



Consejo de Administración

343.^a reunión, Ginebra, noviembre de 2021

Sección Institucional

INS

Undécimo punto del orden del día

Informe del Comité de Libertad Sindical

396.^o informe del Comité de Libertad Sindical

► Índice

	Párrafos
Introducción	1-51
Casos en seguimiento	16-47
Caso núm. 2870 (Argentina) (cerrado)	17-24
Caso núm. 2960 (Colombia) (cerrado)	25-28
Caso núm. 3087 (Colombia) (cerrado)	29-32
Caso núm. 3090 (Colombia) (cerrado)	33-39
Caso núm. 2916 (Nicaragua) (cerrado)	40-47
<i>Caso núm. 3379 (Sudáfrica): Informe definitivo</i>	
Queja contra el Gobierno de Sudáfrica presentada por la Asociación de Trabajadores Mineros y Sindicato de la Construcción (AMCU)	52-77
Conclusiones del Comité	69-76
Recomendación del Comité	77
Anexo	

Caso núm. 3210 (Argelia): Informe provisional

Quejas contra el Gobierno de Argelia presentadas por el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de la Electricidad y del Gas (SNATEG) apoyadas por la Internacional de Servicios Públicos (ISP), la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA), IndustriALL Global Union (IndustriALL), la Confederación Sindical Internacional (CSI), la Confederación General Autónoma de Trabajadores de Argelia (CGATA), y la Confederación Sindical de Fuerzas Productivas (COSYFOP)	78-99
Conclusiones del Comité	89-98
Recomendaciones del Comité	99

Caso núm. 3331 (Argentina): Informe en el que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Asociación Gremial de Trabajadores de Subterráneo y Premetro (AGTSyP) y la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los Trabajadores)	100-119
Conclusiones del Comité	111-118
Recomendaciones del Comité	119

Caso núm. 3338 (Argentina): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los Trabajadores), la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA Autónoma) y la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)	120-140
Conclusiones del Comité	134-139
Recomendaciones del Comité	140

Caso núm. 3293 (Brasil): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Brasil presentada por la Federación Nacional de Trabajadores de la Justicia en los Estados (FENAJUD), la Internacional de Servicios Públicos (ISP), la Confederación de Trabajadores del Servicio Público del Brasil (CSPB) y el Sindicato de los Servidores de la Justicia del Estado de Maranhao (SINDJUS-MA)	141-157
Conclusiones del Comité	153-156
Recomendaciones del Comité	157

Caso núm. 2318 (Camboya): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Camboya presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI)	158-172
Conclusiones del Comité	166-171
Recomendaciones del Comité	172

Caso núm. 3361 (Chile): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Chile presentada por el Sindicato de Tripulantes de Cabina Lan Express - LATAM Chile (STCLE) apoyada por la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) y la Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT).....	173-188
Conclusiones del Comité.....	183-187
Recomendaciones del Comité.....	188

Caso núm. 3133 (Colombia): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Producción, Distribución y Consumo de Alimentos, Bebidas y Demás Servicios que se presten en Clubes, Hoteles, Restaurantes y Similares de Colombia (HOCAR)	189-230
Conclusiones del Comité.....	221-229
Recomendaciones del Comité.....	230

Caso núm. 3354 (Costa Rica): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Costa Rica presentada por la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN), la Federación Nacional de Trabajadores de la Agroindustria, Gastronomía, Hotelería y Afines (FENTRAGH) y la Unión Internacional de Trabajadores de la Agricultura, Alimentación, Hotelería, Gastronomía, Tabaco y Afines (UITA)	231-257
Conclusiones del Comité.....	248-256
Recomendación del Comité.....	257

Caso núm. 3380 (El Salvador): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP)	258-273
Conclusiones del Comité.....	266-272
Recomendaciones del Comité.....	273

Caso núm. 3378 (Ecuador): Informe en el que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Ecuador presentada por la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas Unitarias de Trabajadores (CEDOCUT) y el Frente Unitario de Trabajadores (FUT).....	274-306
Conclusiones del Comité.....	299-305
Recomendaciones del Comité.....	306

Caso núm. 2609 (Guatemala): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG), el Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco, los Sindicatos Globales de Guatemala, la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG), la Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) y el Movimiento de Trabajadores Campesinos y Campesinas de San Marcos (MTC) apoyada por la Confederación Sindical Internacional (CSI).....	307-348
Conclusiones del Comité.....	334-347
Recomendaciones del Comité.....	348

Caso núm. 3139 (Guatemala): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por el Movimiento Sindical Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG).....	349-383
Conclusiones del Comité.....	374-382
Recomendaciones del Comité.....	383

Caso núm. 3399 (Hungría): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Hungría presentada por las centrales sindicales húngaras pertenecientes a la Liga Democrática de Sindicatos Independientes (LIGA), la Federación Nacional de Consejos de Trabajadores (MOSZ), la Confederación de Sindicatos de Profesionales (ÉSZT), el Foro de Cooperación Sindical (SZEF) y la Confederación de Sindicatos de Hungría (MASZSZ)	384-426
Conclusiones del Comité.....	408-425
Recomendaciones del Comité.....	426

Caso núm. 2508 (República Islámica del Irán): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de la República Islámica del Irán presentada por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) (querellante inicial en 2006, la CIOSL se incorporó poco después a la Confederación Sindical Internacional (CSI)) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF).....	427-452
Conclusiones del Comité.....	440-451
Recomendaciones del Comité.....	452

Caso núm. 3386 (Kirguistán): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Kirguistán presentada por el Sindicato de Trabajadores de Minería y Metalurgia de Kirguistán (MMTUK) apoyada por IndustriALL Global Union, la Federación de Sindicatos de Kirguistán (FPK), el Sindicato de Trabajadores del Sector de Alimentos y Procesamiento de la República Kirguisa	453-485
Conclusiones del Comité	473-484
Recomendaciones del Comité	485

Caso núm. 3193 (Perú): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por el Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP)	486-507
Conclusiones del Comité	502-506
Recomendación del Comité	507

Caso núm. 3185 (Filipinas): Informe provisional

Quejas contra el Gobierno de Filipinas presentadas por la Confederación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Transporte de Filipinas (NCTU), la Central de Trabajadores Unidos y Progresistas de Filipinas (SENTRO) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF), con la adhesión de la Federación de Trabajadores Agrícolas de Filipinas (UMA) y la Federación Nacional de Trabajadores del Azúcar, la Alimentación e Industrias Afines (NFSW-FGT)	508-528
Conclusiones del Comité	522-527
Recomendaciones del Comité	528

Caso núm. 3313 (Federación de Rusia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la Federación de Rusia presentada por la Confederación del Trabajo de Rusia (KTR) apoyada por la Confederación Sindical Internacional (CSI) e IndustriALL Global Union	529-595
Conclusiones del Comité	572-594
Recomendaciones del Comité	595

Caso núm. 3374 (República Bolivariana de Venezuela): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela presentada por el Sindicato del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela (SUNOFUTRAJUP-MPPRE)	596-616
Conclusiones del Comité	608-615
Recomendaciones del Comité	616

► Introducción

1. El Comité de Libertad Sindical, constituido por el Consejo de Administración en su 117.^a reunión (noviembre de 1951), se reunió en la Oficina Internacional del Trabajo, en Ginebra, los días 28, 29 y 30 de octubre y el 4 de noviembre de 2021, así como también de forma híbrida, bajo la presidencia del Profesor Evance Kalula.
2. En dicha reunión participaron los siguientes miembros: Sr. Gerardo Corres (Argentina) (de forma virtual), Sra. Gloria Gaviria (Colombia), Sra. Petra Herzfeld Olsson (Suecia), Sr. Akira Isawa (Japón), Sra. Anousheh Karvar (Francia) y Sra. Vicki Erenstein Ya Toivo (Namibia); el Vicepresidente del Grupo de los Empleadores, Sr. Alberto Echavarría, y los miembros Sra. Renate Hornung-Draus (de forma virtual), Sr. Thomas Mackall (de forma virtual y presencial para la adopción del informe), Sr. Hiroyuki Matsui, Sr. Kaiser Moyane (de forma virtual) y Sr. Fernando Yllanes (de forma virtual); la Vicepresidenta del Grupo de los Trabajadores, Sra. Amanda Brown, y los miembros Sr. Zahoor Awan, Sr. Gerardo Martínez, Sr. Magnus Norddahl, Sra. Catelene Passchier y Sr. Ayuba Wabba. Los miembros del Comité de nacionalidad argentina, colombiana y sudafricana no estuvieron presentes, respectivamente, durante el examen de los casos relativos a la Argentina (casos núms. 3331 y 3338), a Colombia (caso núm. 3133) y a Sudáfrica (caso núm. 3379).

* * *

3. El Comité tramita actualmente **143** 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 **20** casos en cuanto al fondo, y llegó a conclusiones definitivas en **14** casos (**7** informes definitivos y **7** en los que pidió que se le mantuviera informado de la evolución de la situación) y a conclusiones provisionales en **6** 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 **2 de febrero de 2022** 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. 2318 (Camboya), 2508 (República Islámica del Irán), 2609 (Guatemala) y 3185 (Filipinas) 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: 3386 (Kirguistán).

Llamamientos urgentes: demora en las respuestas

7. En lo que atañe a los casos núms. 3249 (Haití), 3275 (Madagascar), 3337 (Jordania), 3393 (Bahamas), 3396 (Kenya) y 3398 (Países Bajos), 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. 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 3018 (Pakistán), 3067 (República Democrática del Congo), 3076 (Maldivas), 3184 (China), 3269 (Afganistán), 3406 (China, Región Administrativa Especial de Hong Kong) y 3408 (Luxemburgo). 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), 3300 (Paraguay), 3325 (Argentina), 3335 (República Dominicana), 3366 y 3368 (Honduras), 3370 (Pakistán), 3376 (Sudán), 3383 y 3384 (Honduras) y 3403 (Guinea) 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), 2761 (Colombia), 2923 (El Salvador), 3027 (Colombia), 3042 y 3062 (Guatemala), 3074 (Colombia), 3148 (Ecuador), 3149 y 3157 (Colombia), 3179 (Guatemala), 3199 (Perú), 3203 (Bangladesh), 3207 (México), 3208, 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), 3258 (El Salvador), 3260 (Colombia), 3263 (Bangladesh), 3265 y 3267 (Perú), 3271 (Cuba), 3280, 3281 y 3295 (Colombia), 3306 (Perú), 3307 (Paraguay), 3308 (Argentina), 3309 (Colombia), 3310 (Perú), 3311 (Argentina), 3315 (Argentina), 3319 (Panamá), 3321 (El Salvador), 3322 (Perú), 3324 (Argentina), 3326 (Guatemala), 3329, 3333 y 3336 (Colombia), 3339 (Zimbabwe), 3342 (Perú), 3349 (El Salvador), 3351 (Paraguay), 3352 (Costa Rica), 3355 (Brasil), 3356 y 3358 (Argentina), 3359 (Perú), 3360 (Argentina), 3363 (Guatemala), 3364 (República Dominicana), 3365 (Costa Rica), 3369 (India), 3373 (Perú), 3375, 3377 y 3382 (Panamá), 3385 (República Bolivariana de Venezuela), 3387 (Grecia), 3388 (Albania), 3389 (Argentina), 3390 (Ucrania), 3391 (Sudáfrica), 3392 (Perú), 3395 (El Salvador), 3397 (Colombia), 3400 (Honduras), 3401 (Malasia), 3402 (Perú), 3404 (Serbia), 3405 (Myanmar), 3407 (Uruguay), 3409 (Malasia), y 3410 (Turquía) 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. 3411 (India), 3412 (Sri Lanka) y 3413 (Estado Plurinacional de Bolivia) 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.

Admisibilidad de quejas

- 12.** En su informe de marzo de 2021 (GB.341/INS/12/1), el Comité decidió establecer una serie de criterios que lo ayuden a filtrar quejas que considera que podría no estar en condiciones de formular recomendaciones pertinentes en el marco de su mandato (incluido el tiempo transcurrido desde que tuvieron lugar las cuestiones alegadas; el tratamiento y seguimiento del asunto a nivel nacional (es decir, la consideración del asunto por parte de órganos independientes); insuficiente sustento o pruebas de la supuesta violación a la libertad sindical y su consideración a nivel internacional o ausencia de vínculo entre los hechos alegados y la infracción a la libertad sindical o negociación colectiva). El Comité ha decidido que no está en condiciones de formular recomendaciones pertinentes en el marco de su mandato en relación a cuatro quejas recibidas entre marzo y octubre de 2021 y, por consiguiente, decidió no examinarlas.

Reclamaciones en virtud del artículo 24 de la Constitución

- 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 (caso núm. 3264) y Francia (caso núm. 3270) están terminando de ser examinadas por los respectivos comités tripartitos. El Comité también ha tomado nota de la remisión de las

reclamaciones del artículo 24 relativas a la Argentina, Francia y Polonia y está a la espera de las respuestas completas de los Gobiernos.

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 encuesta. Habida cuenta del tiempo transcurrido desde su anterior examen del caso, el Comité pide al Gobierno que le envíe sus observaciones para que pueda examinar en su próxima reunión las medidas de seguimiento adoptadas con respecto a las recomendaciones de la comisión de encuesta.

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 de los casos núms. 3386 (Kirguistán) y 3313 (Federación de Rusia) como consecuencia de la ratificación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

► Casos en seguimiento

16. El Comité examinó 5 casos en los párrafos 17 a 47 sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones y concluyó su examen en relación con los 5 casos, a saber: los casos núms. 2870 (Argentina), 2960, 3087 y 3090 (Colombia) y 2916 (Nicaragua) los cuales quedan por lo tanto cerrados.

Caso núm. 2870 (Argentina)

17. El Comité examinó por última vez este caso, presentado en junio de 2011, en su reunión de junio de 2015 [véase 375.º informe, párrafos 15 a 21]. El Comité recuerda que este caso concierne trabas y una demora de varios años en el trámite de solicitud de personería gremial de la Federación de Trabajadores de la Energía de la República Argentina (FETERA), ante la autoridad administrativa de trabajo. En el último examen del caso, el Comité instó firmemente al Gobierno a que tomara las medidas necesarias para que sin demora: a) se otorgara la personería gremial solicitada por la FETERA desde hacía más de catorce años, y b) en consulta con los interlocutores sociales modificara todas las disposiciones de la Ley de Asociaciones Sindicales, N° 23.551, que no estén en conformidad con los principios de la libertad sindical, tal como lo han señalado los órganos de control de la OIT. El Comité pidió al Gobierno que lo mantuviera informado al respecto.
18. En sus comunicaciones de 23 de marzo de 2017 y 29 de mayo de 2018, las organizaciones querellantes, la Central de Trabajadores de la Argentina y la FETERA, indican que: i) sin perjuicio de las recomendaciones de este comité y de lo señalado por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en relación al otorgamiento de personería gremial a la FETERA, han pasado más de dieciséis años sin que el Ministerio de Trabajo se haya expedido al respecto; ii) ante la inacción del Ministerio de Trabajo, en el mes de noviembre de 2015 se interpuso una demanda ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (causa núm. 66541/15); iii) con fecha 27 de junio de 2017 la Cámara hizo lugar a la demanda y ordenó al Ministerio de Trabajo otorgar la personería gremial a la FETERA; iv) el 9 de abril de 2018 la Cámara rechazó los recursos extraordinarios

interpuestos por el Ministerio de Trabajo y por la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza (que se había presentado como un tercero), y v) con fecha 19 de abril de 2018 la Cámara remitió el expediente a la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales.

19. En una comunicación de 30 de septiembre de 2021, la FETERA indica que, luego de más de veintiún años del inicio del trámite, y conforme a lo resuelto por la Cámara de Apelaciones del Trabajo, con fecha 20 de septiembre de 2021 fue publicada en el *Boletín Oficial* la Resolución del Ministerio de Trabajo núm. 566/2021, mediante la cual se dispuso el otorgamiento de la personería gremial a la FETERA. La FETERA destaca la enorme y significativa labor realizada por los órganos de control de la OIT en procura de garantizar los derechos de libertad sindical y la eficacia del sistema para que, finalmente, la FETERA accediera al reconocimiento de mayor representación en el marco de la legislación argentina.
20. En su comunicación de 24 de mayo de 2017, el Gobierno indica que el proceso que se tramitaba ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (causa núm. 66541/15) no había finalizado. El Gobierno anexó un resumen de las diligencias que se habían realizado en el marco de dicha causa.
21. En su comunicación de 21 de septiembre de 2021, el Gobierno informa que el día 20 de septiembre de 2021 el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social otorgó la personería gremial a la FETERA.
22. *El Comité recuerda que la FETERA solicitó la personería gremial en el 2000. Recuerda asimismo que el Comité examinó este caso por primera vez en el 2012 y que en dicha ocasión recordó que la dilación del procedimiento de registro supone un grave obstáculo a la constitución de organizaciones y equivale a la denegación del derecho de los trabajadores a constituir organizaciones sin autorización previa.*
23. *El Comité toma nota de que, según indican las organizaciones querellantes, con fecha 27 de junio de 2017 la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo ordenó al Ministerio de Trabajo otorgar la personería gremial a la FETERA. Toma nota asimismo de que, tanto la FETERA como el Gobierno informan que, el día 20 de septiembre de 2021, el Ministerio de Trabajo otorgó la personería gremial a la FETERA. El Comité acoge con satisfacción esta información y espera firmemente que este antecedente contribuya de manera significativa a la mejora del funcionamiento de los procedimientos de otorgamiento de la personería gremial.*
24. *El Comité señala los aspectos legislativos de este caso, es decir, aquellos relativos a la Ley de Asociaciones Sindicales, N° 23.551, a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 2960 (Colombia)

25. El Comité examinó por última vez en su reunión de marzo de 2015 [véase 374.º informe, párrafos 258 a 268] este caso relativo a alegatos de actos de persecución antisindical y de negativa de negociar un pliego de peticiones en el seno de una empresa del sector de la economía solidaria. En esa ocasión, el Comité: a) pidió a las organizaciones querellantes que proporcionaran mayores detalles respecto de los alegatos de persecución antisindical para poder proseguir con el examen de los mismos, y b) instó al Gobierno a que tomara las medidas necesarias para que se agilice el tratamiento de las denuncias de actos de acoso laboral y persecución antisindical presentadas ante el Ministerio de Trabajo y la Procuraduría General de la Nación y que lo mantuviera informado del resultado de las mismas.

26. El Comité toma nota de que ha recibido informaciones adicionales de parte de la organización querellante por medio de una comunicación de 13 de junio de 2017. El Comité observa que, en dicha comunicación, la organización querellante denuncia: i) el proceso de liquidación de la empresa que habría profundamente afectado los derechos laborales de sus trabajadores; ii) la ausencia de toma en consideración por el Ministerio de Trabajo de las querellas administrativas presentadas por las organizaciones sindicales en relación con la liquidación, y iii) el impacto de la liquidación sobre el disfrute de la libertad sindical de los trabajadores del grupo empresarial. A este respecto, el Comité recuerda que solo le corresponde pronunciarse sobre alegatos de programas y procesos de reestructuración o de racionalización económica, impliquen estos o no reducciones de personal o transferencias de empresas o servicios del sector público al sector privado, en la medida en que hayan dado lugar a actos de discriminación o de injerencia antisindicales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 42]. Constatando que la comunicación de la organización querellante no contiene denuncias específicas de discriminación o injerencia antisindicales, el Comité no proseguirá con el examen de este nuevo alegato.
27. En relación con su recomendación *a)*, el Comité toma nota de que no ha recibido de parte de las organizaciones querellantes las informaciones adicionales solicitadas respecto de los alegatos de persecución antisindical.
28. En cuanto a su recomendación *b)*, acerca de la agilización del tratamiento de las denuncias de actos de acoso laboral y persecución antisindical presentadas y del resultado de las mismas, el Comité toma nota de las comunicaciones del Gobierno de 27 de octubre de 2015, 2 de agosto de 2018 y de 1.º de febrero de 2019. El Gobierno informa que la Dirección Territorial Bogotá del Ministerio de Trabajo adelantó la investigación administrativa consecutiva a la querella por persecución antisindical presentada por la CGT en apoyo de UNITRACOOP e indica específicamente que: i) por medio de una resolución de 26 de enero de 2016, la Coordinadora del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliación de la Dirección Territorial Bogotá resolvió absolver a la empresa en relación con la denuncia de actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical; ii) el 16 de marzo de 2017, la Dirección Territorial resolvió el recurso de apelación presentado por UNITRACOOP, confirmando la Resolución de absolución de 2016, y iii) el 22 de junio de 2018, la coordinación del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliación de la Dirección Territorial Bogotá dejó constancia de que la Resolución de absolución de 2016 había quedado legalmente firme y ejecutoriada y procedió al archivo del caso. *El Comité toma debida nota de estas informaciones relativas a la absolución de la empresa por parte de la administración del trabajo. Al tiempo que constata que no recibió informaciones sobre el tratamiento dado a la denuncia presentada ante la Procuraduría General de la Nación, el Comité observa que tampoco ha recibido de parte de la organización querellante los detalles solicitados acerca de sus alegatos de persecución antisindical. Con base en los elementos anteriormente expuestos, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 3087 (Colombia)

29. El Comité examinó por última vez este caso, sobre la alegada negativa de parte de la empresa Bancolombia S.A. (la empresa) a negociar colectivamente con el Sindicato de Trabajadores de Entidades Financieras (SINTRAENFI) así como sobre alegados actos de persecución antisindical en contra de dicha organización, en su reunión de octubre-noviembre de 2015 [véase 376.º informe, párrafos 301 a 320]. En esa ocasión, el Comité pidió al Gobierno que: *a)* lo mantuviese informado de los resultados del recurso de

nulidad interpuesto por la empresa contra el laudo arbitral dictado en 2014 por iniciativa del SINTRAENFI, y de la reclamación presentada en 2014 por esta organización ante la inspección del trabajo por presunta infracción de la normatividad de derecho laboral colectivo (recomendación *a*)), y, *b*) enviase observaciones completas en relación con las demandas iniciadas contra la creación de tres subdirectivas seccionales del SINTRAENFI; asimismo, el Comité solicitó que las organizaciones querellantes y la empresa proporcionasen mayores detalles a este respecto (recomendación *b*)).

30. En relación con su recomendación *a*), el Comité toma nota de que mediante comunicaciones de fechas 25 de julio y 22 de diciembre de 2016, el Gobierno informa que: i) en junio de 2016 la Corte Suprema de Justicia resolvió el recurso de nulidad interpuesto por la empresa contra el laudo arbitral de 2014 y que su fallo acogió parcialmente los temas recurridos por aquella, anulando ciertas cláusulas del laudo en cuestión; se indica además que la empresa ha dado cumplimiento a dicho fallo, y, ii) en octubre de 2015, el Ministerio de Trabajo confirmó, en segunda instancia administrativa, la decisión de archivar la reclamación presentada en 2014 por el SINTRAENFI ante la inspección del trabajo por presunta infracción de la normatividad de derecho laboral colectivo, a fin de evitar una eventual duplicidad de fallos sobre el mismo tema, por cuanto, en ese momento, se encontraba pendiente que la Corte Suprema resolviese el recurso de nulidad referido. *El Comité observa que los procedimientos judiciales y administrativos iniciados en relación con la alegada negativa de la empresa a negociar colectivamente con el SINTRAENFI han sido resueltos de manera definitiva a nivel nacional. En este contexto, el Comité no continuará con el examen de estos alegatos.*
31. En cuanto a su recomendación *b*), el Comité toma nota de que mediante comunicaciones de fechas 24 y 26 de mayo de 2016, las organizaciones querellantes, niegan que la creación de las tres subdirectivas seccionales (en Itagüí, Chía y Soacha) del SINTRAENFI haya constituido un abuso de derecho o violado la legislación vigente. El Comité también toma nota de que mediante comunicación de fecha 25 de julio de 2016 el Gobierno transmite sus observaciones en relación con el estado de las demandas antes mencionadas, así como la información proporcionada por la empresa sobre las mismas. *Al respecto, el Comité toma nota de que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, mediante resoluciones emitidas en abril de 2014 y abril y mayo de 2015, declaró la nulidad de la elección de los miembros de las tres subdirectivas seccionales del SINTRAENFI y ordenó al Ministerio de Trabajo cancelar su inscripción. En este contexto, el Comité no continuará con el examen de estos alegatos.*
32. *Habiendo tomado debida nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno y las organizaciones querellantes, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 3090 (Colombia)

33. El Comité recuerda que este caso, presentado en mayo de 2014 y examinado en octubre de 2018, concierne a alegatos de despidos antisindicales y obstáculos a la negociación colectiva en relación a tres sindicatos afiliados a la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) (Sindicato Nacional de Trabajadores Transportadores de Mercancía, Documentos, Paquetes, Empresas de Mensajería, Masivo, Contenedores y Demás Servicios Similares de Industria y Rama de Actividad Económica de Colombia (SINTRAIMTCOL), Sindicato de Empleados Públicos del Sena (SINDESENA) y Sindicato de Base de los Trabajadores del Hospital Universitario Clínica San Rafael investigación (ASINTRAF)). En dicha ocasión el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 387.º informe, párrafo 282]:

- a) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que todas las denuncias y querellas pendientes presentadas en relación al Sindicato Nacional de Trabajadores Transportadores de Mercancía, Documentos, Paquetes, Empresas de Mensajería, Masivo, Contenedores y Demás Servicios Similares de Industria y Rama de Actividad Económica de Colombia (SINTRAIMTCOL), ante el Ministerio de Trabajo, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación se resuelvan a la mayor brevedad posible. Pide asimismo al Gobierno que informe acerca del estado del proceso de cancelación de la personería jurídica y registro sindical del SINTRAIMTCOL. Por otra parte, el Comité pide a la organización querellante que proporcione información más detallada sobre las denuncias interpuestas en relación a la disolución y liquidación del sindicato y que indique si se iniciaron acciones judiciales en relación a los despidos de los sindicalistas Sres. Marden Perea Martelo, Edwin Isaac Villadiego Martínez y José Augusto Bustamante del Toro, y en dicho caso, que le informe acerca de los mismos;
 - b) en relación al Sindicato de Empleados Públicos del Sena (SINDESENA), el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que proporcionen copias de los acuerdos alcanzados con la institución de aprendizaje el 22 de septiembre de 2015 y el 19 de octubre de 2016 con el Sindicato de Empleados Públicos del Sena, y
 - c) en cuanto al Sindicato de Base de los Trabajadores del Hospital Universitario Clínica San Rafael investigación (ASINTRAF), el Comité pide al Gobierno que se proceda a una investigación sobre las razones que motivaron la no renovación de los contratos de los Sres. Yolanda Cárdenas, Mario Bermúdez y Claudia Patricia Arboleda y que le mantenga informado al respecto. Por otra parte, el Comité pide a la organización querellante que indique los motivos por los que no se iniciaron acciones judiciales en relación a la no prórroga de los contratos en cuestión.
- 34.** Por una comunicación de fecha 22 de octubre de 2018, la CUT ratifica la información proporcionada en la queja en relación al sindicato ASINTRAF e indica que: i) el hospital ha despedido a varios afiliados, pese a no haber tenido ninguna queja en el desarrollo de sus funciones, quienes fueron notificados de la terminación de sus contratos supuestamente por vencimiento del plazo pactado; ii) el hospital ha despedido a dos miembros de la junta directiva del ASINTRAF, Dra. Mayorga y Sra. Moreno, y ha promovido la renuncia de quienes no resisten más a la persecución (el sindicato pasó de tener 290 afiliados a tener 130), y iii) si bien el Ministerio del Trabajo estuvo al tanto de lo antes mencionado, no se han tomado decisiones de fondo en todos los casos y en algunos de ellos el simple paso del tiempo es valorado en contra de los trabajadores y sus derechos, al declarar la caducidad de las acciones.
- 35.** Por una comunicación de fecha 28 de febrero de 2019, el Gobierno indica lo siguiente:
- a) En lo que respecta a la recomendación a), el Gobierno indica que: i) el 6 de febrero de 2014 los afiliados al sindicato realizaron una asamblea general y resolvieron disolver la organización y proceder a su liquidación; ii) el SINTRAIMTCOL se disolvió y liquidó conforme a la sentencia del Juzgado Séptimo Laboral de Cartagena de fecha 14 de septiembre de 2015, confirmada por el Tribunal Superior de Cartagena de fecha 31 de octubre de 2016, cuyo fallo fue objeto de tutela, la cual no fue concedida por la Corte Suprema de Justicia (el Gobierno adjunta el fallo de la Corte Suprema de Justicia de fecha 2 de noviembre de 2016), y iii) habida cuenta de la inexistencia del SINTRAIMTCOL por disolución voluntaria de sus asociados, carecen de fundamento las afirmaciones que originaron la queja. El Gobierno adjunta asimismo copia de los resultados de las querellas, quejas y denuncias que el SINTRAIMTCOL interpuso contra la empresa (que datan de 2012 a 2016 y por lo tanto anteriores al examen del caso).

- b) En cuanto a la recomendación b), el Gobierno adjunta una copia del Acta de concertación laboral del 22 de septiembre de 2015 así como una copia del Acta de acuerdos para la normalización de actividades del SENA del 19 de octubre de 2016.
 - c) En lo que respecta a la recomendación c), el Gobierno indica que: i) según informó el hospital, los Sres. Yolanda Cárdenas, Mario Bermúdez y Claudia Patricia Arboleda fueron contratados a término fijo el 1.º de abril de 2010 para cubrir puestos de quienes se encontraban de vacaciones, licencia de maternidad o incapacitados por más de quince días y que, cumplidos los periodos de reemplazo, no había lugar para su contratación definitiva dado que no existían vacantes al respecto y la fecha de retiro fue 7 de noviembre de 2012; ii) el 13 de diciembre de 2016 la Sra. Yolanda Cárdenas presentó una demanda ante el Juzgado 21 Laboral, en la que solicitó que se declarara la existencia de un contrato de trabajo; la demanda fue admitida el 7 de diciembre de 2017 y contestada el 30 de enero de 2018 y se está a la espera de que se señale fecha para la audiencia, y iii) el Ministerio del Trabajo ha perdido competencia para iniciar investigación administrativa por haber transcurrido más de tres años desde la ocurrencia de los hechos, por lo que es imposible dar inicio a un procedimiento administrativo sancionatorio.
36. *El Comité recuerda que se trata de una queja presentada en el año 2014, examinada en octubre de 2018, y observa que la CUT envió su comunicación en octubre del 2018, es decir, cuando el caso estaba siendo examinado por el Comité, por lo que la comunicación no se refiere a las recomendaciones emitidas en el informe. El Comité observa que desde que ha examinado el caso, no ha recibido ninguna comunicación de parte de la organización querellante en relación a las recomendaciones formuladas.*
37. *En relación a la recomendación a), el Comité toma nota de que, según informa el Gobierno, los procesos judiciales relativos a la disolución y liquidación del SITRAIMTCOL finalizaron en 2016. Toma nota asimismo de que el Gobierno ha anexado copia de las sentencias judiciales respectivas. No habiendo recibido ninguna información al respecto de parte de la organización querellante, el Comité no proseguirá con el examen de este aspecto del caso.*
38. *En lo que respecta a la recomendación b), el Comité toma nota de que el Gobierno adjuntó una copia del Acta de concertación laboral y del Acta de acuerdos para la normalización de actividades del SENA. El Comité recuerda que en el último examen del caso había indicado que, a menos que la organización querellante comunicara informaciones en apoyo a los alegatos relativos al SINDESENA, el Comité no iba a proseguir con el examen de los mismos. No habiendo recibido información al respecto, el Comité no proseguirá con el examen de este aspecto del caso.*
39. *En cuanto a la recomendación c), el Comité toma nota de que el Gobierno indica que los Sres. Yolanda Cárdenas, Mario Bermúdez y Claudia Patricia Arboleda fueron contratados a término fijo para cubrir vacantes temporales. El Gobierno también informa que la Sra. Yolanda Cárdenas presentó una demanda en el año 2016 y que se estaba a la espera de que se fijara fecha para la audiencia. El Comité recuerda que el despido de la Sra. Cárdenas data del año 2012 y observa que ni el Gobierno ni la organización querellante proporcionaron información actualizada respecto del proceso judicial antes mencionado. Por otra parte, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que el Ministerio del Trabajo había perdido competencia para iniciar investigación administrativa en relación a los despidos ya que habían pasado más de tres años desde que los mismos habían tenido lugar. Al tiempo que recuerda que cuando haya denuncias de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición,*

2018, párrafo 1159], no le consta al Comité que se hayan presentado denuncias al respecto ante el Ministerio del Trabajo en su debido momento. En estas condiciones, y con base a los elementos que dispone, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.

