myanmar (CTUM) ha hecho un llamamiento a los trabajadores para que protesten de manera pacífica.
- 288.** La CSI expresa su grave preocupación por el hecho de que, en el momento en que se redactó la presente queja, las autoridades militares habían autorizado a los militares y a otras fuerzas de seguridad, incluida la policía, a perpetrar ataques contra los manifestantes, y de que unas 38 personas habían muerto por disparos en las calles y que muchas otras habían sido golpeadas y resultado heridas. En algunos casos, los manifestantes y otras personas que se encontraban en el lugar fueron golpeados y/o se les disparó directamente. Según la CSI, estos ataques mortales seguirán produciéndose y se consolidará un sistema de impunidad perjudicial para los trabajadores y el pueblo de Myanmar si no se lleva a cabo una intervención urgente e inmediata que haga rendir cuentas a los militares de Myanmar con respecto a las obligaciones internacionales del país en materia de derechos humanos y sindicales.
- 289.** La CSI recuerda que el Comité ha considerado que un sistema democrático es fundamental para el libre ejercicio de los derechos sindicales. La CSI estima que, en el caso de Myanmar, el sistema democrático corre un gran riesgo de desmoronarse si no se interviene, y destaca que las denuncias de prácticas electorales indebidas solo pueden resolverse en las vías judiciales o civiles y no mediante un golpe militar.
- 290.** La CSI expresa su especial preocupación por las denuncias de que la policía y los militares habían registrado, puerta a puerta, dormitorios y hostales donde se hospedaban sindicalistas en el municipio industrial de Hlaingtharyar, ubicado en la región de Yangón, y de que los trabajadores del sector industrial habían sido objeto de persecuciones en la comisaría del municipio, incluidos los sindicatos del sector ferroviario del municipio de Insein. La CSI sostiene también que el régimen militar ha imputado a los miembros del comité central de la CTUM y a otros dirigentes sindicales los actos tipificados en el artículo 505 (*kha*), del Código Penal, para los que no se contempla la posibilidad de fianza y se imponen penas de prisión de dos años.

- 291.** El 1.º de marzo de 2021, la CTUM publicó una declaración condenando al régimen por denegar a los trabajadores la libertad sindical, la libertad de expresión y el derecho de reunión pacífica. La CSI añade que, además de los incidentes expuestos en la presente queja, cerca de 100 funcionarios públicos y trabajadores han denunciado ante la Oficina de la OIT en Yangón las represalias de que han sido objeto por su participación en el Movimiento de Desobediencia Civil (MDC) en defensa de sus derechos de libertad sindical y de libertad de expresión. La CSI solicita al Comité que dé instrucciones para que se resuelvan esas denuncias, a fin de garantizar que todos los trabajadores de los sectores público y privado puedan ejercer libremente su libertad sindical sin sufrir amenazas, intimidación o acoso.
- 292.** La CSI también hace referencia a las acciones llevadas a cabo por los trabajadores sanitarios de 70 hospitales públicos, quienes dejaron de trabajar el mismo día para oponerse al golpe. La CTUM y la Federación Sindical de Industrias, Oficios y Servicios de Myanmar (MICS-TUsF) suspendieron su participación en los órganos tripartitos y en las plataformas de mediación en los conflictos de trabajo a todos los niveles para protestar contra el golpe. La CTUM instó a los sindicalistas a que se unieran a la huelga y al MDC a nivel nacional para exigir el restablecimiento de los resultados de las elecciones celebradas el 8 de noviembre, la liberación de los líderes de la LND y de las personas detenidas por los militares en el marco del MDC. Los sindicatos y organizaciones de trabajadores, incluidos la CTUM y la MICS-TUsF, convocaron una huelga general en la que participaron trabajadores de todo el país y de todos los sectores. Por último, la CSI alega que el 20 de febrero de 2021 las fuerzas de seguridad atacaron a los trabajadores en huelga del astillero de Mandalay, lo que dejó como resultado 2 trabajadores muertos y 20 heridos.

### **Modificaciones legislativas que eliminan ciertas salvaguardias de las libertades civiles básicas**

- 293.** Además de la represión y de los ataques contra los sindicalistas y los trabajadores, la CSI también hace referencia a una serie de modificaciones legislativas adoptadas después del golpe de Estado que contravienen las obligaciones contraídas por el Gobierno en virtud del Convenio núm. 87. En este sentido, la CSI alega que las modificaciones que los líderes golpistas introdujeron el 13 y 14 de febrero en la Ley de Protección de la Intimidad y la Seguridad de los Ciudadanos, la Ley sobre la Administración de Distritos y Aldeas, la Ley sobre Cibernética y el Código Penal tienen como objetivo ampliar las facultades de los militares a fin de restringir aún más los derechos fundamentales y libertades civiles de la población de Myanmar, así como reducir los espacios para que los sindicalistas y trabajadores ejerzan su derecho básico a la libertad sindical, de expresión y de reunión pacífica.
- 294.** En la Ley de Protección de la Intimidad y la Seguridad de los Ciudadanos se eliminaron las disposiciones que protegían a las personas contra la detención arbitraria, los registros, la detención injustificada, la interceptación y la intromisión, facultando a las fuerzas de seguridad a detener y recluir a los trabajadores, sindicalistas y ciudadanos que participen en el MDC. Esto, sumado a las amenazas proferidas contra los funcionarios públicos que pretendan ejercer su derecho de reunión y protesta pacíficas, ha restringido gravemente la libertad sindical y la libertad de reunión.
- 295.** En la Ley sobre la Administración de Distritos y Aldeas (cuarta modificación) se restableció el registro obligatorio de las pernoctaciones de personas foráneas, invitados y visitantes que había derogado el Gobierno civil, obligando a los administradores de los distritos y aldeas a confeccionar una lista con los nombres de las personas que llegan a la aldea o la visitan, y a examinar dicha lista. Los militares también han modificado el

artículo 17 a fin de obligar a los residentes y aldeanos a informar a los administradores de la llegada, pernoctación y partida de los familiares que no figuren en la lista, así como de los invitados que residan en otros distritos o aldeas. Además, en virtud del nuevo artículo 16, d), el administrador municipal está autorizado a sustituir a los administradores de los distritos o aldeas que incumplan las responsabilidades atribuidas, si cuenta con el permiso de la administración regional o estatal o del Consejo de Naypyitaw. De conformidad con el artículo 27, toda infracción de estas normas se castigará con pena de prisión de hasta siete días. La CTUM ha informado de que los militares y la policía han intensificado la persecución nocturna de dirigentes sindicales. Los oficiales militares llevan a cabo la búsqueda de los dirigentes sindicales en los distritos y aldeas con base en una lista de trabajadores que contiene los nombres de las fábricas en las que trabajan, lo que ha dado lugar a un clima de coerción y miedo para los trabajadores y sindicalistas.

- 296.** Se adoptó la Ley sobre Cibernética para permitir al Gobierno prohibir la publicación de cualquier información o noticia que ponga en riesgo la seguridad nacional y la estabilidad social, incluidas noticias falsas. Según la CSI, esta ley permitirá a los militares supervisar todas las comunicaciones en Myanmar, lo que entraña consecuencias devastadoras para la democracia y los derechos humanos. Su objetivo es controlar a los defensores de los derechos humanos, a los sindicatos y a las organizaciones de trabajadores y a sus líderes, así como producir un efecto disuasorio para el ejercicio de la libertad de expresión, de opinión y de reunión pacífica, con consecuencias desastrosas para la sociedad civil de Myanmar y la situación de los derechos humanos. De conformidad con la nueva Ley, está prohibido cuestionar en línea la legislación vigente y cualquier medida adoptada por la junta militar, bajo pena de ser enviado a prisión y de que se impongan cuantiosas multas. Todos los empleadores, incluidas las empresas extranjeras que operan en Myanmar, serán objeto de una estricta vigilancia y estarán obligados a cumplir las disposiciones y decretos que establezcan los militares sin importar si respetan las obligaciones contraídas en materia de debida diligencia, derechos humanos y normas internacionales del trabajo, lo que expone a los empleadores y a los empleados a un grave peligro. Por ejemplo, entre los delitos cibernéticos que se tipifican en la Ley figura la «declaración escrita y verbal contra toda ley vigente», lo que constituye una flagrante vulneración de los derechos internacionalmente reconocidos a la libertad sindical, de reunión, y de otras normas internacionales de derechos humanos. En virtud de esa disposición, se impediría también a los sindicatos y organizaciones de empleadores formular observaciones sobre la legislación pertinente ante la Organización Internacional del Trabajo, en contravención de los procedimientos de la OIT. La Ley también prevé «delitos cometidos a escala local e internacional», lo que significa que las personas fuera de Myanmar, incluyendo sindicalistas y otros defensores de los derechos humanos, que critiquen a la junta se enfrentarán a posibles medidas por parte de los militares de Myanmar.
- 297.** Por último, la CSI expresa su profunda preocupación por la modificación de la definición del delito de traición tipificado en el artículo 505 del Código Penal para incluir cualquier intento de «obstaculizar, perturbar, dañar la motivación, la disciplina, la salud y la conducta del personal militar y de los empleados del Gobierno y provocar su odio, desobediencia o deslealtad hacia los militares y el Gobierno». En virtud del nuevo artículo 505A, serán punibles los actos que se consideren que causan miedo, difunden noticias falsas o causan agitación contra un empleado gubernamental, a fin de impedir que los funcionarios públicos continúen sumándose a las protestas. Esta modificación representa una amenaza contra todas las personas que critican legítimamente la acción militar y reclaman el restablecimiento de la Constitución Civil de Myanmar y el control

constitucional de los militares de Myanmar, al ser este el contexto más propicio para ejercer la libertad sindical y las libertades civiles.

### Intimidación militar, coerción y sustitución de huelguistas

298. Los militares están intimidando y coaccionando sistemáticamente a los funcionarios que participan de manera libre y pacífica en las protestas públicas contra el golpe militar para que se reincorporen a sus labores. Los empleados públicos han recibido amenazas de despido, enjuiciamiento y retiro de prestaciones con el objeto de impedirles que se unan a las huelgas y protestas, lo que supone una vulneración de su derecho de reunión y protesta pacíficas. El 9 de febrero, el MOLIP emitió una directiva interna para exigir el cumplimiento del artículo 26, *a)* de la Constitución de Myanmar y del artículo 10, *g)* del Reglamento del Personal de la Administración Pública, relativos a la neutralidad política de los funcionarios públicos, y para prohibir su participación en protestas públicas. El artículo 38 de dicho reglamento, en el que se establecen las obligaciones laborales de los funcionarios públicos, se aplicará con todo el rigor a fin de impedirles que se ausenten sin aprobación. Los empleados deben acudir al lugar de trabajo y explicar los motivos de su ausencia, de lo contrario se entablará un procedimiento disciplinario y se exigirá su responsabilidad legal (carta del MOLIP anexada a la queja). Todos los ministerios, instituciones públicas y empresas del Gobierno han emitido directivas similares.
299. La CSI alega además que, el 13 de febrero, el Partido de la Unión para la Solidaridad y el Desarrollo (USDP), que cuenta con el respaldo de los militares y que denunció actos de fraude durante las elecciones de noviembre de 2020, propuso a la Oficina del General de Nombramientos Militares, adscrita a la Oficina del Comandante en Jefe de los Servicios de Defensa, recurrir a trabajadores sustitutos para poner fin a las protestas en los lugares de trabajo. Se adjuntó a la presente queja una carta de instrucciones en la que se solicitaban trabajadores de reemplazo a las fuerzas militares auxiliares.
300. Alega también la CSI que el Ministro de Trabajo anunció a los funcionarios del MOLIP en Naypyitaw, en un discurso abierto pronunciado el 16 de febrero, que entregaría a los militares la lista de los miembros del personal que habían participado en las protestas o que se habían unido al MDC para que los detuviera, y que nadie podía esconderse o fugarse. El 10 de febrero, agentes de policía uniformados y miembros del personal administrativo del municipio de Langkho, ubicado en el estado de Shan, se hicieron presentes en el Departamento de Salud de Langkho para fotografiar al personal y obligar a un trabajador a confeccionar una lista de los funcionarios que se habían unido al MDC. Se amenazó al personal con ser sustituido por militares si no obedecía.
301. Según aduce la CSI, los militares emplearon la fuerza física para obligar a los controladores del tráfico aéreo del aeropuerto internacional de Yangón, ubicado en el municipio de Mingalardon, a reincorporarse a sus labores. El 11 de febrero, se vio a militares llevarse por la fuerza a varios controladores del tráfico aéreo de los dormitorios para el personal en los que se alojaban cerca del aeropuerto internacional. Al parecer, los controladores y sus familias recibieron amenazas de detención por el delito de incitación, en virtud del artículo 505, *b)* del Código Penal, si se unían al MDC. Además, no se les permite tomar vacaciones y están sometidos a vigilancia militar, tanto en sus lugares de trabajo como en las instalaciones para el personal.
302. La CIS condena firmemente esos actos, que son contrarios al principio de libertad sindical, y deplora que se haya recurrido a la violencia física, intimidaciones y amenazas, incluso por medio del uso de trabajadores de reemplazo, para quebrantar la voluntad de los trabajadores que participaban en protestas pacíficas contra un golpe militar que menoscabará sus derechos en el trabajo.

- 303.** La CSI señala también otros actos cometidos por los militares para obstruir el ejercicio de la libertad sindical de los trabajadores. En particular, la CSI hace referencia a las cartas que la dirección del MOLIP envió por escrito a 51 miembros del personal en Naypyitaw que habían protestado contra el golpe de Estado frente a la oficina, en las que se les pedía que explicaran los motivos de su ausencia del trabajo y que se reincorporaran a este antes del 11 y del 15 de febrero, bajo amenaza de que se incoaran procedimientos disciplinarios y se suspendieran sus prestaciones de vivienda. El 15 de febrero, el MOLIP, en Naypyitaw, suspendió a 29 funcionarios del Departamento de Inspección de Fábricas y de la Legislación del Trabajo (FGLLID), algunos de ellos de alto nivel. En ese mismo periodo, 11 funcionarios adscritos al Departamento de Trabajo del MOLIP en otros estados fueron suspendidos por ausentarse de su lugar de trabajo y unirse al MDC. Asimismo, el Departamento de Administración General, dependiente del Ministerio de la Oficina del Gobierno de la Unión, despidió a seis funcionarios del municipio de Layshi, ubicado en la región de Sagaing, el 12 de febrero, y a otro del municipio de Danubyu, ubicado en la región de Ayeyarwady, el 17 de febrero.
- 304.** La CSI aporta una lista con ejemplos de otros trabajadores a los que se ha amenazado con ser despidos o con exigírseles su responsabilidad legal, así como con la suspensión de sus prestaciones de vivienda y licencias profesionales, si no explican los motivos de su ausencia del lugar de trabajo, y ha solicitado que se mantenga el carácter confidencial de las listas anexadas a la queja con los nombres de las personas intimidadas, acosadas y sancionadas a fin de protegerlas de represalias graves:
- a) seis funcionarios del Departamento de Administración General del Ministerio de la Oficina del Gobierno de la Unión, en el municipio de Layshi, Sagaing, el 10 de febrero;
  - b) veintitrés funcionarios del Departamento de Administración General del Ministerio de la Oficina del Gobierno de la Unión, en el municipio Kanma, el 17 de febrero;
  - c) nueve funcionarios del Departamento de Administración de Alimentos y Medicamentos del Ministerio de Salud y Deportes, en el municipio de Dawei, ubicado en la región de Tanintharyi, el 16 febrero;
  - d) veintidós funcionarios de la Dirección de Supervisión e Inspección de la Industria del Ministerio de Planificación, Finanzas e Industria, en varias regiones, el 16 de febrero, y
  - e) sesenta y un funcionarios de la Dirección de Inversiones y Administración de Empresas del Ministerio de Inversión y Relaciones Económicas Exteriores, en varias regiones, el 16 de febrero.
- 305.** El 16 de febrero, el Ministerio de Salud y Deportes, en Naypyitaw, anunció que confiscaría la licencia profesional del personal del Departamento de Servicios Médicos si se descubría que habían participado en las protestas. Las instituciones públicas, como el Banco de Desarrollo de Naypyitaw, las escuelas y universidades públicas dependientes del Ministerio de Educación, los trabajadores del sector de la logística de Yangón y las empresas estatales, como Myanmar Gem Enterprise, han realizado la misma advertencia y aplicado los mismos procedimientos disciplinarios para impedir que los trabajadores se ausenten de su lugar de trabajo sin permiso. La CSI alega que los trabajadores del sector privado también sufren intimidaciones similares por parte de sus empleadores, por ejemplo, los trabajadores del sector bancario en el estado de Rakhine. La Federación de Trabajadores Industriales de Myanmar (IWFMM) informó de que la dirección de una fábrica de prendas de vestir ubicada en el municipio de Hlaingtharyar, en Yangón, despidió a 135 trabajadores sindicalizados de su plantilla de 490 trabajadores por ausentarse del trabajo del 21 al 24 de febrero y unirse al MDC.