Caso núm. 2916 (Nicaragua)

40. El Comité recuerda que este caso, presentado en diciembre de 2011 y examinado por última vez en octubre de 2015, concierne al traslado y posterior despido de tres dirigentes sindicales por parte del Ministerio de Educación so pretexto de una reestructuración. En su 376.º informe de octubre de 2015 el Comité tomó nota del reintegro del dirigente sindical Sr. Randy Arturo Hernández López y pidió al Gobierno que le mantuviera informado de las sentencias finales que se dictasen en relación con los juicios promovidos en la vía laboral por los dirigentes sindicales Sres. William José Morales Peralta y Orlando José Jiménez Hernández. El Comité pidió a la organización querellante, Sindicato de Trabajadores Administrativos y Docentes del Ministerio de Educación (SINTRADOC), que informara sobre el estado del recurso promovido ante los juzgados laborales por incumplimiento de pago del treceavo mes del Sr. Randy Arturo Hernández López.
41. En sus comunicaciones de 15 de diciembre de 2015, 5 de diciembre de 2016, 9 de febrero y 11 de agosto de 2017, 19 de marzo y 8 de octubre de 2018, 25 de marzo de 2019, 9 de marzo y 21 de septiembre de 2020, el SINTRADOC indica que: i) el recurso por incumplimiento de pago del treceavo mes del Sr. Randy Arturo Hernández López se encuentra pendiente, y ii) si bien mediante sentencia de fecha 24 de abril de 2015 se ordenó el reintegro del Sr. Orlando José Jiménez Hernández, el Estado interpuso un recurso de apelación y mediante sentencia de fecha 18 de abril de 2016, el Tribunal Nacional Laboral de Apelación revocó la sentencia de primera instancia y declaró sin lugar el reintegro y pago de salarios dejados de percibir. La organización querellante indica que el dirigente interpuso un recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia pero que el mismo fue denegado. La organización querellante pide al Comité que emita una resolución a favor del Sr. Orlando José Jiménez Hernández, reconociéndole económicamente un monto en córdobas o su equivalente en dólares por los daños y perjuicios que le ha causado el Estado por haberle despedido de manera arbitraria y unilateral, violentando sus derechos sindicales. La organización querellante indica asimismo que a pesar de haber solicitado la certificación actualizada de la nueva junta directiva el 28 de julio de 2017, y a pesar de haber hecho las gestiones necesarias, la Dirección de Asociaciones Sindicales del Ministerio del Trabajo no había entregado la certificación solicitada.
42. En sus comunicaciones de 19 de enero y 25 de mayo de 2016, 2 de octubre de 2018, 30 de mayo de 2019 y 13 de septiembre de 2021, el Gobierno indica lo siguiente:
 - El Sr. Randy Arturo Hernández López fue reintegrado a su puesto el 12 de febrero de 2014. El 23 de noviembre de 2015 el Tribunal Nacional Laboral de Apelación, que es la última instancia judicial en material laboral, dictó sentencia definitiva declarando sin lugar el recurso de apelación que había sido interpuesto por el dirigente sindical en relación al incumplimiento de pago del treceavo mes.
 - En cuanto al Sr. Orlando José Jiménez Hernández, el Gobierno indica que no hubo violación de ningún tipo de derechos laborales ni sindicales, ya que, tal como queda demostrado en los documentos anexados, el Ministerio de Educación solicitó ante el Ministerio del Trabajo la autorización de cancelación de contrato individual por causa justa ante el incumplimiento de las obligaciones laborales de conformidad

con la ley. El Ministerio del Trabajo autorizó la cancelación del contrato individual mediante Resolución núm. 83/2010 y el Ministerio de Educación procedió a notificar la cancelación del contrato a partir del 19 de agosto de 2011. Haciendo uso de sus derechos, el dirigente interpuso demanda de reintegro, sobre cuya resolución el Ministerio de Educación interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Nacional Laboral. Por medio de sentencia definitiva núm. 475/2016, de fecha 18 de abril de 2016, el Tribunal Nacional Laboral de Apelación declaró sin lugar la demanda de reintegro y pago de salarios dejados de percibir, pero dejó salvo su derecho al pago de prestaciones sociales tales como vacaciones y treceavo mes; además, en la parte resolutive de la sentencia, que se encuentra en estado de cosa juzgada, queda claramente establecido que además de declarar sin lugar la pretensión del Sr. Jiménez Hernández, no se impone el pago de costas; por consiguiente, carece de cualquier fundamento su solicitud de que se le dé un reconocimiento económico en córdobas o su equivalente en dólares. El Gobierno indica, asimismo, que el Sr. Jiménez Hernández interpuso un recurso de amparo ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia pero que el mismo no fue concedido. El Gobierno enfatiza que la pretensión del Sr. Jiménez Hernández no tiene asidero legal alguno.

- En relación al Sr. William José Morales Peralta, el Gobierno indica que con fecha 19 de octubre de 2016 el Juzgado Sexto del Distrito del Trabajo de Managua archivó las diligencias relativas a la demanda de reintegro y pago de salarios dejados de percibir. El 9 de noviembre de 2015, la autoridad judicial había prevenido a la parte demandante que señalara lugar para notificaciones en la ciudad de Managua y tras no haber cumplido con ello, la autoridad judicial archivó las actuaciones en octubre de 2016.
 - En lo que respecta a la solicitud de certificación de la junta directiva del SINTRADOC en 2017, el Gobierno indica que fue el incumplimiento de los requisitos de legalidad por parte del sindicato, en lo que se refiere a la documentación presentada ante la Dirección de Asociaciones Sindicales, con el objetivo de actualizar su junta directiva, lo que justificó que no se le otorgara la certificación (el Gobierno anexa la documentación relativa a los requisitos que no fueron cumplidos tales como inconsistencia en las fechas indicadas por el sindicato).
- 43.** *El Comité recuerda que el traslado y posterior despido de los tres dirigentes sindicales tuvieron lugar hace más de una década y observa que, según se desprende de la documentación anexada por la organización querellante y por el Gobierno, las cuestiones que estaban pendientes desde el último examen del caso ya han concluido.*
- 44.** *En lo que respecta al recurso de apelación que había sido interpuesto por el Sr. Randy Arturo Hernández López (reintegrado en 2014) por incumplimiento de pago del treceavo mes, el Comité toma nota de que, según informa el Gobierno, el 23 de noviembre de 2015, el Tribunal Nacional Laboral de Apelación declaró sin lugar el recurso de apelación.*
- 45.** *En relación al Sr. Orlando José Jiménez Hernández, el Comité toma nota de que, según informan el Gobierno y la organización querellante, con fecha 18 de abril de 2016, el Tribunal Nacional Laboral de Apelación revocó la sentencia de primera instancia que ordenaba el reintegro y pago de salarios dejados de percibir. El Gobierno ha anexado copias de las sentencias de primera y segunda instancia. El Comité observa que, en primera instancia el Juzgado consideró que el dirigente ostentaba el cargo de Supervisor Nacional de Educación y que, por lo tanto, debía aplicarse la Ley de Carrera Docente, por lo que la tramitación de la cancelación del contrato debía hacerse ante la Comisión Nacional de la Carrera Docente y no ante el Ministerio del Trabajo como se había hecho en este caso. En segunda instancia, el Tribunal entendió que únicamente bastaba con cumplir los requisitos del Código del Trabajo (esto es, que el despido haya sido fundamentado*

en una causa justa imputable al dirigente y que se contase con previa autorización del Ministerio del Trabajo) sin atender el procedimiento especial regulado por la Ley de Carrera Docente. El Comité observa que el Tribunal no impuso el pago de costas y que el recurso de amparo interpuesto ante la Corte Suprema de Justicia fue denegado. El Comité observa además que de los documentos antes mencionados no se desprende que el traslado y posterior despido del dirigente hayan tenido finalidad antisindical o que se haya infringido la legislación laboral.

- 46.** *En cuanto al Sr. William José Morales Peralta, el Comité toma nota de que, según informa el Gobierno, en 2016 se archivaron las diligencias relativas a la demanda de reintegro y pago de salarios dejados de percibir.*
- 47.** *A la luz de los elementos antes mencionados, y tomando debida nota de la vasta documentación proporcionada tanto por la organización querellante como por el Gobierno con posterioridad al último examen del caso, así como el hecho que cuando examinó este caso por primera vez, el Comité indicó que no disponía de elementos suficientes para concluir que el traslado y posterior despido de los tres dirigentes hubiera tenido finalidad antisindical, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

* * *

Situación de los casos en seguimiento

- 48.** 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
2153 (Argelia)	Marzo 2005	Junio 2021
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	-
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
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

Caso núm.	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
3098 (Turquía)	Junio de 2016	Noviembre de 2017
3100 (India)	Marzo de 2016	-
3104 (Argelia)	Marzo de 2017	Junio de 2021
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	-
3202 (Liberia)	Marzo de 2018	-
3212 (Camerún)	Octubre de 2018	Octubre de 2020
3243 (Costa Rica)	Octubre de 2019	-
3248 (Argentina)	Octubre de 2018	-
3253 (Costa Rica)	Marzo de 2019	Junio de 2021
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
3323 (Rumania)	Marzo de 2021	-
3330 (El Salvador)	Marzo de 2021	-
3350 (El Salvador)	Marzo de 2021	-

49. El Comité espera que los Gobiernos interesados faciliten rápidamente la información solicitada.
50. 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), 2882 (Bahrein), 2883 (Perú), 2896 (El Salvador), 2902 (Pakistán), 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),

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), 3183 (Burundi), 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), 3316 (Colombia), 3317 (Panamá), 3320 (Argentina), 3341 (Ucrania), 3343 (Myanmar) y 3347 (Ecuador) los cuales examinará con la mayor prontitud posible.

Cierre de casos en seguimiento

51. 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 al siguiente caso núm. 3243 (Costa Rica).

* * *

Caso núm. 3379

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Sudáfrica presentada por la Asociación de Trabajadores Mineros y Sindicato de la Construcción (AMCU)

Alegatos: la organización querellante alega el despido masivo de sus afiliados por una empresa productora de metal en el contexto de su reestructuración y alega que los artículos 23, 1) y 189, 1) de la Ley de Relaciones Laborales, en la que se basaron los despidos, son contrarios a los convenios de la OIT sobre libertad sindical, dado que excluyen a los sindicatos minoritarios de las consultas sobre reducción de personal y no les permiten realizar observaciones en caso de extensión de los convenios colectivos

52. La queja figura en una comunicación de la Asociación de Trabajadores Mineros y Sindicato de Construcción (AMCU), de fecha 14 de abril de 2020.
53. El Gobierno proporcionó sus observaciones en una comunicación de fecha 15 de diciembre de 2020.

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

A. Alegatos de la organización querellante

55. En su comunicación de fecha 14 de abril de 2020, la organización querellante alega el despido ilegal de 103 de sus miembros por Royal Bafokeng Platinum Limited (en adelante, «la empresa productora de metal» o «la empresa») en 2015 y denuncia que no se consultó a la organización querellante —un sindicato minoritario— en las discusiones de reducción de personal y antes de que se extendiera el acuerdo de reducción de personal a sus afiliados, en aplicación de los artículos 23, 1) y 189, 1) de la Ley de Relaciones laborales (véase el anexo). La organización querellante alega que, en la práctica, los empleados que afrontan una reducción masiva de sus puestos de trabajo no tienen derecho a ser representados por los sindicatos minoritarios de su elección cuando otros sindicatos han celebrado un convenio colectivo con el empleador, que todo acuerdo de reducción de personal alcanzado entre el empleador y un sindicato mayoritario puede extenderse a afiliados de sindicatos minoritarios sin la participación del sindicato que elijan los trabajadores y que, por consiguiente, la legislación nacional que rige la materia no se ajusta a los principios de libertad sindical.
56. En particular, la organización querellante señala que en el momento de los despidos era un sindicato minoritario de la empresa, que representaba al 11 por ciento del total de la fuerza de trabajo y, por lo tanto, no poseía derechos organizativos. Con respecto al contexto de los despidos, la organización querellante sostiene que la empresa concluyó un convenio colectivo con otros dos sindicatos —el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros (NUM), que representaba a alrededor de un 56 por ciento de los trabajadores, y la Asociación Unida de Sudáfrica (UASA), que representaba al 2 por ciento de la fuerza de trabajo—. El convenio colectivo dispuso un ejercicio de reducción de personal, en consulta con el NUM y la UASA, que dio lugar a la celebración de un acuerdo de reducción de personal, que se extendió para aplicarse a los miembros de la organización querellante, de conformidad con el artículo 23, 1), d) de la Ley de Relaciones Laborales. El convenio establecía que se reducirían los puestos de trabajo de 103 miembros de la AMCU y que toda disputa por despido injustificado que pudiera surgir de esta decisión se desestimaría y se consideraría resuelta plena y definitivamente. Los trabajadores afectados no fueron informados sobre los despidos, por lo que, cuando acudieron a trabajar el 30 de septiembre de 2015, fueron despachados en autobuses por el personal de seguridad de la empresa y se les entregaron preavisos de despido, aun cuando los contratos de duración determinada de algunos trabajadores no contenían una cláusula que permitiera que la empresa los despidiera.
57. La organización querellante presentó por primera vez un recurso ante el Tribunal Laboral para impugnar la equidad procesal de los despidos, en virtud del artículo 189A, 13) de la Ley de Relaciones Laborales, así como también para impugnar la equidad de fondo de los despidos ante la Comisión de Conciliación, Mediación y Arbitraje, que en noviembre de 2015 falló que no tenía competencia para conciliar el asunto. Durante los procedimientos, la empresa afirmó que la reducción de personal era permisible, dado que el acuerdo de consulta no exigía que la empresa consultara a la AMCU y que el caso de los empleados afectados fue rechazado debido a que se había acordado que sus quejas habían sido desestimadas y que estaban plena y definitivamente resueltas. Se confirmó la defensa de la empresa, y la AMCU presentó un recurso para impugnar la constitucionalidad de los artículos 23, 1) y 189, 1) de la Ley de

Relaciones Laborales con el fundamento de que vulneraban el derecho de libertad sindical. La organización querellante sostiene que el Ministro de Defensa se opuso activamente a la queja de la AMCU durante todo el proceso y los demandados alegaron que el principio del mayoritarismo (como se ha desarrollado en el contexto de los convenios colectivos) también podría utilizarse para destituir a empleados sin consultar a su sindicato y obligarlos en virtud de un convenio colectivo con otro sindicato, que anula su derecho de impugnar la equidad de su destitución. El Tribunal Laboral, el Tribunal de Apelaciones del Trabajo y el Tribunal Constitucional confirmaron la defensa de la empresa.

58. En primer lugar, la organización querellante sostiene que al promulgar los artículos mencionados de la Ley de Relaciones Laborales y defender la conducta de la empresa, el Gobierno infringió los Convenios núms. 87 y 98, y que el fallo del Tribunal Constitucional sobre la mayoría no dio cumplimiento a estos convenios y al derecho de libertad sindical. Por el contrario, propone los fallos minoritarios que reconocen el derecho de todos los sindicatos minoritarios de participar en consultas de reducción de personal, dado que no permitir esa participación vulnera el derecho de libertad sindical y, por ende, incumple los convenios de la OIT. Según la organización querellante, obligar a los trabajadores a que los represente un sindicato rival es incompatible con la libertad sindical, especialmente en el contexto del país, donde existe una profunda rivalidad entre la NUM y la AMCU, que en varias ocasiones ha provocado derramamiento de sangre. Por consiguiente, la participación de sindicatos minoritarios es fundamental para asegurar un resultado justo y equitativo.
59. En segundo lugar, la organización querellante considera que la OIT aplica un criterio más elevado de equidad procesal que los artículos 23 y 189 de la Ley de Relaciones Laborales, al disponer que quienes no son parte deben tener la oportunidad de presentar sus observaciones o reclamaciones antes de toda extensión del convenio colectivo. Si bien la Oficina promueve el mayoritarismo, también establece un criterio más elevado que el artículo 189 de la Ley de Relaciones Laborales, al disponer que los sindicatos minoritarios deberían participar en al menos la presentación de reclamaciones o deberían tener el derecho al uso de la palabra. Por consiguiente, la organización querellante alega que las disposiciones del país relativas a la consulta sobre la extensión del convenio colectivo y la reducción de personal claramente no contienen esas garantías, como ilustra la AMCU, que no tuvo la oportunidad de presentar observaciones, realizar reclamaciones o incluso hacer uso de la palabra durante las consultas de reducción de personal antes de la extensión del acuerdo de reducción de personal. La organización querellante afirma además que, de conformidad con la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), las normas procesales deben permitir un proceso de adopción de decisiones transparente, en el que se tengan debidamente en cuenta las opiniones de las no partes del acuerdo antes de que se adopte la decisión respecto de su extensión.
60. En tercer lugar, la organización querellante sostiene que el proceso de extensión permitido por el artículo 23 de la Ley de Relaciones Laborales no incluye a un organismo independiente y se permiten extensiones entre empleadores y sindicatos mayoritarios en un proceso que es secreto, carece de transparencia y excluye a los sindicatos minoritarios. Se deben fijar criterios objetivos, precisos y preestablecidos para evitar todo riesgo de parcialidad o abuso en un contexto en el que se conceden ciertos derechos y ventajas a los sindicatos más representativos que no figuran en el artículo 23 de la Ley de Relaciones Laborales. La organización querellante sostiene que estos criterios son garantías importantes para asegurar la protección adecuada del derecho de libertad sindical.

61. Por último, la organización querellante sostiene que la legislación, tal cual fue promulgada en los artículos 23 y 189 de la Ley de Relaciones Laborales, según la interpretación del Tribunal Constitucional y con el apoyo del Gobierno, claramente discrimina a los sindicatos minoritarios y a sus miembros al prohibirles efectivamente que participen en instancias como en el presente caso.
62. De conformidad con lo anterior, la organización querellante pide al Comité que solicite al Gobierno que: i) adopte medidas de inmediato para reformar su legislación y otorgue a los sindicatos minoritarios expresamente el derecho de representar a sus afiliados durante consultas de reducción de personal y presentar observaciones, realizar reclamaciones y tener derecho de hablar con el empleador durante las consultas de reducción de personal, independientemente de que se extiendan los convenios colectivos a miembros de sindicatos minoritarios; ii) asegure que las extensiones de los convenios colectivos cuenten con la supervisión de un organismo independiente y que fijen criterios objetivos, precisos y preestablecidos para las extensiones para evitar el riesgo de parcialidad, abuso o discriminación, y iii) asegure que la empresa adopte medidas para reintegrar a los trabajadores destituidos e incluir a la AMCU en el proceso de consulta y extensión, o, de otro modo, que se pague una indemnización de doce meses a cada uno de los miembros de la AMCU.

B. Respuesta del Gobierno

63. En su comunicación de fecha 15 de diciembre de 2020, el Gobierno declara que el alegato principal de la organización querellante es que los artículos 23 y 189 de la Ley de Relaciones Laborales discriminan a los sindicatos minoritarios y a sus afiliados al prohibirles efectivamente participar en las decisiones de extender los convenios colectivos a los sindicatos minoritarios y sus miembros, y en las consultas de reducción de personal. Según el resumen del Gobierno, el objetivo fundamental de la queja es solicitar al Gobierno que aplique la Ley de Relaciones Laborales de un modo que la organización querellante considera coherente con los convenios de la OIT, en particular que: i) reconozca el derecho de todos los sindicatos minoritarios de participar en consultas de reducción de personal; ii) con respecto a la norma de equidad procesal, que disponga que las partes tengan la oportunidad de presentar sus observaciones o realizar reclamaciones antes de la extensión de todo convenio colectivo y que los sindicatos minoritarios deban participar al menos en realizar reclamaciones o tener el derecho de hacer uso de la palabra durante las negociaciones o consultas sobre reducción de personal, y iii) permita la participación de los sindicatos minoritarios y de un organismo independiente en caso de que se extiendan los convenios colectivos.
64. El Gobierno señala que la queja ha sido sometida a examen judicial a nivel nacional en el Tribunal Laboral, el Tribunal de Apelaciones del Trabajo y el Tribunal Constitucional, que sostuvieron que la Ley de Relaciones Laborales cumplía con la Constitución de Sudáfrica y con los convenios de libertad sindical de la OIT. El Gobierno señala que la organización querellante reconoce la naturaleza vinculante de los fallos del Tribunal Constitucional con respecto a la presente queja, así como también la promoción del mayoritarismo por la OIT.
65. Con respecto a las consultas de reducción de personal, el Gobierno destaca el fallo del Tribunal Constitucional, en el que se declara que «la consulta es un derecho reconocido legalmente, que emana de la Ley de Relaciones Laborales y no un derecho fundamental consagrado en la Carta de Derechos» y ello no significa que «cada sindicato deba ser verdaderamente igualitario y goce de todos y cada uno de los derechos reconocidos legalmente, independiente de su tamaño». El Gobierno añade que el artículo 189 de la

Ley de Relaciones Laborales se redactó con miras a establecer el procedimiento más equitativo posible para los despidos por motivos operativos, de conformidad con las normas internacionales, incluido el Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158) y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135). Considera, además, que las recomendaciones propuestas por la organización querellante de que se incluya a todos los sindicatos minoritarios en las consultas de reducción de personal generaría caos en el lugar de trabajo al introducir procesos que no solo socavan el principio del mayoritarismo, sino que además añadiría más etapas a un proceso que es de por sí extenso, por lo que se incumpliría el requisito de concluir las consultas de manera expeditiva.

66. El Gobierno señala además que los tribunales han sostenido en varias ocasiones que la jerarquía que rige el proceso de consulta en virtud del artículo 189 de la Ley de Relaciones Laborales cumple la finalidad de la ley, que es la promoción de la negociación colectiva ordenada. Permitir que una multiplicidad de pequeños sindicatos participen en las consultas de reducción de personal en virtud del artículo 189 de la Ley de Relaciones Laborales desvirtuaría el objetivo de promover la negociación colectiva ordenada. Además, la exclusión de afiliados de sindicatos minoritarios de las consultas de reducción de personal no genera una desventaja dado que es un proceso objetivo que afecta a los trabajadores de una categoría determinada, independientemente de su afiliación sindical. En el caso específico, todos los empleados estuvieron igualmente representados por el sindicato reconocido, la reducción de personal fue de carácter colectivo y tuvo resultados colectivos. Por consiguiente, de haber participado en las consultas, los miembros de la AMCU no habrían influenciado el resultado de manera diferente.
67. El Gobierno añade que si bien la organización querellante alega que los artículos 23 y 189 de la Ley de Relaciones Laborales claramente discrimina a sindicatos minoritarios y a sus miembros al prohibirles efectivamente participar en instancias como el presente caso, esto no quedó demostrado en el examen judicial de los artículos correspondientes. En particular, el Tribunal Constitucional sostuvo que «a pesar de que la Ley de Relaciones Laborales se basa en el mayoritarismo, no lo utiliza como instrumento de opresión. No elimina por completo a los sindicatos minoritarios. Sus disposiciones dan amplio margen de acción a los sindicatos minoritarios para que se organicen dentro de la fuerza de trabajo —y para que busquen apoyo para cuestionar la hegemonía de los sindicatos existentes. Precisamente debido a que la Ley de Relaciones Laborales concede estos derechos a la AMCU, esta, como fuerza insurgente en el terreno de los sindicatos existentes, logró aumentar su afiliación, su fortaleza y su influencia del modo en que lo hizo. Ello es importante para determinar el alcance de la limitación de derechos que impone el artículo 23, 1), d) de la Ley». Por consiguiente, el Gobierno sostiene que las garantías establecidas en los artículos 23 y 189 de la Ley de Relaciones Laborales protegen suficientemente a individuos y afiliados a sindicatos minoritarios en caso de reducción de personal, y que estas protecciones han sido sometidas a un examen judicial, en el que se ha constatado que son suficientes y cumplen con las normas internacionales.
68. En conclusión, el Gobierno insta al Comité a que constate que la queja carece de fundamento dado que la legislación cumple los Convenios de la OIT, brinda garantías suficientes para la protección de empleados individuales y sindicatos minoritarios y además desempeña un papel importante en aplicar el principio de mayoritarismo.

C. Conclusiones del Comité

69. *El Comité recuerda que la presente queja se refiere a alegatos de despidos masivos de los afiliados a la organización querellante por una empresa productora de metal en el contexto de su reestructuración económica, donde la organización querellante —que es un sindicato minoritario— fue excluida del debate sobre reducción de personal y no se le dio oportunidad de presentar a sus afiliados observaciones sobre la extensión del acuerdo de reducción de personal.*
70. *El Comité observa que no hay duda sobre la situación fáctica que originó el caso, en particular que: i) en 2015, la empresa productora de metal y dos sindicatos —el NUM, que representa a la mayoría de los trabajadores (el 56 por ciento, según la organización querellante; el 75 por ciento, según el fallo del Tribunal Constitucional) y la minoría de la UASA— celebraron un convenio colectivo y más tarde una adición, en que las partes acordaron consultarse exclusivamente entre sí sobre todo despido por requisitos operativos; ii) la consulta culminó con la firma de un acuerdo de reducción de personal, que se extendió, de conformidad con lo establecido en el artículo 23, 1) d) de la Ley de Relaciones Laborales, a empleados que no estaban afiliados a las partes del acuerdo, en particular afiliados de la AMCU, y también contenía una cláusula de resolución total y definitiva, mediante la cual las partes del acuerdo renunciaron a sus derechos de impugnar la legalidad o equidad de su destitución, y iii) como consecuencia del ejercicio de reducción de personal, se despidió a una parte de la fuerza de trabajo (la organización querellante sostiene que los 103 empleados que fueron despedidos eran afiliados de la AMCU, mientras que el fallo del Tribunal Constitucional señala que 103 empleados fueron despedidos, y que algunos de ellos eran afiliados de la AMCU). No obstante, el Comité observa que hay una diferencia de opinión entre la organización querellante y el Gobierno acerca de si la exclusión de la organización querellante, como sindicato minoritario, de las discusiones sobre reducción de personal y de brindar observaciones a sus afiliados sobre la extensión del acuerdo de reducción de personal, en virtud de los artículos 23, 1) y 189, 1) de la Ley de Relaciones Laborales, se ajustaba a los principios de libertad sindical y negociación colectiva.*
71. *Por su parte, la organización querellante alega que la aplicación en la práctica de los artículos 23, 1) y 189, 1) de la Ley de Relaciones Laborales es contraria a los principios de libertad sindical y negociación colectiva dado que prohíbe efectivamente que sindicatos minoritarios representen a sus afiliados en caso de despidos masivos en situaciones en que otros sindicatos han celebrado un convenio colectivo con el empleador, y que obligar a los trabajadores a ser representados por un sindicato rival también es incompatible con la libertad sindical, especialmente en el contexto del país, donde existe una profunda rivalidad entre la NUM y la organización querellante, que en varias ocasiones ha dado lugar al derramamiento de sangre. Por lo tanto, la organización querellante sugiere que el derecho de todos los sindicatos minoritarios de participar en consultas sobre reducción de personal es fundamental para garantizar un resultado justo y equitativo.*
72. *Sin embargo, el Comité observa que, según el Gobierno, el artículo 189 de la Ley de Relaciones Laborales fue elaborado con miras a establecer el procedimiento más justo posible para los despidos por razones operativas, de conformidad con las normas internacionales; que la jerarquía que rige el proceso de consulta cumple los objetivos de la Ley de Relaciones Laborales, que consisten en la promoción de la negociación colectiva ordenada; y que las recomendaciones de la organización querellante de permitir la participación de una multiplicidad de sindicatos minoritarios en las consultas de reducción de personal generaría caos en el lugar de trabajo, dado que socavaría el principio del mayoritarismo y el requisito de celebrar las consultas de manera expeditiva. El Comité observa que, según el Gobierno, las garantías brindadas en los artículos mencionados de la Ley de Relaciones Laborales protegen*

suficientemente a los individuos y a los afiliados a sindicatos minoritarios en caso de reducción de personal, incluso si son excluidos de las consultas, dado que la reducción de personal es un proceso objetivo que afecta a los trabajadores de una categoría determinada, independientemente de su afiliación sindical y que todos los empleados en este caso específico estaban igualmente representados por los sindicatos reconocidos. El Comité observa además, a partir de la información proporcionada por la organización querellante y por el Gobierno, que el fondo del caso fue sometido a un examen judicial por el Tribunal Laboral, el Tribunal de Apelación y el Tribunal Constitucional, y que todos afirmaron que los artículos 23, 1) y 189, 1) de la Ley se ajustaban a los Convenios núm. 87 y núm. 98 de la OIT, dado que promovían el mayoritarismo, pero también establecían garantías de los derechos de los sindicatos minoritarios. Los tribunales manifestaron, específicamente, que el legislador había optado por un sistema en que un sindicato mayoritario, tras celebrar un convenio colectivo con un empleador, gozaba del derecho exclusivo de ser consultado durante un proceso de reducción de personal y que la exclusión de sindicatos minoritarios de esas consultas no implicaba que sus afiliados no estuvieran representados.

73. El Comité infiere de lo anterior que la cuestión principal del caso es la medida en que los sindicatos minoritarios pueden participar en negociaciones con el empleador sobre la reducción de personal que afecta a sus afiliados en el contexto de la reestructuración de la empresa en virtud del artículo 189, 1) de la Ley de Relaciones Laborales y si, en el caso específico de la organización querellante, su exclusión de las consultas de reducción de personal se ajustó a los principios de libertad sindical y negociación colectiva. El Comité observa que la legislación del país optó por un sistema en el que la organización más representativa goza de privilegios respecto de los derechos de negociación colectiva a fin de facilitar un proceso de negociación colectiva ordenado y que el artículo 189, 1) de la Ley de Relaciones Laborales establece una jerarquía en el proceso de consulta en caso de despidos masivos, en que el empleador está obligado en primer lugar a consultar a toda persona a la que debe consultar de conformidad con un convenio colectivo vigente y únicamente en ausencia de un convenio colectivo se deberá consultar a un foro del lugar de trabajo, a todo sindicato registrado cuyos afiliados puedan verse afectados por los despidos propuestos o a los empleados que posiblemente se verán afectados por los despidos propuestos o sus representantes nombrados a tal efecto. El Comité recuerda en este sentido que son compatibles con los principios de la libertad sindical tanto los sistemas de negociación colectiva con derechos exclusivos para el sindicato más representativo como con aquellos en los que son posibles varios convenios colectivos concluidos por varios sindicatos dentro de una empresa [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1351]. Por lo tanto, el Comité considera que el artículo 189, 1) de la Ley de Relaciones Laborales, tal como fue redactado, no es de por sí incompatible con la libertad sindical ya que, si bien en las negociaciones de reducción de personal da prioridad a los sindicatos que han celebrado convenios colectivos con el empleador, también establece la realización de consultas con otros sindicatos o directamente con los trabajadores afectados, en caso de que no se haya celebrado un convenio colectivo que regule las consultas.
74. El Comité toma debida nota de las preocupaciones de la organización querellante de que obligar a trabajadores a ser representados por un sindicato rival es incompatible con la libertad sindical, específicamente en el caso de las discusiones de reducción de personal y habida cuenta del contexto específico de fuerte rivalidad sindical en el país. El Comité recuerda que las organizaciones sindicales minoritarias, a las cuales se niegan los derechos de negociación colectiva, deben poder desempeñarse y tener por lo menos el derecho de hacerse portavoces de sus miembros y de representarlos en caso de reclamación individual [véase **Recopilación**, párrafo 545].

- 75.** *El Comité observa además que la organización querellante también denuncia la extensión del acuerdo de reducción de personal a sus afiliados, en el sentido de que obliga a los miembros respecto de un convenio colectivo celebrado por el empleador con otro sindicato y extingue su derecho de impugnar la equidad de la reducción de personal, y alega que no se dio oportunidad a la organización querellante de presentar observaciones sobre el tema. En términos más generales, la organización querellante alega que la extensión de los convenios colectivos permitida por el artículo 23, 1) de la Ley de Relaciones Laborales no implica a un organismo independiente, que las extensiones son permitidas entre empleadores y sindicatos mayoritarios en un proceso que es secreto, carece de transparencia y excluye a los sindicatos minoritarios y que se deben fijar criterios objetivos, precisos y preestablecidos para asegurar la protección adecuada del derecho de libertad sindical. El Comité observa que el artículo 23, 1) de la Ley de Relaciones Laborales permite extender los convenios colectivos a los empleados que no son afiliados al sindicato o a sindicatos que son parte en el convenio si: los empleados han sido identificados en el convenio; el convenio obliga expresamente a los empleados; y el sindicato o los sindicatos (que son parte en el convenio) tienen como miembros a la mayoría de los empleados contratados por el empleador en el lugar de trabajo. El Comité entiende que el presente caso cumplió estas funciones y recuerda que cuando la extensión de un acuerdo se aplica a los trabajadores que no están afiliados a los sindicatos signatarios, la situación no contradice los principios de libertad sindical, en la medida en que la organización más representativa negocia en nombre de todos los trabajadores. El Comité observa que los argumentos planteados por la organización querellante ignoran el fundamento mismo de la representación mayoritaria en la negociación colectiva para abarcar a todos los trabajadores, a fin de evitar otorgar un trato diferencial en el mismo lugar de trabajo y asegurar las relaciones laborales ordenadas. Además, las condiciones para la extensión, establecidas en la Recomendación núm. 91, a las que hace referencia la organización querellante, están relacionadas con la extensión dentro de todo un sector o territorio, que es de naturaleza muy diferente que la determinación de que un convenio colectivo celebrado con representación mayoritaria en un lugar de trabajo determinado se aplicaría a toda la fuerza de trabajo.*
- 76.** *Habida cuenta de lo que antecede, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Recomendación del Comité

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

► Anexo

El artículo 23, 1) de la Ley de Relaciones Laborales¹ dispone:

Un convenio colectivo obliga a:

- a) las partes del convenio colectivo;
- b) cada parte del convenio colectivo y los miembros de cada parte del convenio colectivo, en la medida en que las disposiciones se aplican entre ellos;
- c) los afiliados de un sindicato registrado y los empleadores que están afiliados a una organización de empleadores registrada que son parte en el convenio colectivo, si el convenio colectivo regula:
 - i) las condiciones de empleo; o
 - ii) la conducta de los empleadores en relación con los empleados o la conducta de los empleados en relación con los empleadores;
- d) los empleados que no están afiliados al sindicato registrado o a los sindicatos que son parte en el convenio, si:
 - i) los empleados se mencionan en el convenio;
 - ii) el convenio obliga expresamente a los empleados; y
 - iii) ese sindicato o sindicatos tienen como afiliados a la mayoría de los empleados contratados por el empleador en el lugar de trabajo.

El artículo 189, 1) de la Ley de Relaciones Laborales dispone que:

Cuando un empleador contempla la posibilidad de despedir a uno o más empleados por motivos basados en los requisitos operativos de la empresa, el empleador deberá consultar a:

- a) toda persona a la cual el empleador está obligado a consultar en virtud del convenio colectivo;
- b) si no hay un convenio colectivo que exija dicha consulta:
 - i) a un foro en el lugar de trabajo, si los empleados que probablemente se verán afectados por los despidos propuestos están empleados en un lugar de trabajo respecto del cual hay un foro en el lugar de trabajo; y
 - ii) a todo sindicato registrado cuyos afiliados probablemente se verán afectados por los despidos propuestos;
- c) si no hay un foro en el lugar de trabajo en el cual estén empleadas las personas que probablemente se verán afectadas por los despidos propuestos, todo sindicato registrado cuyos afiliados probablemente serán afectados por los despidos propuestos; o
- d) si no existe tal sindicato, los empleados que probablemente serán afectados por los despidos propuestos o sus representantes nombrados a tal efecto.

¹ Ley de Relaciones Laborales, 1995.

Caso núm. 3210

Informe provisional

Quejas contra el Gobierno de Argelia presentadas por el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de la Electricidad y del Gas (SNATEG) apoyadas por

- la Internacional de Servicios Públicos (ISP)
- la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)
- IndustriALL Global Union (IndustriALL)
- la Confederación Sindical Internacional (CSI)
- la Confederación General Autónoma de Trabajadores de Argelia (CGATA) y
- la Confederación Sindical de Fuerzas Productivas (COSYFOP)

Alegatos: la organización querellante denuncia una campaña de acoso e intimidación de sus dirigentes y afiliados por parte de una empresa del sector de la energía, su negativa a cumplir sentencias de readmisión de trabajadores despedidos de manera improcedente, así como la negativa de las autoridades públicas a poner fin a las violaciones de los derechos sindicales

78. El Comité examinó por última vez este caso (presentado en 2016) en su reunión de octubre-noviembre de 2020, en cuya ocasión presentó al Consejo de Administración un informe provisional [véase 392.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 340.ª reunión (octubre-noviembre de 2020), párrafos 178 a 216] ².
79. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 16 de febrero de 2021.
80. Argelia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

A. Examen anterior del caso

81. En el anterior examen del caso, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 392.º informe, párrafo 216]:
 - a) el Comité espera firmemente que el Gobierno tome todas las medidas necesarias para la ejecución sin mayor demora de las sentencias judiciales o de las decisiones

² Enlace a los exámenes anteriores.

adoptadas por la inspección del trabajo en relación con la readmisión sin pérdida de salario de los afiliados del SNATEG. El Comité solicita al Gobierno que suministre información sobre los progresos realizados a este respecto;

- b) asimismo, el Comité espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para que los recursos pendientes sean tratados sin mayor demora. El Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que le mantengan informado de la evolución del estado de los recursos;
- c) el Comité, observando con preocupación que la Sra. Sarah Benmaiche y su familia han sido objeto de intimidaciones que la han llevado a abandonar la acción sindical, insta firmemente al Gobierno que le informe sin demora sobre su situación profesional y, en particular, que le confirme si ha sido readmitida por la empresa. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que le indique si el Tribunal Supremo ha dictado sentencia en el caso de despido del Sr. Abdallah Boukhalfa y que aclare cuál es su situación profesional;
- d) el Comité espera que el Gobierno establezca un clima de relaciones laborales armonioso y estable en el cual los dirigentes sindicales puedan ejercer sus actividades de defensa de los intereses de sus afiliados sin temor a sufrir acciones penales y encarcelamiento;
- e) el Comité urge al Gobierno a abrir inmediatamente una investigación independiente a fin de determinar las circunstancias que dieron lugar al acto administrativo por el cual se hacía efectiva la disolución del SNATEG pese a los elementos probatorios de lo contrario que se presentaron a las autoridades. Además, el Comité, refiriéndose a las recomendaciones formuladas en junio de 2019 por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, espera que el Gobierno reconsidere sin demora la decisión de disolución del SNATEG y lo insta a mantenerlo informado de todas las acciones que se tomen en este sentido;
- f) el Comité espera que el Gobierno vele por el respeto de la libertad sindical durante la intervención de las fuerzas policiales durante las manifestaciones pacíficas, y
- g) el Comité urge encarecidamente al Gobierno a aplicar sin demora sus recomendaciones a fin de garantizar en la empresa un entorno propicio en el que se respeten y garanticen los derechos sindicales de todas las organizaciones sindicales, y en el que los trabajadores tengan la posibilidad de afiliarse al sindicato de su elección, de elegir libremente a sus dirigentes y de ejercer sus derechos sindicales sin temor a sufrir represalias o intimidación.

B. Respuesta del Gobierno

82. En una comunicación de fecha 16 de febrero de 2021, el Gobierno aporta respuestas documentadas a las recomendaciones del Comité. En lo que respecta a la readmisión de los afiliados del SNATEG a raíz de las resoluciones judiciales o de las decisiones de la inspección del trabajo (recomendación a)), el Gobierno indica que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo mencionó 86 casos de despido y que se le había facilitado información sobre todos esos casos tanto en la reunión de la Conferencia de junio de 2019 como en octubre y noviembre de 2019. El Gobierno proporciona la siguiente información con respecto a los dirigentes sindicales que, según la organización querellante, no han sido aún readmitidos: i) el Sr. Kouafi Abdelkader, secretario general, fue despedido por abandono del puesto de trabajo y condenado por difamación; ii) el despido del Sr. Benarfa Wahid, presidente de la oficina nacional de la región este, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de Tébesa de julio de 2019, y posteriormente confirmado en apelación; iii) el despido con indemnización del Sr. Araf Imad, presidente de la oficina nacional de la región sur, fue

confirmado por decisión del Tribunal de Biskra de mayo de 2019; iv) el Sr. Djeha Makhfi, presidente de la sección sindical MPVE, fue despedido por falta profesional después de comparecer ante un consejo disciplinario y no ha interpuesto ninguna acción judicial para solicitar su readmisión; v) el despido por falta profesional del Sr. Benhadad Zakaria, miembro de la oficina nacional, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de Mila de noviembre de 2018; vi) el despido por falta profesional del Sr. Slimani Mohamed Amine Zakaria, presidente del comité nacional de jóvenes trabajadores, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de Mila de diciembre de 2018; vii) el despido del Sr. Chertioua Tarek, presidente del comité de comunicación, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de Mila de noviembre de 2018; viii) el despido por falta profesional del Sr. Mekki Mohamed, miembro de la oficina nacional, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de El Attaf de diciembre de 2018; ix) el Sr. Guebli Samir, presidente de la oficina nacional de la región centro, fue despedido por abandono del puesto de trabajo y no ha interpuesto ninguna acción judicial al respecto, y x) el despido por abuso de confianza del Sr. Meziani Moussa, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de la Distribución de la Electricidad y del Gas, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de Bouira de abril de 2018, y posteriormente confirmado en apelación.

83. En cuanto a las recomendaciones del Comité relativas a la situación de la Sra. Sarah Benmaiche, miembro del comité de mujeres del sindicato, el Gobierno indica que, según la información que obra en su poder, esta fue despedida por falta profesional de tercer grado (violencia verbal, insultos, lenguaje irrespetuoso con los superiores jerárquicos) tras haber comparecido ante una comisión paritaria de carácter disciplinario en presencia de dos representantes de la empresa y dos representantes de los trabajadores. Según el Gobierno, la Sra. Benmaiche no interpuso ninguna acción judicial contra la empresa y los trámites para su asignación a otro lugar de trabajo fueron infructuosos debido a sus antecedentes disciplinarios. Por último, en lo que respecta a la situación del Sr. Abdallah Boukhalfa, el Gobierno indica que este fue readmitido en su puesto de trabajo y sigue ejerciendo su actividad en la empresa.
84. Acerca de los alegatos de la organización querellante de que la mayoría de los trabajadores readmitidos por la empresa habrían sido obligados a desafiliarse al SNATEG y a afiliarse a otro sindicato representado en la empresa, el Gobierno indica que la legislación del trabajo garantiza a los trabajadores la libertad de constituir organizaciones de trabajadores, así como de afiliarse o no a ellas, con carácter voluntario.
85. En respuesta a las recomendaciones relativas a la necesidad de establecer un clima de relaciones laborales armonioso y estable en el cual los dirigentes sindicales puedan ejercer sus actividades de defensa de los intereses de sus afiliados sin temor a sufrir acciones penales y encarcelamiento (recomendación d)), el Gobierno declara que la legislación del trabajo asegura plenamente a los trabajadores y a los representantes sindicales un clima sereno y pacífico que les permite ejercer libremente sus actividades sindicales, a fin de defender sus intereses materiales y morales. Además, el Gobierno recuerda que la legislación del trabajo reconoce y concede a las partes el derecho de negociar las condiciones de trabajo y de empleo a nivel de la empresa o a un nivel superior. Asimismo, los sindicatos representativos participan en consultas sobre los planes de desarrollo económicos y sociales en los foros de concertación tripartita y bipartita. Por último, el Gobierno manifiesta su voluntad de examinar con los interlocutores sociales la manera de mejorar el ejercicio de los derechos sindicales, así como los medios y modalidades que permitan que todos los interesados asuman las funciones que reconoce la ley.

86. En cuanto a las recomendaciones del Comité relativas al acto administrativo de aprobación de la disolución del SNATEG (recomendación e)), el Gobierno reitera que la disolución voluntaria del sindicato en cuestión es conforme a las disposiciones legales vigentes y a sus estatutos. En el acta judicial de fecha 7 de octubre de 2017 se hace constar la disolución voluntaria por decisión unánime de los miembros de la asamblea general. El Gobierno recuerda que la disolución voluntaria de las organizaciones sindicales está prevista con arreglo a la Ley núm. 90-14 de 2 de junio de 1990 relativa a las modalidades de ejercicio del derecho de sindicación, cuyo artículo 28 establece que la disolución de una organización sindical puede ser voluntaria o puede pronunciarse por vía judicial, y cuyo artículo 29 dispone que el pronunciamiento de la disolución voluntaria incumbe a los afiliados de la organización sindical o a los delegados debidamente designados, de conformidad con los estatutos. El Gobierno reitera su postura, que se basa en el principio de no injerencia, y recuerda que nadie puede coartar la voluntad y la libertad de los afiliados del SNATEG de disolver el sindicato, conforme a la ley y a sus estatutos. El Gobierno se pregunta a qué se debe la insistencia del Comité acerca de la disolución voluntaria del SNATEG.
87. Respecto de la necesidad de garantizar el respeto de la libertad sindical durante la intervención de las fuerzas policiales en manifestaciones pacíficas (recomendación f)), el Gobierno declara que las manifestaciones públicas se rigen por un dispositivo legislativo y reglamentario que garantiza a los manifestantes el ejercicio del derecho a expresar sus opiniones, así como la protección de los bienes y de la libertad de los ciudadanos. Asimismo, las autoridades públicas están impartiendo a los agentes de las fuerzas de seguridad, además de la formación básica, un curso sobre el respeto del derecho de los ciudadanos a manifestarse pacíficamente. Por último, el Gobierno observa que se han celebrado manifestaciones pacíficas sin que se hayan producido incidentes que afecten a los manifestantes o a los usuarios de la vía pública.
88. Para concluir, el Gobierno expresa su determinación por resolver todos los casos de trabajadores registrados por el Comité, dentro del respeto de la legislación y la reglamentación laboral. Indica que prosigue sus esfuerzos por reforzar la libertad sindical y la eficacia de los dispositivos de protección contra la discriminación antisindical, así como por asegurar el libre funcionamiento de las organizaciones sindicales. Por último, el Gobierno se compromete a seguir esforzándose por ajustar el dispositivo jurídico que rige las relaciones laborales para adecuarlo a lo dispuesto en los convenios internacionales del trabajo, en particular en el Convenio núm. 87.

C. Conclusiones del Comité

89. *El Comité recuerda que el presente caso corresponde a los alegatos de negativa por parte de la empresa SONEGAS (en adelante, «la empresa») a permitir que un sindicato inscrito oficialmente en el registro lleve a cabo actividades, de una campaña de acoso contra los dirigentes y afiliados de dicho sindicato, de despido colectivo de los afiliados al sindicato por la empresa, de negativa de las autoridades públicas a poner fin a las violaciones de los derechos sindicales y a hacer aplicar las resoluciones judiciales emitidas a favor del sindicato, y de inscripción por las autoridades públicas de la disolución del sindicato en el registro a pesar de las pruebas presentadas en contrario.*
90. *En el anterior examen del caso, el Comité hizo referencia a una lista de delegados sindicales (miembros de la oficina nacional, de los comités nacionales, de las federaciones nacionales y de las secciones sindicales de las wilayas) que, según la organización querellante, habían sido despedidos de manera improcedente por la empresa en 2017, pero no habían sido readmitidos a pesar de las resoluciones judiciales o de las decisiones de la inspección del*

trabajo a su favor. El Comité observa que el Gobierno proporciona la siguiente información sobre la situación de los sindicalistas en cuestión: i) el Sr. Kouafi Abdelkader, secretario general del SNATEG (de quien el Gobierno había declarado anteriormente que no formaba parte de la plantilla de la empresa) fue despedido por abandono del puesto de trabajo (según la organización querellante, se beneficiaría de una decisión de reintegro del Tribunal de Blida de 19 de diciembre de 2019); ii) el despido del Sr. Benarfa Wahid, presidente de la oficina nacional de la región este, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de Tébesa de julio de 2019, y posteriormente confirmado en apelación (según la organización querellante, se beneficiaría de una decisión de reintegro del Tribunal de Tébesa de 31 de diciembre de 2018); iii) el despido con indemnización del Sr. Araf Imad, presidente de la oficina nacional de la región sur, fue confirmado por decisión del Tribunal de Biskra de mayo de 2019 (según la organización querellante, se beneficiaría de una decisión de reintegro del Tribunal de Biskra de 17 de febrero de 2019); iv) el Sr. Djeha Makhfi, presidente de la sección sindical MPVE, fue despedido por falta profesional después de comparecer ante un consejo disciplinario. Al parecer, este último no interpuso ninguna acción judicial contra el despido (según la organización querellante, se beneficiaría de una decisión de reintegro del Tribunal de Constantino de 22 de enero de 2019); v) el despido por falta profesional del Sr. Benhadad Zakaria, miembro de la oficina nacional, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de Mila de noviembre de 2018 (según la organización querellante, se beneficiaría de una decisión de reintegro del Tribunal de Mila de 15 de noviembre de 2017); vi) el despido por falta profesional del Sr. Slimani Mohamed Amine Zakaria, presidente del comité nacional de jóvenes trabajadores, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de Mila de diciembre de 2018 (según la organización querellante, se beneficiaría de una decisión de reinstalación del Tribunal de Mila de 15 de noviembre de 2017); vii) el despido del Sr. Chertioua Tarek, presidente del comité de comunicación, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de Mila de noviembre de 2018 (según la organización querellante, se beneficiaría de una decisión de reintegro del Tribunal de Mila de 15 de noviembre 2017); viii) el despido por falta profesional del Sr. Mekki Mohamed, miembro de la oficina nacional, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de El Attaf de diciembre de 2018; ix) el Sr. Guebli Samir, presidente de la oficina nacional de la región centro, fue despedido por abandono del puesto de trabajo y, al parecer, no interpuso ninguna acción judicial contra el despido; x) el despido por abuso de confianza del Sr. Meziani Moussa, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de la Distribución de la Electricidad y el Gas, fue confirmado por una sentencia del Tribunal de Bouira de abril de 2018, y posteriormente confirmado en apelación; xi) la Sra. Sarah Benmaiche, miembro del comité de mujeres del SNATEG, fue despedida por falta profesional y, al parecer, no interpuso ninguna acción judicial contra el despido (la organización querellante afirma que la justicia dio la razón a la Sra. Benmaiche, constatando que había sido objeto de acoso, y ordenó su readmisión, sin especificar la fecha de esta decisión), y xii) el Sr. Abdallah Boukhalfa fue readmitido en su puesto de trabajo.

91. El Comité toma nota de la información anterior y recuerda que, originalmente, la queja se refería a que la justicia o la inspección del trabajo habían dado la razón a los dirigentes y delegados sindicales antemencionados, ordenando su readmisión por despido improcedente. Sin embargo, la información proporcionada por el Gobierno parece referirse a decisiones de jurisdicciones de primera instancia o de apelación en las que se desestiman las demandas de los sindicalistas. Sobre esta cuestión, el Comité dispone de informaciones contrapuestas y le resulta difícil establecer con exactitud el vínculo entre las decisiones de readmisión a las que se refiere la organización querellante, que ha recordado anteriormente, y las decisiones que confirman los despidos a las que se refiere el Gobierno, que fueron adoptadas entre 2018 y 2019. Además, habida cuenta de la naturaleza sucinta de las decisiones facilitadas por el Gobierno, al Comité le es difícil observar si las correspondientes jurisdicciones han tomado en

consideración el carácter antisindical de los despidos. En vista de las declaraciones divergentes, el Comité debe limitarse, en esta fase, a pedir al Gobierno que proporcione información adicional sobre la situación de los Sres. Kouafi Abdelkader, Benarfa Wahid, Araf Imad, Djeha Makhfi, Benhadad Zakaria, Slimani Mohamed Amine Zakaria, Chertioua Tarek y la Sra. Sarah Benmaiche, a la vista de la información sobre las decisiones judiciales de reintegro, que no se corresponden con la declaración del Gobierno. Asimismo, el Comité pide a las organizaciones querellantes que informen, según proceda, de todo recurso interpuesto contra las resoluciones judiciales mencionadas por el Gobierno y de su resultado.

92. Asimismo, el Comité observa que la lista del Gobierno no registra la situación del Sr. Benzine Slimane, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de Seguridad y Prevención, quien, según la organización querellante, aún no ha sido readmitido a pesar de haberse pronunciado una sentencia judicial en su favor, y pide al Gobierno que le facilite información sobre la situación de este último.
93. Por último, si bien al parecer la mayoría de los casos de despido de los afiliados del SNATEG ha sido resuelta mediante su readmisión en sus puestos de trabajo, según consta en las listas sucesivas suministradas por el Gobierno, el Comité constata con preocupación que, en definitiva, se ha despedido a un número excepcionalmente alto de dirigentes y delegados del SNATEG, en un contexto de conflicto y de acoso. El Comité desea recordar que, especialmente en las fases iniciales de la sindicación en un lugar de trabajo, los despidos de los representantes sindicales podrían comprometer fatalmente las tentativas incipientes de los trabajadores de ejercer su derecho de libertad sindical, no solamente porque privan a estos de sus representantes, sino porque tienen un efecto intimidatorio sobre otros trabajadores que podrían estar interesados en asumir funciones de representación sindical o sencillamente en afiliarse a un sindicato [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1131].
94. En el presente caso, el Comité deplora profundamente que la situación de conflicto entre la empresa y el SNATEG iniciada en 2015, las medidas disciplinarias y el despido colectivo de afiliados del sindicato en 2017, así como la incertidumbre relativa a los distintos recursos contra los despidos, pero también —tal como constató el Comité en su examen anterior— las numerosas demandas contra dirigentes del SNATEG interpuestas entre 2017 y 2018, en algunos casos por iniciativa de las propias autoridades públicas, hayan perjudicado el desarrollo de las actividades del sindicato y hayan supuesto, asimismo, una intimidación que ha obstaculizado el ejercicio de la libertad sindical en la empresa.
95. En su anterior examen del caso, el Comité procedió a un examen en profundidad de la información proporcionada por la organización querellante y por el Gobierno, que mantienen posturas divergentes en lo relativo a la disolución voluntaria del SNATEG. A este respecto, el Comité constató que el Gobierno mantenía haber inscrito en el registro la disolución del sindicato, de la que quedó constancia en el acta judicial establecida durante la asamblea general del sindicato celebrada en octubre de 2017, mientras que los estatutos del SNATEG solo preveían la posibilidad de decidir su disolución en el marco de un congreso nacional. Por consiguiente, no podía considerarse que la asamblea general mencionada por el Gobierno fuera el órgano competente para decidir sobre la disolución del SNATEG en virtud de los textos que rigen el funcionamiento del sindicato. Además, el Comité observó que las autoridades administrativas decidieron mantener la disolución del sindicato a pesar de lo dispuesto en el acta del congreso del SNATEG celebrado en diciembre de 2017, durante el cual el conjunto de los delegados de las wilayas votaron la no disolución del sindicato. El Comité urgía al Gobierno a abrir inmediatamente una investigación independiente a fin de determinar las circunstancias que dieron lugar al acto administrativo por el cual se hacía efectiva la disolución del SNATEG, pese a los elementos probatorios de lo contrario que se presentaron

a las autoridades. Entre tanto, el Comité, con relación a las recomendaciones formuladas en junio de 2019 por la Comisión de Aplicación de Normas, indicó que esperaba que el Gobierno reconsiderase sin demora la decisión de disolución del SNATEG.

96. El Comité constata con profundo pesar que, en su respuesta, el Gobierno se limita a reiterar que la disolución voluntaria del SNATEG es conforme a las disposiciones legales vigentes y a los estatutos del sindicato. En el acta judicial de fecha de 7 de octubre de 2017 quedó constancia de la disolución voluntaria por decisión unánime de los miembros de la asamblea general. Por consiguiente, el Gobierno reafirma su postura, que se basa en el principio de no injerencia. El Comité observa que el Gobierno dice preguntarse a qué se debe su insistencia sobre la cuestión de la disolución del SNATEG, y recuerda que su mandato consiste en determinar si una situación concreta desde el punto de vista legislativo o de la práctica se ajusta a los principios de libertad sindical y de negociación colectiva derivados de los convenios sobre estas materias. No obstante, desea precisar que el propósito general del procedimiento especial del Comité de Libertad Sindical no es criticar o castigar a nadie, sino establecer un diálogo tripartito constructivo a fin de promover el respeto de los derechos sindicales de iure y de facto [véase **Recopilación**, párrafos 5 y 9]. Después de examinar la información que le fue proporcionada al respecto, las conclusiones del Comité le condujeron a instar al Gobierno a que abriera una investigación independiente para determinar las circunstancias conducentes al acto administrativo de aprobación de la disolución del SNATEG. El Comité se ve obligado a reiterar encarecidamente su petición y espera que el Gobierno reconsidere sin demora la decisión de disolver el SNATEG. El Comité le urge a que le mantenga informado de todas las medidas que se tomen en ese sentido.
97. De manera general, el Comité desea expresar de nuevo su profunda preocupación ante las múltiples dificultades enfrentadas por los dirigentes del SNATEG para el ejercicio de sus legítimos derechos sindicales en el presente caso. En los sucesivos exámenes del caso, el Comité ha constatado que esas dificultades consistían en una campaña de represión contra los dirigentes y afiliados del SNATEG, la aplicación de despidos colectivos, la negativa de la empresa a ejecutar sentencias de readmisión con total impunidad, la lentitud en la aplicación de la justicia, las dificultades de aplicación de la ley que acarrearán el cuestionamiento de la condición de responsable sindical, la injerencia en las actividades sindicales, el acoso judicial y los actos de violencia policial e intimidación durante manifestaciones pacíficas. Estas dificultades han perjudicado el desarrollo de las actividades de un sindicato inscrito legalmente en el registro y han supuesto, asimismo, una intimidación que ha obstaculizado el ejercicio de la libertad sindical en la empresa. En consecuencia, el Comité urge firmemente una vez más al Gobierno a aplicar sin demora sus recomendaciones a fin de que la empresa ofrezca un entorno en el que se respeten y garanticen los derechos sindicales de todas las organizaciones sindicales, y en el que los trabajadores tengan la posibilidad de afiliarse al sindicato de su elección, de elegir a sus representantes y de ejercer sus derechos sindicales sin temor a sufrir represalias o intimidación. Asimismo, el Comité alienta al Gobierno a continuar la formación de los agentes del orden, además de su formación básica, sobre el respeto del derecho de los ciudadanos a manifestarse pacíficamente y a incluir el respeto de la libertad sindical.
98. El Comité recuerda al Gobierno que si lo desea puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité debe limitarse, en esta fase, a pedir al Gobierno que proporcione información adicional sobre la situación de los Sres. Kouafi Abdelkader, Benarfa Wahid, Araf Imad, Djeha Makhfi, Benhadad Zakaria, Slimani Mohamed Amine Zakaria, Chertioua Tarek y la Sra. Sarah Benmaiche, a la vista de la información sobre las decisiones judiciales de reintegro, que no se corresponden con la declaración del Gobierno. Asimismo, el Comité pide a las organizaciones querellantes que informen, según proceda, de todo recurso interpuesto contra las resoluciones judiciales mencionadas por el Gobierno y de su resultado;
- b) el Comité pide al Gobierno que le facilite información sobre la situación del Sr. Benzine Slimane, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de Seguridad y Prevención, quien, según la organización querellante, aún no ha sido readmitido a pesar de haberse pronunciado una sentencia judicial en su favor;
- c) el Comité se ve obligado a urgir de nuevo al Gobierno a que abra de inmediato una investigación independiente a fin de determinar las circunstancias que dieron lugar al acto administrativo por el cual se hacía efectiva la disolución del SNATEG. Además, el Comité espera que el Gobierno reconsidere sin demora la decisión de disolución del SNATEG y le urge a mantenerlo informado de todas las medidas que se tomen en este sentido;
- d) una vez más, el Comité urge firmemente al Gobierno a que aplique sin demora sus recomendaciones a fin de que la empresa ofrezca un entorno en el que se respeten y garanticen los derechos sindicales de todas las organizaciones sindicales, y en el que los trabajadores tengan la posibilidad de afiliarse al sindicato de su elección, de elegir a sus representantes y de ejercer sus derechos sindicales sin temor a sufrir represalias o intimidación;
- e) el Comité alienta al Gobierno a continuar la formación de los agentes del orden, además de su formación básica, sobre el respeto del derecho de los ciudadanos a manifestarse pacíficamente y a incluir el respeto de la libertad sindical, y
- f) el Comité recuerda al Gobierno que si lo desea puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.