- 306.** Preocupa profundamente a la CSI que los dirigentes sindicales y trabajadores identificados se vean obligados a esconderse. Los miembros de la IWFM en la zona industrial de Hlaingtharyar han denunciado que algunos empleadores del sector de la confección están pidiendo de manera insistente a sus trabajadores la información de contacto y la ubicación de los presidentes y vicepresidentes del sindicato. La federación teme que los empleadores que se oponen a la sindicación se estén aprovechando de la situación para acabar con el sindicato. La CSI ha afirmado también que oficiales militares vestidos de civil están vigilando y siguiendo a los trabajadores cuando regresan de las protestas a su domicilio alquilado, a fin de obtener información y localizar a los dirigentes sindicales.

### Detención y enjuiciamiento de sindicalistas

- 307.** La CSI indica que ha documentado 28 casos de detención y enjuiciamiento de más de 50 sindicalistas por el presunto delito de incitación mediante información falsa tipificado en el Código Penal (artículo 505) y por incumplir el distanciamiento social prescrito en el marco de la COVID-19 por la Ley de Gestión de Desastres Naturales (artículo 25). En muchos casos, no se imputó ningún cargo formal que justificara la detención, lo que supone, por ende, una denegación del debido proceso. Unos policías vestidos de civil secuestraron a un ingeniero del campo petrolífero y gasífero GOCS-1, ubicado en la ciudad de Maubin (sur), en Ayeyarwady, que pertenece a la empresa de petróleo y gas de Myanmar, y lo trasladaron a la ciudad de Patheingyi el 12 de febrero. La policía municipal adujo que se le acusaba de unirse al MDC, pese a que no había dejado su lugar de trabajo desde el 1.º de febrero. El 18 de febrero, la IWFM fue informada por sus miembros de que unos oficiales militares vestidos de civil estaban preguntando a los propietarios de las fábricas de prendas de vestir de la zona industrial de Hlaingtharyar los nombres de los dirigentes sindicales. El 24 de febrero, la CTUM tuvo conocimiento de que los militares habían incluido en la lista a 20 dirigentes sindicales de la zona industrial de Hlaingtharyar, entre ellos 6 miembros del comité central de la CTUM, y a 7 miembros de la Federación de los Trabajadores del Transporte de Myanmar en el municipio de Insein, y de que habían procedido a su enjuiciamiento.

### Cancelación del registro de organizaciones sindicales

- 308.** El 26 de febrero, el Gobierno militar declaró ilegales 16 organizaciones sindicales, a saber: la Federación de Sindicatos de Myanmar (ABFTU), Ayudémonos unos a otros (LHEO), Centro de luz del futuro (FLC), Acción para los Derechos Laborales (ALR), Red de Sindicatos de Myanmar (AMTUN), Libertad de Agricultura de Myanmar (AFM), Asociación para el Trabajo y el Desarrollo (ALD), Federación de los Trabajadores del Sector de la Confección de Myanmar (FGWM), Grupo de Acción Laboral (LAG), Grupo de Poder Laboral (LPG), Red Nuestra Generación, Asociación de Trabajadores Jóvenes de Chi Oo (YCOWA), Sindicatos de Solidaridad de Myanmar (STUM), Comité de Coordinación Sindical (CCTU), Federación de los Trabajadores del Petróleo de Myanmar (MPWLF) y Organización de Mujeres Trabajadoras Industriales (IWWO). La CSI denuncia que la cancelación del registro de estas organizaciones contraviene los principios de la libertad sindical previstos en las normas internacionales del trabajo y las obligaciones en materia de derechos humanos, y tiene por único propósito privar a los trabajadores y sindicalistas de toda protección que puedan ejercer en virtud de su afiliación sindical.
- 309.** En conclusión, la CSI subraya que, habida cuenta del rápido deterioro de la situación humanitaria y sindical, los trabajadores y los dirigentes sindicales sufrirán daños irreparables si los órganos de control de la OIT y, en este caso, el Comité, no intervienen urgentemente.

- 310.** En su comunicación de 23 de marzo de 2021, la IE condena categóricamente que el 1.º de febrero de 2021 los militares hayan declarado el estado de emergencia en Myanmar durante un año. Desde que ocurrió el golpe de estado, cientos de miles de personas han manifestado pacíficamente en todo el país contra el golpe militar y reclamando la restauración de la democracia. Se ha generalizado el recurso a la fuerza y las amenazas contra los manifestantes pacíficos, mediante el uso de munición real, gases lacrimógenos, cañones de agua y granadas de aturdimiento, entre otras cosas. Se ha informado de que más de 50 manifestantes han muerto y de que la policía y los militares han disparado contra casas y edificios de apartamentos en Yangón e incendiado bienes, y de que la policía y los militares han efectuado registros de casas y establecimientos educativos.
- 311.** La IE subraya que, en este contexto, se están produciendo homicidios y detenciones ilegales de dirigentes sindicales y trabajadores que defienden el Estado de derecho, la democracia y las libertades a través de movimientos de desobediencia civil, lo que supone una grave violación de los convenios de la OIT. Los nuevos gobernantes militares han adoptado directivas específicas para prohibir la participación de los funcionarios públicos, incluidos los profesores, en las protestas.
- 312.** La IE deplora también la detención en curso del profesor australiano Sean Turnell, Director del Instituto de Desarrollo de Myanmar y asesor económico de la Consejera de Estado Aung San Suu Kyi, quien fue detenido el 1.º de febrero de 2021 durante el golpe de Estado y ha estado privado de libertad desde entonces. El Sr. Turnell es miembro del Sindicato Nacional de la Enseñanza Terciaria.
- 313.** La IE apoya a la Federación de Docentes de Myanmar (MTF), una organización afiliada que colaboró en la confección de las listas de los trabajadores del sector de la enseñanza y los estudiantes detenidos (se ha pedido que se mantenga el carácter confidencial de las listas anexadas a la presenta queja a fin de proteger a las personas que figuran en ellas de graves represalias). Dicha federación instó a sus miembros a que se unieran a la huelga y al MDC a nivel nacional para exigir el restablecimiento de los resultados de las elecciones celebradas el 8 de noviembre, la liberación de los líderes de la LND y de las personas detenidas por los militares en el marco del MDC.
- 314.** La IE deplora la tortura y muerte de Zaw Myat Lynn, destacado organizador comunitario y docente que militaba en la LND. El Sr. Zaw Myat Lynn había estado al frente las protestas locales contra el golpe de Estado, en el marco de las cuales publicó vídeos de soldados golpeando y disparando a manifestantes pacíficos.
- 315.** La IE condena los actos de intimidación y coacción a que se ha recurrido para obligar a los funcionarios públicos que participan de manera libre y pacífica en las protestas contra el golpe militar a reincorporarse a sus funciones. Los empleados públicos han recibido amenazas de despido, enjuiciamiento y suspensión de sus prestaciones a fin de impedirles que se unan a las huelgas y protestas. La IE hace referencia a la directiva interna emitida por el MOLIP el 9 de febrero y añade que se ha aplicado de manera estricta el artículo 38 del Reglamento del Personal de la Administración Pública, en el que se establecen las obligaciones laborales de los funcionarios públicos, para impedirles que tomen vacaciones no aprobadas. Todos los ministerios, instituciones públicas y empresas del Gobierno han emitido directivas similares. Las instituciones públicas, como las escuelas y universidades públicas dependientes del Ministerio de Educación, han realizado la misma advertencia y aplicado los mismos procedimientos disciplinarios para evitar que los trabajadores de la enseñanza se ausenten de su lugar de trabajo sin permiso.

- 316.** La IE también hace referencia a la directiva propuesta el 13 de febrero por el USDP, que cuenta con el respaldo de los militares, sobre el recurso a trabajadores de reemplazo para poner fin a las protestas en el lugar de trabajo.
- 317.** Por último, la IE alega que los nuevos gobernantes de Myanmar demandaron por fraude electoral a los docentes que prestaron servicios en los centros de votación durante las elecciones de noviembre de 2020, a pesar de que ellos desempeñaron esa responsabilidad encomendada por el Estado pese a la pandemia de COVID-19 y que algunos miembros de los centros de votación, entre ellos docentes y sus familiares, contrajeron la COVID-19, que causó la muerte a dos docentes y a algunos de sus familiares.
- 318.** En su comunicación de fecha 30 de mayo de 2021, la CSI envió información complementaria y nuevos alegatos relacionados con su queja, incluyendo graves alegatos sobre la muerte de trabajadores y líderes sindicales.

## **B. Respuesta del Gobierno**

- 319.** Las respuestas del MOLIP se transmitieron por medio de comunicaciones de 23 de abril y 7 de mayo de 2021 de la siguiente manera. En 2011, Myanmar aprobó la Ley de Organizaciones Sindicales, que entró en vigor el 9 de marzo de 2012, de conformidad con el Convenio núm. 87. En caso de que los trabajadores deseen constituir una organización sindical que se ocupe de cuestiones relativas al trabajo, deben registrarla con arreglo a la Ley de Organizaciones Sindicales, que dispone también que las organizaciones inscritas pueden organizarse libremente. En Myanmar existen 2 878 organizaciones sindicales de base, 161 organizaciones sindicales municipales, 24 organizaciones sindicales regionales y estatales, 9 ligas sindicales, 1 federación sindical nacional y 1 liga de organizaciones de empleadores. Es decir, hay un total de 3 073 organizaciones sindicales y 29 organizaciones de empleadores. Si los trabajadores desean organizar una protesta relacionada con asuntos laborales, han de regirse por lo dispuesto en la Ley sobre Solución de Conflictos Laborales de 2012; en caso contrario, los departamentos competentes pueden adoptar las medidas que sean pertinentes en virtud de las leyes vigentes.
- 320.** Por lo que respecta a los cargos en que se basan las detenciones y encarcelamientos, si los sindicalistas, trabajadores o líderes de organizaciones sindicales quebrantan las leyes civiles cometiendo actos que pueden considerarse violentos, como incendiar fábricas, amenazar y golpear a los trabajadores que no participan en el MDC, bloquear carreteras para impedir que los bomberos y las ambulancias realicen su trabajo en una situación de emergencia o bloquear las fábricas, algunas comisarías locales pueden adoptar medidas y entablar las demandas pertinentes. Los líderes de los trabajadores serán enjuiciados en virtud de las leyes vigentes aplicables, como el Código Penal y la Ley de Comunicaciones. El MOLIP no demandó, detuvo ni encarceló a los sindicalistas mencionados. Sin embargo, las comisarías de policía competentes pueden haber adoptado medidas contra algunos trabajadores por su participación en los actos antes mencionados.
- 321.** Algunos sindicalistas instigaron a los trabajadores de las fábricas y talleres a que se unieran al MDC. Algunos trabajadores participantes en el MDC se apostaron en la entrada de las fábricas e impidieron trabajar a los trabajadores que asistían a ellas. El MOLIP entabló discusiones con los representantes de los empleadores y de los trabajadores, pues el desempleo había aumentado debido a que algunos empleadores no podían pagar los salarios, algunas fábricas habían detenido su producción o habían disminuido su productividad y algunos trabajadores habían sido incitados a dejar las

fábricas y unirse al MDC por los líderes de los trabajadores. Se aconsejó y alentó a las organizaciones de trabajadores y de empleadores a seguir cooperando, no solo en el marco de los mecanismos tripartitos, sino también siempre que fuera necesario.

- 322.** En cuanto a la convocatoria de una huelga nacional realizada por la CTUM, el MOLIP indica que, aunque la CTUM y otra organización sindical, que se cree que es la MICS-TUsF, publicaron el 3 de febrero una declaración en la que anunciaban que suspenderían su participación en todos los órganos tripartitos durante un año, se observó que estas no colaboraban de forma amplia en todos los mecanismos de solución de conflictos en todo el país. Aun así, el MOLIP no disolvió ni cerró esas organizaciones y ha estado cooperando con ellas en relación con las cuestiones del trabajo, de conformidad con las leyes, reglamentos y prácticas vigentes.
- 323.** Las modificaciones legislativas realizadas tenían por objeto preservar la estabilidad y la paz del Estado, así como la seguridad social de los ciudadanos, mientras los militares (el Tatmadaw) ocupen o mantengan temporalmente el poder público. En ellas no se establece ninguna restricción para limitar el derecho de reunión pacífica y de asociación, sino para mantener la seguridad nacional así como la seguridad y orden públicos. Algunas modificaciones se introdujeron con el fin de proteger los derechos y las libertades de los demás, ya que algunas personas participantes en el llamado MDC impiden que otras ingresen a sus lugares de trabajo, en algunos casos mediante amenazas y golpes. Los ciudadanos de Myanmar, incluidos los trabajadores, pueden ejercer sus derechos de protesta pacífica, reunión y asociación, de conformidad con lo dispuesto en las leyes aplicables. Habida cuenta de que las recientes protestas degeneraron en disturbios, se tomaron las medidas necesarias contra las personas que cometieron actos de violencia. Dado que Myanmar es un Estado parte en el Convenio núm. 87, sigue rigiéndose por sus leyes, reglamentos y procedimientos nacionales, que se ajustan a lo dispuesto en dicho convenio.
- 324.** En relación con los alegatos de actos de intimidación y coerción cometidos contra funcionarios públicos, el MOLIP se remite a los siguientes artículos de la Ley de la Función Pública, en virtud de los cuales los funcionarios públicos deberán: «ser responsables de ejecutar las tareas y responsabilidades asignadas de manera eficaz» (artículo 10, *e*); «acatar los reglamentos, principios, órdenes y directivas, así como las normas, reglamentos, órdenes y directivas relativas al lugar de trabajo establecidos en la presente ley, y las condiciones, órdenes y directivas específicas del lugar de trabajo prescritas particularmente por la respectiva Administración Pública» (artículo 10, *f*), y «abstenerse de participar en partidos políticos» (artículo 10, *g*). En lo que respecta a las restricciones relativas a las vacaciones, se hace referencia al artículo 15, según el cual «los funcionarios públicos podrán disfrutar de vacaciones con arreglo a lo dispuesto en los reglamentos, principios y reglamentos, previa autorización de las personas debidamente facultadas a tal fin por el ministerio y las organizaciones». Además, en el artículo 162, *a*) del Reglamento de la Ley de la Función Pública se prevén acciones departamentales o medidas disciplinarias para los casos en que «no se ejecuten las tareas de forma adecuada y responsable o se lleven a cabo de manera descuidada», mientras que en el artículo 162, *d*), se contemplan acciones departamentales o medidas disciplinarias para los casos en que «no se cumplan las órdenes y directivas establecidas de conformidad con la Ley».
- 325.** En lo relativo a los alegatos de suspensión temporal en el ejercicio de las funciones, se cita el artículo 173, *b*), en el que se establece lo siguiente: «en lo que respecta a las medidas departamentales, en caso de que un funcionario público sea declarado culpable, podrá imponérsele una sanción severa, como la reducción de la remuneración

con arreglo al baremo de salarios, el descenso de grado en el escalafón o la separación del puesto ocupado, o bien la destitución como funcionario público». En este sentido, el Departamento emitió una orden interna, el 16 de febrero de 2021, por la que suspendía temporalmente a 29 funcionarios que se habían ausentado de su lugar de trabajo por voluntad propia sin el permiso de ningún superior o supervisor competente. En virtud de la Ley de la Función Pública y de su Reglamento, estas medidas pueden adoptarse en cualquier caso similar de ausencias al trabajo. Con respecto al horario de trabajo, en el artículo 161, *d)* del Reglamento de la Ley de la Función Pública se establece que podrán aplicarse medidas departamentales o administrativas a quienes «se ausenten sin permiso de su trabajo en contravención de las reglas en la materia». Si un funcionario infringe esas reglas y se ausenta de su trabajo sin ningún motivo, será objeto de medidas como la suspensión temporal, o, en caso de que el Consejo de Examen Departamental lo declare culpable al término de una investigación, de sanciones como la separación del puesto ocupado o la destitución como funcionario público, al tenor de lo dispuesto en la Ley de la Función Pública y su Reglamento.

- 326.** En lo que concierne a las normas y principios sobre el comportamiento y la conducta en el trabajo aplicables a los funcionarios públicos, el departamento competente puede adoptar las medidas disciplinarias pertinentes en virtud de: i) el artículo 163, *d)* del Reglamento de la Ley de la Función Pública, relativo al acto de «instigar, persuadir o incitar con objeto de perturbar la paz y provocar malentendidos y divisiones entre los funcionarios»; ii) el artículo 163, *s)*, relativo al acto de «desobedecer toda instrucción u orden impartida por un superior o supervisor en el marco de sus responsabilidades y funciones establecidas en la ley, o instigar, amenazar o persuadir a otros funcionarios a fin de que desobedezcan»; iii) el artículo 163, *t)*, relativo al hecho de «no proteger los documentos oficiales clasificados o divulgar información confidencial de forma directa o indirecta a personas que no corresponda», y iv) el artículo 163, *v)*, relativo al acto de «participar en actividades que pongan en riesgo la seguridad nacional y el Estado de derecho, o instigar o incitar a participar en ellas».
- 327.** Después de adoptarse las medidas departamentales previstas en las normas aplicables al personal, en caso de que el funcionario sea declarado culpable, este puede ser objeto de una sanción leve, como el apercibimiento, o de una más severa, como la separación del puesto ocupado o la destitución como funcionario público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley de la Función Pública. En caso de sanción grave, las normas y reglamentos establecen que el funcionario tendrá que desocupar la vivienda o habitación de albergue en que se aloja. El Gobierno pone viviendas o alojamientos estatales a disposición de los funcionarios públicos que prestan un servicio diligente al país mediante el ejercicio de sus funciones públicas, lo que supone un importante gasto en su comodidad. Por lo tanto, el MOLIP notifica o comunica a los funcionarios que no se involucren en ninguna actividad de instigación política y que se reincorporen a sus labores por temor de que pierdan el derecho a permanecer en las viviendas gubernamentales asignadas a los funcionarios si son destituidos. Por el momento, el departamento competente del MOLIP no ha ordenado ni exigido a ningún funcionario que desocupe el apartamento o habitación del albergue en que se aloja.
- 328.** Además, el Ministerio no ha expresado ni notificado por escrito que se anularían o retirarían las licencias profesionales expedidas por la Autoridad Nacional de Normas sobre Competencias Profesionales del MOLIP, incluidos los certificados nacionales de reconocimiento profesional otorgados a los evaluadores e inspectores, ni ha emitido ninguna notificación, orden o amenaza en el sentido de que anularía los certificados de competencias profesionales de los médicos adscritos al Organismo de Seguridad Social

ni de los médicos y expertos médicos y sanitarios dependientes del Ministerio de Salud y Deportes.

329. El Ministerio tampoco envió ninguna carta de notificación a los miembros del personal del Organismo de Seguridad Social que participaban en el MDC, ni les notificó que debían desocupar sus apartamentos ni los amenazó con ello. En cambio, sensibilizó a los funcionarios que se habían ausentado de su trabajo y los instó a que volvieran a la oficina y a que asistieran a ella con regularidad.
330. Por lo que respecta a los alegatos de sustitución de trabajadores, incluidos los funcionarios que participaban en las protestas pacíficas, y de coerción militar para forzarlos a reincorporarse a sus funciones, el MOLIP indica no haber expresado que entregaría al Tatmadaw los nombres de las personas que habían participado en las protestas y en el MDC para que fueran detenidas, ni haberlo hecho.
331. Con respecto a los alegatos de cancelación del registro de 16 organizaciones sindicales, el MOLIP recuerda que los trabajadores que deseen constituir una organización sindical que se ocupe de cuestiones relativas al trabajo deben inscribirla con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Organizaciones Sindicales. Esas 16 organizaciones no se habían registrado en la manera establecida por la Ley y, aun así, habían estado interviniendo en asuntos laborales. Por lo tanto, fueron declaradas «organizaciones ilegales por no estar inscritas de conformidad con la legislación vigente».
332. En cuanto a los alegatos generales sobre un clima propicio a la fragmentación de los sindicatos, si bien el Ministerio no recibió información oficial al respecto, algunos trabajadores no estaban de acuerdo con sus organizaciones y se produjeron algunos malentendidos o divisiones entre los trabajadores de las organizaciones de base, ya que algunas organizaciones sindicales publicaron comunicados de prensa o anuncios sin consultar y discutir antes con las organizaciones sindicales de base, municipales y regionales.
333. En conclusión, todas las medidas aplicadas se adoptaron con arreglo lo dispuesto en las leyes, pues se cometieron actos como la quema de fábricas e industrias en las que han invertido empresarios extranjeros y locales y que tienen una importancia fundamental para la productividad del país. Además, en las huelgas celebradas en el marco del sistema democrático, algunas personas abusaron de sus derechos, lo que dio lugar a disturbios y actos de violencia que obligaron al Gobierno a adoptar medidas previstas en la ley. Myanmar se plantea y considera la posibilidad de volver a abrir las fábricas e industrias cerradas a fin de recuperar las oportunidades de empleo de sus ciudadanos, ofrecer nuevamente medios de transporte para el comercio y poder entregar el poder público al partido elegido, de conformidad con las normas democráticas, mediante la celebración de unos comicios generales, multipartidistas, libres y justos, como se establece en la Constitución de 2008, una vez superada la situación de emergencia.

## C. Conclusiones del Comité

334. *El Comité recuerda que los graves alegatos del presente caso se refieren a numerosos ataques cometidos por las autoridades militares contra los sindicalistas, trabajadores y funcionarios que reclaman el restablecimiento del régimen civil en Myanmar tras el golpe de Estado ocurrido el 1.º de febrero de 2021. Entre los alegatos formulados figuran intimidaciones y amenazas contra sindicalistas, trabajadores y funcionarios para que se reincorporen a sus labores y desistan de participar en el MDC; suspensiones de funciones y recurso a la sustitución de huelguistas; retiro de prestaciones y de certificados de competencias profesionales; confección de listas policiales de trabajadores y sindicalistas con fines de*

detención; detenciones y encarcelamientos; y numerosas muertes tras las intervenciones de las fuerzas militares y policiales en las protestas pacíficas, incluida la muerte de líderes sindicales. Asimismo, la CSI alega que las fuerzas de seguridad atacaron a los trabajadores en huelga del astillero de Mandalay, lo que dejó como resultado 2 personas muertas y 20 heridos, mientras que la IE deplora la tortura y muerte de Zaw Myat Lynn, destacado organizador comunitario y docente que militaba en la LND y había estado al frente de las protestas locales contra el golpe de Estado, en el marco de las cuales publicó videos de soldados golpeando y disparando a los manifestantes pacíficos.

- 335.** El Comité toma nota de la información general comunicada por el MOLIP, en la que recuerda su marco legislativo que reconoce la libertad sindical a través de la Ley de Organizaciones Sindicales, la conducta esperada de los funcionarios de conformidad con la Ley de la Función Pública y los reglamentos conexos, y la normativa penal aplicable a los actos de violencia y de perturbación de la paz y el orden en virtud del Código Penal y la Ley de Comunicaciones. El MOLIP indica que toda medida que se haya podido tomar contra los trabajadores que protestaban se ajustó a lo dispuesto en el marco legislativo.

### Mandato y competencia del Comité de Libertad Sindical

- 336.** El Comité recuerda que no es competente para tratar alegatos de naturaleza puramente política, pero le corresponde examinar las disposiciones de naturaleza política adoptadas por un gobierno en la medida en que pueden tener repercusiones sobre el ejercicio de los derechos sindicales. El Comité observa que los alegatos descritos anteriormente se relacionan con las libertades civiles y recuerda que en múltiples ocasiones ha subrayado la importancia del 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 que 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» [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 24 y 68]. El Comité recuerda que, según la mencionada Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo, entre dichas libertades esenciales para el ejercicio regular de los derechos sindicales se encuentra la libertad de opinión y de expresión, la libertad de reunión, el derecho a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias y el derecho a un juicio justo por tribunales independientes e imparciales. Además, para que la contribución de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores tenga el grado de utilidad y credibilidad deseadas, es necesario que su actividad se desarrolle en un clima de libertad y de seguridad. Ello implica que, en una situación en que estimen que no disfrutaban de las libertades esenciales para realizar su misión, los sindicatos y las organizaciones de empleadores podrían reclamar el reconocimiento y el ejercicio de dichas libertades y que tales reivindicaciones deberían considerarse como actividades sindicales legítimas [véase **Recopilación**, párrafo 75]. Habida cuenta de lo anterior, el Comité proseguirá con el examen de este caso.

### Fuerza militar y policial excesiva contra los manifestantes pacíficos en violación de las libertades civiles que son esenciales para el ejercicio de los derechos sindicales

- 337.** En lo referente al contexto general, el Comité observa que, el 24 de marzo de 2021, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó una resolución sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar (A/HRC/RES/46/21) en la que, entre otras cosas, condena en los términos más enérgicos la deposición del Gobierno civil elegido, llevada a cabo por las

fuerzas armadas de Myanmar el 1.º de febrero de 2021, que constituye un intento inaceptable de anular por la fuerza los resultados de las elecciones generales del 8 de noviembre de 2020 y un importante retroceso en la transición democrática de Myanmar, así como una grave amenaza contra el respeto y la protección de los derechos humanos, el Estado de derecho y la buena gobernanza, y los principios democráticos (párrafo 1), y pide a las fuerzas armadas de Myanmar que se abstengan de hacer un uso excesivo de la fuerza, que ejerzan la máxima moderación y que busquen una solución pacífica a la crisis, recordando que las fuerzas armadas de Myanmar están obligadas a respetar los principios democráticos, el Estado de derecho y los derechos humanos, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, incluidos los derechos a la vida, a la libertad de expresión, de asociación y de reunión, incluida la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones, y la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes (párrafo 7). El Comité también toma nota de la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 341.ª reunión (marzo de 2021), relativa al informe de situación sobre el seguimiento de la Resolución relativa a las demás medidas sobre la cuestión de Myanmar adoptadas por la Conferencia en su 102.ª reunión (2013) (GB.341/INS/17 (Add. 1)), en la que, entre otras cosas, expresa su profunda preocupación por los acontecimientos ocurridos desde el 1.º de febrero y solicita a las autoridades militares que respeten la voluntad del pueblo, cumplan las normas democráticas y restauren el Gobierno democráticamente elegido (apartado b)). El Comité lamenta el grave deterioro de la libertad sindical y de otros derechos humanos relevantes y que está ocurriendo en el país y, en particular, expresa su profunda preocupación por los presuntos ataques contra los trabajadores en huelga del astillero de Mandalay que causaron dos muertes, y la tortura y muerte de Zaw Myat Lynn. El Comité pide que se lleve a cabo una investigación completa e independiente sobre las circunstancias en que se produjeron esas muertes y solicita que se le mantenga informado del resultado obtenido.

- 338.** Asimismo, el Comité observa los alegatos sobre las recientes modificaciones legislativas realizadas tras el golpe de Estado, que suponen una nueva vulneración de las libertades civiles básicas de todos los ciudadanos de Myanmar, incluidos los sindicalistas. En particular, la CSI se refiere a la eliminación de las disposiciones relativas a la protección de las personas contra la detención arbitraria, los registros, la detención injustificada, la interceptación y la intromisión de la Ley de Protección de la Intimidad y la Seguridad de los Ciudadanos, y a la atribución de facultades a las fuerzas de seguridad para detener y recluir a los trabajadores, sindicalistas y ciudadanos que forman parte del MDC. La CSI también hace alusión a la Ley sobre la Administración de Distritos y Aldeas (cuarta modificación), por la que se restablece el registro obligatorio de las pernoctaciones de personas foráneas, invitados y visitantes que había derogado el Gobierno civil, lo que obliga a los administradores de los distritos y aldeas a confeccionar una lista con los nombres de las personas que llegan a la aldea o la visitan, y a examinar dicha lista. Según la CSI, los militares también han modificado el artículo 17 a fin de obligar a los residentes y aldeanos a informar a los administradores de la llegada, pernoctación y partida de los familiares que no figuren en la lista, así como de los invitados que residan en otros distritos o aldeas. La CSI añade que la CTUM ha informado de que los militares y la policía han intensificado la persecución nocturna de dirigentes sindicales y que sus búsquedas se basan en una lista de trabajadores que contiene los nombres de las fábricas en las que trabajan, lo que ha dado lugar a un clima de coerción y miedo para los trabajadores y sindicalistas. El Comité observa que mediante las modificaciones introducidas el 13 de febrero de 2021 en la Ley de Protección de la Intimidad y la Seguridad de los Ciudadanos se suspenden los artículos de esta ley que protegen contra el registro y la incautación ilegales, la detención indefinida y un amplio conjunto de derechos relativos a la intimidad.