Caso núm. 3331

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

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

- la Asociación Gremial de Trabajadores de Subterráneo y Premetro (AGTSyP) y
- la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los Trabajadores)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan demora en el otorgamiento de la personería gremial (estatuto de organización más representativa) a la organización querellante AGTSyP, así como represión policial, suspensiones y detenciones de trabajadores que participaron en protestas y llevaron a cabo medidas de fuerza

- 100.** La queja figura en una comunicación de la Asociación Gremial de Trabajadores de Subterráneo y Premetro (AGTSyP) y la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los Trabajadores) de fecha 30 de mayo de 2018.
- 101.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 31 de mayo y 3 de julio de 2019, así como del 9 de septiembre de 2021.
- 102.** La Argentina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 103.** En su comunicación de fecha 30 de mayo de 2018, la AGTSyP y la CTA de los Trabajadores manifiestan que: i) la AGTSyP se fundó en 2008 como una entidad sindical de primer grado que afilia a los trabajadores que se desempeñan en el servicio de transportes subterráneos de la ciudad de Buenos Aires; ii) la AGTSyP tuvo que acudir a la justicia para exigirle a la autoridad administrativa del trabajo que le otorgara la inscripción gremial, y iii) el 25 de noviembre de 2010 el Ministerio de Trabajo dictó la Resolución núm. 1381/2010 por la que quedó inscripta como entidad de primer grado. Las organizaciones querellantes sostienen que con la «simple» inscripción gremial, y por la mayor representación de los trabajadores del sector, en los hechos reemplazó a la Unión Tranviarios Automotor (UTA), asociación de primer grado con personería gremial que agrupa a los trabajadores de la rama del transporte colectivo y subterráneo de pasajeros en la Argentina. Las organizaciones querellantes indican que ese escenario generó tensiones y conflictos entre los gremios porque el gremio desplazado no reconocía su baja representatividad dentro de los trabajadores del subterráneo.
- 104.** Las organizaciones querellantes indican que: i) en atención a la mayor afiliación que ostentaba la AGTSyP (1 849 afiliados; cerca del 60 por ciento de afiliados del universo

representativo), de conformidad con la Ley núm. 23.551 de Asociaciones Sindicales, el 31 de julio de 2013 solicitó su personería gremial; ii) la UTA entorpeció el trámite e interpuso un recurso ante el Ministerio de Trabajo que fue remitido a la Cámara del Trabajo; iii) la Cámara consideró que dicho recurso era improcedente porque solo tiene competencia en relación a impugnaciones a resoluciones administrativas que revisten el carácter de definitivas; iv) devuelto el expediente al Ministerio de Trabajo, se realizaron tres audiencias de cotejo, a los efectos que ambas entidades acreditaran su afiliación y con ello determinar la más representativa, pero la UTA no compareció a ninguna de ellas y en consecuencia la autoridad administrativa dictó la Resolución núm. 1601, otorgando la personería gremial a la AGTSyP, en el ámbito exclusivo del transporte de subterráneo y premetro, sin que ello afectara el resto de la personería gremial de la UTA, la que mantenía para el resto del transporte automotor; v) la UTA interpuso un recurso judicial contra la Resolución que otorgó la personería gremial (sin explicar ni un solo agravio respecto de la misma y sobre todo el motivo de su incomparecencia a las audiencias de cotejo) y el 6 de marzo de 2017, la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, basándose en meras cuestiones formales, dejó sin efecto la Resolución núm. 1601 con lo que volvió a cero el trámite de personería gremial; vi) la AGTSyP recurrió dicha sentencia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y esta no dio trámite al recurso por considerar que, según su propia doctrina, no se trataba de una «sentencia definitiva o equiparable a tal», y vii) el Poder Judicial devolvió el expediente al Ministerio de Trabajo el 13 de abril de 2018 y hasta ahora se encuentra sin definición, con lo cual la AGTSyP está condenada a no poder nunca obtener su reconocimiento como entidad más representativa.

- 105.** Las organizaciones querellantes indican asimismo que la empresa concesionaria de los subtes de la ciudad de Buenos Aires, Metrovías S.A. (en adelante la empresa A), y la empresa pública Subterráneos de Buenos Aires (SBASE) (en adelante empresa B) utilizaron la decisión de la Corte Suprema de 2018 como excusa para limitar la participación de la AGTSyP en la negociación salarial de 2018. Indican que, si bien el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha venido reconociendo la facultad de negociar la paritaria salarial respecto de sus representados, la AGTSyP no estuvo de acuerdo con la propuesta formulada por las empresas A y B y fue excluida de la mesa de negociación. Indican más precisamente que la AGTSyP se negó a acordar un aumento salarial por debajo de la pauta inflacionaria y que las empresas antes mencionadas suscribieron un acuerdo con la UTA que es contrario a los intereses de los trabajadores del subte e incluso imponiendo a los afiliados de la AGTSyP una contribución a favor de la UTA equivalente al 1 por ciento de su salario.
- 106.** Las organizaciones querellantes indican que: i) a partir de ese momento, la AGTSyP tomó dos medidas de acción rotativas en las diferentes líneas de subte de la ciudad de Buenos Aires: por un lado se abrieron/liberaron los molinetes de entrada al subte (es decir que los pasajeros hacían uso del transporte público sin pagar el boleto) y, por otro lado, se interrumpió de forma parcial y escalonada el servicio de trenes, dentro de determinados horarios y en algunas líneas específicas; todas esas medidas eran anunciadas con anticipación; ii) en un comunicado de fecha 14 de mayo de 2018 la empresa A anunció la suspensión de más de 70 empleados que habían participado de las protestas; ante lo cual el sindicato dispuso la adopción de medidas de fuerza más extendidas, y en un comunicado de fecha 17 de mayo de 2018, la empresa A indicó que los telegramas de suspensión enviados se debían a la ocupación de las instalaciones, apertura de puertas de emergencia y/o liberación de molinetes y destacó que la situación no atentaba contra el derecho de huelga ya que se sancionaba a quienes habían participado de acciones de carácter ilegal; la AGTSyP exigió la reincorporación de los trabajadores suspendidos y el

18 de mayo la empresa anunció que había enviado más de 100 telegramas de suspensión, y iii) el 22 de mayo de 2018 la empresa A irrumpió con un «ejército» de la Guardia de Infantería de la policía de la ciudad, en la línea H del subterráneo, que se encontraba suspendida por la huelga convocada por la AGTSyP, reprimiendo a los trabajadores que se encontraban en el lugar con palazos y gas pimienta, y deteniendo a 16 de ellos, incluido el secretario adjunto del sindicato, el Sr. Néstor Segovia, quienes, según habrían informado las autoridades de la ciudad de Buenos Aires, se encuentran sometidos a causas penales e imputados por resistencia y atentado a la autoridad (artículo 227 del Código Penal), e interrupción del servicio de transporte público (artículo 194 del Código Penal), que son figuras legales comúnmente utilizadas en la Argentina para coartar el derecho a la protesta social.

B. Respuesta del Gobierno

107. En sus comunicaciones de 31 de mayo y 3 de julio de 2019, así como del 9 de septiembre de 2021 el Gobierno indica que el origen del conflicto es un supuesto de encuadramiento sindical, entre dos gremios que se disputan la representación de los trabajadores del sector, habiendo intervenido la justicia para dirimir el conflicto. En lo que respecta al trámite de personería gremial de la AGTSyP, el Gobierno indica que mediante una sentencia de fecha 6 de marzo de 2017, la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó la decisión ministerial núm. 1601/15 que había otorgado la personería gremial a la AGTSyP, arguyendo diversas irregularidades en la tramitación. En dicha sentencia (anexada por el Gobierno), la Cámara indicó que revocaba la resolución antes mencionada y que devolvía las actuaciones a la sede administrativa para que, una vez subsanadas las irregularidades formales, se expidiera nuevamente en relación a la cuestión de contienda (el otorgamiento de personería gremial). El Gobierno indica que dicho proceso en sede administrativa ha estado suspendido por la pandemia (durante el año 2020 los plazos administrativos fueron suspendidos) y que recientemente se ha reiniciado, habiendo ordenado a ambas entidades el traslado de la documentación presentada por cada una de ellas, para el reconocimiento recíproco u otra cuestión sobre la misma. El Gobierno considera que se trata de un diferendo entre dos organizaciones sindicales sometida a instancia judicial, que le ha ordenado al Ministerio una determinada conducta y que por lo tanto ha dejado de ser una cuestión que involucre al Gobierno.
108. Por otra parte, el Gobierno indica que las medidas de fuerza llevadas a cabo por el gremio en el año 2018 afectaron por más de 40 días la circulación de los Subterráneos en la Ciudad de Buenos Aires y considera que el reclamo debió haberse dirimido en otro contexto, perjudicar el normal tránsito y circulación e incluso la seguridad de los ciudadanos que se dirigen a sus labores o a sus hogares.
109. En relación con la alegada detención de 16 trabajadores y del dirigente sindical, el Gobierno indica haber anexado un informe del Ministerio de Seguridad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que indica que los manifestantes interrumpieron el servicio de línea de la empresa, impidiendo la normal circulación de las formaciones y de las actividades y que ante el requerimiento de diálogo por parte del personal policial, la mayoría de los manifestantes se dispersaron, mientras que otros se encerraron en las cabinas. Dicho informe indica asimismo que, en ese estado de situación, la Dirección de Seguridad en el Tránsito Intercomunal intervino en defensa y seguridad de trabajadores y usuarios haciendo descender a los manifestantes, quienes quedaron demorados por infracción al artículo 69 del Código Contravencional, y por atentado y resistencia a la autoridad. El Gobierno indica que la causa quedó a cargo de la Fiscalía Contravencional

y de Faltas núm. 12 a cargo de la doctora Daniela Dupuy, Secretaria Única y del doctor Tomas Vaccarezza, sumario núm. 248486/18.

- 110.** El Gobierno adjunta la copia de un acuerdo celebrado entre la Subsecretaria de Trabajo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la AGTSyP, y las empresas A y B de fecha 8 de abril de 2019. La Subsecretaria de Trabajo informa asimismo que se mantienen mesas de diálogo con dicha asociación en forma fluida y a requerimiento de la misma.

C. Conclusiones del Comité

- 111.** *El Comité observa que el presente caso concierne por una parte a alegatos relativos a la demora en el otorgamiento de la personería gremial (estatuto de organización más representativa) a la organización querellante AGTSyP (que afilia a los trabajadores que se desempeñan en el servicio de transportes subterráneos de la ciudad de Buenos Aires) y por otro lado a alegatos relativos a represión policial, suspensiones y detenciones de trabajadores que participaron en protestas y medidas de fuerza.*
- 112.** *En lo que respecta a la personería gremial, el Comité toma nota de que, según se alega: i) la AGTSyP se fundó en 2008, obtuvo su inscripción gremial en 2010 y solicitó la personería gremial en 2013, y ii) si bien en el año 2015 el Ministerio le otorgó la personería gremial (en el ámbito exclusivo del transporte de subterráneo y premetro), la UTA (asociación de primer grado con personería gremial que agrupa a los trabajadores de la rama del transporte colectivo y subterráneo de pasajeros en la Argentina) interpuso recursos administrativos y judiciales y hasta la fecha el trámite de personería gremial no ha finalizado (la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó la resolución ministerial de otorgamiento de personería gremial por irregularidades en el trámite y la Suprema Corte de Justicia de la Nación no dio trámite al recurso, devolvió el expediente al Ministerio el 13 de abril de 2018 y desde entonces se encuentra sin definición).*
- 113.** *Al respecto, el Comité toma nota de que según indica el Gobierno: i) el origen del conflicto es un supuesto de encuadramiento sindical entre dos gremios que se disputan la representación de los trabajadores del sector; ii) mediante sentencia de fecha 6 de marzo de 2017 la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó la decisión ministerial núm. 1601/15 (que había otorgado la personería gremial a la AGTSyP), arguyendo diversas irregularidades en la tramitación y devolvió las actuaciones a la sede administrativa para que, una vez subsanadas las irregularidades formales, se expida nuevamente en relación a la cuestión de contienda, y iii) dicho proceso en sede administrativa ha estado suspendido por la pandemia y se ha reiniciado recientemente, habiendo ordenado a ambas entidades el traslado de la documentación presentada por cada una de ellas, para el reconocimiento recíproco u otra cuestión sobre la misma.*
- 114.** *Al tiempo que toma debida nota de la indicación del Gobierno de que los trámites administrativos han estado suspendidos como consecuencia de la pandemia, el Comité observa que el trámite se inició en el año 2013 y que la sentencia de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, a la que hace referencia el Gobierno, es del año 2017. Observa asimismo que, según indican las organizaciones querellantes, la AGTSyP recurrió dicha sentencia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (la cual no dio trámite al recurso) y que esta devolvió el expediente al Ministerio de Trabajo el 13 de abril de 2018. Es decir que el trámite de personería gremial, cuya responsabilidad recae en el Gobierno, se encuentra pendiente de resolución en sede administrativa desde principios de 2018.*
- 115.** *Al tiempo que recuerda que una situación que no implica un conflicto entre el Gobierno y las organizaciones sindicales, sino que resulta de un conflicto en el seno del mismo movimiento*

sindical, incumbe únicamente a las partes interesadas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1610], el Comité observa que el alegato del caso se refiere a la duración del procedimiento de obtención de personería gremial tras haber sido devuelto el asunto al Ministerio de Trabajo. Al respecto, el Comité recuerda que es necesario que, cuando se impugnen las decisiones administrativas sobre la concesión o revocación de personería gremial, los procedimientos administrativos y judiciales se desarrollen sin demoras. El Comité recuerda que ha examinado ya en otros casos problemas y dilaciones similares a los planteados en la presente queja [véase, por ejemplo, 376.º informe, párrafos 176 a 189, o 375.º informe, párrafos 15 a 21]. Tomando debida nota de la indicación del Gobierno de que el trámite en sede administrativa se ha reiniciado recientemente, el Comité pide al Gobierno que le informe de la resolución que se emita al respecto.

116. En cuanto al alegato de que, en el marco de las medidas de acción tomadas por la AGTSyP en 2018 (apertura de molinetes de entrada al subte e interrupción de forma parcial y escalonada del servicio de trenes), la empresa A habría suspendido a más de 100 trabajadores y la policía habría reprimido (con palazos y gas pimienta) y detenido a 16 de ellos, incluido el secretario adjunto de la AGTSyP, quienes se encontrarían sometidos a causas penales, el Comité toma nota de que: i) según se indica en la queja, la empresa A habría indicado que no atentaba contra el derecho de huelga y que suspendía a quienes habían participado de acciones de carácter ilegales tales como la ocupación de instalaciones, apertura de puertas de emergencia y/o la liberación de molinetes, y ii) el Gobierno indica que se había afectado la circulación de los Subterráneos de la Ciudad de Buenos Aires por más de 40 días y que, ante el requerimiento de diálogo por parte del personal policial, la mayoría de los manifestantes se dispersaron o encerraron en las cabinas y se intervino en defensa y seguridad de trabajadores y usuarios haciendo descender a los manifestantes, quienes quedaron demorados por infracción al artículo 69 del Código Contravencional (que establece las sanciones que se aplican a quienes afectan intencionalmente los servicios públicos tales como el transporte) y por atentado y resistencia a la autoridad.
117. El Comité observa que el Gobierno no ha proporcionado informaciones más detalladas al respecto ni ha informado si fruto de las detenciones que se realizaron hubo algún tipo de responsabilidad o sanción impuesta a los trabajadores y sindicalistas concernidos o si se entablaron procedimientos judiciales al respecto. El Comité recuerda que en numerosas ocasiones en que los querellantes alegaban que dirigentes sindicales o trabajadores habían sido detenidos a causa de sus actividades sindicales y en que los Gobiernos en sus respuestas se limitaban a refutar dichos alegatos o a declarar que en realidad esas personas habían sido detenidas por actividades subversivas, por razones de seguridad interna o por delitos de derecho común, el Comité ha seguido siempre la regla de pedir a los Gobiernos interesados que faciliten informaciones complementarias lo más precisas posible sobre las detenciones alegadas y, en particular, sobre los procedimientos judiciales incoados y el resultado de los mismos, a fin de poder examinar los alegatos con conocimiento de causa [véase **Recopilación**, párrafo 178]. Con base en lo anterior, el Comité pide al Gobierno que informe acerca del resultado de los procesos judiciales que se hubieran incoado en relación a los trabajadores que fueron detenidos.
118. Por último, el Comité toma nota de que, según informa el Gobierno, el 8 de abril de 2019 la Subsecretaría de Trabajo del Gobierno de la Ciudad Autónoma, la AGTSyP y las empresas acordaron un ajuste retroactivo de la escala salarial y acordaron asimismo que quedaba concluida la paritaria salarial del periodo entre el 1.º de marzo de 2018 y el 28 de febrero de 2019 y que no quedaba ninguna cuestión pendiente de tratamiento. El Comité toma nota de que el Gobierno ha anexado una copia de dicho acuerdo. El Comité toma nota asimismo y

saluda la indicación del Gobierno de que la Subsecretaría de Trabajo mantiene mesas de diálogo con la AGTSyP en forma fluida y a requerimiento de la misma.

Recomendaciones del Comité

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

- a)* tomando debida nota de la indicación del Gobierno de que el trámite en sede administrativa se ha reiniciado recientemente, el Comité pide al Gobierno que le informe de la resolución que se emita al respecto, y
- b)* el Comité pide al Gobierno que informe acerca del resultado de los procesos judiciales que se hubieran incoado en relación a los trabajadores que fueron detenidos.

Caso núm. 3338

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por

- la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los Trabajadores)
- la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA Autónoma) y
- la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)

Alegatos: exclusión de la Asociación de Trabajadores del Estado del seno de la comisión negociadora paritaria central, en el marco de la negociación colectiva de los trabajadores de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

120. La queja figura en las comunicaciones de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los Trabajadores), la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA Autónoma) y la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) de fechas 3 de julio de 2018 y de 18 de enero de 2019.

121. El Gobierno envió observaciones por comunicación de mayo de 2019.

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

A. Alegatos de la organización querellante

123. En sus comunicaciones las organizaciones querellantes alegan exclusión de la ATE de la negociación colectiva de los trabajadores estatales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), en particular del seno de la comisión negociadora paritaria central.

- 124.** En su comunicación de 27 de junio de 2017 los querellantes afirman que la ATE cuenta con personería gremial y ámbito de representación para negociar colectivamente en la CABA y ha negociado colectivamente en el pasado con las autoridades en este ámbito. Los querellantes aluden en particular a un convenio colectivo suscrito entre la ATE y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) en 2010, luego de que la justicia hubiera impuesto el reconocimiento de la ATE en 2008 (mediante una sentencia que reconocía el derecho de la ATE a intervenir en las negociaciones colectivas generales de la ciudad y ordenaba su incorporación a la comisión negociadora paritaria central). Los querellantes destacan al respecto que en el sector público en general, y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en particular, tal y como reconoce la Ley de relaciones laborales en la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, núm. 471, existe una pluralidad de sindicatos con personería gremial. En el caso de la comisión negociadora paritaria central para los trabajadores públicos del poder ejecutivo de la CABA, los querellantes precisan que los sindicatos con personería gremial en el escalafón general son la ATE, así como la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN) y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado de la Ciudad de Buenos Aires (SUTECBA). Los querellantes brindan informaciones adicionales para ilustrar el funcionamiento del sistema de pluralidad sindical en otros sectores públicos, por ejemplo destacando como en el sector docente o de la salud varios gremios participan en una única mesa negociadora.
- 125.** Los querellantes alegan que, sin embargo, el GCBA ha venido excluyendo a la ATE de la negociación colectiva en el ámbito del escalafón general, integrando la comisión negociadora paritaria central solo con el SUTECBA. Al respecto, los querellantes indican, para ilustrar este alegato, que: i) en respuesta a la petición de 24 de febrero de 2017 de la ATE a las autoridades para que convoque a la comisión negociadora paritaria central, de forma extemporánea el 9 de marzo de 2017, el GCBA no procedió a la convocatoria de las partes sino que manifestó que las distintas asociaciones con personería gremial «serán convocadas a las negociaciones que se inicien en lo sucesivo». Los querellantes consideran esta respuesta una actitud dilatoria que evade el derecho a la negociación colectiva, y ii) ante esta respuesta de las autoridades, la ATE, mediante comunicación de 14 de marzo de 2017, intimó por última vez al GCBA a convocar a la comisión negociadora paritaria central con todas las organizaciones habilitadas en el plazo de cuarenta y ocho horas y a abstenerse de negociar sin la participación de la ATE, todo ello bajo apercibimiento de considerar incrementar las acciones gremiales y legales correspondientes. Por consiguiente, los querellantes concluyen su comunicación inicial, solicitando que se conforme la comisión negociadora paritaria central del GCBA. Consideran que las dilaciones de las autoridades en cuanto a la confirmación de esta última son contradictorias con el reconocimiento que se da en otros sectores —como la educación o la salud— de la negociación conjunta con diferentes organizaciones con personería gremial. Hacen referencia al reconocimiento de este modelo de pluralidad sindical en la negociación por parte de otras legislaciones, tanto nacional como provinciales, y afirman que se trata igualmente de una costumbre en el sector. Asimismo, los querellantes consideran que la autoridad de aplicación es juez y parte en la controversia y denuncian que, ante la solicitud realizada, la Subsecretaría de Trabajo, Industria y Comercio no convocó a la reunión paritaria, en tanto que autoridad de aplicación en materia de conflictos colectivos y negociación, negando una de sus funciones y competencias y siendo cómplice de la mala fe negocial de la administración.
- 126.** En su comunicación de 18 de enero de 2019, los querellantes complementan sus alegatos afirmando que: i) el Estado de la República Argentina y el GCBA, ambos del mismo signo político, no respetan los postulados de la libertad sindical, desarrollando

un plan sistemático contra la ATE a fin de difuminar su representatividad —un plan sistemático que tendría múltiples manifestaciones: despidos de delegados, quite de locales gremiales, impugnación de elecciones sindicales y exclusión de la negociación—; ii) durante todo el 2018 las autoridades se han sentado a negociar excluyendo sistemáticamente a la ATE y se han negado a remitir la información solicitada por esta última (sin contestar las notas de la ATE solicitando remisión de actas paritarias y disposiciones de conformación de la comisión negociadora); iii) la exclusión no se ha limitado a la negociación colectiva del escalafón general sino que se ha extendido a la comisión negociadora de los profesionales de la salud de la CABA, y iv) el 20 de septiembre de 2018 se instrumentó, mediante Resolución núm. 1697/MEFGC/18, el acta paritaria núm. 27/18 de aumento salarial para los trabajadores del GCBA exclusivamente con el SUTECBA. Los querellantes solicitan la conformación de la comisión paritaria central del GCBA y la comisión negociadora paritaria central de los profesionales de la salud del GCBA con todas las partes habilitadas, incluida la ATE.

B. Respuesta del Gobierno

127. En su comunicación de mayo de 2019 el Gobierno niega los alegatos vertidos y transmite las observaciones del GCBA al respecto.
128. Las autoridades recuerdan en primer lugar la articulación del derecho sindical en el ámbito de la administración pública, destacando: i) que en la administración pública pueden existir varias asociaciones sindicales con personería gremial superpuesta, es decir, compartiendo todo o parte del mismo ámbito personal y territorial de actuación en la negociación colectiva —se trata de una situación codificada en distintas leyes, entre ellas la Ley nacional núm. 24185 y la Ley núm. 471 de la CABA—; ii) en el ámbito abarcado por la CABA operan más de 60 asociaciones sindicales y más de 20 de ellas poseen personería gremial para representar, según el caso a todos o parte de los trabajadores del GCBA, y iii) existen tres asociaciones con personería gremial concedida para representar a todos los trabajadores del GCBA: el SUTECBA afiliando aproximadamente al 50 por ciento de los trabajadores del escalafón general, la ATE con aproximadamente el 5,3 por ciento y la UPCN el 2,5 por ciento (el Gobierno precisa que los porcentajes se han obtenido considerando las afiliaciones únicas y apartando las dobles, aclara que de todos modos, aunque se sumaran las dobles, los porcentajes finales no sufrirían variaciones significativas).
129. El Gobierno rechaza las acusaciones vertidas por los querellantes y afirma que, al tiempo que se ha respetado plenamente el derecho a la libre afiliación, en todo momento se han reconocido a la ATE todos los derechos que se encuentran ligados a su personería gremial, aunque dicha entidad diste mucho de ser la más representativa de acuerdo con los porcentajes de afiliación y no se ha ejercido acto alguno para restringir el ejercicio por parte de la ATE de su derecho de negociar colectivamente. En efecto, la propia ATE reconoce haber suscrito un convenio colectivo con el GCBA en 2010, pero lo que omite reconocer es que el GCBA ha actuado de la misma forma desde aquella oportunidad. Al respecto el GCBA remite copias de convenios colectivos suscritos con la ATE hasta 2016.
130. Las autoridades destacan que durante 2017 y 2018 fue por su propia decisión que la ATE no suscribió ningún acuerdo de carácter colectivo, y niegan que el GCBA no haya convocado a la ATE. El GCBA enfatiza que jamás ha desconocido el derecho de la ATE de participar en la negociación colectiva ni se ha opuesto a la conformación de la voluntad común a los efectos de ejercer la representación colectiva de todos los trabajadores. Sin embargo, las organizaciones sindicales con personería gremial, lejos de haber fomentado una voluntad común, han optado por expresar sus voces y operar por

separado, sin consensuar sus acciones. Por consiguiente, el GCBA ha venido llegando a acuerdos con algunas de las asociaciones, y nunca se ha negado a negociar a través de las distintas formas que dichas asociaciones han decidido adoptar.

- 131.** En este contexto, el Gobierno destaca que la ATE omitió realizar los esfuerzos mínimos para conformar la representación común con carácter previo a formalizar su petición unilateral de apertura de negociación colectiva (siendo la primera pauta dada por la legislación para conformar la voluntad común la existencia de un acuerdo entre las distintas asociaciones sindicales que quieren participar en la comisión negociadora). Al contrario, la ATE ha realizado numerosas medidas de fuerza, incluida de forma simultánea a sus intimaciones a negociar, demostrando su desprecio por la posibilidad de mantener un diálogo amplio y ordenado. Al respecto, el Gobierno brinda informaciones detalladas sobre 40 medidas de fuerza convocadas por la ATE entre febrero de 2017 y enero de 2019, incluidas medidas de fuerza con movilizaciones intimidatorias —incluidas usurpaciones de edificios públicos y permanencias ilegales— realizadas al mismo tiempo en que exigía la convocatoria urgente a la comisión negociadora paritaria central. El Gobierno destaca como la ATE incumplió en este sentido con el procedimiento de prevención de conflictos colectivos que se había acordado en el artículo 35 del convenio colectivo ratificado por la Resolución núm. 2779/MHGC/2010 y precisa que muchas de estas medidas de fuerza con ceses de actividades en el GCBA se fundaron en hechos parcial o totalmente ajenos a las relaciones laborales.
- 132.** El Gobierno añade que a pesar de todo ello, con total buena fe y tratando de permanecer al margen de las visibles disputas entre las distintas asociaciones sindicales (SUTECBA, ATE y UPCN) para que se pronunciasen sobre la propuesta de cierre de pauta salarial para 2017 y un esquema de aumentos de salarios para 2018. Al respecto, desmintiendo el alegato de exclusión sistemática de la ATE durante 2018, las autoridades remiten copia de una comunicación de convocatoria remitida a la ATE el 7 de febrero de 2018, convocando a los paritarios de esta asociación a una reunión a efectos de tratar, entre otras cuestiones, la negociación colectiva del año 2018. El Gobierno destaca que en la convocatoria no se hizo ninguna discriminación y el SUTECBA y la UPCN —que conjuntamente representan al 52,5 por ciento de los afiliados cotizantes—, se pronunciaron aceptando la propuesta. En cambio, la ATE (representando al 5,3 por ciento), antes de dar respuesta formal comenzó a anunciar públicamente medidas de fuerza. En ese contexto, con la suscripción de los acuerdos entre el GCBA y el SUTECBA y la UPCN, y la negativa tácita de la ATE reflejada en las medidas de fuerza unilateralmente adoptadas, naturalmente se dio por concluida la negociación entre el Gobierno y las organizaciones de trabajadores. Por su parte, la ATE, al encontrarse en desacuerdo con las otras organizaciones, resolvió de manera unilateral convocar a numerosos paros de actividades sin activar el procedimiento de prevención de conflictos antes mencionado. El Gobierno considera paradójico que la ATE de manera extemporánea —es decir, luego de terminada la negociación— reclame la constitución de una mesa negociadora única con todas las demás asociaciones sindicales mientras que exhibe un marcado desprecio por la voluntad ya expresada por aquellas e intenta, sin lograrlo, imponer su voluntad. Por consiguiente, el Gobierno considera prudente llamar a la reflexión a la ATE para que modifique su intransigente posición y ofrece continuar con la realización, por parte del GCBA, de los mayores esfuerzos posibles para lograr una mejora de los métodos de negociación colectiva y de las relaciones laborales en general a través del diálogo.
- 133.** Por otra parte, el Gobierno afirma que son falsas, temerarias y maliciosas las acusaciones de un plan sistemático contra la ATE a fin de difuminar su representatividad e incluyendo el despido de delegados, quite de locales gremiales e impugnación de elecciones sindicales. El Gobierno destaca que estos alegatos carecen de todo respaldo fáctico o probatorio, así como de toda referencia a sus circunstancias y a los sujetos que

habrían afectado. Ello no permite al Gobierno ni siquiera defenderse. Las autoridades concernidas añaden que es totalmente falso que se haya despedido a delegados de la ATE e indica que los dirigentes sindicales electos por la ATE en todo momento han gozado de la licencia sin goce de haberes y la consecuente tutela sindical especial. Indica asimismo que es falso que se le hayan quitado locales a la ATE y afirma que el GCBA ha venido respetando los mandatos de los delegados elegidos y solo procede a impugnar las convocatorias a elecciones realizadas en abierta violación de la normativa vigente.