- 339.** *La CSI alega también que la Ley sobre Cibernética se adoptó para prohibir la publicación de cualquier información y noticia que ponga en riesgo la seguridad nacional y la estabilidad social, impedir el cuestionamiento en línea de la legislación vigente y cualquier medida adoptada por la junta militar, bajo pena de ser enviado a prisión y de que se impongan cuantiosas multas, y permitir a los militares supervisar todas las comunicaciones en Myanmar, lo que entraña consecuencias devastadoras para la democracia y los derechos humanos. El Comité observa que algunas disposiciones del proyecto de ley de seguridad cibernética se retomaron en la Ley de Transacciones Electrónicas (ETA), adoptada el 15 de febrero de 2021, en cuyo artículo 38, c), se establece que la persona declarada culpable de publicar noticias falsas o noticias engañosas en un espacio cibernético con el objetivo de alarmar a la población, hacer que alguien pierda su fe, faltar al respeto a alguien o provocar la desunión será condenada a pena de uno a tres años prisión o se le impondrá una multa no superior a cinco millones de kyats, o bien será objeto de ambas sanciones. Ahora bien, en la Ley no se definen las expresiones «noticias falsas» y «noticias engañosas» ni tampoco los conceptos de su impacto en la alarma pública o la desunión, lo que da lugar a que se interpreten y apliquen de manera amplia. Además, la CSI expresa su profunda preocupación por la modificación del artículo 505 del Código Penal, que incluye en la definición del delito de traición cualquier intento de «obstaculizar, perturbar o dañar la motivación, la disciplina, la salud y la conducta del personal militar y de los empleados del Gobierno y provocar su odio, desobediencia o deslealtad hacia los militares y el Gobierno». La CSI alega que, en virtud del nuevo artículo 505A, serán punibles los actos que se consideren que causan miedo, difunden noticias falsas o causan agitación contra un empleado gubernamental, a fin de impedir que los funcionarios públicos sigan sumándose a las protestas. A juicio de la CSI, esta modificación representa una amenaza contra todas las personas que critican legítimamente la acción militar y reclaman el restablecimiento de la Constitución Civil de Myanmar y el control constitucional de los militares de Myanmar, al ser este el contexto más propicio para ejercer la libertad sindical y las libertades civiles.*
- 340.** *El Comité toma nota de que, en su respuesta, el MOLIP se limita a indicar que las modificaciones legislativas tenían por objeto preservar la estabilidad y la paz del Estado, así como la seguridad social de los ciudadanos, mientras el Tatmadaw ocupe o mantenga temporalmente el poder público. En dichas modificaciones no se establece ninguna restricción para coartar el derecho de protesta pacífica, reunión y asociación, sino para mantener la seguridad nacional así como la seguridad y orden públicos. Algunas modificaciones se introdujeron con el fin de proteger los derechos y la libertad de los demás, ya que algunas personas participantes en el llamado MDC impiden que otras ingresen a sus lugares de trabajo, en algunos casos mediante amenazas y golpes. Los ciudadanos de Myanmar, incluidos los trabajadores, pueden ejercer sus derechos de protesta pacífica, reunión y asociación, de conformidad con lo dispuesto en las leyes aplicables. Habida cuenta de que las recientes protestas degeneraron en disturbios, se tomaron las medidas necesarias contra las personas que cometieron actos de violencia. Dado que Myanmar es un Estado parte en el Convenio núm. 87, sigue rigiéndose por su leyes, reglamentos y procedimientos nacionales, que se ajustan a lo dispuesto en dicho convenio.*
- 341.** *El Comité toma nota de que la información aportada por el MOLIP se limita a señalar que todas las medidas adoptadas eran necesarias para garantizar la seguridad y el orden públicos. Sin embargo, el Comité toma nota a este respecto de que los alegatos se refieren a modificaciones legislativas que vulneran gravemente las libertades civiles, como la detención indefinida sin juicio, la falta de garantías procesales, medidas de vigilancia, la restricción de la libertad de expresión y la imposición de sanciones estrictas. El Comité recuerda la citada decisión adoptada por el Consejo de Administración en marzo de 2021 (GB.341/INS/17 (Add.1)) en la que este expresa su grave preocupación por las medidas u órdenes dictadas mediante las cuales se*

*coartan las libertades de expresión y de reunión pacífica, recordando que las libertades de reunión pacífica, opinión y expresión son esenciales para el ejercicio de la libertad sindical y de asociación y solicita que esas medidas u órdenes sean revocadas de inmediato y que se garantice la libertad de los interlocutores sociales para ejercer sus funciones sin sufrir amenazas de intimidación o daños (apartado d)). El Comité insta a las autoridades militares competentes a cesar de inmediato en el uso de la violencia contra los manifestantes pacíficos y a restablecer las garantías previstas en la Ley de Protección de la Intimidad y la Seguridad de los Ciudadanos, a revocar las facultades de vigilancia restauradas en los distritos y aldeas, a derogar el artículo 505A del Código Penal y a modificar el artículo 38, c), de la ETA a fin de garantizar el pleno respeto de las libertades civiles básicas necesarias para el ejercicio de la libertad sindical, incluidas la libertad de opinión y de expresión, la libertad de reunión, el derecho a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias, y el derecho a un juicio justo ante un tribunal independiente e imparcial, de modo que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan llevar a cabo sus actividades y funciones sin amenazas de intimidación o daños y en un clima de plena seguridad.*

### **Medidas de represalia contra sindicalistas, funcionarios públicos y trabajadores que participan en el MDC**

- 342.** *El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes según los cuales numerosos sindicalistas, trabajadores, funcionarios públicos, docentes y trabajadores sanitarios han sido intimidados, amenazados y acosados con el objeto de impedirles que se unan a las huelgas y que participen en el MDC, en cuyo marco se reclama el restablecimiento del régimen democrático, lo que supone una contravención del derecho de reunión y protesta pacíficas. Los actos de represión denunciados abarcan, entre otros, el despido de trabajadores o la suspensión en el ejercicio de sus funciones así como el retiro o amenaza de retiro de prestaciones, como las viviendas y los certificados de competencias profesionales. De acuerdo con la CSI, el MOLIP emitió una directiva interna para exigir el cumplimiento del artículo 26, a) de la Constitución de Myanmar y del artículo 10, g) del Reglamento del Personal de la Administración Pública, relativos a la neutralidad política de los funcionarios públicos, y para prohibir su participación en las protestas públicas. Los empleados deben acudir a su lugar de trabajo y explicar los motivos de su ausencia, de lo contrario se entablará un procedimiento disciplinario y se exigirá su responsabilidad legal. Todos los ministerios, instituciones públicas y empresas del Gobierno han emitido directivas similares. La IE alega además que las instituciones públicas, como las escuelas y universidades públicas dependientes del Ministerio de Educación, han realizado la misma advertencia y aplicado procedimientos disciplinarios para impedir que los trabajadores de la enseñanza se ausenten de su lugar de trabajo sin permiso. La CSI y la IE también hacen referencia a la directiva sobre el recurso a trabajadores de reemplazo para poner fin a las protestas en los lugares de trabajo, presentada el 13 de febrero por el USDP, que cuenta con el respaldo de los militares, a la Oficina del General de Nombramientos Militares, adscrita a la Oficina del Comandante en Jefe de los Servicios de Defensa. La CSI adjuntó una carta de instrucciones en la que se solicitaban trabajadores de reemplazo a las fuerzas militares auxiliares.*
- 343.** *La CSI sostiene en particular que el MOLIP anunció a sus funcionarios en Naypyitaw, en un discurso abierto pronunciado el 16 de febrero, que entregaría a los militares la lista de los miembros del personal que habían participado en las protestas o que se habían unido al MDC para que los detuviera, y que nadie podía esconderse o fugarse. Además, agentes de policía uniformados se hicieron presentes en el municipio de Langkho, en Shan, y amenazaron con sustituir al personal administrativo por militares, y, al parecer, se amenazó a los controladores del tráfico aéreo del aeropuerto internacional de Yangón con ser detenidos por el delito de incitación, en virtud del artículo 505, b) del Código Penal, si se unían al MDC, no*

*se les permite tomar vacaciones y están sometidos a vigilancia militar. La CSI aporta una lista con ejemplos de más de un centenar de trabajadores a los que se ha amenazado con ser despidos o con exigírseles su responsabilidad legal, así como con la suspensión de sus prestaciones de vivienda y licencias profesionales, si no explican los motivos de su ausencia del lugar de trabajo.*

- 344.** *La CIS hace referencia en particular a las cartas que la dirección del MOLIP envió a 51 miembros del personal en Naypyitaw que habían protestado contra el golpe de Estado frente a la oficina, en las que se les pedía que explicaran los motivos de su ausencia del trabajo y que se reincorporaran a este. Posteriormente, el MOLIP suspendió a 29 funcionarios del FGLID, algunos de ellos de alto nivel, mientras que 11 funcionarios adscritos al Departamento de Trabajo del MOLIP en otros estados fueron suspendidos por abandonar su lugar de trabajo y unirse al MDC. Asimismo, el Departamento de Administración General, dependiente del Ministerio de la Oficina del Gobierno de la Unión, despidió a seis funcionarios del municipio de Layshi, en Sagaing, el 12 de febrero, y a otro del municipio de Danubyu, en Ayeyarwady, el 17 de febrero. De acuerdo con la CSI, los trabajadores del sector privado también han sufrido intimidaciones similares por parte de sus empleadores y, al parecer, en una fábrica situada en el municipio de Hlaingtharyar, en Yangón, 135 trabajadores sindicalizados fueron despedidos por ausentarse del trabajo del 21 al 24 de febrero y unirse al MDC.*
- 345.** *Por último, la CSI se refiere a las quejas presentadas directamente ante la Oficina de Enlace de la OIT en Yangón. Al respecto, desde el 1.º de febrero de 2021, la Oficina de Enlace de la OIT en Yangón ha registrado 354 comunicaciones en su base de datos relacionadas con los acontecimientos en torno al golpe militar. Estas incluyen, entre otras cuestiones, quejas sobre medidas de represalia por participar en el MDC y correspondencia general sobre violaciones más amplias de los derechos humanos. Las quejas presentadas en relación con el MDC comprenden la elaboración de una lista negra, la denegación de prestaciones contractuales y denegación de vacaciones, suspensiones, amenazas de despido o despido y detenciones, así como búsquedas puerta a puerta de participantes o promotores del MDC. En total, se presentaron 120 quejas relacionadas con el MDC que incumbían a funcionarios públicos de 16 ministerios o entidades del Gobierno o de las administraciones regionales. La correspondencia general recibida sobre vulneraciones de derechos humanos abarca informes, grabaciones de vídeo y fotografías (de, por ejemplo, palizas, tratos degradantes, detenciones violentas y destrucciones de bienes), así como solicitudes de información y apoyo. De acuerdo con un recuento de las sanciones impuestas a los funcionarios públicos que elaboró la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) en un informe publicado el 4 de mayo de 2021 sobre género, derechos de las mujeres y la crisis de Myanmar de 2021, el Ministerio de Educación registra la mayor cantidad de funcionarios sancionados (hasta la fecha, 605 personas, de las que 452 son mujeres).*
- 346.** *El Comité toma nota de la información facilitada por el MOLIP en respuesta a los anteriores alegatos, según la cual los funcionarios suspendidos de sus cargos fueron los que se habían ausentado de su lugar de trabajo por voluntad propia sin el permiso de ningún supervisor competente. En virtud de la Ley de la Función Pública y de su Estatuto, estas medidas pueden adoptarse en cualquier caso similar de ausencias al trabajo. El MOLIP aduce que notifica o comunica a los funcionarios que no se involucren en ninguna actividad de instigación política y que se reincorporen a sus labores por temor de que pierdan el derecho a permanecer en las viviendas gubernamentales asignadas a los funcionarios si son destituidos. Sin embargo, señala que, por el momento, el departamento competente no ha ordenado ni exigido a ningún funcionario que desocupe el apartamento o habitación del albergue en que se aloja. Además, el Ministerio indica que no ha expresado ni notificado por escrito que se anularían o*

*retirarían las licencias profesionales expedidas, incluidos los certificados nacionales de reconocimiento profesional otorgados a los evaluadores e inspectores, ni ha emitido ninguna notificación, orden o amenaza en el sentido de que anularía el certificado de competencias profesionales de los médicos y expertos médicos y sanitarios. Asimismo, afirma que tampoco envió ninguna carta de notificación a los miembros del personal del Organismo de Seguridad Social que participaban en el MDC, ni les notificó que debían desocupar sus apartamentos ni los amenazó con ello. En cambio, sensibilizó a los funcionarios que se habían ausentado de su trabajo y los instó a que volvieran a la oficina y a que asistieran a ella con regularidad. Por lo que respecta a los alegatos de sustitución de trabajadores, incluidos los funcionarios que participaban en las protestas pacíficas, y de coerción militar para forzarlos a reincorporarse a sus funciones, el MOLIP indica no haber expresado que entregaría al Tatmadaw los nombres de las personas que habían participado en las protestas y en el MDC para que fueran detenidas, ni haberlo hecho.*

- 347.** *En cuanto a la convocatoria de una huelga nacional realizada por la CTUM, el MOLIP indica que, aunque la CTUM y otra organización sindical, que se cree que es la MICS-TUsF, anunciaron que suspenderían su participación en todos los comités tripartitos durante un año a partir del 3 de febrero, estas organizaciones no habían participado en los mecanismos de solución de conflictos requeridos en todo el país. El MOLIP señala que, aun así, no disolvió ni cerró esas organizaciones y ha estado cooperando con ellas en relación con las cuestiones del trabajo, de conformidad con las leyes, reglamentos y prácticas vigentes.*
- 348.** *El Comité recuerda que ha reconocido siempre el derecho de huelga como un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales. Asimismo, el Comité considera que el derecho de huelga no debería limitarse a los conflictos de trabajo susceptibles de finalizar en un convenio colectivo determinado: los trabajadores y sus organizaciones deben poder manifestar, en caso necesario en un ámbito más amplio, su posible descontento sobre cuestiones económicas y sociales que guarden relación con los intereses de sus miembros [véase **Recopilación**, párrafos 752 y 766]. Por tanto, el Comité pide a las autoridades competentes a que reintegren en sus puestos a todos los funcionarios, trabajadores sanitarios o docentes despedidos o suspendidos por su participación en el MDC y a que restablezcan todas las prestaciones que se hayan podido retirar como consecuencia de ello, de modo que se restablezcan sus derechos sindicales. El Comité espera además que se adopten las medidas adecuadas para garantizar que los sindicalistas y los trabajadores del sector privado no sean sancionados por haber participado en el MDC a fin de reclamar la restauración de sus derechos sindicales y que se tomen medidas para garantizar la restitución de sus empleos y de las prestaciones correspondientes cuando proceda.*

## Detención y encarcelamiento de sindicalistas y trabajadores

- 349.** *El Comité toma nota de que la CSI ha documentado 28 casos de detención y enjuiciamiento de más de 50 sindicalistas por el presunto delito de incitación mediante información falsa tipificado en el Código Penal (artículo 505) y por incumplir el distanciamiento social prescrito en el marco de la COVID-19 por la Ley de Gestión de Desastres Naturales (artículo 25). En muchos casos, no se imputó ningún cargo formal que justificara la detención, lo que supone, por ende, una denegación del debido proceso. Según la CSI, la CTUM también tuvo conocimiento de que los militares habían enjuiciado a 20 dirigentes sindicales de la zona industrial de Hlaingtharyar, entre ellos seis miembros del comité central de la CTUM, y a siete miembros de la Federación de los Trabajadores del Transporte de Myanmar en el municipio de Insein, y de que unos policías vestidos de civil secuestraron a un ingeniero en Ayeyarwady y lo trasladaron a Patheingyi el 12 de febrero. Por su parte, la IE deplora la detención en curso, desde el 1.º de febrero de 2021, del profesor australiano Sean Turnell, Director del Instituto*

de Desarrollo de Myanmar, miembro del Sindicato Nacional de la Enseñanza Terciaria y asesor económico de la Consejera de Estado Aung San Suu Kyi. Además, la IE aporta las listas de los trabajadores del sector de la enseñanza y los estudiantes detenidos, confeccionadas en colaboración con su organización afiliada, la Federación de Docentes de Myanmar (MTF), que había instado a sus miembros a que se unieran a la huelga y al MDC a nivel nacional.

- 350.** El Comité toma nota de la respuesta proporcionada por el MOLIP de que los sindicalistas que cometieron actos de violencia, como incendiar fábricas, amenazar y golpear a los trabajadores que no participan en el MDC, bloquear carreteras para impedir que los bomberos y las ambulancias realicen su trabajo en una situación de emergencia y bloquear las fábricas, serían objeto de medidas en virtud de lo dispuesto en el Código Penal y la Ley de Comunicaciones. Sin embargo, algunos sindicalistas instigaron a los trabajadores de las fábricas y talleres a que se unieran al MDC y se apostaron también en la entrada de las fábricas e impidieron trabajar a los trabajadores que asistían a ellas. El MOLIP entabló discusiones con los representantes de los empleadores y de los trabajadores, pues el desempleo había aumentado debido a que algunos empleadores no podían pagar los salarios, algunas fábricas habían detenido su producción o habían disminuido su productividad y algunos trabajadores habían sido incitados a dejar las fábricas y unirse al MDC por los líderes de los trabajadores. Las comisarías de policía competentes pueden adoptar medidas contra algunos trabajadores por su participación en esos actos. Sin embargo, el MOLIP especifica que no demandó, detuvo ni encarceló a los sindicalistas mencionados.
- 351.** Al tiempo que observa que el MOLIP indica en su respuesta que algunos trabajadores fueron detenidos por haber cometido actos de violencia, el Comité recuerda que los principios de la libertad sindical no protegen extralimitaciones en actos de protesta que consistan en acciones de carácter delictivo y enfatiza que las autoridades no deberían recurrir a medidas de detención y encarcelamiento en casos de organización o participación en una huelga pacífica y tales medidas comportan graves riesgos de abuso y serias amenazas a la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafos 224 y 970]. El Comité insta a que se adopten todas las medidas que sean necesarias para garantizar que ninguna persona sea detenida en relación con su participación en una protesta pacífica en la que se reclame la restauración de sus derechos sindicales. Asimismo, el Comité insta a la liberación inmediata de todas las personas que estuvieren detenidas o encarceladas por su participación en una protesta pacífica en reclamo de la restauración de sus derechos sindicales y a que se le informe de todas las medidas adoptadas con ese fin.

### Cancelación del registro de sindicatos

- 352.** El Comité toma nota de los alegatos de la CSI según los que, el 26 de febrero, el Gobierno militar declaró ilegales 16 organizaciones sindicales, a saber: la Federación de Sindicatos de Myanmar (ABFTU), Ayudémonos unos a otros (LHEO), Centro de luz del futuro (FLC), Acción para los Derechos Laborales (ALR), Red de Sindicatos de Myanmar (AMTUN), Libertad de Agricultura de Myanmar (AFM), Asociación para el Trabajo y el Desarrollo (ALD), Federación de los Trabajadores del Sector de la Confección de Myanmar (FGWM), Grupo de Acción Laboral (LAG), Grupo de Poder Laboral (LPG), Red Nuestra Generación, Asociación de Trabajadores Jóvenes de Chi Oo (YCOWA), Sindicatos de Solidaridad de Myanmar (STUM), Comité de Coordinación Sindical (CCTU), Federación de los Trabajadores del Petróleo de Myanmar (MPWLF) y Organización de Mujeres Trabajadoras Industriales (IWWO). La cancelación del registro de estos sindicatos priva a los trabajadores y sindicalistas de toda protección de sus actividades en virtud de su afiliación sindical.

- 353.** *El Comité toma nota de la respuesta del MOLIP de que estos sindicatos no se habían registrado en la manera establecida por la ley y, aun así, intervenían en asuntos laborales. Por lo tanto, fueron declarados organizaciones ilegales por no estar inscritos de conformidad con la legislación.*
- 354.** *El Comité recuerda que el ejercicio de actividades sindicales legítimas no debería depender del registro y teme que el presente caso no concierne a una decisión denegatoria del registro de una organización por no cumplir determinados requisitos formales, sino a una decisión unilateral de declarar públicamente ilegal a un gran número de organizaciones. Dadas estas condiciones, preocupa profundamente al Comité que tal declaración ponga a esas organizaciones y a sus miembros en una situación especialmente grave en la que cualquier acción que emprendan los miembros se verá privada de las garantías regulares previstas en la ley. Por lo tanto, el Comité insta a anular de inmediato la declaración de las autoridades militares de 26 de febrero relativa a los sindicatos enumerados anteriormente.*
- 355.** *El MOLIP concluye de forma más general indicando que todas las medidas aplicadas se adoptaron con arreglo a lo dispuesto en las leyes, pues se cometieron actos como la quema de fábricas e industrias en las que han invertido empresarios extranjeros y locales y que tienen una importancia fundamental para la productividad del país. Además, en las huelgas celebrados en el marco del sistema democrático, algunas personas abusaron de sus derechos, lo que dio lugar a disturbios y actos de violencia que obligaron al Gobierno a adoptar medidas previstas en la ley. Myanmar se plantea y considera la posibilidad de volver a abrir las fábricas e industrias cerradas a fin de recuperar las oportunidades de empleo de sus ciudadanos, ofrecer nuevamente medios de transporte para el comercio y poder entregar el poder público al partido elegido, de conformidad con las normas democráticas, mediante la celebración de unos comicios generales, multipartidistas, libres y justos, como se establece en la Constitución de 2008, una vez superada la situación de emergencia.*
- 356.** *El Comité debe expresar su profunda preocupación por el grave deterioro de la libertad sindical y otros derechos humanos relevantes en Myanmar, y por la indicación del MOLIP de que todas las acciones antes descritas fueron tomadas a fin de entregar el poder al partido elegido de acuerdo con las normas democráticas. El Comité lamenta profundamente las numerosas medidas adoptadas desde el 1.º de febrero, que han provocado un nuevo retroceso en la protección de las libertades civiles necesarias para que los trabajadores y los empleadores puedan desarrollar sus actividades con plena libertad y seguridad. El Comité insta a las autoridades militares a que reconozcan la importancia fundamental de garantizar estos derechos y libertades a los trabajadores y empleadores del país como requisito indispensable para el desarrollo de sus actividades sindicales. El Comité solicita además que se proporcione información detallada en respuesta a la información complementaria y a los nuevos alegatos presentados por la CSI en su comunicación de fecha 30 de mayo de 2021.*
- 357.** *El Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.*

## Recomendaciones del Comité

- 358.** **En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** **el Comité lamenta el grave deterioro de la libertad sindical y otros derechos humanos relevantes que está ocurriendo en el país y, en particular, expresa su profunda preocupación por los presuntos ataques contra los trabajadores en huelga del astillero de Mandalay que causaron dos muertes, y la tortura y muerte de Zaw Myat Lynn. El Comité pide que se lleve a cabo una investigación**

completa e independiente sobre las circunstancias en que ocurrieron esas muertes y solicita que se le mantenga informado del resultado obtenido;

- b)** el Comité insta a las autoridades militares competentes a cesar de inmediato en el uso de la violencia contra los manifestantes pacíficos y a restablecer las garantías previstas en la Ley de Protección de la Intimidad y la Seguridad de los Ciudadanos, a revocar las facultades de vigilancia restauradas en los distritos y aldeas, a derogar el artículo 505A del Código Penal y a modificar el artículo 38, c), de la ETA a fin de garantizar el pleno respeto de las libertades civiles básicas necesarias para el ejercicio de la libertad sindical, incluidas la libertad de opinión y de expresión, la libertad de reunión, el derecho a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias, y el derecho a un juicio justo ante un tribunal independiente e imparcial, de modo que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan llevar a cabo sus actividades y funciones sin amenazas de intimidación o daños y en un clima de plena seguridad;
- c)** el Comité insta a las autoridades competentes a que reintegren en sus puestos a todos los funcionarios, trabajadores sanitarios o docentes despedidos o suspendidos por su participación en el MDC y a que restablezcan todas las prestaciones que se hayan podido retirar como consecuencia de ello de modo que se restablezcan sus derechos sindicales. El Comité espera además que se adopten las medidas adecuadas para garantizar que los sindicalistas y los trabajadores del sector privado no sean sancionados por haber participado en el MDC a fin de reclamar la restauración de sus derechos sindicales y que se tomen medidas para garantizar la restitución de sus empleos y de las prestaciones correspondientes cuando proceda;
- d)** el Comité insta a que se adopten todas las medidas que sean necesarias para garantizar que ninguna persona sea detenida en relación con su participación en una protesta pacífica en la que se reclame la restauración sus derechos sindicales. Asimismo, el Comité insta a la liberación inmediata de todas las personas que estuvieren detenidas o encarceladas por su participación en una protesta pacífica en reclamo de la restauración de sus derechos sindicales y a que se le informe de todas las medidas adoptadas con ese fin;
- e)** el Comité insta a anular de inmediato la declaración de las autoridades militares de 26 de febrero relativa a la ilegalidad de 16 sindicatos,
- f)** El Comité solicita además que se proporcione información detallada en respuesta a la información complementaria y a los nuevos alegatos presentados por la CSI en su comunicación de fecha 30 de mayo de 2021, y
- g)** el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.

## Caso núm. 3067

### Informe provisional

#### Queja contra el Gobierno de la República Democrática del Congo presentada por

- la Central Congoleesa del Trabajo (CCT)
- el Sindicato Esperanza (ESPOIR)
- el Sindicato Nacional de Docentes de las Escuelas Católicas Convencionadas (SYNECAT)
- el Sindicato de Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE)
- el Sindicato Nacional para la Movilización de Agentes y Funcionarios del Estado Congoleño (SYNAMA FEC)
- la Unión de Trabajadores - Agentes y Funcionarios del Estado (UTAFE)
- el Sindicato Nacional de Agentes y Funcionarios del Sector Agro-Rural (SYNAFAR)
- el Sindicato General de las Administraciones de Finanzas del Estado, Paraestatales y Bancos (SYGEMIFIN)
- el Sindicato de Trabajadores del Congo (SYNTRACO)
- el Sindicato de Funcionarios y Agentes Públicos del Estado (SYFAP) y
- el Directorio Nacional de los Agentes y Funcionarios del Estado (DINAFET)

**Alegatos: las organizaciones querellantes alegan la injerencia del Gobierno en las elecciones sindicales de la administración pública, actos de intimidación, la suspensión y el arresto de responsables sindicales por iniciativa del Ministerio de la Función Pública**

**359.** El Comité examinó por última vez este caso relativo a la queja presentada por varios sindicatos de la administración pública en su reunión de octubre de 2019 y en esa ocasión presentó un nuevo informe provisional al Consejo de Administración [véase 391.<sup>er</sup> informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 337.<sup>a</sup> reunión (octubre-noviembre de 2019), párrafos 533 a 544] <sup>7</sup>.

**360.** Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité tuvo que aplazar el examen del caso en dos ocasiones. En su reunión de marzo de 2021 [véase 393.<sup>er</sup> informe, párrafo 6], el Comité lamentó la ausencia persistente de cooperación y dirigió un llamamiento urgente al Gobierno en el que indicaba que presentaría un informe sobre el fondo de la cuestión en su siguiente reunión, aun cuando las informaciones u observaciones solicitadas no

<sup>7</sup> Enlace a los exámenes anteriores.

se hubieran recibido a tiempo. A día de hoy, el Gobierno no ha enviado las informaciones solicitadas.

- 361.** La República Democrática del Congo ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), así como el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

## A. Examen anterior del caso

- 362.** En su anterior examen del caso, en octubre de 2019, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 391.<sup>er</sup> informe, párrafo 544]:

- a) el Comité lamenta profundamente que la información facilitada por el Gobierno, debido a su carácter parcial y demasiado general, no aporte elementos sustanciales que permitan responder a los alegatos formulados por las organizaciones querellantes, aún más cuando ha transcurrido un lapso de tiempo considerable desde la presentación de la queja. El Comité urge al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro y desea recordar con firmeza que, si bien el procedimiento protege a los Gobiernos contra las acusaciones infundadas, estos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra en vista de un examen objetivo de los mismos;
- b) el Comité urge al Gobierno a que tome sin demora las disposiciones necesarias para que las órdenes cuestionadas de 2013 dictadas por el Ministerio de la Función Pública se revisen en consulta con las organizaciones de trabajadores concernidas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
- c) el Comité urge firmemente al Gobierno una vez más a que celebre consultas inmediatamente con todas las organizaciones de trabajadores afectadas, en particular con la Intersindical Nacional del Sector Público (INSP) y los Sindicatos Independientes de la Administración Pública (SIAP), sobre las modalidades de representación de los intereses de los trabajadores para la negociación colectiva en la administración pública. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
- d) el Comité solicita al Gobierno que facilite el acta de constitución de la Intersindical Nacional de la Administración Pública (INAP) y el acta de traspaso de la Intersindical anterior (INSP) a la nueva Intersindical que se establece, y que transmita sus observaciones al respecto;
- e) el Comité espera que el Gobierno dé instrucciones urgentes para que los sindicalistas que ejercen sus legítimas funciones sindicales en la administración pública no puedan seguir siendo objeto de perjuicios en el empleo y para que se sancione a las personas responsables de la comisión de tales actos. Asimismo, el Comité urge al Gobierno a que inicie investigaciones sobre los citados casos en que se han aplicado medidas disciplinarias a dirigentes sindicales para determinar si dichas medidas sancionaron el legítimo ejercicio de actividades sindicales y, de ser así, que prevea el pago de una indemnización lo bastante disuasoria;
- f) observando que el Sr. Muhimanyi y el Sr. Endole Yalele han presentado una queja ante el Tribunal de Apelación por haberse incumplido el plazo legal para clausurar un expediente disciplinario, el Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de dichas quejas;
- g) el Comité urge al Gobierno a que inicie inmediatamente una investigación sobre las circunstancias del arresto y detención de los dirigentes sindicales ocurridos en julio de 2013 y noviembre de 2014 y a que lo mantenga informado de los resultados y las medidas adoptadas;

- h) el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que indiquen si ha concluido el proceso judicial incoado por el Sr. Modeste Kayombo-Rashidi y, llegado el caso, lo informen del resultado;
- i) el Comité pide al Gobierno que indique el curso dado a los recursos administrativos y judiciales presentados por las organizaciones querellantes;
- j) recordando con firmeza que los dirigentes sindicales no deberían ser sometidos a medidas de represalia y, sobre todo, detenciones y privaciones de libertad, por haber ejercido derechos garantizados en los instrumentos de la OIT en materia de libertad sindical, incluida la presentación de una queja ante el Comité de Libertad Sindical, y subrayando la importancia de velar por que los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de presiones, temores y amenazas de toda índole, el Comité urge al Gobierno a que comunique sin demora informaciones detalladas sobre los motivos que llevaron a la adopción de medidas de destitución y medidas disciplinarias, así como el estado de dichas medidas, contra los dirigentes sindicales y los sindicalistas siguientes: el Sr. N'Kungi Masewu, presidente del Sindicato de Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE); el Sr. Embusa Endole, presidente del Sindicato Esperanza (ESPOIR); el Sr. Gongwaka, dirigente sindical; el Sr. Kaleba, presidente del comité de base de asuntos financieros de la Central Congoleza del Trabajo (CCT), y el Sr. Kalambay, coordinador de COSSA. Tomando nota con preocupación de los nuevos alegatos de acoso contra dirigentes sindicales desde su anterior examen del caso, el Comité pide al Gobierno que facilite información sobre la situación de los Sres. Mulangu Ntumba, secretario general del SAFE, y Tshimanga Musungay, secretario general de la Renovación Sindical del Congo (RESYCO);
- k) el Comité urge al Gobierno a que proporcione sin demora información detallada sobre los alegatos formulados según los cuales los dirigentes sindicales y miembros de la función pública fueron objeto de sanciones disciplinarias, en particular, el cese en sus puestos, y concretamente sobre los fundamentos expuestos para justificar el cese, en mayo de 2016, del presidente del SYAPE, el Sr. N'Kungi Masewu, y
- l) el Comité invita al Gobierno a que acepte una misión para esclarecer todos los datos planteados en el presente caso.