C. Conclusiones del Comité

134. *El Comité toma nota de que la queja alega la exclusión de la ATE de la negociación colectiva de los trabajadores estatales de la CABA, en particular del seno de la comisión negociadora paritaria central.*
135. *El Comité observa que cada una de las partes afirma que la otra no actuó de buena fe para fomentar la negociación colectiva en la CABA. Los querellantes acusan al Gobierno de exclusión de la negociación y el Gobierno afirma que la ATE, a pesar de tener limitada representatividad, no respetó el procedimiento acordado de prevención de conflictos y eligió estrategias unilaterales de confrontación en lugar de buscar acuerdos entre las partes, incluidos otros sindicatos, que, contando con aproximadamente diez veces más de afiliados que la ATE, sí participaron en la negociación y concluyeron un acuerdo con el Gobierno.*
136. *Al respecto y de modo general, el Comité recuerda que es importante que tanto los empleadores como los sindicatos participen en las negociaciones de buena fe y que hagan todo lo posible por llegar a un acuerdo, y la celebración de negociaciones verdaderas y constructivas es necesaria para establecer y mantener una relación de confianza entre las partes [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1328].*
137. *En cuanto al caso concreto, y si bien no dispone de los elementos para examinar cada uno de los reproches formulados entre las partes, el Comité observa, que, ante los alegatos de exclusión sistemática a la ATE de la negociación colectiva en la CABA, el Gobierno no niega, sino que reconoce en repetidas ocasiones, los derechos de participación que reclama la ATE y afirma que, si bien tiene una representatividad limitada (5,3 por ciento de los cotizantes —en comparación con el 50 por ciento de los cotizantes que representa el SUTECBA—) es una de las tres asociaciones con personería gremial (de las más de 60 que operan en la CABA) concedida para representar a todos los trabajadores del GCBA. Asimismo, el Comité observa que el Gobierno brinda pruebas de haber suscrito varios acuerdos con la ATE resultado de la negociación colectiva en 2016 y 2017 (remitiendo las actas correspondientes) y, en cuanto al alegato principal de exclusión en 2018, el Gobierno prueba haber convocado a la ATE para una reunión de la comisión negociadora paritaria central, en aras de tratar entre otras cuestiones, la negociación colectiva de 2018.*
138. *En cuanto al alegato de la existencia de un plan sistemático contra la ATE a fin de difuminar su representatividad y que incluiría el despido de delegados, quite de locales gremiales e impugnación de elecciones sindicales, el Comité observa que, según destaca el Gobierno, se trata de afirmaciones generales sin precisión fáctica o remisión de documentos probatorios que permitan al Gobierno responder adecuadamente y al Comité entrar en su examen. Al respecto, el Comité desea recordar que, en aras de poder examinar alegatos de violaciones a los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva deben precisarse con concreción y, en la medida de lo posible, ir acompañadas de pruebas. En estas condiciones, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*
139. *A la luz de todo lo que antecede (al tiempo que saluda el llamado del Gobierno al diálogo para continuar promoviendo la mejora de los métodos de negociación colectiva y de las*

relaciones laborales), el Comité invita a las autoridades competentes a continuar promoviendo la negociación colectiva de buena fe en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con las distintas organizaciones que tienen reconocida personería gremial, como es el caso de la ATE, de conformidad con la legislación aplicable y en aras de fomentar relaciones laborales armoniosas.

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité invita a las autoridades competentes a continuar promoviendo la negociación colectiva de buena fe en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con las distintas organizaciones que tienen reconocida personería gremial, como es el caso de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), de conformidad con la legislación aplicable y en aras de fomentar relaciones laborales armoniosas, y
- b) el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.

Caso núm. 3293

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Brasil

presentada por

- la Federación Nacional de Trabajadores de la Justicia en los Estados (FENAJUD)
- la Internacional de Servicios Públicos (ISP)
- la Confederación de Trabajadores del Servicio Público del Brasil (CSPB) y
- el Sindicato de los Servidores de la Justicia del Estado de Maranhao (SINDJUS-MA)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que, en el marco de conflictos salariales, los sindicatos de servidores de justicia de los estados de Minas Gerais y Maranhao son objeto de restricciones en el ejercicio de su libertad sindical por parte de los Poderes Judiciales de los mencionados estados

141. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de junio de 2019 y, en esa ocasión, presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 389.º informe, párrafos 127-149]³.

³ Enlace a los exámenes anteriores.

- 142.** El Sindicato de los Servidores de la Justicia del Estado de Maranhao (SINDJUS-MA) presentó informaciones complementarias por comunicaciones de 31 de julio de 2019 y 10 de febrero de 2020. La Federación Nacional de Trabajadores de la Justicia en los Estados (FENAJUD) facilitó información adicional en una comunicación de fecha 4 de octubre de 2019. Las organizaciones querellantes, incluida la Confederación de Trabajadores del Servicio Público del Brasil (CSPB), aportaron información complementaria en una comunicación conjunta de fecha 10 de septiembre de 2021.
- 143.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 30 de septiembre de 2019, 21 de febrero de 2020 y 25 de marzo de 2020.
- 144.** 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), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Examen anterior del caso

- 145.** En su examen anterior del caso el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 389.º informe, párrafo 149]:
- a) en relación con la alegada falta de independencia de las instancias judiciales del estado de Minas Gerais que están examinando las acciones judiciales por difamación en contra del Sindicato de los Servidores de Justicia del Estado de Minas Gerais (SERJUSMIG), el Comité pide al Gobierno que informe sobre las distintas opciones de recursos a disposición de la mencionada organización sindical sobre el fondo de las decisiones dictadas;
 - b) observando que, según las informaciones recibidas, las acciones judiciales por difamación presentadas en 2015 en contra del SERJUSMIG solo dieron lugar, hasta la fecha, a una decisión preliminar, el Comité confía en que los procesos judiciales en curso se completarán a la brevedad y que las decisiones del Comité mencionadas en las conclusiones del presente caso serán debidamente tomadas en consideración. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
 - c) constatando que no ha recibido todavía la respuesta del Gobierno acerca de los procesos administrativos disciplinarios que habrían sido abiertos en contra de nueve servidores de justicia que participaron en la campaña de reivindicaciones salariales del SERJUSMIG, el Comité pide al Gobierno que proporcione a la brevedad sus observaciones al respecto, y
 - d) observando que el Gobierno no ha proporcionado sus observaciones respecto de los alegatos relativos al conflicto entre el Sindicato de los Servidores de la Justicia del Estado de Maranhao (SINDJUS-MA) y el Poder Judicial del estado de Maranhao, el Comité pide al Gobierno que envíe su respuesta al respecto a la mayor brevedad.

B. Nueva información aportada por las organizaciones querellantes

- 146.** En su comunicación de fecha 4 de octubre de 2019, la FENAJUD aporta datos actualizados sobre los procedimientos administrativos disciplinarios y las causas judiciales contra el Sindicato de los Servidores de Justicia del Estado de Minas Gerais (SERJUSMIG). En lo que se refiere a las demandas judiciales presentadas por la Asociación de Magistrados Mineros (AMAGIS) y el entonces presidente del Tribunal de Justicia de Minas Gerais (TJMG) en contra del SERJUSMIG, su entonces presidente y cinco empleados judiciales del estado de Minas Gerais, la organización querellante comunica que se alcanzaron

acuerdos y se homologaron judicialmente entre julio y octubre de 2018. En cuanto a los procedimientos administrativos disciplinarios, indica que, habida cuenta del tiempo transcurrido, se declaró que el caso había prescrito y, como consecuencia, los empleados no fueron sancionados. Por consiguiente, los procedimientos administrativos presentados contra Jamilce Polliana Aguilár Silva, Dagma Geralda Batista, Ana Elisa Bittencourt Fonseca, André Rodrigues Damaceno, Luciene Peracci, Karina Kerley Porto, Josué Ribeiro Roberto, Darci Eduardo Dias y María Cristina Fonseca han sido cerrados. A la luz de lo expuesto, la organización querellante, que cita motivos éticos y morales y el hecho de que el conflicto ya no existe, declara que ya no es necesario continuar examinando el presente caso y solicita que se cierre puesto que el conflicto ha sido solucionado.

- 147.** En su comunicación de fecha 31 de julio de 2019, el SINDJUS-MA hace referencia al conflicto entre los empleados judiciales del estado de Maranhao y el Tribunal de Justicia de dicho estado, en particular las deducciones salariales y la multa de 1,5 millones de reales brasileños que se impusieron a raíz de una huelga que fue declarada ilegal por el Tribunal de Justicia del estado de Maranhao. Solicita una audiencia conciliatoria para que se llegue a un acuerdo sobre las deducciones salariales y se dé por terminada la sanción impuesta al SINDJUS-MA por los movimientos de huelga. En su segunda comunicación, de fecha 10 de febrero de 2020, el SINDJUS-MA hace hincapié en la urgencia del caso, ya que pone en peligro la supervivencia del sindicato, y denuncia la situación de grave vulnerabilidad ante la conducta antisindical a la que estarían expuestos los trabajadores del Brasil.
- 148.** En una comunicación de 10 de septiembre de 2021, las organizaciones querellantes presentaron una decisión judicial de fecha 6 de abril de 2021 relativa a una demanda presentada por el Sr. Anibal Lins, el entonces presidente del SINDJUS-MA, tras las declaraciones públicas realizadas en su contra por dos magistrados del Tribunal de Justicia del estado de Maranhao. La decisión judicial exige que el estado de Maranhao otorgue al dirigente sindical el derecho de réplica, el cual debe ser proporcional al daño sufrido, ejercerse en una sesión plenaria del tribunal y ser emitido por radio en Internet. Las organizaciones querellantes alegan que esta decisión demuestra la hostilidad de los representantes de la administración de la justicia hacia el sindicato y su negativa a entablar un diálogo con él.

C. Respuesta del Gobierno

- 149.** En su comunicación de fecha 30 de septiembre de 2019, el Gobierno se refiere a los alegatos relativos al Poder Judicial del estado de Minas Gerais. Reitera que la AMAGIS estimó que las actividades sindicales del SERJUSMIG causaban un daño moral colectivo a los magistrados, lo que justificó la presentación de las demandas. El Gobierno indica que la cuestión fundamental de este caso ya ha sido señalada a la atención del Poder Judicial, el cual, a su vez, tiene la responsabilidad de decidir al respecto. Señala que, sobre la base del principio de separación de poderes que guía el sistema jurídico del país, la Secretaría de Relaciones Laborales, un organismo que forma parte del Poder Ejecutivo, no está facultada para separarse de la estructura constitucional del país e inmiscuirse en las actuaciones de otro poder.
- 150.** En su comunicación de 21 de febrero de 2020, el Gobierno confirma que las partes alcanzaron un acuerdo en cuanto al objeto de litigio en el estado de Minas Gerais. También hace referencia a la solicitud de la FENAJUD de que se cierre el presente caso. El Gobierno señala que no se ha aplicado ninguna sanción a los empleados judiciales, ni siquiera en el ámbito administrativo. Por tanto, según el Gobierno, es innegable que los

procedimientos pertinentes para el análisis de los casos funcionan plenamente en el Brasil, lo cual descarta cualquier percepción errónea de que el país condona las prácticas antisindicales.

151. En lo que respecta a los alegatos relativos a la situación en el estado de Maranhao, el Gobierno hace hincapié en que el conflicto fue señalado a la atención del Poder Judicial. Subrayando de nuevo que las partes en el conflicto en el estado de Minas Gerais llegaron a un acuerdo apropiado, considera que se podría llegar a una solución similar en el conflicto relacionado con los funcionarios del estado de Maranhao.
152. En su comunicación de fecha 25 de marzo de 2020, el Gobierno indica que en el estado de Maranhao, se ratificaron los descuentos salariales por los días de huelga, incluso después de la gestión intermedia del Consejo Nacional de Justicia, donde los empleados judiciales propusieron realizar las horas de trabajo perdido a cambio de la suspensión del descuento de los salarios.

D. Conclusiones del Comité

153. *El Comité recuerda que la queja original se refiere a dos situaciones distintas de supuestas restricciones a la libertad sindical en el contexto de conflictos salariales en el sector judicial. Toma nota de la información complementaria aportada por las organizaciones querellantes y el Gobierno. Respecto de los alegatos relativos al conflicto entre el SERJUSMIG y la Autoridad Judicial de Minas Gerais, el Comité toma nota de la indicación de la FENAJUD de que: i) las partes llegaron a un acuerdo respecto de las demandas presentadas por la AMAGIS y el entonces presidente del TJMG contra el SERJUSMIG, su entonces presidente y cinco empleados judiciales del estado de Minas Gerais; ii) los procedimientos administrativos disciplinarios contra nueve empleados judiciales que participaron en la campaña del SERJUSMIG por los salarios se cerraron, ya que se declaró que el caso había prescrito, y iii) ya no es necesario proseguir con el examen del presente caso porque el conflicto ha sido solucionado. El Comité también toma nota de que el Gobierno indica que: i) las partes alcanzaron un acuerdo en cuanto al objeto de litigio; ii) la FENAJUD pidió que se cerrara el presente caso; iii) no se aplicó ninguna sanción administrativa a los empleados judiciales, y iv) estos acontecimientos demuestran que los procedimientos pertinentes para el análisis de los casos funcionan plenamente en el Brasil y que el país no condona las prácticas antisindicales. Observando que la organización querellante y el Gobierno coinciden en que se encontró una solución mutuamente convenida al conflicto, el Comité no seguirá examinando estos alegatos.*
154. *Respecto de los alegatos relativos al conflicto entre el SINDJUS-MA y el Poder Judicial del estado de Maranhao, el Comité recuerda que, en sus comunicaciones iniciales, el SINDJUS-MA alegó que: i) después de haber declarado ilegal una huelga realizada en 2015 por sus propios trabajadores, el Tribunal de Justicia del estado de Maranhao impuso una multa de 1,5 millones de reales (aproximadamente 285 000 dólares de los Estados Unidos), la cual pone en peligro la supervivencia del sindicato; ii) sin tomar en consideración la solución propuesta en mayo de 2017 por el Consejo Nacional de Justicia, órgano de control del sistema judicial brasileño, el Tribunal de Justicia se negó a permitir que las labores suspendidas durante la huelga fueran recuperadas por medio de horas de trabajo compensatorias adicionales y descontó la totalidad de los salarios correspondientes a la duración de la huelga, y iii) el Tribunal de Justicia del estado de Maranhao incurrió en actos y prácticas antisindicales al negarse a recibir a los representantes del sindicato y a entablar negociaciones con el mismo, en un intento de deslegitimar al SINDJUS-MA como representante de los servidores de justicia. El Comité toma nota de que, en sus comunicaciones adicionales, el SINDJUS-MA: i) solicitó una audiencia conciliatoria con miras a obtener el reembolso de los salarios no percibidos por los trabajadores y la anulación de la multa impuesta al sindicato; ii) hizo hincapié en la urgencia del caso y la*

necesidad de prevenir que las sanciones impuestas a los empleados judiciales del estado de Maranhao fueran irreversibles, y iii) comunicó una decisión judicial que otorgaba al entonces presidente del SINDJUS-MA el derecho de réplica tras las declaraciones públicas realizadas en su contra por dos magistrados del Tribunal de Justicia del estado de Maranhao que demostraban la hostilidad de los representantes de la administración de justicia hacia el sindicato. Asimismo, el Comité toma nota de que el Gobierno: i) declara que se mantuvieron las deducciones salariales por los días de huelga; ii) hace hincapié en que el conflicto fue señalado a la atención del Poder Judicial, y iii) estima que se puede alcanzar un acuerdo en el estado de Maranhao similar al alcanzado entre las partes en el estado de Minas Gerais.

- 155.** *El Comité recuerda que la deducción salarial por los días de huelga no plantea objeciones desde el punto de vista de la libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 942]. Sin embargo, la Comisión toma nota de que el Gobierno no ha comunicado información sobre la multa de 1,5 millones de reales impuesta al SINDJUS-MA, la cual supuestamente pondría en peligro la supervivencia del sindicato. En este sentido, el Comité recuerda que espera firmemente que las multas que pudieran ser impuestas a los sindicatos por convocar huelgas ilegales no ascenderán a un monto que pueda provocar la disolución del sindicato o tener un efecto intimidatorio sobre los sindicatos e inhibir sus acciones sindicales legítimas, y confía en que el Gobierno se esforzará por resolver dichas situaciones a través de un diálogo social genuino y franco [véase **Recopilación**, párrafo 969]. El Comité confía en que el Gobierno adoptará las medidas a su alcance para asegurarse de que la multa impuesta al SINDJUS-MA por la Autoridad Judicial del estado de Maranhao no amenace la existencia misma del sindicato y le invita a reunir a las partes para revisar este asunto.*
- 156.** *El Comité también observa que el Gobierno no hace referencia al alegato inicial de que el Tribunal de Justicia del estado de Maranhao incurre en actos y prácticas antisindicales al negarse a recibir a los representantes del sindicato y a entablar negociaciones con el mismo. Recuerda que tanto los empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe, realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo, y la existencia de relaciones de trabajo satisfactorias depende primordialmente de la actitud recíproca de las partes y de su confianza mutua [véase **Recopilación**, párrafo 1329]. Tomando nota de la indicación del Gobierno de que puede lograrse en el estado de Maranhao un acuerdo similar al del estado de Minas Gerais, el Comité confía en que el Gobierno tratará de fomentar un clima de diálogo y de confianza entre las partes con el objetivo de alcanzar un acuerdo negociado para poner fin al conflicto.*

Recomendaciones del Comité

- 157.** En virtud de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:
- a)* el Comité confía en que el Gobierno adoptará las medidas que estén a su alcance para asegurarse de que la multa impuesta al Sindicato de los Servidores de la Justicia del Estado de Maranhao (SINDJUS-MA) por la Autoridad Judicial del estado de Maranhao no amenace la existencia misma del sindicato, y que tratará de fomentar un clima de diálogo y de confianza entre las partes con el objetivo de alcanzar un acuerdo negociado para poner fin al conflicto, y
 - b)* el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.

Caso núm. 2318

Informe provisional

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

Alegatos: asesinato de tres dirigentes sindicales y represión continua de sindicalistas en el país

- 158.** El Comité ya ha examinado el fondo de este caso (presentado en enero de 2004) en numerosas ocasiones desde junio de 2005 y la última vez fue durante su reunión de octubre de 2019, en la que presentó un informe provisional que fue aprobado por el Consejo de Administración en su 337.^a reunión [véase 391.^{er} informe, párrafos 96-114] ⁴.
- 159.** El Gobierno remitió sus últimas observaciones en una comunicación de fecha 31 de enero de 2020.
- 160.** Camboya 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). No ha ratificado el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

A. Examen anterior del caso

- 161.** En su examen anterior del caso, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 391.^{er} informe, párrafo 114]:
- a) el Comité espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para acelerar el proceso de investigación de los asesinatos de los dirigentes sindicales Chea Vichea, Ros Sovannareth y Hy Vuthy, y que lo mantenga debidamente informado de cualquier acción concreta que la Comisión Nacional de Examen de la Aplicación de los Convenios Internacionales del Trabajo ratificados por Camboya (NCRILC) pueda haber iniciado para hacer un seguimiento de las pesquisas, con miras a asegurar que los autores e instigadores de estos crímenes abyectos sean juzgados sin más dilación;
 - b) el Comité insta encarecidamente al Gobierno que garantice que se lleve a cabo una investigación pormenorizada de los alegatos de tortura y otros tipos de maltrato durante la detención de Born Samnang y Sok Sam Oeun, bajo la supervisión de la NCRILC, y solicita al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de la investigación o de cualquier otra medida de reparación adoptada en relación con el encarcelamiento injusto de estos dos hombres;
 - c) el Comité espera que el procedimiento judicial que se halla en curso en el Tribunal de Apelaciones en relación con el caso de Thach Saveth sea concluido sin dilación y que el Gobierno lo mantenga debidamente informado de los avances al respecto;
 - d) el Comité se ve nuevamente obligado a manifestar su firme esperanza en que el Gobierno emprenda rápidamente acciones en relación con los asuntos pendientes de este caso y pueda dar cuenta de que se han producido avances positivos al

⁴ Enlace a los exámenes anteriores.

respecto, pues ello incide necesariamente en el clima social y el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país, y

- e) el Comité llama nuevamente la atención del Consejo de Administración sobre la extrema gravedad y urgencia del caso.

B. Respuesta del Gobierno

162. En una comunicación de fecha 31 de enero de 2020, el Gobierno informa de que la Fiscalía del Tribunal de Primera Instancia de Phnom Penh no ha recibido nuevos resultados de la investigación sobre el asesinato del dirigente sindical Chea Vichea.
163. Con respecto al caso del asesinato del dirigente sindical Ros Sovannareth, el Gobierno informa de que, el 14 de julio de 2019, el Tribunal de Apelaciones dictó sentencia en rebeldía contra el Sr. Thach Saveth, condenándolo a 15 años de reclusión por asesinato con premeditación, con posibilidad de recurso.
164. Con relación al asesinato de Hy Vuthy, el Gobierno indica que el procedimiento judicial relativo a este caso sigue su curso en el Tribunal Municipal de Phnom Penh.
165. Por último, el Gobierno añade que la NCRILC examinará más detalladamente estas cuestiones y abordará los casos en cuestión durante su reunión anual, prevista para principios de 2020. El Ministerio de Trabajo y Formación Profesional, en su calidad de secretaría de la NCRILC, manifiesta su intención de proporcionar al Comité información actualizada sobre los casos una vez que reciba el informe de progreso de las autoridades competentes.

C. Conclusiones del Comité

166. *El Comité recuerda que en numerosas ocasiones ha examinado este grave caso que guarda relación, entre otras cosas, con el asesinato de los dirigentes sindicales Chea Vichea (enero de 2004), Ros Sovannareth (mayo de 2004) y Hy Vuthy (febrero de 2007), y con la situación de impunidad existente en torno a los actos de violencia perpetrados contra sindicalistas.*
167. *El Comité toma nota de la siguiente información que figura en el informe abreviado del Gobierno: i) la Fiscalía del Tribunal de Primera Instancia de Phnom Penh no ha recibido nuevos resultados de la investigación sobre el asesinato de Chea Vichea; ii) con relación al asesinato de Hy Vuthy, el procedimiento judicial sigue su curso en el Tribunal Municipal de Phnom Penh; iii) con respecto al caso del asesinato de Ros Sovannareth, el Gobierno informa de que, el 14 de julio de 2019, el Tribunal de Apelaciones dictó sentencia en rebeldía contra el Sr. Thach Saveth, condenándolo a 15 años de reclusión por asesinato premeditado, con posibilidad de recurso, y iv) la NCRILC examinará más detalladamente los casos en cuestión durante su reunión anual, prevista para principios de 2020. El Ministerio de Trabajo y Formación Profesional, en su calidad de secretaría de la NCRILC, manifiesta su intención de proporcionar al Comité información actualizada sobre los casos una vez que reciba el informe de progreso de las autoridades competentes.*
168. *El Comité debe expresar una vez más su profunda preocupación por la evidente falta de avances en la investigación de los delitos señalados que se registra en el informe abreviado del Gobierno, recibido en enero de 2020, así como por la total ausencia de información actualizada por parte del Gobierno sobre el contenido de la discusión de la NCRILC —que, según figura en el informe, debía celebrarse a principios de 2020— y sobre la situación de las pesquisas o las decisiones que pudieran haberse tomado con miras a concluir las. El Comité se ve obligado a recordar la necesidad de finalizar el proceso de investigación y de llevar a los autores e instigadores de los delitos ante la justicia, en la perspectiva de vehicular el*

importante mensaje de que los actos de violencia contra sindicalistas serán castigados, y de evitar así que se repitan. El Comité también debe destacar que el hecho de que las autoridades no hayan efectuado una investigación adecuada ni hayan adoptado una decisión concreta al respecto genera una situación de impunidad, susceptible de reforzar el clima de desconfianza e inseguridad reinante, en perjuicio del ejercicio de las actividades sindicales. En consecuencia, el Comité urge firmemente al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para acelerar el proceso de investigación de los asesinatos de los dirigentes sindicales Chea Vichea, y Hy Vuthy, y a que lo mantenga debidamente informado de cualquier acción concreta que la NCRILC pueda haber iniciado para hacer un seguimiento de las pesquisas, con miras a asegurar que los autores e instigadores de estos crímenes sean juzgados sin más dilación. Con relación al caso del asesinato de Hy Vuthy, aun constatando que el procedimiento judicial sigue su curso en el Tribunal, el Comité se ve una vez más obligado a manifestar su esperanza de que el Gobierno señale si ha dictado una orden a la policía judicial para que lleve a cabo una nueva investigación, dado que en 2017 el Gobierno afirmó que no se había pronunciado orden alguna. El Comité urge al Gobierno a que le proporcione información de seguimiento a este respecto.

169. *Por otro lado, el Comité recuerda que se ve ha venido refiriendo desde hace años a la situación de Thach Saveth, quien fue detenido y condenado a 15 años de cárcel en febrero de 2005 por el asesinato con premeditación de Ros Sovannareth, en un juicio que se caracterizó, en opinión del Comité, por la ausencia de las plenas garantías procesales necesarias para combatir eficazmente la impunidad de los actos de violencia perpetrados contra sindicalistas. Tras la puesta en libertad bajo fianza de Thach Saveth, como consecuencia del fallo del Tribunal Supremo en el que este ordenaba la revisión del caso, el Comité pidió que la justicia siguiera adelante y que Thach Saveth pudiera ejercer su derecho a presentar un recurso de apelación pleno ante la autoridad judicial. El Comité toma nota de que, según indica el Gobierno, el 14 de julio de 2019, el Tribunal de Apelaciones dictó sentencia en rebeldía contra Thach Saveth, condenándolo a 15 años de reclusión por asesinato con premeditación, con posibilidad de recurso. El Comité observa que las actuaciones del Tribunal de Apelaciones se prolongaron durante nueve años antes de su conclusión, y urge al Gobierno a que le transmita una copia de la sentencia condenatoria de Thach Saveth y que lo informe de los hechos posteriores a la resolución del Tribunal de Apelaciones, en particular respecto a todo recurso que se haya podido interponer. El Comité urge asimismo al Gobierno a que le indique si se ha llevado a cabo una investigación exhaustiva e independiente sobre las circunstancias del asesinato de Ros Sovannareth a fin de presentar toda la información pertinente ante los tribunales y, de ser así, que le transmita una copia de las conclusiones.*
170. *Además, el Comité recuerda que se había referido previamente a los alegatos presentados por Born Samnang y Sok Sam Oeun —quienes fueron condenados erróneamente por el asesinato de Chea Vichea, y posteriormente absueltos de forma definitiva en septiembre de 2013— en relación con los actos de tortura y otros tipos de maltrato a los que fueron sometidos por la policía durante su detención. Si bien tomó nota de la indicación del Gobierno de que se les facilitará todo el apoyo jurídico necesario en caso de que decidan presentar una reclamación formal ante los tribunales y tengan pruebas concretas que respalden su caso, el Comité recordó que, en los casos de alegatos de tortura y otros tipos de maltrato de personas durante su detención, los Gobiernos deben realizar investigaciones independientes sobre las quejas formuladas, de manera que puedan adoptar medidas apropiadas, incluidas la indemnización por los daños sufridos y la aplicación de sanciones a los culpables, para garantizar que ninguna persona detenida sea objeto de malos tratos [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 112]. Por consiguiente, el Comité instó firmemente al Gobierno a garantizar la realización de una investigación pormenorizada de los alegatos de tortura y otros tipos de maltrato durante la detención de Born Samnang y Sok Sam Oeun, bajo la supervisión de la NCRILC, y pidió al Gobierno que lo mantuviese*

informado de los resultados de la investigación o de cualquier medida de reparación adoptada en relación con el encarcelamiento injusto de los dos hombres. Ante la ausencia de información por parte del Gobierno, el Comité se ve obligado a reiterar su recomendación y espera que el Gobierno proporcione información sobre resultados concretos en este sentido.

- 171.** *A modo de conclusión, el Comité recuerda que, anteriormente, había tomado nota de la indicación del Gobierno según la cual la NCRILC había aprobado, en julio de 2018, una hoja de ruta para aplicar las recomendaciones de la OIT relativas a la libertad sindical —en la que se establece, entre otras medidas, acciones con plazos definidos encaminadas a concluir el proceso de investigación de los casos de asesinato— y donde se añadía que los informes de progreso elaborados por las instituciones designadas serían examinados regularmente por la NCRILC. Habida cuenta de la ausencia de información sobre el examen de los casos realizado por la NCRILC, o de cualquier informe de progreso al respecto, el Comité debe expresar su profunda preocupación por la ausencia de avances concretos en relación con todas las cuestiones de larga data examinadas en este caso. El Comité debe nuevamente expresar su firme esperanza de que el Gobierno emprenda rápidamente acciones a este respecto y pueda dar cuenta de que se han producido avances significativos, pues ello incide necesariamente en el clima social y el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país. En consecuencia, el Comité debe llamar una vez más la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.*

Recomendaciones del Comité

- 172.** **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 adopte todas las medidas necesarias para acelerar el proceso de investigación de los asesinatos de los dirigentes sindicales Chea Vichea, y Hy Vuthy, y a que lo mantenga debidamente informado de cualquier acción concreta que la Comisión Nacional de Examen de la Aplicación de los Convenios Internacionales del Trabajo ratificados por Camboya (NCRILC) pueda haber iniciado para hacer un seguimiento de las pesquisas, con miras a asegurar que los autores e instigadores de estos crímenes sean juzgados sin más dilación. Con relación al caso del asesinato de Hy Vuthy, el Comité urge al Gobierno a que señale que se ha dictado una orden a la policía judicial para que lleve a cabo una nueva investigación;
 - b)** el Comité urge al Gobierno a que le transmita una copia de la sentencia condenatoria de Thach Saveth y que lo informe de los hechos posteriores a la resolución del Tribunal, en particular respecto a todo recurso que se haya podido interponer. El Comité urge asimismo al Gobierno a que le indique si se ha llevado a cabo una investigación exhaustiva e independiente sobre las circunstancias del asesinato de Ros Sovannareth a fin de presentar toda la información pertinente ante los tribunales y, de ser así, que le transmita una copia de las conclusiones;
 - c)** ante la falta de información, el Comité insta de nuevo firmemente al Gobierno a que garantice la realización de una investigación pormenorizada de los alegatos de tortura y otros tipos de maltrato durante la detención de Born Samnang y Sok Sam Oeun, bajo la supervisión de la NCRILC. El Comité urge firmemente al Gobierno a que proporcione información concreta sobre los resultados de la investigación y sobre las medidas de reparación adoptadas en relación con el encarcelamiento injusto de estos dos hombres;
 - d)** el Comité debe expresar su profunda preocupación por la ausencia de avances concretos en relación con todas las cuestiones de larga data examinadas en este caso.

El Comité debe expresar de nuevo su firme esperanza de que el Gobierno emprenda rápidamente acciones a este respecto y pueda dar cuenta de que se han producido avances significativos, pues ello incide necesariamente en el clima social y el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país, y

- e) el Comité llama nuevamente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.