## B. Conclusiones del Comité

- 363.** *El Comité lamenta que el Gobierno no haya enviado todavía las informaciones solicitadas, aún más cuando ha transcurrido un lapso de tiempo considerable desde la presentación de la queja en 2014, y a pesar de haber dirigido un llamamiento urgente al Gobierno. El Comité urge firmemente al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro y desea recordar una vez más y de forma enérgica que si bien este procedimiento protege a los Gobiernos contra acusaciones infundadas, estos deben reconocer a su vez la importancia que tiene presentar, con vistas a un examen objetivo, respuestas detalladas sobre el fondo de los hechos alegados.*
- 364.** *En estas condiciones y de conformidad con la regla de procedimiento aplicable [véase 127.º informe, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión], el Comité se ve nuevamente obligado a presentar un informe sobre el fondo del caso sin contar con las informaciones que esperaba recibir del Gobierno.*
- 365.** *El Comité recuerda al Gobierno, una vez más, que el objetivo de todo el procedimiento instituido por la Organización Internacional del Trabajo para examinar las quejas de vulneración de la libertad sindical es velar por el respeto de esa libertad de iure y de facto. El Comité sigue convencido de que, si bien el procedimiento protege a los Gobiernos contra acusaciones infundadas, estos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el*

*hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra con vistas a un examen objetivo de los mismos [véase primer informe del Comité, párrafo 31].*

- 366.** *El Comité también toma nota de que las organizaciones querellantes no han enviado la información solicitada en la recomendación h).*
- 367.** *Recordando que el presente caso, sometido por varias organizaciones sindicales de la administración pública, se refiere a la alegada injerencia, con impunidad, del Gobierno en su calidad de empleador en las actividades de las organizaciones sindicales y, en particular, a la aplicación de medidas de intimidación y de sanciones disciplinarias contra dirigentes sindicales, así como a la adopción de una reglamentación, que ha sido cuestionada, relativa a la organización de elecciones sindicales en la administración pública, con el propósito de crear una organización intersindical, la Intersindical Nacional de la Administración Pública (INAP), que sea el único interlocutor del Gobierno y esté controlada por este, el Comité se ve en la obligación de remitir una vez más a las conclusiones y las recomendaciones que formuló durante el examen del presente caso en su reunión de octubre de 2019 [véase 391.º informe, párrafos 533 a 544]. El Comité también solicita a la organización querellante que proporcione toda la información pertinente en relación con el estado de los diversos asuntos comprendidos en este caso. El Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica para atender las recomendaciones de larga data formuladas en este caso.*

## Recomendaciones del Comité

- 368.** **En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** el Comité lamenta que el Gobierno no haya ofrecido las informaciones solicitadas, aún más cuando ha transcurrido un lapso de tiempo considerable desde la presentación de la queja en 2014, y a pesar de haber dirigido un nuevo llamamiento urgente. El Comité urge al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro y desea recordar con firmeza que, si bien el procedimiento protege a los Gobiernos contra las acusaciones infundadas, estos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra con vistas a un examen objetivo de los mismos. El Comité también solicita a la organización querellante que proporcione toda la información pertinente en relación con el estado de los diversos asuntos comprendidos en este caso;
  - b)** el Comité confía en que el Gobierno tomará sin demora las medidas necesarias para que las órdenes cuestionadas de 2013 dictadas por el Ministerio de la Función Pública se revisen en consulta con las organizaciones de trabajadores concernidas;
  - c)** el Comité insta firmemente al Gobierno, una vez más, a que celebre consultas inmediatamente con todas las organizaciones de trabajadores afectadas, en particular con la Intersindical Nacional del Sector Público (INSP) y los Sindicatos Independientes de la Administración Pública (SIAP), sobre las modalidades de representación de los intereses de los trabajadores para la negociación colectiva en la administración pública. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;

- d) el Comité urge al Gobierno a que facilite el acta de constitución de la Intersindical Nacional de la Administración Pública (INAP) y el acta de traspaso de la anterior intersindical (INSP) a la nueva (INAP), y que transmita sus observaciones al respecto;**
- e) el Comité confía en que el Gobierno dé instrucciones urgentes para que los sindicalistas que ejercen sus legítimas funciones sindicales en la administración pública no puedan seguir siendo objeto de perjuicios en el empleo y para que se sancione a las personas responsables de la comisión de tales actos. Asimismo, el Comité urge una vez más al Gobierno a que inicie investigaciones sobre los citados casos en que se han aplicado medidas disciplinarias a dirigentes sindicales para determinar si dichas medidas sancionaron el legítimo ejercicio de actividades sindicales y, de ser así, que prevea el pago de una indemnización lo bastante disuasoria;**
- f) observando que el Sr. Muhimanyi y el Sr. Endole Yalele han presentado una queja ante el Tribunal de Apelación por haberse incumplido el plazo legal para clausurar un expediente disciplinario, el Comité urge al Gobierno a que lo mantenga informado del resultado de dichas quejas;**
- g) el Comité insta una vez más al Gobierno a que inicie inmediatamente una investigación sobre las circunstancias del arresto y la detención de los dirigentes sindicales ocurridos en julio de 2013 y noviembre de 2014 y a que lo mantenga informado de los resultados y las medidas adoptadas;**
- h) el Comité pide nuevamente al Gobierno así como a la organización querellante que indiquen si ha concluido el proceso judicial incoado por el Sr. Modeste Kayombo-Rashidi y, llegado el caso, lo informen del resultado;**
- i) el Comité urge al Gobierno a que indique el curso dado a los recursos administrativos y judiciales presentados por las organizaciones querellantes;**
- j) recordando con firmeza que los dirigentes sindicales no deberían ser sometidos a medidas de represalia y, sobre todo, detenciones y privaciones de libertad, por haber ejercido derechos garantizados en los instrumentos de la OIT en materia de libertad sindical, incluida la presentación de una queja ante el Comité de Libertad Sindical, y subrayando la importancia de velar por que los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de presiones, temores y amenazas de toda índole, el Comité insta una vez más al Gobierno a que comunique sin demora informaciones detalladas sobre los motivos que llevaron a la adopción de medidas de destitución y medidas disciplinarias, así como el estado de dichas medidas, contra los dirigentes sindicales y los sindicalistas siguientes: el Sr. N'Kungi Masewu, presidente del Sindicato de Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE); el Sr. Embusa Endole, presidente del Sindicato Esperanza (ESPOIR); el Sr. Gongwaka, dirigente sindical; el Sr. Kaleba, presidente del comité de base de asuntos financieros de la Central Congolesa del Trabajo (CCT), y el Sr. Kalambay, coordinador de COSSA. Tomando nota con preocupación de los nuevos alegatos de acoso contra dirigentes sindicales, el Comité urge al Gobierno a que facilite información sobre la situación de los Sres. Mulangu Ntumba, secretario**

general del SAFE, y Tshimanga Musungay, secretario general de la Renovación Sindical del Congo (RESYCO);

- k) el Comité insta una vez más al Gobierno a que proporcione sin demora información detallada sobre los alegatos formulados según los cuales los dirigentes sindicales y miembros de la función pública fueron objeto de sanciones disciplinarias, en particular, el cese en sus puestos, y concretamente sobre los fundamentos expuestos para justificar el cese, en mayo de 2016, del presidente del SYAPE, el Sr. N'Kungi Masewu, y
- l) el Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la OIT para atender las recomendaciones de larga data formuladas en este caso.

Caso núm. 2254

Informe provisional

**Queja contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela  
presentada por**

- la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y
- la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS)

**Alegatos: la marginación y exclusión de los gremios empresariales en el proceso de toma de decisiones, excluyendo así el diálogo social, el tripartismo y de manera general la realización de consultas (especialmente en relación con leyes muy importantes que afectan directamente a los empleadores), incumpliendo así recomendaciones del propio Comité de Libertad Sindical; actos de violencia y de discriminación y de intimidación contra dirigentes empleadores y sus organizaciones; detención de dirigentes; leyes contrarias a las libertades públicas y a los derechos de las organizaciones de empleadores y sus afiliados; acoso violento a la sede de FEDECAMARAS con amenazas y materiales, y atentado de bomba contra la sede de FEDECAMARAS**

**369.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de octubre de 2017 y presentó en esta ocasión un informe provisional al Consejo de Administración [véase

383.<sup>er</sup> informe, párrafos 687 a 710, aprobado por el Consejo de Administración en su 331.<sup>a</sup> reunión (octubre-noviembre de 2017)]<sup>8</sup>.

- 370.** FEDECAMARAS presentó alegatos adicionales por medio de una comunicación de 22 abril de 2021.
- 371.** El Gobierno envió sus observaciones por medio de una comunicación de 6 de mayo de 2021.
- 372.** El Comité recuerda que dejó este caso en suspenso después de su último examen, a raíz de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por varios delegados empleadores en la 104.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en contra de la República Bolivariana de Venezuela y de la decisión del Consejo de Administración de nombrar una comisión de encuesta encargada de examinar el incumplimiento por este país del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), entre otros convenios. El Consejo de Administración tomó nota del informe de la comisión de encuesta en su 337.<sup>a</sup> reunión (octubre-noviembre de 2019). El Comité observa que, en su informe, la comisión de encuesta estableció que, a la luz de la gravedad de las cuestiones planteadas, la situación y los progresos alcanzados sobre sus recomendaciones deberían ser supervisados activamente por parte de los órganos de control de la OIT concernidos. El Comité observa también que varias recomendaciones de la comisión de encuesta, aún pendientes de aplicación, se refieren a cuestiones planteadas en el caso núm. 2254, cuyo examen ya puede ser reactivado. En su 393.<sup>er</sup> informe (marzo de 2021, párrafo 13), el Comité, ante la gravedad y la persistencia de las cuestiones planteadas en este caso, solicitó al Gobierno que enviara sus observaciones en relación con sus anteriores recomendaciones y a la luz de las recomendaciones pertinentes de la comisión de encuesta de manera que en su próxima reunión pudiera proseguir el examen del caso con pleno conocimiento de causa.

## A. Examen anterior del caso

- 373.** En su reunión de octubre de 2017, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 383.<sup>er</sup> informe, párrafo 710]:
- a) al tiempo que deplora tener que expresar nuevamente su profunda preocupación ante las graves y diferentes formas de estigmatización e intimidación por parte de las autoridades o grupos u organizaciones bolivarianas contra FEDECAMARAS, contra sus organizaciones afiliadas, contra sus dirigentes y contra empresas afiliadas, el Comité insiste al Gobierno la urgencia de que se tomen medidas firmes para evitar este tipo de actos y de declaraciones contra personas y organizaciones que defienden legítimamente intereses en el marco de los Convenios núms. 87 y 98, ratificados por la República Bolivariana de Venezuela. El Comité urge firmemente al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para garantizar que FEDECAMARAS pueda ejercer sus derechos como organización de empleadores en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra sus dirigentes y afiliados y para promover con dicha organización un diálogo social basado en el respeto;
  - b) en cuanto al secuestro y maltrato en 2010 de los dirigentes de FEDECAMARAS, Sres. Noel Álvarez, Luis Villegas, Ernesto Villamil y la Sra. Albis Muñoz (resultando herida con tres balas esta última), el Comité urge nuevamente al Gobierno que le transmita una copia de la sentencia condenatoria y que indique si hubo otros

<sup>8</sup> [Enlace a los exámenes anteriores.](#)

imputados (informando sobre todo otro procedimiento seguido al respecto y su resultado). El Comité pide igualmente al Gobierno que le informe sobre el estado y eventual resultado de toda reclamación o procedimiento judicial (remitiendo copia de toda sentencia pertinente) relativos al otorgamiento de compensación a FEDECAMARAS y a los dirigentes concernidos por los daños causados por esos actos ilegales. En cuanto al atentado con bomba en la sede de FEDECAMARAS en febrero de 2008, el Comité insiste otra vez al Gobierno que envíe sus observaciones en relación a los puntos que había planteado FEDECAMARAS e informe, en particular, sobre el resultado de la apelación al sobreseimiento y de toda investigación realizada para determinar la posible implicación de otras personas en la comisión del atentado y, de esta forma, poder elucidar la motivación del atentado y prevenir todo acto similar;

- c) en relación con los órganos estructurados de diálogo social bipartito y tripartito que deben establecerse en el país, el plan de acción en consulta con los interlocutores sociales, el establecimiento de etapas y plazos concretos para la ejecución del mismo contando con la asistencia técnica de la OIT, recomendados por el Consejo de Administración, y las cuestiones relativas a tomas de fincas, rescates, ocupaciones y expropiaciones en perjuicio de dirigentes o exdirigentes empleadores, el Comité deplora profundamente la falta de informaciones y de progresos. El Comité recuerda que las conclusiones de la Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014 se refieren a una mesa de diálogo entre el Gobierno y FEDECAMARAS, con presencia de la OIT y una mesa de diálogo tripartito con participación de la OIT y con un presidente independiente. Asimismo, el Comité recuerda que en su reunión de marzo de 2017, en el marco del examen de la queja interpuesta en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, relativa al incumplimiento por la República Bolivariana de Venezuela de los Convenios núms. 26, 87 y 144, el Consejo de Administración urgió al Gobierno a que institucionalizase sin demora una mesa redonda tripartita, con la presencia de la OIT, para fomentar el diálogo social con miras a la resolución de todos los temas pendientes, incluidas las cuestiones relativas a tomas de fincas, rescates, ocupaciones y expropiaciones en perjuicio de dirigentes o exdirigentes empleadores. El Comité insiste nuevamente en la urgencia de que el Gobierno adopte de inmediato medidas tangibles en materia de diálogo social bipartito y tripartito como lo solicitó la Misión Tripartita de Alto Nivel y el Consejo de Administración. Deplorando profundamente una vez más que el Gobierno no ha presentado todavía el plan de acción que se le había pedido, el Comité vuelve a urgir al Gobierno a que dé pleno cumplimiento sin demora a las conclusiones de la Misión Tripartita de Alto Nivel ratificadas por el Consejo de Administración y que le informe al respecto;
- d) el Comité, siguiendo las conclusiones de la Misión Tripartita de Alto Nivel, urge nuevamente al Gobierno para que adopte de inmediato acciones que generen un clima de confianza basado en el respeto de las organizaciones empresariales y sindicales con miras a promover relaciones profesionales estables y sólidas. El Comité urge al Gobierno que le informe de toda medida en este sentido;
- e) en relación a las investigaciones penales relativas a la empresa cárnica, el Comité urge al Gobierno que indique los hechos concretos que se reprocharían a cada uno de los investigados o procesados ante la autoridad judicial, sin limitarse a señalar cargos genéricos, así como que facilite informaciones precisas sobre la evolución de los respectivos procesos judiciales, y pide a las autoridades competentes consideren el levantamiento o sustitución de la única medida de privación judicial preventiva de libertad vigente en dichas investigaciones. El Comité pide asimismo al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de la apelación de la Fiscalía a la decisión judicial que decretó el sobreseimiento de las investigaciones penales relativas a la cadena de automercados. En cuanto a los alegatos de agresiones y detenciones de dirigentes y accionistas de un consorcio de tarjetas de crédito, el Comité invita a las organizaciones querellantes a que brinden las

informaciones adicionales de las que dispongan y pide al Gobierno que a la luz de las mismas envíe una respuesta detallada, indicando los hechos concretos que se reprocharían a cada uno de los investigados o procesados y el desarrollo y estado de los procedimientos en cuestión;

- f) el Comité urge firmemente que a la mayor brevedad se realicen consultas completas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, incluida FEDECAMARAS, sobre los proyectos de ley, u otras normas de cualquier rango, de carácter laboral, económico o social que afecten a sus intereses y a los de sus miembros;
- g) el Comité urge al Gobierno que tome las medidas necesarias, incluida toda derogación o reforma reglamentaria o legislativa, para eliminar toda institución o disposición introducida o promovida por las autoridades públicas —como los CPTs u otro tipo de instancias, como el estado mayor obrero o las brigadas femeninas— que puedan suplantar a las organizaciones sindicales independientes o injerir en la libertad de negociación entre organizaciones de trabajadores independientes y empleadores. En vista de que la República Bolivariana de Venezuela ha ratificado los Convenios núms. 87 y 98 el Comité remite a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) este aspecto legislativo del caso y pide al Gobierno que informe a la CEACR sobre toda medida adoptada al respecto;
- h) el Comité expresa su profunda preocupación por la falta de informaciones y de progresos sobre los puntos anteriores y urge al Gobierno a que tome todas las medidas solicitadas sin demora, e
- i) el Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.

## B. Informaciones adicionales y nuevos alegatos de las organizaciones querellantes

- 374.** Por medio de una comunicación de 22 de abril de 2021 remitida por la OIE, FEDECAMARAS manifiesta que: i) continúan registrándose nuevos mensajes de hostilidad en contra de FEDECAMARAS de parte de las más altas autoridades del Estado, tal como lo demuestran las declaraciones televisivas del Presidente de la República del 11 de abril de 2021, en las cuales afirma que la organización gremial se presta a planes conspirativos; ii) no se ha establecido ni se ha convocado, tal como lo dispone el párrafo b) de la decisión GB/341/INS/10 (Rev. 2) del Consejo de Administración de marzo de 2021, un foro de diálogo social, con arreglo a lo dispuesto en el punto 4 del párrafo 497 del informe de la comisión de encuesta, y iii) no se ha mantenido ninguna nueva reunión con representantes del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo.

## C. Respuesta del Gobierno

- 375.** Por medio de una comunicación de 6 de mayo de 2021 y considerando que el caso se encuentra implícito en la queja introducida en 2015 por delegados empleadores a la Conferencia Internacional del Trabajo, el Gobierno, en aras de guardar la coherencia y coordinación necesaria entre procedimientos, remitió al Comité sus comunicaciones sobre el seguimiento al informe de la comisión de encuesta, así como las memorias enviadas a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre la observancia de los convenios objeto de la antedicha queja.

## D. Conclusiones del Comité

- 376.** *El Comité recuerda que, en el marco de este caso, examina desde el año 2004 graves alegatos de violación a la libertad sindical relativos en particular a: i) actos de hostigamiento, estigmatización e intimidación en contra de dirigentes empleadores y sus organizaciones, incluyendo actos de violencia en contra de los mismos, y ii) la marginación y exclusión por las autoridades públicas del gremio empresarial FEDECAMARAS en los procesos de toma de decisiones, excluyendo así el diálogo social, el tripartismo y, de manera general, la realización de consultas en relación con la adopción de decisiones en materia económica y social.*
- 377.** *El Comité toma nota del informe de la comisión de encuesta nombrada por el Consejo de Administración para examinar alegatos de incumplimiento por la República Bolivariana de Venezuela del Convenio núm. 87, entre otros convenios, adoptado el 17 de septiembre de 2019. El Comité constata que numerosas cuestiones objeto del presente caso fueron examinadas por la comisión de encuesta y que la misma confirmó, luego de un examen detallado, varias de las preocupaciones planteadas por el Comité en el marco del presente caso. El Comité observa a este respecto con suma preocupación la constatación y condena por la comisión de encuesta de un entramado de mecanismos y prácticas que abarcan actos de violencia, así como impunidad o falta de esclarecimiento de los mismos; persecución y múltiples formas de acoso a empleadores y sindicalistas; prácticas de favoritismo o promoción de organizaciones paralelas y de discriminación, suplantación y trabas al funcionamiento de organizaciones no afines; y ausencia de consulta tripartita y exclusión del diálogo social (informe de la comisión de encuesta, párrafo 494). El Comité toma nota también de que, según se desprende del proceso en curso ante el Consejo de Administración, el Gobierno no ha aceptado, hasta la fecha, las recomendaciones de la comisión de encuesta.*
- 378.** *Tomando debida nota de que la comisión de encuesta indicó que la situación y los progresos alcanzados sobre sus recomendaciones deberían ser supervisados activamente por parte de los órganos de control de la OIT concernidos, el Comité proseguirá con el examen del presente caso a la luz de las conclusiones y recomendaciones de la comisión de encuesta.*

### Alegatos de estigmatización e intimidación por parte de las autoridades o grupos u organizaciones bolivarianas contra FEDECAMARAS, contra sus organizaciones afiliadas, contra sus dirigentes y contra empresas afiliadas

- 379.** *El Comité recuerda que viene examinando, en el marco del presente caso, numerosos alegatos de estigmatización e intimidación por parte de las autoridades o grupos u organizaciones bolivarianas contra FEDECAMARAS, contra sus organizaciones afiliadas, contra sus dirigentes y contra empresas afiliadas. A este respecto, el Comité toma nota con suma preocupación de que la comisión de encuesta lamentó profundamente el persistente y grave hostigamiento de la acción gremial de FEDECAMARAS y sus afiliados y recomendó el cese inmediato de todos los actos de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación u otra forma de agresión a personas u organizaciones en relación con el ejercicio de actividades gremiales o sindicales legítimas, y la adopción de medidas para garantizar que tales actos no se repitan en el futuro (informe de la comisión de encuesta, párrafo 497, 1), i)).*
- 380.** *El Comité toma nota de que el Gobierno, en una comunicación de 27 de diciembre de 2019 dirigida al Consejo de Administración acerca de la recepción del informe de la comisión de encuesta, sigue negando la existencia de tales actos de hostigamiento. El Comité toma también nota de que, tanto en una comunicación de 14 de marzo de 2021, dirigida al Consejo de Administración, como en su comunicación de 22 de abril de 2021, FEDECAMARAS denuncia nuevos mensajes de hostilidad hacia la organización gremial de parte de las más altas autoridades del Estado.*

381. *Deplorando la persistencia de la grave situación de hostigamiento constatada desde su primer examen del caso en 2004, el Comité lamenta tener que recordar nuevamente que los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores solo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, presiones o amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, y que incumbe a los Gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018 párrafo 84]. A la luz de las conclusiones y recomendaciones de la comisión de encuesta, el Comité vuelve a urgir firmemente al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para que se ponga fin de inmediato a todos los actos de hostilidad o de intimidación en contra de FEDECAMARAS, de manera que la misma pueda ejercer en plena libertad sus actividades de representación gremial, y que se establezcan las bases necesarias para un diálogo social genuino en el país. El Comité espera recibir a la mayor brevedad informaciones del Gobierno sobre las acciones concretas tomadas al respecto.*

### **Ataques a dirigentes de FEDECAMARAS y atentados a sedes de organizaciones gremiales**

382. *El Comité recuerda que, en el marco del presente caso, ha venido examinando graves episodios de ataques a dirigentes de FEDECAMARAS y a sedes de la organización respecto de los cuales ha requerido, de manera repetida, que se logre la identificación y sanción de la totalidad de los culpables, así como la compensación de las víctimas. El Comité recuerda en particular que: i) el secuestro y ataque de los que fueron víctimas la Sra. Albis Muñoz y otros tres dirigentes de FEDECAMARAS en 2010, así como el atentado cometido en 2008 contra la sede de FEDECAMARAS, dieron lugar a repetidas recomendaciones del Comité (recomendación b) del último informe del Comité), y ii) adicionalmente, el ataque a la sede de la Asociación de Ganaderos del Estado de Táchira (ASOGATA), cometido en febrero de 2017, fue denunciado por las organizaciones querellantes en el marco del presente caso en mayo de 2017.*
383. *El Comité observa que la comisión de encuesta ha examinado de manera específica los tres ataques mencionados en el párrafo anterior. En relación con los ataques a la Sra. Muñoz y otros tres dirigentes de FEDECAMARAS y el atentado a la sede de FEDECAMARAS, el Comité observa que la comisión de encuesta, con base en el conjunto de las informaciones recibidas las cuales coinciden con los elementos examinados por el Comité en el marco del presente caso, constató que, a pesar del tiempo transcurrido, varios aspectos importantes de los delitos cometidos permanecían sin esclarecerse y que los procesos judiciales correspondientes quedaban todavía a la espera de su resolución definitiva (informe de la comisión de encuesta, párrafo 379).*
384. *En relación con el ataque a la sede de ASOGATA, cometido en 2017, el Comité toma nota con preocupación de que la comisión de encuesta: i) constató que este atentado tuvo lugar el día después de una protesta pacífica organizada por la citada institución; ii) a pesar de los más de dos años transcurridos entre los hechos y el informe de la comisión de encuesta, aún no había imputados en la causa, y iii) consideró que estos elementos constituyen indicios suficientes que no le permiten descartar que el móvil del atentado hubiera estado relacionado con las actividades gremiales de la asociación (informe de la comisión de encuesta, párrafo 381).*
385. *Observando con suma preocupación que el Gobierno no ha proporcionado nuevas informaciones respecto de estos casos desde la publicación del informe de la comisión de encuesta, el Comité recuerda nuevamente que la ausencia de fallos contra los culpables comporta una impunidad de hecho que agrava el clima de violencia y de inseguridad, lo cual es extremadamente perjudicial para el ejercicio de las actividades sindicales [véase*

**Recopilación**, párrafo 108]. En línea con sus recomendaciones anteriores y de conformidad con las recomendaciones correspondientes de la comisión de encuesta, el Comité urge, por lo tanto, nuevamente al Gobierno y a todas las autoridades competentes a que tomen a la brevedad todas las medidas necesarias para que todos los autores materiales e intelectuales de los mencionados ataques sean identificados y debidamente sancionados y que se apliquen las medidas de reparación que puedan haber sido solicitadas por las víctimas de los mismos. El Comité espera recibir a la mayor brevedad informaciones del Gobierno sobre los avances realizados al respecto.

### Alegatos de detención o procesamiento de empresarios o dirigentes gremiales de diferentes sectores

386. El Comité recuerda que, en el marco del presente caso, ha venido examinando graves alegatos de detención o procesamiento de empresarios o dirigentes gremiales de diferentes sectores. El Comité recuerda que, en su último examen del caso, se refirió específicamente en sus conclusiones y recomendaciones a las investigaciones penales iniciadas en contra de los dirigentes de una empresa cárnica, de una cadena de automercados y de un consorcio de tarjetas de crédito (recomendación e) del último informe del Comité).
387. El Comité observa que la comisión de encuesta examinó, junto con otros alegatos relativos a situaciones similares, los tres casos antes mencionados (informe de la comisión de encuesta, párrafo 318). En relación con las investigaciones penales iniciadas en contra de los dirigentes de un consorcio de tarjetas de crédito, el Comité toma nota de que la comisión de encuesta fue informada del sobreseimiento de los procesos correspondientes. A la luz de estos elementos, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato. Respecto de las investigaciones penales relativas a los dirigentes de una cadena de automercados, acerca de las cuales el Comité había pedido al Gobierno que informara del resultado de la apelación de la Fiscalía a la decisión judicial que decretó el sobreseimiento de las mismas, el Comité toma nota de que la comisión de encuesta fue informada de que se estaba todavía a la espera del pronunciamiento de la Corte de Apelaciones al respecto.
388. En relación con las investigaciones penales iniciadas contra los dirigentes de una empresa cárnica, el Comité recuerda que había pedido mayores informaciones sobre los hechos concretos reprochados a cada uno de los investigados e informaciones precisas sobre la evolución de los respectivos procesos judiciales, y había pedido a las autoridades competentes que consideren el levantamiento o la sustitución de la única medida judicial preventiva de privación de libertad vigente. El Comité toma nota a este respecto de que la comisión de encuesta fue informada por el Gobierno de que: i) se había presentado acto conclusivo acusatorio contra las Sras. Tania Salinas y Delia Rivas por la comisión de los delitos de especulación, boicot, alteración fraudulenta, condicionamiento de la venta, expendio de alimentos o bienes vencidos, todos previstos en la Ley Orgánica de Precios Justos, y agavillamiento, previsto en el Código Penal; ii) la causa se encontraba a la espera de celebración del acto de audiencia preliminar, visto que el 11 de septiembre de 2016 se había solicitado orden de aprehensión en contra de la Sra. Salinas quien se había evadido de un centro hospitalario, y iii) se habían impuesto medidas cautelares sustitutivas de la privación preventiva de libertad y otras medidas innominadas (congelamiento de cuentas bancarias) a los Sres. Anllerlin López, Yolman Valderrama y Ernesto Arenas
389. Al tiempo que toma nota con preocupación de las conclusiones de la comisión de encuesta respecto de la situación de otros dirigentes empleadores (informe de la comisión de encuesta, párrafos 388 y siguientes), el Comité, acerca de las acciones penales iniciadas contra ciertos dirigentes de una empresa cárnica y de una cadena de automercados, denunciadas en el marco del presente caso, urge a las autoridades competentes a que: i) hagan todo lo posible