Caso núm. 3361

Informe definitivo

**Queja contra el Gobierno de Chile
presentada por
el Sindicato de Tripulantes de Cabina Lan Express - LATAM Chile (STCLE)
apoyada por
– la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) y
– la Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT)**

Alegatos: discriminación antisindical en un proceso de negociación colectiva al rechazarse como ilegal la decisión de la organización querellante de poner fin a una huelga y aceptar la última oferta del empleador

- 173.** La queja figura en las comunicaciones de febrero de 2019 (recibida el 28 de marzo de 2019) y de 7 de febrero de 2020 del Sindicato de Tripulantes de Cabina Lan Express - LATAM Chile (STCLE), con el apoyo de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) y la Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT).
- 174.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 12 de marzo y 3 de agosto de 2021.
- 175.** Chile ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de la organización querellante

- 176.** La organización querellante alega discriminación antisindical en un proceso de negociación colectiva de parte la empresa Transporte Aéreo S.A. o Lan Express (en lo sucesivo la empresa) al rechazar como ilegal la decisión de la organización querellante de poner fin a una huelga y de aceptar la última oferta de la empresa.
- 177.** La organización querellante afirma que: i) el 14 de febrero de 2018 el STCLE dio inicio a un proceso de negociación colectiva, dando la empresa su respuesta el 24 de febrero de 2018; ii) se produjo una controversia legal en relación a una cláusula del contrato —que la empresa quería eliminar— estableciendo que todo trabajador que se afilie al sindicato pasará a ser beneficiario del instrumento colectivo, controversia que la Dirección del

Trabajo y los tribunales resolvieron a favor del sindicato; iii) se dio inicio a las negociaciones en mesa, que resultaron infructuosas y, transcurridos los plazos, la empresa formuló su última oferta el 23 de marzo de 2018 (oferta que no fue retirada ni dejada sin efecto por la empresa); iv) luego de una mediación infructuosa de la Inspección del Trabajo, se dio inicio a la huelga con fecha 10 de abril de 2018; v) en esa etapa la empresa formuló una nueva oferta, la cual no fue aceptada por la asamblea del sindicato; vi) el 23 de abril de 2018 la empresa inició una campaña para promover que los trabajadores en huelga se descolgaran, apostando a quebrar el sindicato y excluirlos del proceso de negociación; vii) en ese contexto la empresa se negó a reunirse con la comisión negociadora sindical y solo se dedicó a promover el reintegro individual de trabajadores; viii) ante el tiempo transcurrido y la intransigencia de la empresa la asamblea del STCLE decidió aceptar la última oferta de la empresa y poner fin a la huelga —de ello se informó a la empresa y a la Inspección del Trabajo el 25 de abril de 2018—; ix) el 26 de abril la empresa emitió un comunicado indicando que «lamentablemente la forma en la que el sindicato habría dado término a la huelga no se ajusta a la legislación vigente, motivo por el cual la compañía está haciendo una consulta con la Dirección del Trabajo para que se pronuncie sobre la legalidad de lo actuado por el sindicato» e indicando que entretanto la empresa no podía dar por terminada la huelga; x) la Directora del Trabajo, ante la consulta de la empresa, citó a las partes el 27 de abril e informó al sindicato que daría traslado de la presentación de la empresa para que pudiera dar su parecer; xi) sin embargo, sin haber esperado oír los argumentos de la organización sindical, por la tarde de ese mismo día se comunicó el oficio núm. 2044, de 27 de abril de 2018, suscrito por el Jefe del Departamento Jurídico de la Dirección del Trabajo, en el que se declaraba que, habiendo la asamblea del sindicato rechazado la última oferta de la empresa, el sindicato no cumplió con el requisito para poner término a la huelga y en consecuencia su actuación era ilegal y debía entenderse que la huelga continuaba. Esta resolución administrativa destacaba que, de conformidad con el Código del Trabajo, las principales modalidades legales para poner término a la negociación colectiva reglada son la suscripción del contrato colectivo por ambas partes y el derecho a la reincorporación individual de cada trabajador durante la huelga en las condiciones contenidas en la última oferta del empleador, y xii) con esta acción la autoridad administrativa, sin respetar el debido proceso, se entrometió en la negociación colectiva, resolviendo que, no obstante el sindicato había decidido poner fin a la huelga, esta continuaba (lo que, afirma el querellante, era el interés de la empresa).

- 178.** La organización querellante indica que esta resolución de la autoridad administrativa obligó al sindicato a recurrir a los tribunales: i) se interpuso una acción de amparo constitucional en contra de la Dirección del Trabajo (que fue rechazada por la Corte de Apelaciones el 4 de julio de 2018, decisión confirmada por la Corte Suprema, por una cuestión formal (se estimó que el amparo sería dado por el juez del Trabajo); ii) en este sentido, se interpuso una demanda para que un juez del trabajo se pronunciara sobre la legalidad de la decisión de poner término a la huelga y suscribir la última oferta de la empresa y el 25 de septiembre de 2018 el 1.º Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago rechazó la demanda desarrollando un análisis gramatical de la legislación, al considerar que no existía norma expresa autorizando a un sindicato a aceptar la última oferta de la empresa una vez aprobada la huelga, esta sentencia fue objeto de recurso de nulidad ante la Corte de Apelaciones de Santiago, y iii) en estas condiciones el acto administrativo impugnado siguió produciendo efectos, por lo que no se pudo poner fin a la huelga (a los trabajadores sindicalizados el sindicato les instruyó de reincorporarse para evitarles un grave perjuicio económico, pero tres dirigentes sindicales han permanecido en situación de huelga y sin remuneración (durante nueve meses, a la fecha de

presentación de la queja), con consiguiente pérdida de cobertura de salud por deuda acumulada con la entidad de seguro privado, así como dificultades para el ejercicio de la actividad sindical, al dificultar la empresa el acceso a los lugares habituales de trabajo para encontrarse con afiliados.

- 179.** La organización querellante considera que estas acciones de la empresa y la resolución administrativa impugnada entorpecen el proceso de negociación colectiva y tienen como efecto que los sindicatos eviten hacer uso de su derecho a la huelga. Considera que se trata de actos discriminatorios antisindicales que buscan favorecer la contratación individual (a un grupo reducido de trabajadores, por haberse descolgado de la huelga con anterioridad y para los que la empresa consideró que la última oferta no había caducado) por encima de la negociación colectiva (la empresa no permitió que el sindicato aceptase la última oferta ni tampoco ofreció los términos de la misma a los trabajadores sindicalizados que se descolgaron de la huelga con posterioridad). Por consiguiente, la organización querellante considera que la actuación de las autoridades en apoyo de la posición de la empresa fue contraria a la obligación del Estado de fomentar la negociación colectiva. La organización querellante solicita que se reconozca su derecho de poner término a la huelga, se determine que las acciones denunciadas implican una práctica antisindical y se permita el reintegro de los tres dirigentes sindicales a quienes se ha forzado a permanecer en huelga, y se les paguen las remuneraciones que se han dejado de pagar.

B. Respuesta del Gobierno

- 180.** Por medio de una comunicación de 12 de marzo de 2021, el Gobierno remite como respuesta las observaciones de la Directora del Trabajo, quien indica que: i) la queja está relacionada con una acción judicial de mera certeza que la organización querellante interpuso contra la empresa con el objeto que se determinara que el término de la huelga dispuesta por el sindicato con fecha de 25 de abril de 2018 fue legal; ii) el 1.º Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago rechazó la demanda al conocer la causa; iii) sin embargo, el 2 de julio de 2019 la Corte de Apelaciones de Santiago anuló la sentencia impugnada y dictó sentencia de reemplazo acogiendo la acción judicial; iv) posteriormente la empresa recurrió de unificación de jurisprudencia con fecha 19 de julio de 2019 ante la Corte Suprema; v) dicho procedimiento fue suspendido por la interposición de un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de los artículos 357 y 358 del Código del Trabajo —acción que fue rechazada por el Tribunal Constitucional mediante sentencia de 2 de marzo de 2020—, y vi) reanudándose el procedimiento suspendido, con fecha de 27 de abril de 2020 la Corte Suprema dictó sentencia declarando inadmisile el recurso de unificación de jurisprudencia intentado por la empresa demandada. Se destaca asimismo que la Dirección del Trabajo no fue parte de los procedimientos judiciales señalados.
- 181.** La sentencia de la Corte de Apelaciones, que por consiguiente resolvió el asunto, falló a favor del sindicato querellante y estableció que: i) el término de la huelga acordada por el sindicato el 25 de abril de 2018 es legal, y ii) la última oferta del empleador se encontraba vigente al momento de ser suscrita por el sindicato demandante, de manera que constituye el instrumento colectivo aplicable a las partes del 1.º de abril de 2018 al 31 de marzo de 2021, siendo aplicable también a aquellos trabajadores que se reincorporaron individualmente (se descolgaron de la huelga) pues consecuentemente tal reincorporación no resultaba acorde a la ley. La Corte de Apelaciones remarcó que solo cabe concluir que por tratarse la huelga de un recurso que la ley consagra a los trabajadores, este derecho ostenta como único titular, en este caso, al sindicato, quien

por lo mismo tiene siempre en sus manos la decisión de terminar la huelga y volver a trabajar. En este mismo sentido, la Corte concluyó que cabe entender que la actual normativa (Ley N° 20.940) entrega el ejercicio del derecho a huelga y lo que ella conlleva, incluido su cese en el procedimiento reglado, al sindicato. Asimismo, la Corte consideró en su opinión que todo el proceso de negociación colectiva se sustenta en una conducción de buena fe de las partes contratantes y que la columna vertebral de este tipo de procedimiento supone que sus intervinientes eviten conductas que entorpezcan el entendimiento entre los mismos, con miras a una solución justa y pacífica. En este contexto, la Corte estimó que debía primar la autonomía colectiva, autonomía que se manifestó por la propuesta (última oferta) del empleador, que no puede entenderse que precluyó o perdió vigencia, pues a sus términos se ciñeron los trabajadores que decidieron reincorporarse individualmente y respecto de la cual la comisión negociadora de los trabajadores expresó acogerse para concluir la huelga. La Corte de Apelaciones consideró que la conclusión del proceso colectivo mediante dicho acuerdo se avenía con una interpretación que da fuerza al contrato colectivo como expresión de la libertad sindical y que la concurrencia de voluntades respecto de la última oferta favorecía la solución del conflicto y reforzaba la autonomía sindical y colectiva.

- 182.** Por medio de una comunicación de 3 de agosto de 2021 el Gobierno indica que la cuestión principal que motivó la queja se encuentra resuelta en el marco de la institucionalidad del país y que no tiene informaciones adicionales que añadir.

C. Conclusiones del Comité

- 183.** *El Comité observa que la queja alega discriminación antisindical en un proceso de negociación colectiva en el que la empresa rechazó como ilegal la decisión de la organización querellante de poner fin a una huelga y de aceptar la última oferta de la empresa. La organización querellante reclama que se reconozca el derecho del sindicato a poner término a la huelga, así como que se permita el reintegro de los tres dirigentes sindicales que permanecieron en huelga fruto del rechazo de la empresa y se les paguen las remuneraciones que dejaron de percibir.*
- 184.** *El Comité observa que, luego de la presentación de la queja, los tribunales de justicia resolvieron el caso a favor del sindicato querellante, al decidir que: i) el término de la huelga acordada por el sindicato el 25 de abril de 2018 fue legal, y ii) la última oferta del empleador se encontraba vigente al momento de ser suscrita por el sindicato demandante, de manera que constituye el instrumento colectivo aplicable.*
- 185.** *El Comité observa que, al decidir la cuestión, el tribunal decisor —la Corte de Apelaciones— concluyó que por tratarse la huelga de un recurso que la ley consagra a los trabajadores, este derecho ostenta como único titular, en este caso, al sindicato, quien por lo mismo tiene siempre en sus manos la decisión de terminar la huelga y volver a trabajar. Asimismo, el Comité observa que la Corte estimó que la conclusión del proceso colectivo mediante dicho acuerdo se avenía con una interpretación que da fuerza al contrato colectivo como expresión de la libertad sindical, y que la concurrencia de voluntades respecto de la última oferta favorecía la solución del conflicto y reforzaba la autonomía sindical y colectiva.*
- 186.** *El Comité toma debida nota de la sentencia de la Corte de Apelaciones y observa que el derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar sus actividades incluye necesariamente la posibilidad de decidir de poner fin a las acciones colectivas que han iniciado.*
- 187.** *Por otra parte, el Comité observa que las informaciones remitidas no precisan si los tres dirigentes sindicales que permanecieron en huelga, fruto de la decisión de la empresa de no*

aceptar el cese de la misma por parte del sindicato, fueron reincorporados y si se les reembolsaron las remuneraciones no recibidas. El Comité confía en que así fuera.

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité confía en que los tres dirigentes sindicales que habían permanecido en huelga, fruto de la decisión de la empresa de no aceptar el cese de la misma por parte del sindicato, fueron reincorporados y se les reembolsaron las remuneraciones no recibidas, y
- b)** el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.

Caso núm. 3133

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Producción, Distribución y Consumo de Alimentos, Bebidas y Demás Servicios que se presten en Clubes, Hoteles, Restaurantes y Similares de Colombia (HOCAR)

Alegatos: la organización querellante denuncia la cancelación judicial del registro sindical de la Subdirectiva Sopo del Sindicato HOCAR, la cual sería consecutiva a actos antisindicales sistemáticos por parte de Golf and Tennis Country Club. La organización querellante denuncia adicionalmente la negativa de la empresa a negociar colectivamente con la mencionada subdirectiva

189. La queja figura en una comunicación de fecha 3 de junio de 2015 remitida por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Producción, Distribución y Consumo de Alimentos, Bebidas y Demás Servicios que se presten en Clubes, Hoteles, Restaurantes y Similares de Colombia (HOCAR).

190. El Gobierno de Colombia envió sus observaciones sobre los alegatos en comunicaciones de fechas 16 de mayo de 2016 y 8 de mayo de 2019.

191. Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de la organización querellante

192. En su comunicación de fecha 3 de junio de 2015, el sindicato HOCAR alega que el Golf and Tennis Country Club (en adelante, «la empresa») cometió varios actos antisindicales con el fin de obtener la desaparición de su subdirectiva establecida en el municipio de Sopo (en adelante, «la subdirectiva»), y que la decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca de cancelar el registro sindical de la mencionada subdirectiva, así como la negativa de la empresa a negociar colectivamente violan los Convenios núms. 87, 98 y 154.
193. La organización querellante informa que es un sindicato de industria que cuenta con más de 4 000 afiliados en todo el territorio colombiano y que está afiliado a la Confederación General del Trabajo (CGT). Indica que el 9 de noviembre de 2009, trabajadores vinculados a la empresa se reunieron en Sopo, en el departamento de Cundinamarca, y que 27 de ellos firmaron el acta de asamblea que fundó la subdirectiva.
194. Según la organización querellante, la empresa viene ejecutando conductas antisindicales premeditadas y sistemáticas desde la creación de la subdirectiva en contra de los miembros y directivos de la misma. Sostiene que la empresa, de mala fe, le colocó numerosos obstáculos al pliego de peticiones que presentó el 9 de noviembre de 2012. La organización querellante informa que, al no resolverse el pliego de peticiones en la fase de arreglo directo, se constituyó para dirimirlo un tribunal de arbitramento que dictó un laudo arbitral el 26 de mayo de 2014. Indica que la empresa presentó un recurso extraordinario de anulación en contra del laudo arbitral, trámite que se encuentra para fallo en la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.
195. La organización querellante afirma que, desde la presentación del pliego de peticiones, la empresa se ha dedicado a destruir a la subdirectiva, generando renuncias de sus afiliados mediante amenazas, dadas y promesas que constituyen conductas antisindicales prohibidas y sancionadas por la Ley núm. 27 de 1976, el artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) y el artículo 200 del Código Penal.
196. La organización querellante también declara que, por medio de una carta de 17 de febrero de 2015, la jefa de recursos humanos de la empresa le manifestó a los trabajadores afiliados al sindicato HOCAR que la organización sindical había dejado de existir legalmente y por consiguiente no podía seguir operando sino única y exclusivamente para efectos de su liquidación y disolución.
197. La organización querellante manifiesta que la empresa presentó dos acciones judiciales, que pretendían la disolución, liquidación y cancelación de la personería jurídica de la subdirectiva sobre la base de que el número de miembros de la misma era inferior al mínimo exigido por el CST. Informa que la primera demanda fue decidida a favor de la subdirectiva en sentencia de 27 de noviembre de 2014 por Juez Único Laboral del Circuito de Girardot y que esta providencia no fue apelada.
198. La organización querellante explica que la segunda demanda, que pretendía nuevamente la disolución de la subdirectiva, fue fallada a su favor el 19 de marzo de 2015 por Juez Único Laboral del Circuito de Girardot pero esta providencia fue apelada por la empresa. Sostiene que, en segunda instancia, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, en sentencia de 4 de mayo de 2015, y en forma extrañamente diligente, revocó la sentencia del juzgado y en su lugar ordenó la cancelación de la inscripción en el registro sindical de la subdirectiva.
199. Según la organización querellante, la sentencia de 4 de mayo de 2015 es manifiestamente contraria a la ley laboral colombiana, entre otras razones, porque la

disolución y cancelación del registro sindical solo se puede aplicar a los sindicatos, federaciones y confederaciones conforme al artículo 401 del CST y en ningún caso para sindicatos de industria como el sindicato HOCAR. Además, considera que dicha sentencia desconoce el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a estas organizaciones.

- 200.** En cuanto a la composición de la subdirectiva, la organización querellante denuncia que la sentencia de 4 de mayo de 2015 se basa en una manifestación fuera de contexto, realizada ante un tribunal de arbitramento, para establecer que la subdirectiva pasó de 30 a 13 trabajadores.
- 201.** La organización querellante también afirma que esta sentencia no tiene en cuenta que cuando el sindicato presentó el pliego de peticiones y durante el conflicto colectivo, la empresa sancionó a los directivos sindicales, despidió a un afiliado y obtuvo la renuncia de 16 trabajadores al sindicato por medio de presiones. La organización querellante declara que el fallo considera como plena prueba los pasajes del laudo arbitral de 26 de mayo de 2014 que son desfavorables a la subdirectiva, pero ignora las graves denuncias por persecución sindical a sus directivos y afiliados.
- 202.** Según la organización querellante, también se vulneran el Convenio núm. 98 y el derecho a la protección contra la discriminación antisindical. En particular, afirma que la empresa condiciona la permanencia en el empleo a la condición de que el trabajador no se afilie al sindicato o se desafilie del mismo, y que perjudica a algunos trabajadores a causa de su afiliación sindical, abusando del «ius variandi» y cambiando las condiciones desfavoreciendo al trabajador.
- 203.** La organización querellante afirma además que el Convenio núm. 154 y la Ley núm. 411/1997 también son objeto de constantes violaciones por parte de la empresa por negarse a la solución pacífica de los conflictos que surgen con ocasión de la determinación de las condiciones de empleo de los trabajadores sindicalizados, y por la realización de procedimientos disciplinarios internos que no son independientes e imparciales y con personas no capacitadas para ello y cuyo desenlace ya está previamente preparado, violando sistemáticamente el derecho a la defensa y al debido proceso pues se acusa y se juzga sin pruebas.
- 204.** A este respecto, la organización querellante alega específicamente que la empresa: i) inició procesos disciplinarios sin fundamento en contra de los afiliados y directivos de la subdirectiva, entre otros al Sr. Juan Domingo Casas, que fue despedido, y al Sr. Ricaute Ortiz, la Sra. Adriana Ballen y el Sr. Carlos Augusto Segura, que fueron suspendidos por tres, ocho y 60 días respectivamente; ii) les negó el derecho de objetar el reglamento interno de trabajo a los afiliados de la subdirectiva; iii) profirió comunicados dirigidos a los recién sindicalizados reprochándoles el legítimo ejercicio de su sindicalización; iv) no realizó oportunamente los aportes al fondo de pensiones de la Sra. Helena Prieto y la constriñó a renunciar al sindicato para aportarle al fondo de pensiones lo que le adeudaba (más de tres años de aportes), y v) niega a sus miembros el derecho a la movilidad del salario desde hace dos años y cinco meses mientras que aumentó los salarios de dos trabajadores luego de tres meses de desafiliación al sindicato.
- 205.** La organización querellante indica que, ante los mencionados actos de persecución sindical, los trabajadores sindicalizados iniciaron querellas administrativas ante la Inspección del Trabajo en la ciudad de Zapaquirá el 28 de mayo de 2013 (radicado núm. 232-139) y en el Ministerio del Trabajo (Dirección Territorial de Cundinamarca), el 3 de septiembre de 2013. Indica además que se presentó una denuncia penal en contra de la empresa el 13 de mayo de 2013 ante la Fiscalía General de la Nación

(núm. 0142123), por actos atentatorios con el derecho de asociación sindical. La organización querellante manifiesta que no obtuvieron a la fecha ningún resultado en relación con las mencionadas acciones.

- 206.** La organización querellante manifiesta que los trabajadores y directivos de la subdirectiva agotaron todas las instancias administrativas y judiciales en Colombia, sin obtener una decisión o sentencia favorable que restableciera su derecho a la libertad sindical. Afirma que en Colombia no existen garantías administrativas o judiciales adecuadas contra los actos de discriminación antisindical y que esto tiene como efecto la desaparición de las organizaciones de los trabajadores.

B. Respuesta del Gobierno

- 207.** En su comunicación de fecha 16 de mayo de 2016, el Gobierno remite en primer lugar la respuesta de la empresa, la cual subraya que hoy en día el sindicato HOCAR no representa a ninguno de sus trabajadores, incluidos los que anteriormente pertenecieron a la subdirectiva, y que por lo tanto la organización querellante no puede elevar queja ni mencionar presuntas violaciones a la libertad sindical, al derecho de asociación y a la negociación colectiva en particular.
- 208.** Con respecto al pliego de peticiones presentado por la organización querellante, la empresa niega las alegaciones e indica que nunca ha actuado de mala fe y mal podría ponerle obstáculos a un pliego de peticiones que fue elaborado directamente por los miembros de la organización sindical y que se discutió entre los directivos de la organización sindical y la comisión negociadora que la empresa nombró dentro de los términos y etapas señaladas por la ley laboral.
- 209.** La empresa también rechaza los alegatos de conductas antisindicales que habrían generado supuestas renunciaciones de los afiliados a la subdirectiva y denuncia las numerosas querellas entabladas por la organización sindical ante las autoridades administrativas, todas ellas temerarias y sin respaldo probatorio alguno.
- 210.** En cuanto a la carta de 17 de febrero de 2015 enviada por su jefa de recursos humanos, la empresa indica que es cierto que por todos los medios se les informó a los directivos de la organización sindical que, de conformidad con el artículo 359 del CST que establece el número mínimo de afiliados que debe tener toda organización sindical en Colombia, la subdirectiva tenía menos de 25 trabajadores afiliados, razón por la cual no podía subsistir y su única función sería la de proceder a su liquidación y disolución.
- 211.** La empresa también manifiesta que es cierto que el Tribunal Superior de Cundinamarca revocó la sentencia proferida en primera instancia, que había desconocido la normatividad colombiana frente al número mínimo de afiliados que debe tener una organización sindical en Colombia y que no había tomado en cuenta las pruebas presentadas por la empresa. En su lugar, la sentencia de segunda instancia ordenó, de conformidad a derecho, la cancelación de la inscripción en el registro sindical de la subdirectiva del sindicato HOCAR.
- 212.** En cuanto a los alegatos de que sancionó a los directivos sindicales, despidió a un afiliado y presionó la renuncia de 16 trabajadores al sindicato, la empresa manifiesta que se trata de simples apreciaciones subjetivas de la organización querellante, no solamente temerarias sino equivocadas, pues la empresa no sancionó ni despidió nunca injustamente a ningún trabajador. La empresa sostiene que todos los procesos disciplinarios que ha instaurado en contra de sus trabajadores se han dado con la totalidad de los requisitos legales y constitucionales cumpliendo con el debido proceso. Afirma que si existieron renunciaciones de algunos trabajadores a dicha organización sindical,

estas fueron resultado de las malas políticas y pésimas orientaciones de carácter sindical que les infundieron a sus trabajadores afiliados y que al no estar de acuerdo con las orientaciones recibidas, los mismos resolvieron de manera libre y voluntaria retirarse de dicha organización sindical. Respecto a las alegaciones relativas a denuncias por persecución sindical, la empresa también sostiene que el fallador de segunda instancia mal podría pronunciarse sobre hechos totalmente desconocidos para él y que nada tenían que ver con la demanda que la empresa instauró en contra de la organización sindical para la cancelación del registro sindical de la subdirectiva. Con respecto a la composición de la subdirectiva, la empresa indica que la sentencia de 4 de mayo de 2015 no aceptó ninguna manifestación fuera de contexto y concluyó en efecto que la organización sindical contaba con 13 trabajadores, por lo cual legalmente no podía existir.

- 213.** Con respecto a la alegación que se refiere al caso de la Sra. Prieto, la empresa afirma que se trata de una pretensión de la organización querellante relativa a una persona de la cual no tiene legitimación alguna, basada en hechos totalmente inexistentes y carentes de toda veracidad. Indica que a la fecha no tiene ninguna reclamación ni verbal ni por escrito de la Sra. Prieto por aportes para el reconocimiento de su pensión.
- 214.** La empresa indica además que, en cuanto a la presunta negación a los miembros del sindicato del derecho a la movilidad salarial, si no se le ha incrementado el salario a los trabajadores sindicalizados ello obedece a que la organización sindical optó por someter el conflicto colectivo a un tribunal de arbitramento y que hoy en día lo está conociendo la Corte Suprema de Justicia.
- 215.** Después de haber comunicado la posición de la empresa, el Gobierno proporciona sus propias observaciones respecto de la queja. El Gobierno se refiere en primer lugar a la actuación de la Inspección del Trabajo de Zipaquirá, la cual: i) recibió el 28 de mayo de 2013 una querrela de la Sra. Ballen, presidente de la subdirectiva, por presunta violación al derecho a la igualdad, presunta persecución sindical y presunta violación a la convención colectiva (radicado núm. 232-139); ii) recibió el 7 de enero de 2015 una querrela del Sr. Manuel Bayona Espinosa, presidente del sindicato HOCAR, por presuntas conductas antisindicales (radicado núm. 25-273); iii) acumuló el 18 de junio de 2015 las dos querellas a petición de los querellantes; iv) el 26 de mayo de 2015 recibió una querrela del Sr. David Polo Aguas, directivo del sindicato HOCAR, por presuntas conductas antisindicales (radicado núm. 359-313), y otorgó respuesta al reclamante para que comparezca dentro de los cinco días hábiles siguientes al recibo con el fin de notificar la decisión mediante la cual se dispuso iniciar actuación administrativa de averiguación preliminar, pero no se ha presentado, y v) recibió otras querellas de la Sra. Ballen el 28 de abril de 2015 por presunta persecución sindical (radicado núm. 263-301) y el 12 de mayo de 2015 por presunto acoso laboral (radicado núm. 317-307). El Gobierno completa esta información en su comunicación de fecha 8 de mayo de 2019, en la que indica que: i) con respecto del radicado núm. 232-139, se resolvió absolver a la empresa y se archivó el proceso administrativo el 10 de octubre de 2018; ii) con respecto del radicado núm. 263-301, se archivó la investigación administrativa el 9 de octubre de 2018 por no existir mérito para la apertura de proceso administrativo sancionatorio en contra de la empresa, y iii) con respecto del radicado núm. 317-307, no se continuó la investigación en la medida en que la demandante informó el 14 de octubre de 2015, que había finalizado su contrato con la empresa por mutuo acuerdo y que no estaba interesada en continuar con la denuncia.
- 216.** En relación al recurso extraordinario de anulación contra el laudo arbitral presentado por la empresa, el Gobierno, refiriéndose al pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia T-248 de 2014, indica que la protección al derecho a la negociación

colectiva no implica *per se* llegar a un acuerdo u obligar a alguna de las partes a acoger las condiciones que no comparten, pues lo que busca la Constitución es garantizar el inicio de las conversaciones correspondientes. Según el Gobierno, no ha habido violación a la negociación colectiva, ni mucho menos negativa a negociar por parte de la empresa, habida cuenta que se han surtido todas las etapas que legalmente se establecen en los artículos 433 y 434 del CST para el trámite de una negociación colectiva, llegando hasta el laudo arbitral. Manifiesta que, si bien es cierto que la empresa hizo uso del derecho que le asiste para interponer el recurso extraordinario de anulación, con ello no quiere decir que esté violando los Convenios núms. 98 y 154.

217. Por otro lado, en cuanto a las presuntas conductas antisindicales por parte de la empresa que habrían generado la renuncia de los afiliados a la subdirectiva, el Gobierno señala que las copias de las renunciaciones proporcionadas por la organización querellante muestran que se hicieron de forma voluntaria por parte de los afiliados y que estas oscilan entre los años 2009 y 2013, y que no se aporta ninguna otra prueba en la que se evidencie que haya habido coerción, presión o algún tipo de conducta por parte de la empresa que haya dado lugar a las mencionadas renunciaciones. El Gobierno afirma que la libertad de asociación es tanto la libertad de afiliarse como la de no afiliarse o retirarse de un sindicato, y que de no ser así sería nugatorio el mismo derecho de asociación.
218. Con respecto a la sentencia del 4 de mayo de 2015, el Gobierno se refiere al artículo 391-1 del CST, según el cual todo sindicato podrá prever en sus estatutos la creación de subdirectivas seccionales que tengan al menos 25 miembros. Basándose de nuevo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Gobierno indica que la empresa podía acudir a la jurisdicción ordinaria para solicitar la disolución de la subdirectiva, y que con ello no estaba violando los derechos sindicales, toda vez que no se está limitando el derecho de los trabajadores de pertenecer a un sindicato, habida cuenta que por el hecho de desaparecer la subdirectiva, ellos no dejan de pertenecer al sindicato, en este caso al sindicato HOCAR.
219. Asimismo, el Gobierno declara que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca no está limitando el derecho de asociación, simplemente está ejerciendo una de sus funciones, la cual es la de resolver los recursos de apelación que se interpongan por los Juzgados Laborales del Circuito. El Gobierno señala que las decisiones tomadas en este caso han sido adoptadas dentro de ritualidades judiciales surtidas con el lleno de los requisitos fijados en la Constitución y en la ley.
220. El Gobierno manifiesta además que ha adelantado todas las acciones necesarias cuando se ha acudido a él, en procura de la protección de los derechos sindicales a través de las acciones de inspección y vigilancia e investigaciones administrativas. Por lo tanto, solicita al Comité que invite al Consejo de Administración a no continuar con el examen de este caso.

C. Conclusiones del Comité

221. *El Comité observa que, en el presente caso, la organización querellante denuncia: i) la existencia de actos antisindicales sistemáticos por parte de la empresa con el fin de obtener la desaparición de una de sus subdirectivas seccionales, y la no toma en cuenta de los mencionados actos en la decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca de cancelar el registro sindical de la subdirectiva, y ii) la negativa de la empresa a negociar colectivamente.*
222. *El Comité toma nota de la cronología de los acontecimientos proporcionada tanto por la organización querellante como por el Gobierno, a saber: el 9 de noviembre de 2009, 27 trabajadores de la empresa fundaron la subdirectiva objeto del presente caso. Entre 2009 y 2013, varios trabajadores afiliados a la subdirectiva renunciaron al sindicato. El 9 de*

noviembre de 2012, la organización querellante presentó un pliego de peticiones, que no se resolvió en la fase de arreglo directo. En 2013, los trabajadores sindicalizados presentaron varias querellas administrativas por persecución sindical ante la administración de trabajo, así como una denuncia penal por actos atentatorios con el derecho de asociación sindical ante la Fiscalía General de la Nación. Un tribunal de arbitramento fue constituido para dirimir el pliego de peticiones y el 26 de mayo de 2014 un laudo arbitral fue dictado. La empresa presentó un recurso extraordinario de anulación en contra del laudo arbitral, trámite que se encuentra todavía pendiente de fallo en la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. La empresa presentó por su parte dos acciones judiciales con miras a obtener la disolución, liquidación y cancelación de la personería jurídica de la subdirectiva, alegando que la misma no disponía del número mínimo de trabajadores afiliados establecido por la legislación. El 27 de noviembre de 2014, la primera demanda fue decidida a favor de la organización querellante y la providencia no fue apelada. El 19 de marzo de 2015, la segunda demanda fue fallada a favor de la organización querellante y esta providencia fue apelada por la empresa. El 4 de mayo de 2015, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca revocó la sentencia de primera instancia y en su lugar ordenó la cancelación de la inscripción en el registro sindical de la subdirectiva. En 2015, tres querellas adicionales fueron presentadas por trabajadores afiliados a la organización querellante. Entre 2015 y 2018, dos de las querellas presentadas ante la Inspección del Trabajo se archivaron y una se discontinuó.

- 223.** En cuanto a los supuestos actos antisindicales que habría cometido la empresa, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que la empresa obtuvo la desafiliación de 16 trabajadores por medio de una serie de sugerencias, presiones y amenazas que, entre otros, habrían incluido: i) el abuso del «ius variandi» y el cambio de las condiciones de trabajo de trabajadores afiliados; ii) procesos disciplinarios y sanciones sin fundamento en contra de afiliados y directivos de la subdirectiva incluido el despido del Sr. Juan Domingo Casas; iii) la falta de aportes al fondo de pensiones de la Sra. Helena Prieto hasta que renunciara al sindicato, y iv) la negación a los miembros del sindicato del derecho a la movilidad salarial. En cuanto a la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca de 4 de mayo de 2015 que revocó la decisión de primera instancia y ordenó la cancelación del registro de la subdirectiva por no cumplir con el número mínimo de trabajadores inscritos previstos por el CST, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) la sentencia estableció sobre la base de una manifestación fuera de contexto (un documento del tribunal arbitral) que la composición de la subdirectiva pasó de 30 a 13 trabajadores, y ii) no tuvo en cuenta que la empresa sancionó a los directivos sindicales, despidió injustamente a un afiliado y presionó la renuncia de 16 trabajadores al sindicato.
- 224.** El Comité toma nota por otra parte de la respuesta de la empresa comunicada por el Gobierno, en la cual niega categóricamente la comisión de cualquier acto sindical y manifiesta en particular que: i) las numerosas querellas entabladas por el sindicato ante las autoridades administrativas se basan en acusaciones falsas, son temerarias y sin respaldo probatorio alguno; ii) las renunciaciones de los afiliados son la consecuencia de las pésimas orientaciones de la organización sindical, la cual, en la actualidad, ya no representa a ninguno de los trabajadores de la empresa; iii) no se ha sancionado ni despedido injustamente a ningún trabajador y todos los procesos disciplinarios instaurados han sido realizados de conformidad con la totalidad de los requisitos legales y constitucionales; iv) niega lo señalado respecto de la Sra. Prieto, de la cual no se tiene conocimiento de ninguna reclamación, y v) no se le ha incrementado el salario a los trabajadores sindicalizados porque la organización sindical sometió el conflicto colectivo a un tribunal de arbitramento cuyo laudo fue impugnado ante la Corte Suprema de Justicia. En relación con la cancelación judicial del registro de la subdirectiva, el Comité toma nota de que la empresa manifiesta que la

sentencia, basándose en las pruebas, concluyó que la organización sindical contaba con 13 trabajadores y que no podía legalmente existir.

- 225.** *El Comité toma también nota de que, por su parte, el Gobierno señala que: i) la Inspección del Trabajo ha adelantado todas las acciones necesarias cuando se le ha solicitado intervenir; ii) los afiliados renunciaron voluntariamente al sindicato, sin que se evidenciara que haya habido coerción, presión o algún tipo de conducta por parte de la empresa que haya dado lugar a las mencionadas renunciaciones; iii) la empresa podía acudir a la jurisdicción ordinaria para solicitar la disolución de la subdirectiva sin que con ello se violara el derecho de los trabajadores de pertenecer al sindicato HOCAR, y iv) las sentencias dictadas por el poder judicial en este caso cumplieron con todos los requisitos fijados en la Constitución y en la ley.*
- 226.** *El Comité toma nota de los distintos elementos proporcionados por las partes. Constata que el primer alegato del caso gira en torno a la disolución judicial de una subdirectiva de la organización querellante por haber dejado de contar con el número mínimo de afiliados indicado en el CST. El Comité toma nota de que la organización sindical afirma que la reducción del número de afiliados es consecutiva a una serie de presiones y actos antisindicales ejercidos por la empresa, elementos que no habrían sido tomados en consideración por la corte de segunda instancia en su fallo mientras que la empresa y el Gobierno niegan la existencia de actos antisindicales y subrayan la validez de la sentencia judicial de disolución.*
- 227.** *El Comité recuerda que, en un caso en el que concluyó que la disminución del número de afiliados al sindicato, hasta el punto de no alcanzar el mínimo legal de 25, fue consecuencia de despidos antisindicales o de amenazas, el Comité pidió que si se verificara que tales despidos tuvieron carácter antisindical y que las renunciaciones de dirigentes sindicales a su afiliación sindical fueron resultado de presiones o amenazas del empleador, se imponga las sanciones previstas en la legislación, se reintegre en sus puestos de trabajo a los trabajadores despedidos y se permita la reconstitución del sindicato disuelto [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 985]. El Comité toma nota de que, en el presente caso, varias querellas administrativas por actos antisindicales fueron presentadas por trabajadores afiliados a la organización querellante ante la administración de trabajo, de las cuales dos fueron archivadas por la inspección del trabajo, y una descontinuada por la querellante, después de la finalización de su contrato con la empresa. El Comité observa al mismo tiempo que no se ha proporcionado información específica sobre los resultados de la denuncia penal por actos atentatorios con el derecho de asociación sindical ante la Fiscalía General de la Nación y la querella administrativa por persecución sindical ante el Ministerio del Trabajo presentadas por trabajadores sindicalizados de la empresa respectivamente el 13 de mayo y el 3 de septiembre de 2013.*
- 228.** *Recordando que cuando haya denuncias de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten [véase **Recopilación**, párrafo 1159], el Comité confía, por lo tanto, en que el Gobierno se asegurará de que la totalidad de las querellas administrativas y denuncias penales relacionadas con el presente caso hayan sido debida y oportunamente examinadas por las autoridades con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical en la empresa concernida.*
- 229.** *En cuanto a las alegaciones relativas a la negativa de la empresa a negociar colectivamente, el Comité toma nota de que la organización querellante sostiene que la empresa actuó de mala fe, colocando numerosos obstáculos a su pliego de peticiones, negándose a aceptar el laudo dictado por el tribunal de arbitramento. El Comité toma nota por otra parte de la posición coincidente de la empresa y del Gobierno, que niegan los alegatos y afirman que el*

pliego de peticiones se discutió entre la organización querellante y la comisión negociadora nombrada por la empresa y que se han surtido todas las etapas previstas en el CST para el trámite de una negociación colectiva. El Comité toma nota de que un laudo arbitral fue emitido el 26 de mayo de 2014 y que la empresa presentó un recurso extraordinario de anulación, todavía pendiente de resolución, en contra de dicho laudo arbitral ante la Corte Suprema de Justicia. A este respecto, el Comité toma especial nota de la indicación de la empresa según la cual no se podía proceder a la modificación de los salarios de los trabajadores sindicalizados hasta cuando no se dé la sentencia de la Corte Suprema. El Comité lamenta la demora excesiva en el referido proceso y la prolongada imposibilidad para los trabajadores sindicalizados de poder tener acceso a aumentos salariales. El Comité observa que la situación descrita en el presente caso puede tener efectos disuasorios sobre el ejercicio de la libertad sindical. Subraya adicionalmente la importancia de contar con mecanismos eficaces de resolución voluntaria de los conflictos colectivos para la efectiva promoción de la negociación colectiva. El Comité confía por lo tanto en que la Corte Suprema de Justicia se pronunciará muy próximamente sobre dicho recurso.

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité confía en que el Gobierno se asegurará de que la totalidad de las querellas administrativas y denuncias penales relacionadas con el presente caso hayan sido debida y oportunamente examinadas por las autoridades con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical en la empresa concernida;**
- b) el Comité confía en que la Corte Suprema de Justicia se pronunciará muy próximamente sobre el recurso de nulidad contra el laudo arbitral del 26 de mayo de 2014 presentado por la empresa y que la Fiscalía General de la Nación aclarará a la brevedad el estado de la denuncia que le ha sido presentada, y**
- c) el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.**

Caso núm. 3354

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Costa Rica

presentada por

- la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN)**
- la Federación Nacional de Trabajadores de la Agroindustria, Gastronomía, Hotelería y Afines (FENTRAGH) y**
- la Unión Internacional de Trabajadores de la Agricultura, Alimentación, Hotelería, Gastronomía, Tabaco y Afines (UITA)**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan despidos masivos, incluyendo dirigentes sindicales y eliminación de los convenios colectivos en dos

empresas multinacionales del sector agroindustrial. Alegan asimismo falta de protección efectiva por parte del Estado

- 231.** La queja figura en una comunicación conjunta de la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN), la Federación Nacional de Trabajadores de la Agroindustria, Gastronomía, Hotelería y Afines (FENTRAGH) y la Unión Internacional de Trabajadores de la Agricultura, Alimentación, Hotelería, Gastronomía, Tabaco y Afines (UITA), de fecha 18 de marzo de 2019.
- 232.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 19 de diciembre de 2019 y 6 de octubre de 2021.
- 233.** Costa Rica ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 234.** En su comunicación de fecha 18 de marzo de 2019, las organizaciones querellantes alegan que las transformaciones que se han dado a partir del 1.º de marzo de 2019, con la apertura de la nueva terminal de contenedores de Moín, en la provincia de Limón, operada vía concesión por una empresa multinacional portuaria, han llevado a que dos empresas multinacionales del sector agroindustrial (Standard Fruit Company de Costa Rica, S.A. (en adelante empresa A) y Chiquita Brands Costa Rica S.R.L. (en adelante empresa B) realicen despidos masivos e ilegales de trabajadores. Las organizaciones querellantes alegan más concretamente que dichas empresas cerraron abruptamente los centros de trabajo de operaciones portuarias ubicados en la provincia de Limón provocando el despido de trabajadores y de representantes sindicales de los siguientes sindicatos: Sindicato Industrial de Trabajadores Costarricenses del Banano y Afines (SINTRACOBAL), Sindicato Industrial de Trabajadores Agrícola y Afines (SINTRAGA) y Sindicato Industrial de Trabajadores Agrícolas, Transporte Agrícola y Afines de Costa Rica (SINTRASTAFCOR), afiliados a las organizaciones querellantes CTRN y FENTRAGH, afiliada a su vez a la UITA.
- 235.** En relación a la empresa A, las organizaciones querellantes alegan que: i) el 24 de marzo de 2019 la empresa cerró abruptamente y sin previo aviso el centro de trabajo ubicado en la provincia de Limón, afectando el empleo de 480 trabajadores, y ii) la empresa eliminó la convención colectiva suscrita con el SINTRASTAFCOR y despidió a los representantes sindicales del SINTRAGA y el SINTRASTAFCOR sin seguir los procedimientos legales y sin respetar su fuero sindical. Alegan asimismo que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS) no garantizó la protección del fuero sindical y de la convención colectiva y que más bien avaló por medio de un acuerdo la autorización del cierre ilegal del centro de trabajo y por consecuencia los despidos.
- 236.** En relación a la empresa B, las organizaciones querellantes alegan que: i) el 4 de marzo de 2019 la empresa cerró de forma violenta y abrupta el centro de trabajo ubicado en la provincia de Limón, afectando el empleo de 380 trabajadores, incluidos los dirigentes sindicales del SINTRACOBAL, y ii) la empresa eliminó la convención colectiva de trabajo suscrita con dicho sindicato y lo despojó del local sindical que se encuentra al interior de

la empresa, negándole el ingreso al inmueble al que se tiene derecho por medio del artículo 101 de la convención colectiva antes mencionada. Las organizaciones querellantes indican que dentro del local sindical existe una sala de capacitación y oficinas donde se encuentran bienes muebles, documentos, equipo de oficina, computadoras, cámara fotográfica, proyectores de vídeo, pantalla de televisión, libros de actas, información contable y otros bienes y documentos y alegan que a la fecha la empresa no se ha referido al destino de los mismos. Alegan asimismo que quedó retenido en las instalaciones de la empresa el vehículo BDB-037 propiedad del SINTRACOBAL y que, ante la denuncia interpuesta al respecto en el MTSS por el SINTRACOBAL, los inspectores del trabajo visitaron el centro de trabajo y levantaron un acta.

- 237.** Las organizaciones querellantes consideran que no existen mecanismos en el Código del Trabajo salvo el paro patronal ilegal, para enfrentar despidos masivos y alegan que la tutela por medio del sistema de control por el MTSS de las prácticas laborales desleales, es lenta, burocrática y no actúa de oficio. Las organizaciones querellantes indican que se interpusieron demandas ante el Juzgado de Trabajo de la provincia de Limón en relación al cierre de ambos centros de trabajo y señalan que en el caso de la empresa A, el Juzgado rechazó la demanda e indicó que no procedía darle trámite a un conflicto colectivo de carácter económico y social, toda vez que los despidos se habían efectuado y ya no había conflicto que prevenir. Las organizaciones querellantes consideran que el Juzgado no valoró en absoluto que se había despedido a dirigentes sindicales sin seguir el procedimiento pertinente y que se había eliminado una convención colectiva (expediente núm. 19-000071-0679-LA). En lo que respecta a la empresa B, indican que el Juzgado de Trabajo de Limón también rechazó la demanda para que se definiera el cierre como paro patronal ilegal y que este proceso, tramitado bajo el expediente núm. 19-000250-0679-LA, ha sido apelado por la organización sindical.
- 238.** Las organizaciones querellantes alegan que el objeto de los despidos masivos era la tercerización de las labores por medio de contratistas donde no existe libertad sindical y consideran que todo esto ocurre con absoluta impunidad y sin ninguna acción significativa del MTSS. Destacan además que, según el informe emitido por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de 2018, la provincia en cuestión tiene los índices de desarrollo humano más bajos del país y que el 43 por ciento de la población está excluida del empleo formal. Indican que los índices de analfabetismo y pobreza son igualmente altos, por lo que las actuaciones de estas empresas agudizan la situación actual.

B. Respuesta del Gobierno

- 239.** En sus comunicaciones de 19 de diciembre de 2019 y 6 de octubre de 2021, el Gobierno envía sus observaciones (que incluyen informes del Despacho del Viceministro de Trabajo y Seguridad Social del Área Laboral, la Dirección de Asuntos Laborales y la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo, así como el Poder Judicial), así como las respuestas de las empresas concernidas.
- 240.** En relación con la empresa A, esta indica que: i) el 24 de enero de 2019 comunicó a los trabajadores el inminente cierre del centro de trabajo ubicado en la provincia de Limón; ii) el cierre se debió a que los servicios que se efectuaban en dicho centro de trabajo fueron asumidos por una empresa multinacional portuaria que tenía la concesión pública de la terminal de contenedores; iii) los días 24 y 28 de enero la empresa mantuvo reuniones conciliatorias en la sede regional de Limón del MTSS con el SINTRASTAFCOR (con quien tenía suscrita una convención colectiva), la CTRN, la FENTRAGH, el Ministro, Viceministros y el Jefe Coordinador de la Unidad de Resolución Alterna de Conflictos de la sede de Limón del MTSS; iv) el 28 de enero las partes alcanzaron un acuerdo en el que

la empresa se comprometió a realizar acciones de contenido no solo económico sino de un profundo alcance social: se acordó el pago total de las liquidaciones junto con tres meses de salarios adicionales para cada trabajador, el reconocimiento de becas escolares para el periodo lectivo 2019 así como de la entrega de paquetes escolares y pago de cuotas con la intención de asegurar la jubilación de aquellos trabajadores que se fueran a pensionar durante el año 2019; asimismo se dio un estímulo para que los trabajadores pasaran a formar una organización productiva, que fue constituida el 16 de marzo de 2019 con el acompañamiento del MTSS bajo el cooperativismo, llamada COOPESITRACO RL contando con 124 extrabajadores de la empresa que participaron en la asamblea de conformación y la cual quedó inscrita el 3 de abril de 2019; la empresa se comprometió a ceder en préstamo gratuito a una institución estatal, las instalaciones del taller y oficinas, con el fin de que la COOPESITRACO RL, pudiera brindar servicios tales como mantenimiento y reparación de contenedores a distintas empresas de la zona, y v) todos los compromisos fueron cumplidos de forma satisfactoria para la totalidad de extrabajadores e incluso para los dirigentes sindicales del SINTRASTAFCOR y el SINTRAGA, a quienes además se les hizo el pago de siete meses adicionales de salarios, con lo que completaron un pago total de su liquidación de diez meses de salarios adicionales.

- 241.** La empresa A indica que, si bien los extrabajadores habían planteado el 24 de enero de 2019 un conflicto colectivo de carácter económico social ante el Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de la Zona Atlántica, Limón (expediente núm. 19-000071-0679-LA), como parte de los acuerdos alcanzados el día 28 de enero, apartados núms. 8 y 12 del Acta Especial, los delegados representantes de los trabajadores que presentaron el conflicto colectivo, quienes se encontraban en la reunión conciliatoria, acordaron proceder con el desistimiento del mismo por haber llegado a un arreglo. La empresa indica asimismo que el SINTRASTAFCOR y la COOPESITRACO RL expresaron su molestia y desacuerdo en relación a la presentación de la presente queja.
- 242.** Por su parte el Gobierno informa que el 28 de enero de 2019 el Juzgado antes mencionado rechazó de plano el conflicto colectivo de carácter económico y social, pues se trataba de un cierre total del centro de trabajo y no de un paro o huelga patronal. El Gobierno indica asimismo que no consta en la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo denuncia alguna en contra de la empresa A. El Gobierno da detalles de las audiencias de conciliación que tuvieron lugar el 24 y 28 de enero de 2019 en las oficinas de la Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos de Limón y menciona cada uno de los puntos del acuerdo al que llegaron las partes el 28 de enero destacando que: i) la empresa, los trabajadores y el Ministerio se comprometieron a emitir un comunicado de prensa, mediante el cual se indicaba que se había llegado a un acuerdo satisfactorio para ambas partes, lo cual se realizó; ii) el sindicato aceptaba y reconocía que el acuerdo era vinculante para las organizaciones sindicales y trabajadores de la empresa, incluyendo dirigentes sindicales del SINTRASTAFCOR; iii) el sindicato se comprometía a retirar y dejar sin efecto el proceso de conflicto colectivo interpuesto en sede judicial, y iv) el sindicato comunicaría a los trabajadores y extrabajadores el acuerdo para garantizar la paz social entre las partes, y el Ministerio de Trabajo acuerda mantener abiertos los canales de comunicación y diálogo en los asuntos relacionados al empleo en la zona de Limón, instalándose además una mesa de diálogo social para el sector privado en la que se potenciarán iniciativas de empleabilidad.
- 243.** Respecto de la convención colectiva suscrita entre la empresa A y el SINTRASTAFCOR, el Gobierno indica que, según consta en el expediente núm. 913 custodiado por el Departamento de Relaciones de Trabajo, la misma fue homologada mediante la resolución núm. DAL-DRT-OF-515-2018 de 9 de octubre de 2018 y no consta ningún

documento que indique que la convención colectiva haya sido eliminada. El Gobierno indica asimismo que el 20 de agosto de 2019 se instruyó una investigación de oficio en aras de determinar si la empresa había despedido a los trabajadores aforados sin haber solicitado previamente la autorización. El Gobierno señala que dicha investigación no pudo llevarse a cabo porque el centro de trabajo se encontraba cerrado y que en todo caso se había dado una negociación tripartita entre el sindicato, la empresa y el Ministerio, que tuvo como conclusión la suscripción del acuerdo de 28 de enero del 2019.

- 244.** En lo que respecta a la empresa B, esta indica que: i) el cierre de las operaciones se dio por obediencia a un contrato de concesión de servicio público que afectó la operación de logística a nivel nacional; ii) el despido de los trabajadores obedeció a razones objetivas, al haberse dado un cierre total de operaciones; iii) el 3 de marzo de 2019 se notificó a todos los trabajadores y al SINTRACOBAL del lamentable cierre de operaciones a partir del día 4 de marzo, lo cual provocaba el despido de 172 trabajadores (no 300 trabajadores como indican las organizaciones querellantes); iv) el despido recién se hizo efectivo el 27 de marzo, debido a que los representantes sindicales presentaron un conflicto colectivo de carácter económico social ante el MTSS, el cual tiene como efecto inmediato la suspensión de las relaciones laborales, y v) la empresa y el Gobierno indican que si bien se llevaron a cabo una serie de audiencias de conciliación en los días 13, 14, 25 y 27 de marzo de 2019, en las que el Tribunal de Conciliación realizó propuestas con miras a que las partes construyeran acuerdos satisfactorios de común acuerdo, las partes no lograron alcanzar ningún acuerdo, por lo que se dio por concluida la conciliación el 27 de marzo, procediendo a realizarse los despidos a partir de ese momento.
- 245.** La empresa niega haber tercerizado todos los servicios que se prestaban en el predio y destaca que era de público conocimiento que los servicios que antes se efectuaban en ese lugar fueron asumidos por la empresa multinacional portuaria que tiene la concesión de obra pública para el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de la terminal de contenedores de Moín, provincia de Limón. La empresa afirma haber cumplido con todas sus obligaciones, incluido el pago de la indemnización al que hacía referencia la convención colectiva en su artículo 99 (artículo que contemplaba el posible cierre total de las operaciones, así como una indemnización adicional a la del Código del Trabajo). En cuanto al acceso a la oficina sindical, la empresa indica haber informado a los trabajadores y al SINTRACOBAL que de necesitar ingresar a las instalaciones debían coordinarlo con el personal de recursos humanos, por un motivo de seguridad. Señala en todo caso que el 5 de mayo los representantes sindicales ingresaron a las oficinas y realizaron el retiro de los bienes, incluyendo el vehículo que ahí mantenían.
- 246.** El Gobierno indica que el 9 de marzo de 2019, el SINTRACOBAL solicitó ante el Juzgado de Trabajo del I Circuito Judicial de la Zona Atlántica, Limón, la declaratoria de ilegalidad del paro patronal realizado por la empresa B (expediente núm. 19-000250-0679-LA). El Gobierno indica que la sentencia determinó que se trataba de un cierre total del centro de trabajo y no un cierre temporal o paro de labores. Indica además que el 12 de marzo de 2019 se presentó recurso de apelación contra la sentencia y que el Tribunal de Apelación Civil y Trabajo de la Zona Atlántica, sede Limón, mediante la sentencia núm. 2019-144 de 16 de mayo de 2019, confirmó la sentencia de primera instancia.
- 247.** Respecto de la convención colectiva suscrita entre la empresa y el SINTRACOBAL, el Gobierno indica que la misma fue homologada mediante la resolución núm. DAL-DRT-OF-535-2018 de 30 de octubre de 2018 y que no consta ningún documento de que la convención colectiva haya sido eliminada. El Gobierno indica

asimismo que en la Oficina de la Inspección del Trabajo de Limón constan tres trámites administrativos que involucran a la empresa: i) una denuncia interpuesta el 6 de marzo de 2019 por el SINTRACOBAL por presuntas prácticas laborales desleales y persecución sindical ante lo cual se realizó de manera inmediata una inspección laboral en el centro de trabajo, determinándose que el mismo se encontraba cerrado; con fecha 24 de septiembre de 2021 se constató que no se había resuelto un recurso de revisión que había interpuesto la empresa en el mes de abril 2019 contra el acta de inspección y en razón de ello, la inspectora a cargo decidió que el recurso se iba a resolver en cuanto fuese posible el ingreso al centro de trabajo, ii) una denuncia interpuesta el 2 de abril de 2019 en relación al despido ilegal de una trabajadora embarazada; si bien en una primera instancia se indicó a la empresa que debía cesar el despido realizado a la trabajadora, se presentó un recurso de revisión y en el informe del inspector del trabajo de fecha 20 de mayo de 2019, se concluyó que no se estaba en presencia de un despido discriminatorio por motivo del embarazo ya que se había despedido a todo el personal del centro de trabajo debido a una situación económica de la empresa (el Gobierno indica que el 8 de noviembre de 2019 se ordenó el archivo definitivo del expediente) y iii) un escrito presentado el 9 de abril de 2019 en el Departamento de Inspección de la Oficina de Limón, en el que la empresa notifica los despidos efectuados el 27 de marzo, dentro de los cuales se incluyeron personas protegidas por fueros especiales: respecto de estas últimas, el Gobierno indica que se instruyó la realización de una investigación y que se concluyó que la empresa no había realizado la gestión de autorización de despido de trabajadores aforados establecida en el Código del Trabajo y en el Manual de procedimientos legales de la inspección de trabajo, por lo que el 7 de agosto de 2019 se instruyó a los inspectores a que verificaran si la gestión patronal había obedecido a una decisión objetiva (cierre definitivo del centro de trabajo) y que no existían motivos discriminatorios. El Gobierno indica que el 29 de setiembre del 2021 se llevó a cabo una visita al centro de trabajo y se corroboró que el mismo se encontraba cerrado desde el 4 de marzo de 2019. El Gobierno destaca que el actuar del MTSS siempre ha sido en estricto apego al marco legal y que el Ministerio no autorizó ninguno de los despidos de los trabajadores aforados.

C. Conclusiones del Comité

248. *El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes alegan que a principios del año 2019 las empresas A y B cerraron los centros de trabajo de operaciones portuarias ubicados en la provincia de Limón y que en dicho contexto se llevaron a cabo despidos masivos de trabajadores y de representantes sindicales sin observar los procedimientos establecidos y se eliminaron las convenciones colectivas vigentes en dichos centros de trabajo. Alegan asimismo que el MTSS ha tenido una actitud permisiva ante los hechos mencionados.*
249. *El Comité observa que de los documentos anexados por las organizaciones querellantes y de la respuesta del Gobierno se desprende que el cierre del centro de trabajo de la empresa A tuvo lugar el 24 de enero de 2019. Por otra parte, el Comité lamenta observar que, según se alega y según resulta de las respuestas de las empresas, el cierre de ambos centros de trabajo se dio sin preaviso a los trabajadores y/o a los sindicatos: la empresa A cerró el centro de trabajo el 24 de enero y lo comunicó ese mismo día y la empresa B cerró el centro de trabajo el 4 de marzo y lo comunicó un día antes.*
250. *El Comité observa que las organizaciones querellantes y las empresas coinciden en que se dio un cierre total de ambos centros de trabajo que afectó a todos los trabajadores, es decir, no solamente a aquellos sindicalizados. Parecen asimismo coincidir en que el cierre de los*

centros de trabajo estaba relacionado con la apertura de la nueva terminal de contenedores de Moín, en la provincia de Limón, operada por una empresa multinacional portuaria que tiene la concesión de obra pública para el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de la terminal. Si bien las organizaciones querellantes también alegan que el objeto del cierre de los centros y de los despidos era la tercerización de las labores, el Comité toma nota de que, según indica la empresa B, era de público conocimiento que los servicios que antes se efectuaban en ese lugar habían sido asumidos por la empresa multinacional portuaria antes mencionada.

- 251.** *El Comité toma nota de que tanto las organizaciones querellantes como el Gobierno indican que: i) los extrabajadores de ambos centros de trabajo solicitaron al Poder Judicial que se declarara ilegal el paro patronal realizado por las empresas (las organizaciones querellantes consideran que no existen mecanismos en el Código del Trabajo salvo el paro patronal ilegal para enfrentar despidos masivos), y ii) ambos procedimientos fueron rechazados tanto en primera como en segunda instancia sobre la base de que lo que hubo fue un cierre total de los centros de trabajo, una finalización del contrato de trabajo con responsabilidad patronal y no un cierre temporal o paro de labores.*
- 252.** *El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno proporciona información detallada en relación a reuniones conciliatorias que habrían tenido lugar con posterioridad al cierre de ambos centros de trabajo. En el caso de la empresa A, el Gobierno indica que los días 24 y 28 de enero de 2019 se llevaron a cabo reuniones conciliatorias en la sede regional de Limón del MTSS entre la empresa, el SINTRASTAF COR, la CTRN y la FENTRAGH y que el día 28 alcanzaron un acuerdo en el que la empresa se comprometió a realizar acciones de contenido no solo económico, tales como indemnizaciones y beneficios, sino de un profundo alcance social, tal como la creación de una cooperativa, formada con 124 de los extrabajadores, que ofrece servicios en la terminal de contenedores. El Gobierno también indica que las partes acordaron que el sindicato comunicaría el acuerdo a los extrabajadores para garantizar la paz social; que el sindicato se comprometía a desistir del proceso judicial y que el sindicato y el MTSS se comprometían a mantener abiertos los canales de comunicación y diálogo en los asuntos relacionados al empleo en la zona de Limón, instalándose además una mesa de diálogo para el sector privado en la que se potenciarían iniciativas de empleabilidad. El Comité también toma nota de que, según indica el Gobierno, el SINTRASTAF COR y la cooperativa expresaron su molestia y desacuerdo en relación a la presentación de la presente queja.*
- 253.** *En relación a la empresa B, el Comité toma nota de que, según indica el Gobierno, si bien se llevaron a cabo audiencias de conciliación los días 13, 14, 25 y 27 de marzo y si bien el MTSS procuró los mejores canales de diálogo entre las partes, la conciliación se dio por concluida el 27 de marzo de 2019. El Comité también toma nota de que el Gobierno indica que: i) los despidos, efectuados el 27 de marzo, fueron notificados por la empresa al Departamento de Inspección de Limón el 9 de abril de 2019; ii) dado que los despidos incluían miembros de la junta directiva y representantes sindicales, se instruyó la realización de una investigación, y iii) el informe de inspección concluyó que la empresa no había realizado la gestión de autorización de despido de trabajadores aforados establecida en el Código del Trabajo y en el Manual de procedimientos legales de la inspección de trabajo, por lo que el 7 de agosto de 2019 se instruyó a los inspectores a que verificaran si la gestión patronal había obedecido a una decisión objetiva (cierre definitivo del centro de trabajo) y que no existían motivos discriminatorios. El Comité observa que, según indica el Gobierno, el 29 de septiembre de 2021 se llevó a cabo una visita al centro de trabajo y se corroboró que el mismo estaba cerrado desde el 4 de marzo de 2019. El Comité observa asimismo que en los procesos judiciales antes mencionados quedó constatado que se trató de un cierre total del centro de trabajo.*

254. *En lo que respecta al alegato de que la empresa B no le permitió al sindicato acceder a su local, en el cual tenía bienes muebles, documentación y un vehículo de su propiedad, el Comité toma nota de que, según indica la empresa, le había informado al SINTRACOBAL que el ingreso a las instalaciones tenía que ser coordinado con el personal de recursos humanos y que, en todo caso, el 5 de mayo los representantes sindicales ingresaron a las oficinas y retiraron los bienes, incluyendo el vehículo que ahí mantenían.*
255. *En cuanto al alegato de que ambas empresas eliminaron las convenciones colectivas suscritas con los sindicatos respectivos, el Comité toma nota de que, según indica el Gobierno, no consta en ningún documento que las convenciones colectivas hayan sido eliminadas. Toma nota asimismo de que, según indica la empresa B, esta ha cumplido con todas sus obligaciones, incluido el pago de la indemnización al que hacía referencia la convención colectiva en su artículo 99 (artículo que contemplaba el posible cierre total del centro, así como una indemnización adicional a la del Código del Trabajo).*
256. *Recordando la importancia que el Comité atribuye a la promoción del diálogo y la consulta en las cuestiones de interés común entre las autoridades públicas y las organizaciones profesionales más representativas del sector de que se trate, así como la importancia de que los Gobiernos consulten a las organizaciones sindicales, con objeto de discutir sobre las consecuencias de los programas de reestructuración en el empleo y en las condiciones de trabajo de los asalariados [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1523 y 1555], el Comité confía en que la mesa de diálogo que se iba a instalar en virtud del acuerdo conciliatorio de 28 de enero de 2019 antes mencionado se haya definitivamente instalado y ayude a mantener abiertos los canales de comunicación y diálogo entre todas las partes interesadas en los asuntos relacionados con el empleo en la zona de Limón.*

Recomendación del Comité

257. **Confiando en la instalación de la mesa de diálogo precedente, y en vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que decida que este caso no requiere de un examen más detallado.**

Caso núm. 3380

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP)

Alegatos: actos de acoso, injerencia y hostigamiento a la ANEP y a sus dirigentes por parte de altos representantes del Gobierno, en particular mediante el no reconocimiento de su nuevo presidente

258. La queja figura en una comunicación de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) de fecha 4 de junio de 2020.