*para agilizar los procesos judiciales todavía en curso, y ii) tomen debida y plenamente en cuenta el derecho fundamental de los empleadores de ejercer libremente sus actividades gremiales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

## Diálogo social

- 390.** *El Comité recuerda que, a raíz de las conclusiones de la misión tripartita de alto nivel de 2014 ratificadas por el Consejo de Administración, urge al Gobierno desde hace varios años a que: i) establezca órganos estructurados de diálogo social bipartito y tripartito y un plan de acción, con miras a la resolución de todos los temas pendientes, incluidas las cuestiones relativas a tomas de fincas, rescates, ocupaciones y expropiaciones en perjuicio de dirigentes o exdirigentes empleadores, y ii) tome acciones que generen un clima de confianza basado en el respeto de las organizaciones empresariales y sindicales con miras a promover relaciones profesionales estables y sólidas (recomendaciones c) y d) del anterior examen del caso).*
- 391.** *El Comité observa que la comisión de encuesta constató con preocupación el favoritismo hacia organizaciones afines al Gobierno en el diálogo y consulta y la exclusión o trato desigual de organizaciones representativas por el mero hecho de no ser afines al Gobierno —y en particular de FEDECAMARAS— (informe de la comisión de encuesta, párrafo 458). Con base en lo anterior, la comisión de encuesta recomendó la creación y convocatoria a la mayor brevedad de varias mesas de diálogo, entre las cuales: i) una mesa de diálogo tripartito que incluya a todas las organizaciones representativas, y ii) una mesa de diálogo entre las autoridades concernidas y FEDECAMARAS para las cuestiones relativas a esta última, como las tomas de tierras (informe de la comisión de encuesta, párrafo 497, 4)).*
- 392.** *El Comité toma nota de que, en una comunicación de 26 de febrero de 2021 dirigida al Consejo de Administración, el Gobierno indica que: i) se instalaron recientemente mesas de diálogo con varias organizaciones de empleadores y de trabajadores de la República Bolivariana de Venezuela, una de dichas mesas habiendo sido constituida con FEDECAMARAS, y ii) está previsto que se dé continuidad a dichas mesas de diálogo de manera fija y periódica.*
- 393.** *El Comité toma también nota de que, en una comunicación de 14 de marzo de 2021 dirigida al Consejo de Administración, FEDECAMARAS señala que, si bien participó en dos reuniones con el Ministerio del Poder Popular para el Proceso de Trabajo Social (12 de febrero y 4 de marzo de 2021) aún no se ha instalado la mesa de diálogo en el sentido de las recomendaciones de la comisión de encuesta. FEDECAMARAS se refiere a este respecto a la importancia de que la mesa de diálogo sea presidida por una personalidad independiente que cuente con la confianza de las partes, que exista la participación plural de las organizaciones de trabajadores y que se garantice sobre todo un clima libre de intimidación y acoso. Al respecto, el Comité destaca la importancia de que en las consultas reine la buena fe, la confianza y el respeto mutuo y que las partes tengan suficiente tiempo para expresar sus puntos de vista y discutirlos en profundidad con el objeto de poder llegar a un compromiso adecuado. El Gobierno también debe velar por que se garantice el peso necesario a los acuerdos a los que las organizaciones de trabajadores y de empleadores hayan llegado [véase **Recopilación**, párrafo 1533].*
- 394.** *El Comité toma nota adicionalmente de que, en su decisión de marzo de 2021 relativa a la respuesta del Gobierno al informe de la comisión de encuesta (decisión GB.341/INS/10 (Rev. 2)), el Consejo de Administración instó a que se establezca y convoque un foro de diálogo social para el mes de mayo de 2021, con arreglo a lo dispuesto en el punto 4 del párrafo 497 del informe de la comisión de encuesta. A este respecto, el Comité toma nota, por una parte, de que, en su comunicación de 22 de abril de 2021, FEDECAMARAS manifiesta que: i) no se ha establecido ni se ha convocado el foro de diálogo social requerido por el Consejo de Administración, y ii) no se ha mantenido ninguna nueva reunión con representantes del Ministerio del Poder Popular para el*

*Proceso Social de Trabajo. El Comité toma nota, por otra parte, de que en una comunicación adicional enviada el 30 de abril de 2021 al Director General en seguimiento a la decisión del Consejo de Administración sobre las medidas adoptadas para dar curso a las recomendaciones de la comisión de encuesta, el Gobierno manifiesta que: i) se ha continuado, en un clima de concertación, con el desarrollo de las mesas de diálogo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, acerca de los convenios de la OIT vinculados con la comisión de encuesta y otros temas; ii) tiene previsto organizar en el mes de mayo un gran encuentro de diálogo social, amplio, incluyente, sin privilegios, abarcando a todas las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores que deseen participar en ese foro de manera sincera, constructiva y alejada de intereses políticos, y iii) está abierto a recibir sugerencias de la OIT para el desarrollo de dicho encuentro.*

- 395.** *Al tiempo que toma debida nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno al Consejo de Administración y, en particular, de las reuniones puntuales organizadas con FEDECAMARAS en febrero y marzo de 2021, el Comité lamenta profundamente que las recomendaciones de la comisión de encuesta en materia de diálogo social, que coinciden con las repetidas recomendaciones emitidas por los distintos órganos de control de la OIT, incluido este comité, desde hace muchos años, no hayan sido cumplidas todavía. Destacando nuevamente la importancia fundamental del diálogo tripartito como medio para encontrar soluciones a los problemas que se plantean en el contexto de las relaciones profesionales [véase **Recopilación**, párrafo 1524] y tomando nota de la intención expresada por el Gobierno de organizar en el mes de mayo un gran encuentro de diálogo social, el Comité urge firmemente al Gobierno a que: i) proporcione informaciones detalladas sobre los resultados del foro de diálogo social requerido por el Consejo de Administración, el cual debería organizarse y llevarse a cabo a la luz de las recomendaciones de la comisión de encuesta; ii) establezca las mesas bipartitas y tripartitas requeridas desde hace numerosos años por este comité y nuevamente solicitadas por la comisión de encuesta, y iii) tome de inmediato todas las medidas necesarias para generar un clima de confianza basado en el respeto de las organizaciones empresariales y sindicales con miras a promover relaciones profesionales estables. El Comité espera recibir a la mayor brevedad informaciones del Gobierno sobre las acciones concretas tomadas al respecto.*

## Consultas tripartitas

- 396.** *El Comité recuerda que, en el marco de sus recomendaciones en materia de diálogo social, urge al Gobierno desde hace numerosos años a que lleve a cabo consultas completas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, incluida FEDECAMARAS, sobre los proyectos de ley, u otras normas de cualquier rango, de carácter laboral, económico o social que afecten a sus intereses y a los de sus miembros (recomendación f) del último informe del Comité relativo a este caso).*
- 397.** *El Comité observa con preocupación que, en su informe, la comisión de encuesta constató la persistencia de la exclusión de FEDECAMARAS de los procesos de consulta. El Comité toma nota de que, en línea con las recomendaciones emitidas desde hace numerosos años por este comité y los demás órganos de control de la OIT, la comisión de encuesta recomendó el establecimiento de procedimientos de consulta tripartita efectiva de manera que cubran las cuestiones previstas en todos los convenios ratificados de la OIT (informe de la comisión de encuesta, párrafo 497, 3)). Al respecto, el Comité ha señalado a la atención de los Gobiernos la importancia de una consulta previa con las organizaciones de empleadores y de trabajadores antes de que se adopte cualquier ley en el terreno del derecho del trabajo. Asimismo, el Comité considera que un foro de diálogo social, de composición tripartita y que respete debidamente en su composición la representatividad de las organizaciones de*

trabajadores y de empleadores, debe ser constituida de conformidad con los principios de la OIT [véase **Recopilación**, párrafos 1540 y 1550].

- 398.** El Comité toma nota de que, en su comunicación de 26 de febrero de 2021 dirigida al Consejo de Administración, el Gobierno indica que FEDECAMARAS viene reuniéndose directamente con la Comisión Especial para el Diálogo, la Paz y la Reconciliación Nacional de la Asamblea Nacional (en adelante la Comisión Especial para el Diálogo) y que, de esta manera, las prioridades y aspiraciones expresadas por FEDECAMARAS podrán ser canalizadas por el Poder Legislativo. El Comité toma nota a este respecto de que FEDECAMARAS, en su comunicación de 14 de marzo de 2021 dirigida al Consejo de Administración: i) se refiere a la reunión mantenida el 27 de enero de 2021 con la Comisión Especial para el Diálogo, en la cual se acordó que la organización gremial enviaría a dicha comisión las propuestas que considerase de carácter más urgente, y ii) indica haber enviado dichas propuestas el 17 de febrero de 2021, incluyéndose en las mismas la solicitud de que la Comisión Especial para el Diálogo interponga sus buenos oficios para instar y facilitar ante el Ejecutivo Nacional la formalización de la mesa de diálogo tripartito recomendada por la comisión de encuesta. El Comité toma también nota de que, en sus respectivas comunicaciones de 30 de abril y 2 de mayo de 2021 enviadas al Director General en seguimiento a la decisión del Consejo de Administración sobre las medidas adoptadas para dar curso a las recomendaciones de la comisión de encuesta: i) el Gobierno manifiesta que se ha iniciado la consulta formal con las organizaciones de trabajadores y de empleadores sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, y ii) FEDECAMARAS manifiesta que el Gobierno aprobó el 1.º de mayo de 2021 un incremento del salario mínimo, solicitándole un día antes por medio de un oficio que comunicara sus observaciones sobre el aumento, no pudiendo considerarse el envío de dicha carta como una consulta válida.
- 399.** Al tiempo que toma debida nota de los primeros contactos establecidos entre el Poder Legislativo por medio de la Comisión Especial de Diálogo y FEDECAMARAS, el Comité recuerda que ha subrayado la importancia crucial que atribuye al diálogo social y a la consulta tripartita en temas legislativos laborales pero también cuando se establezcan políticas públicas laborales, sociales o económicas [véase **Recopilación**, párrafo 1525]. A la luz de las recomendaciones de la comisión de encuesta y de sus propias recomendaciones anteriores al respecto, el Comité destaca la importancia de que las consultas tripartitas requeridas desde hace numerosos años: i) sean celebradas por el Poder Ejecutivo respecto de su ámbito de competencia; ii) involucren a todas las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, inclusive FEDECAMARAS, sean cuál sean las relaciones de las mismas con el Gobierno, y iii) sean efectivas y abarquen todas las decisiones de carácter económico y social susceptibles de afectar los intereses de los trabajadores y empleadores. Subrayando nuevamente que los procesos de consulta requieren como condición previa la ausencia de actos de hostigamiento, estigmatización e intimidación y un clima de confianza basado en el respeto de las organizaciones empresariales y sindicales, el Comité urge firmemente al Gobierno a que tome de manera inmediata todas las acciones necesarias para establecer el referido mecanismo efectivo de consultas tripartitas. El Comité espera recibir a la mayor brevedad informaciones del Gobierno sobre las acciones concretas tomadas al respecto.
- 400.** El Comité expresa su profunda preocupación por la falta de progresos sobre los puntos anteriores que son también objeto de recomendaciones de parte de la comisión de encuesta. El Comité toma también nota del rechazo expresado por el Gobierno a la decisión GB.341/INS/10 (Rev. 2) del Consejo de Administración. El Comité urge al Gobierno a que, de conformidad con el proceso en curso ante los órganos competentes de la Organización, tome de manera inmediata todas las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a lo requerido.

## Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité vuelve a urgir firmemente al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para que se ponga fin de inmediato a todos los actos de hostilidad o de intimidación en contra de FEDECAMARAS de manera que la misma pueda ejercer en plena libertad sus actividades de representación gremial y que se establezcan las bases necesarias para un diálogo social genuino en el país. El Comité espera recibir a la mayor brevedad informaciones del Gobierno sobre las acciones concretas tomadas al respecto;
- b)** el Comité urge nuevamente al Gobierno y a todas las autoridades competentes a que tomen a la brevedad todas las medidas necesarias para que todos los autores materiales e intelectuales de los ataques examinados en el presente caso sean identificados y debidamente sancionados y que se apliquen las medidas de reparación que puedan haber sido solicitadas por las víctimas de los mismos. El Comité espera recibir a la mayor brevedad informaciones del Gobierno sobre los avances realizados al respecto;
- c)** acerca de las acciones penales iniciadas en contra de ciertos dirigentes de una empresa cárnica y de una cadena de automercados, el Comité urge a las autoridades competentes a que: i) hagan todo lo posible para agilizar los procesos judiciales todavía en curso, y ii) tomen debida y plenamente en cuenta el derecho fundamental de los empleadores de ejercer libremente sus actividades gremiales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- d)** el Comité urge firmemente al Gobierno a que: i) proporcione informaciones detalladas sobre los resultados del foro de diálogo social requerido por el Consejo de Administración, el cual debería organizarse y llevarse a cabo a la luz de las recomendaciones de la comisión de encuesta; ii) establezca las mesas bipartitas y tripartitas requeridas desde hace numerosos años por este comité y nuevamente solicitadas por la comisión de encuesta, y iii) tome de inmediato todas las medidas necesarias para generar un clima de confianza basado en el respeto de las organizaciones empresariales y sindicales con miras a promover relaciones profesionales estables. El Comité espera recibir a la mayor brevedad informaciones del Gobierno sobre las acciones concretas tomadas al respecto;
- e)** subrayando nuevamente que los procesos de consulta requieren como condición previa la ausencia de actos de hostigamiento, estigmatización e intimidación y un clima de confianza basado en el respeto de las organizaciones empresariales y sindicales, el Comité urge firmemente al Gobierno a que tome de manera inmediata todas las acciones necesarias para establecer un mecanismo efectivo de consultas tripartitas de conformidad con lo señalado en las presentes conclusiones. El Comité espera recibir a la mayor brevedad informaciones del Gobierno sobre las acciones concretas tomadas al respecto;

- f) el Comité expresa su profunda preocupación por la falta de progresos sobre los puntos anteriores que son también objeto de recomendaciones de parte de la comisión de encuesta. El Comité urge al Gobierno a que, de conformidad con el proceso en curso ante los órganos competentes de la Organización, tome de manera inmediata todas las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a lo requerido, y**
- g) el Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.**

Ginebra, 10 de junio de 2021

(Firmado) Profesor Evance Kalula  
Presidente

|                                                  |             |
|--------------------------------------------------|-------------|
| <i>Puntos que requieren decisión:</i> párrafo 74 | párrafo 251 |
| párrafo 96                                       | párrafo 283 |
| párrafo 121                                      | párrafo 358 |
| párrafo 173                                      | párrafo 368 |
| párrafo 203                                      | párrafo 401 |