259. El Gobierno envió sus observaciones por una comunicación de fecha 22 de junio de 2020.
260. El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de la organización querellante

261. La organización querellante denuncia actos de acoso, injerencia y hostigamiento a la ANEP y a sus dirigentes, en particular a su presidente, por parte de altos representantes del Gobierno de El Salvador, incluido el Presidente de la República. La organización querellante destaca que la ANEP es la organización de empleadores más representativa en El Salvador, aglutinando en su seno 49 entidades gremiales pertenecientes a más de 50 subsectores económicos y a más de 15 000 empresas, representando el 82 por ciento del producto interior bruto.
262. En particular, la ANEP indica que: i) el 29 de abril de 2020, en asamblea general y por unanimidad de todas las gremiales que la integran, la ANEP eligió como presidente al Sr. Javier Ernesto Simán Dada, así como a un su nueva junta directiva, para un periodo de dos años; ii) el 12 de mayo, a través de la red social Twitter, el Presidente de la República manifestó que «Es evidente que el nuevo liderazgo de la ANEP El Salvador solo busca sabotear el trabajo del Gobierno. Lo peor, en medio de una pandemia. [...] Desde hoy, el Gobierno de la República desconoce a Javier Simán como representante de la empresa privada»; iii) en su página de la red social Facebook el Presidente de la República escribió que «Es claro que la ANEP es libre de elegir y mantener en su gremial a quien quieran. [...] Pero ¿de qué sirve mantener a alguien dirigiendo una gremial, si ya no sirve de nada? De cualquier manera, la inmensa mayoría de empresarios de nuestro país quieren salir adelante y no se sienten representados por la ANEP. La mayoría de gremiales empresariales (muchas nunca tomadas en cuenta) quieren trabajar por El Salvador y no anteponen sus intereses políticos al bienestar de todos. Con ellos trabajaremos mano a mano. En nuestro Gobierno, los tiempos en los que la ANEP le decía qué hacer al Presidente de la República se acabaron»; iv) asimismo, la Comisionada Presidencial de Operaciones y de Gabinete, Sra. Carolina Recinos, el mismo día, 12 de mayo, reafirmó públicamente la decisión del Presidente de la República de desconocer al Sr. Simán Dada como presidente de la ANEP y como representante del sector privado, manifestando que «en situaciones difíciles se identifican las personalidades, las agendas. No podemos usar la crisis de la pandemia como una plataforma para atacar»; v) a través de diferentes funcionarios de Gobierno y/o representantes del partido de Gobierno se han enviado mensajes de desconocimiento y acoso hacia el Sr. Simán Dada y por instrucciones superiores se ordenó arbitrariamente el cierre de una empresa del grupo empresarial al que pertenece el Sr. Simán Dada, la cual contaba con los permisos del Ministerio de Salud y Ministerio de Trabajo para producir mascarillas y batas de uso médico tanto para exportación como para el mismo Gobierno de El Salvador, y vi) con fecha 21 de mayo de 2020, el Ministro de Trabajo y Previsión Social, en declaraciones dadas en entrevista televisiva en los canales 2, 4 y 6 de televisión salvadoreña, expresó que hacía algunos días representantes de unas gremiales llegaron a visitarlo al Ministerio de Trabajo y él los recibió porque en ningún momento le manifestaron que iban en representación de la ANEP; asimismo manifestó en dicha entrevista que las puertas del Ministerio de Trabajo están totalmente cerradas de forma directa para el Sr. Simán Dada, manifestando que la postura gubernamental y la del Ministerio de Trabajo es trabajar y reunirse con todos los sectores, menos con la ANEP.

B. Respuesta del Gobierno

- 263.** Por medio de una comunicación de 22 de junio de 2020, el Gobierno indica ser respetuoso del diálogo social, y de la legalidad que caracteriza a la representación tanto de trabajadores como de empleadores. El Gobierno afirma que en ningún momento hubo injerencia por su parte en el proceso de elección y actuación de la junta directiva o del presidente de la ANEP ya que el Gobierno (a la fecha de su comunicación en respuesta a la queja) desconoce si se realizó o no un proceso de elección de junta directiva. El Gobierno afirma que, por consiguiente, se desconoce si el Sr. Javier Ernesto Simán Dada resultó electo como presidente de la mencionada Asociación en la fecha en que la queja manifiesta haberse celebrado su asamblea general.
- 264.** Para confirmar lo dicho anteriormente el Gobierno indica que solicitó al Registro de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro del Ministerio de Gobernación (quien es el responsable en llevar los registros y documentación relacionadas a las asociaciones y fundaciones, así como lo concerniente a los representantes legales de las mismas), que manifestara el último nombramiento o elección de administración legal de la ANEP, inscrita en dicho registro. En respuesta se recibió nota de la Directora General del Registro de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro, de 25 de mayo de 2020, en la cual se comunica que la última certificación de acta que consta relativa a la ANEP concierne la junta directiva que fue elegida en abril de 2018 para un periodo de dos años y que «no aparece presentada para trámite solicitud de inscripción de nueva junta directiva, correspondiente a la Asociación Nacional de la Empresa Privada». Dicho registro fue consultado nuevamente el 19 de junio de 2020, siendo el Gobierno nuevamente informado por nota de 22 de junio de que no aparecía presentada hasta la fecha para trámite solicitud alguna de inscripción de nueva junta directiva o reestructuración de la misma. El Gobierno remite copia de estas comunicaciones.
- 265.** En cuanto al alegato de cierre de empresas del grupo empresarial vinculado con el Sr. Simán Dada, el Gobierno indica que no ha habido una acción puntual en contra de él o del grupo de empresas al que él pertenece. Afirma que el acto realizado fue una medida tomada de manera general, como parte del confinamiento y cuarentena obligatoria que por ley se emitió para contener la pandemia, ya que el Gobierno ha tenido como premisa en el combate al virus la priorización de la vida y salud de todas las personas.

C. Conclusiones del Comité

- 266.** *El Comité observa que la queja denuncia actos de injerencia y hostigamiento a la ANEP y a sus dirigentes por parte de altos representantes del Gobierno, en particular mediante el no reconocimiento de su nuevo presidente, el Sr. Simán Dada, elegido por la asamblea general de la organización querellante el 29 de abril de 2020. El Comité observa que el Gobierno argumenta que no pudo haber injerido en dicho proceso electoral al desconocer si el mismo tuvo lugar. El Gobierno indica que no tiene conocimiento de si se celebraron elecciones a la junta directiva y presidencia de la ANEP y que la elección de una nueva junta y presidente no figuran en el Registro competente. Al respecto, y al tiempo que no le consta que exista cuestionamiento alguno en cuanto al desarrollo del proceso electoral, el Comité invita a la organización querellante, si no lo ha hecho todavía, a cumplir con las formalidades para el registro de su nueva junta directiva.*
- 267.** *El Comité observa que, sin embargo, el Gobierno no cuestiona la autenticidad de las declaraciones públicas que denuncia la queja, proferidas al más alto nivel de la jefatura del Estado. Estas declaraciones no solo implican una expresión de conocimiento de las elecciones*

de la ANEP sino que además afirman en términos claros e inequívocos el no reconocimiento de parte de las autoridades del resultado electoral y, en particular, del nuevo presidente de la ANEP. Tampoco cuestiona el Gobierno las aseveraciones de parte de otras autoridades públicas, en particular del Ministro del Trabajo, de no reconocimiento explícito del presidente de la ANEP, así como del consiguiente rechazo de la ANEP como interlocutor social.

268. Al respecto, y si bien reconoce que el registro de nuevas comisiones directivas de organizaciones de empleadores y de trabajadores es una formalidad que la legislación nacional puede establecer para garantizar publicidad y plenos efectos a los resultados de las elecciones sindicales o gremiales, el Comité considera que las acciones de desconocimiento del presidente y junta directiva de la ANEP y de rechazo hacia esta organización representativa de empleadores, proferidas por las autoridades públicas al más alto nivel tras las elecciones de la ANEP de abril de 2020 y denunciadas en la queja, constituyen una gravísima vulneración de la libertad sindical en general y, en particular, de la autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de su derecho a elegir libremente a sus representantes. El Comité considera que, ante el hecho notorio de la elección del presidente de la organización de empleadores más representativa del país, que fue ampliamente divulgada en los medios de comunicación, la exigencia de una formalidad procesal para ser reconocido y poder actuar como vocero legítimo ante las autoridades es un acto que no es compatible con el principio de la libertad sindical.
269. En este sentido, el Comité recuerda que el hecho de que las autoridades intervengan durante los procesos electorales de organizaciones de trabajadores o de empleadores expresando su opinión sobre los candidatos y las consecuencias de la elección afecta gravemente el principio de que estas organizaciones tienen el derecho de elegir a sus representantes en plena libertad; y que incumbe a estas organizaciones designar a sus propios representantes en los foros de consulta.
270. El Comité toma nota asimismo de la discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 144 sobre consultas tripartitas en El Salvador en junio de 2021 ante la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo y de cómo esta comisión instó al Gobierno a abstenerse de interferir en la constitución y las actividades de las organizaciones independientes de trabajadores y de empleadores, en particular la ANEP.
271. A la luz de lo que antecede y al tiempo que deplora la situación denunciada, el Comité pide al Gobierno que tome de inmediato las medidas necesarias para asegurar el pleno respeto de la autonomía de la ANEP y el reconocimiento de los resultados de sus elecciones de abril de 2020 y, en particular, de su presidente, el Sr. Simán Dada, así como de esta organización de empleadores como interlocutor social, a fin de permitir la plena participación de la ANEP en el diálogo social a través de los representantes de su elección.
272. En cuanto al alegato de acciones de acoso en contra del grupo empresarial del presidente de la ANEP, el Comité observa importantes divergencias entre las aseveraciones contenidas en la queja —afirmando que el Gobierno ordenó arbitrariamente el cierre de una empresa de dicho grupo empresarial— y la respuesta del Gobierno —afirmando que el acto realizado fue una medida tomada de manera general, como parte del confinamiento y cuarentena obligatoria que por ley se emitió para contener la pandemia—. Ante estas divergencias el Comité invita a la organización querellante a proporcionar mayores detalles sobre este alegato de acoso en contra del grupo empresarial del presidente de la ANEP o de cualquier otra empresa afiliada a esta organización que sea objeto de actos de hostilidad, a fin de que esta cuestión pueda ser examinada con todos los elementos pertinentes; y pide al Gobierno que envíe mayores informaciones en apoyo de su afirmación de que el acto denunciado en la queja fue una medida tomada de manera general.

Recomendaciones del Comité

273. 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 tome de inmediato las medidas necesarias para asegurar el pleno respeto de la autonomía de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) y el reconocimiento de los resultados de sus elecciones de abril de 2020 y, en particular, de su presidente, el Sr. Javier Ernesto Simán Dada, así como de esta organización de empleadores como interlocutor social, a fin de permitir la plena participación de la ANEP en el diálogo social a través de los representantes de su elección, y
- b)** el Comité invita a la organización querellante a proporcionar mayores detalles sobre el alegato de acoso en contra del grupo empresarial del presidente de la ANEP, o de cualquier otra empresa afiliada a esta organización que sea objeto de actos de hostilidad, y pide al Gobierno que envíe mayores informaciones en apoyo de su afirmación de que el acto denunciado en la queja fue una medida tomada de manera general.

Caso núm. 3378

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

Queja contra el Gobierno del Ecuador presentada por

- la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas Unitarias de Trabajadores (CEDOCUT) y
- el Frente Unitario de Trabajadores (FUT)

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian la presentación de una acción penal contra el presidente de la CEDOCUT y presidente de turno del FUT posteriormente a su participación en protestas, así como la falta de diálogo social en torno a un proyecto de reformas laborales

274. La queja figura en una comunicación de fecha 5 de febrero de 2020 remitida por la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas Unitarias de Trabajadores (CEDOCUT) y el Frente Unitario de Trabajadores (FUT).

275. El Gobierno del Ecuador envió sus observaciones sobre los alegatos en una comunicación de fecha 24 de abril de 2020.

276. El Ecuador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 277.** En su comunicación de fecha 5 de febrero de 2020, la CEDOCUT y el FUT denuncian la acción penal presentada contra el Sr. Manuel Mesías Tatamuez Moreno, presidente de la CEDOCUT y presidente de turno del FUT, posteriormente a las protestas que tuvieron lugar en el país entre el 3 y el 13 de octubre de 2019. También denuncian la falta de diálogo social con respecto a un proyecto de reformas laborales elaborado por el Gobierno.
- 278.** Las organizaciones querellantes indican que en octubre de 2019, el Presidente del Ecuador, por medio del Decreto Ejecutivo núm. 883, puso fin a los subsidios a la gasolina, lo que elevó el precio de la gasolina «extra» —la más usada en el país— en poco más de 0,50 dólares de los Estados Unidos por galón.
- 279.** Las organizaciones querellantes manifiestan que el gremio de transportistas convocó un paro, en el que se bloquearon carreteras y calles en todo el país, lo que dio por iniciado una serie de protestas en el Ecuador, durante las cuales se registraron enfrentamientos entre la policía que pretendía guardar el orden público y miles de protestantes indignados por las medidas económicas que afectaban fuertemente su vida cotidiana. Indican que a estas protestas se sumaron cientos de comunidades indígenas y trabajadores que llegaron a Quito con el pasar de los días.
- 280.** Las organizaciones querellantes afirman adicionalmente que: i) anteriormente a las referidas medidas económicas plasmadas en el Decreto Ejecutivo núm. 883, el Gobierno había comunicado en abril de 2019 acerca de la elaboración de un paquete de reformas laborales flexibilizadoras incluyendo la creación de una nueva figura contractual (el contrato de emprendimiento), así como la eliminación de la jubilación patronal para convertirla en una aportación mensual atada al tiempo de trabajo; ii) el Gobierno había establecido un diálogo acerca de este paquete de reformas únicamente con organizaciones aliadas a sus políticas coyunturales, sin respetar a los dirigentes de las principales centrales del país; iii) a este panorama se sumaba la inestabilidad de los funcionarios del sector público a consecuencia del uso de contratos de servicios ocasionales, y iv) ante la falta de diálogo, las centrales sindicales habían previsto, en abril de 2019, una huelga nacional como un mecanismo de presión para lograr la atención del Gobierno.
- 281.** Las organizaciones querellantes afirman que, en el mencionado contexto, y ante las medidas económicas adoptadas por el Gobierno con el apoyo del Fondo Monetario Internacional; sectores sociales, organizaciones de indígenas, organizaciones sindicales y del transporte se manifestaron en el mes de octubre de 2019, generándose una huelga nacional. Refiriéndose a un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que constató un uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad en la contención de las protestas, las organizaciones querellantes afirman que existió mucha represión durante la huelga nacional y que muchos han muerto en enfrentamientos entre los manifestantes y la policía ecuatoriana, mientras centenares de personas resultaron heridas y detenidas.
- 282.** Las organizaciones querellantes manifiestan que el Ecuador pasó por una grave crisis y que el Gobierno declaró el estado de excepción en todo el país en respuesta a las protestas. Alegan que el Presidente de la República, a pesar de haberse negado inicialmente a entablar contactos con las organizaciones, no tuvo más opción que acogerse al diálogo por intermedio de la Organización de las Naciones Unidas y poner fin al conflicto, derogando el Decreto Ejecutivo núm. 883 y estableciendo otras medidas

que benefician a todo el país. A este respecto, se refieren al papel desempeñado por las centrales sindicales en su llamado al diálogo con el Gobierno.

- 283.** Las organizaciones querellantes alegan que, posteriormente al conflicto, el Gobierno desconoció los acuerdos alcanzados por intermedio de las Naciones Unidas y presentó una denuncia penal contra los dirigentes del movimiento de octubre de 2019, tanto líderes sindicales como líderes indígenas, por secuestro de fuerzas públicas dentro de las instalaciones de un lugar público donde se llevaba a cabo una audiencia indígena en la que asistieron miles de personas y a la cual los dirigentes sindicales acudieron en apoyo de los objetivos de la huelga nacional que había sido convocada con anterioridad al mes de octubre.
- 284.** Las organizaciones querellantes denuncian específicamente que el Sr. Manuel Mesías Tatamuez Moreno, presidente de la CEDOCUT y presidente de turno de la FUT, recibió una solicitud de información a instituciones, de fecha 24 de octubre de 2019, en relación con la denuncia penal mencionada. También informan que el 7 de enero de 2020, el Sr. Tatamuez Moreno fue notificado para asistir a la Fiscalía y dar su versión de los hechos. Este último indicó no haber sido parte de un secuestro de nadie ni haber tenido conocimiento de ninguna intención de secuestrar en ese lugar a ningún agente de policía o periodista sino que participó en una manifestación pacífica. Según las organizaciones querellantes, el objetivo de esta acción, por parte del Gobierno, consiste en que los dirigentes sindicales no continúen con su posición de combatir las políticas de reformas laborales en el país, lo cual constituye un acto antisindical que va en contra de lo dispuesto en los artículos 1, 8 y 11 del Convenio núm. 87 y en los artículos 1, 2, y 4 del Convenio núm. 98. Sostienen que el Gobierno incumplió dichos convenios al tener injerencia en el sistema de justicia penal con miras a limitar a través del miedo y la intimidación el ejercicio de los derechos sindicales en general y, de la libertad de expresión de las centrales sindicales en particular.
- 285.** Las organizaciones querellantes alegan adicionalmente que el Gobierno ha incumplido su obligación de ser un agente de comunicación entre actores sociales en relación con el proyecto de reformas laborales mencionado anteriormente. A este respecto, las organizaciones querellantes: i) afirman que el Gobierno realizó reuniones de validación de las políticas del Estado únicamente con organizaciones sindicales afines a las empresas públicas que dependen del Estado sin tener ninguna representación de los trabajadores del sector privado y que, en consecuencia, no existe un ambiente de diálogo social, y ii) solicitan tomar conocimiento del proyecto de reformas laborales antes de su inminente presentación ante la Asamblea Nacional.

B. Respuesta del Gobierno

- 286.** En su comunicación de fecha 24 de abril de 2020, el Gobierno manifiesta que la presente queja basa gran parte de su argumentación en el contexto de la expedición del Decreto Ejecutivo núm. 883 de 1.º de octubre de 2019. Indica que dicho decreto fue emitido en razón a la latente necesidad de reformar el Reglamento sustitutivo para la regulación de los precios de los derivados de los hidrocarburos, conforme a las decisiones económicas adoptadas por el Gobierno del Ecuador, encaminadas a establecer nuevos precios de los combustibles acorde a la realidad económica del país, en aras de salvaguardar los intereses del Estado y evitar el contrabando de combustibles. El Gobierno indica que es un hecho público y notorio que la adopción de esta decisión conllevó a una serie de manifestaciones en contra de tal resolución.
- 287.** El Gobierno informa que, como consecuencia de aquello, el 3 de octubre de 2019, mediante el Decreto Ejecutivo núm. 884, el Presidente del Ecuador declaró el estado de

excepción en todo el territorio nacional, en razón de las circunstancias de grave conmoción interna, pues las paralizaciones en diferentes lugares del país alteraron el orden público, impidiendo la normal circulación vehicular, provocando situaciones de manifiesta violencia que pusieron en riesgo la seguridad y la integridad de las personas. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de dicho Decreto Ejecutivo, también alertó de una posible radicalización de las movilizaciones en todo el territorio nacional, ya que las diferentes agrupaciones continuaban convocándose para jornadas de protesta continua e indefinida.

- 288.** El Gobierno explica que el artículo 3 del Decreto Ejecutivo núm. 884 suspendió en todo el territorio nacional el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión, en estricta relación a los motivos del estado de excepción y a la seguridad del Estado, observándose los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad y, el estricto apego al respeto de las demás garantías constitucionales. El Gobierno informa que dicha suspensión consistió en limitar la conformación de aglomeraciones en espacios públicos durante las veinticuatro horas del día con el objeto de impedir que se atente contra los derechos del resto de ciudadanos.
- 289.** Asimismo, el Gobierno señala que, como consecuencia de las protestas que mediaron por varios días en el país y del diálogo entre el Gobierno y los dirigentes de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, del Consejo Ecuatoriano de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicos y de la Confederación de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras, el Presidente del Ecuador, mediante el Decreto Ejecutivo núm. 894, de 14 de octubre de 2019, resolvió dejar sin efecto el Decreto Ejecutivo núm. 883, lo cual supuso el cese de las manifestaciones acaecidas en el territorio ecuatoriano.
- 290.** Con respecto a este punto, el Gobierno manifiesta que, de conformidad con sus propias decisiones, el Comité no es competente para tratar alegatos de naturaleza puramente política, y que, en el presente caso, no se evidencia la vulneración a los derechos laborales o sindicales de ningún miembro de la CEDOCUT o del FUT.
- 291.** En cuanto a un supuesto proyecto de precarización laboral mencionado por las organizaciones querellantes, el Gobierno destaca que: i) una de las políticas proyectadas por el Gobierno y, alineada a la promoción del empleo, es incluir una figura de contrato de emprendimiento para negocios de reciente creación, misma que incluiría todos los derechos laborales ya reconocidos a los trabajadores, en aras de dinamizar el empleo en el Ecuador; ii) la jubilación patronal se mantendría, ya que el Estado es garante de derechos, y iii) los contratos de servicios ocasionales son parte del régimen laboral previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público desde la publicación de la misma el 6 de octubre de 2010 y, constituye un tipo de contrato para cubrir necesidades institucionales no permanentes en el sector público.
- 292.** El Gobierno indica, a continuación, que el proyecto de reformas laborales mencionado por las organizaciones querellantes no ha sido presentado ante la Asamblea Nacional del Ecuador y que se han realizado de manera continua diálogos sociales con diferentes actores del sector empleador y trabajador, mismos que engloba tanto a representantes de empleadores como de trabajadores y que incluyen a la CEDOCUT y el FUT. Sostiene que las organizaciones querellantes muestran su inconformidad únicamente por cuanto no se ha socializado formalmente el proyecto con sus representantes, lo cual no representa la realidad en razón de que el Ministerio del Trabajo mantuvo mesas de trabajo, incluso con las organizaciones querellantes, así como ha realizado a través de medios de comunicación difusiones a tal proyecto.

- 293.** El Gobierno añade que, dado que los alegatos de las organizaciones querellantes se refieren a un proyecto de ley sin fuerza legal, el Comité no tiene motivo suficiente para pronunciarse al respecto. El Gobierno manifiesta adicionalmente que las afirmaciones de las organizaciones querellantes no reflejan la realidad de las reformas laborales impulsadas por el Ministerio del Trabajo. El Gobierno indica que, tratando de aumentar la promoción del empleo en aras de disminuir la tasa de desempleo y subempleo, analizó ciertas propuestas en su momento. Sin embargo, se vuelve a hacer hincapié en que las mismas no fueron presentadas ante la Asamblea Nacional.
- 294.** En lo que respecta a la investigación fiscal por un presunto delito de secuestro en contra del Sr. Tatamuez Moreno, el Gobierno subraya que, en el marco del Estado constitucional de derechos, las funciones del Estado se encuentran debidamente separadas y gozan de independencia. Consecuentemente, a la Fiscalía General del Estado le corresponde el ejercicio público de la acción, especialmente cuando medie la noticia del delito canalizada a través de denuncia, de conformidad con el artículo 421 del Código Orgánico Integral Penal (COIP).
- 295.** El Gobierno indica que, en base a lo expuesto por las asociaciones querellantes, se puede colegir que la Fiscalía General del Estado en atención a sus competencias y atribuciones se encuentra realizando una investigación previa por los hechos acaecidos en el contexto de las protestas sociales de octubre de 2019 con el fin de reunir los elementos de convicción, de cargo y de descargo, que permitan al fiscal decidir si formula o no la imputación. Según el Gobierno, se desprende que el Sr. Tatamuez Moreno ha sido notificado a fin de que rinda su versión libre, voluntaria y sin juramento, como persona que puede esclarecer los hechos, de conformidad con el artículo 582 del COIP. Informa que, por estas consideraciones y en atención a lo preceptuado en el artículo 584 del COIP, la investigación previa tendrá el carácter de reservada.
- 296.** El Gobierno precisa que rendir una versión ante un fiscal debidamente nombrado no constituye que la persona sea sospechosa o procesada. También afirma que, sin perjuicio de lo anterior, el Gobierno ha sido garante de derechos a la libertad sindical, mismos que son ajenos completamente a una denuncia seguida por el presunto delito de secuestro.
- 297.** En cuanto a los artículos de los Convenios núms. 87 y 98 invocados por las organizaciones querellantes, el Gobierno declara que las organizaciones querellantes erróneamente arguyen que ha existido injerencia por parte del Gobierno en la investigación penal. Sostiene que no existe ningún elemento probatorio que pudiera inferir que haya sucedido alguna actuación que hubiera vulnerado los derechos del Sr. Tatamuez Moreno a causa de su calidad de dirigente sindical. También indica que se colige con meridiana claridad que no ha puesto en detrimento los derechos sindicales a través de la legislación nacional.
- 298.** El Gobierno concluye reiterando que las pretensiones de las organizaciones querellantes no versan sobre violaciones de los derechos sindicales y que, por el contrario, se fundamentan en aspectos meramente políticos ajenos a la competencia del Comité.

C. Conclusiones del Comité

- 299.** *El Comité toma nota de que, en el presente caso, las organizaciones querellantes denuncian la presentación de una acción penal contra el presidente de la CEDOCUT y presidente de turno del FUT, posteriormente a su participación en una reunión pública en el contexto de protestas populares, así como la falta de diálogo social con respecto a un proyecto de reformas laborales en el país.*

- 300.** *El Comité toma nota de la cronología de los hechos proporcionada tanto por el Gobierno como por las organizaciones querellantes, a saber: en abril de 2019, el Ministerio del Trabajo mantuvo conversaciones con ciertos actores del sector empleador y trabajador con respecto a un proyecto de reformas laborales, y el FUT previó en ese momento una huelga nacional como un mecanismo de presión para lograr la atención del Gobierno ante la alegada falta de diálogo social del Ministerio para trabajar en conjunto sobre dichas reformas. El 1.º de octubre de 2019, el Gobierno emitió el Decreto Ejecutivo núm. 883 para reformar el Reglamento sustitutivo para la regulación de los precios de los derivados de los hidrocarburos, generando un aumento de los precios de los combustibles. En respuesta a dicho decreto y otras medidas adoptadas por el Gobierno, se desarrollaron una serie de protestas que tuvieron lugar entre el 3 y el 13 de octubre de 2019. El 3 de octubre de 2019, debido a las circunstancias de grave conmoción interna y las paralizaciones en diferentes lugares del país, el Presidente del Ecuador declaró el estado de excepción en todo el territorio nacional mediante el Decreto Ejecutivo núm. 884, que suspendió el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión. El 14 de octubre de 2019, después de un diálogo facilitado por las Naciones Unidas, el Gobierno derogó el Decreto Ejecutivo núm. 883 por medio del Decreto Ejecutivo núm. 894, lo que puso fin a las manifestaciones. Posteriormente al conflicto, se presentó una denuncia penal contra varios dirigentes de organizaciones indígenas y contra el Sr. Tatamuez Moreno, presidente de la CEDOCUT y presidente de turno del FUT por secuestro de fuerzas públicas dentro de las instalaciones de un lugar público. El 24 de octubre de 2019, el Sr. Tatamuez Moreno recibió una solicitud de información como parte de la investigación previa realizada por la Fiscalía General del Estado. El 7 de enero de 2020, fue notificado para acudir a la Fiscalía y dio su versión de los hechos.*
- 301.** *El Comité toma nota, en primer lugar, de la afirmación del Gobierno de que las pretensiones de las organizaciones querellantes se fundamentan en aspectos meramente políticos que son ajenos a la competencia del Comité y que no se expone en la queja razones que permitan evidenciar la vulneración de los derechos laborales y sindicales de ningún miembro de la CEDOCUT o del FUT. Al tiempo que constata que el texto de queja presentada contiene valoraciones de orden general sobre la política del Gobierno, el Comité observa que: i) las acciones de protesta en las cuales participaron las organizaciones de trabajadores y a raíz de las cuales el Sr. Tatamuez Moreno fue objeto de una denuncia penal tenían como objeto medidas susceptibles de afectar los intereses de los trabajadores del sector del transporte y el nivel de vida de los trabajadores de los demás sectores, y ii) los alegatos específicos del presente caso (denuncia de una acción penal considerada como intimidatoria contra un dirigente sindical y denuncia de una supuesta falta de consulta de las organizaciones querellantes sobre un proyecto de reforma laboral) se refieren al respeto de la libertad sindical. El Comité centrará por lo tanto su atención en el examen de los referidos alegatos.*
- 302.** *En cuanto a la presentación, el 24 de octubre de 2020, de una denuncia penal contra el presidente de la CEDOCUT y presidente de turno del FUT por secuestro de fuerzas públicas dentro de las instalaciones de un lugar público, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes afirman que: i) el Sr. Tatamuez Moreno no participó en ningún secuestro ni tuvo conocimiento de ninguna intención de secuestrar a ningún agente de policía o periodista, y ii) la acción penal de la cual es objeto el Sr. Tatamuez Moreno está relacionada con su presencia en una reunión que agrupó a numerosos participantes y en la cual las organizaciones sindicales, en defensa de sus reivindicaciones, aportaron su apoyo a las organizaciones indígenas. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan en particular que: i) existe una injerencia del Gobierno en la acción penal de la cual es objeto el Sr. Tatamuez Moreno, y ii) el objetivo de la mencionada injerencia consiste en que los dirigentes sindicales no continúen con su posición de combatir las políticas de reformas laborales en el país. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, indica que, en el*

marco del Estado constitucional de derecho, las funciones del Estado se encuentran debidamente separadas y gozan de independencia, y que no ha existido injerencia por su parte en la investigación penal de la Fiscalía General del Estado sobre los hechos acaecidos en el contexto de las protestas sociales de octubre de 2019. También toma nota de que el Gobierno sostiene que rendir una versión ante un fiscal debidamente nombrado no significa que la persona sea sospechosa o procesada, y que no se ha producido ninguna acción que haya vulnerado los derechos del Sr. Tatamuez Moreno por su condición de dirigente sindical. El Comité toma debidamente nota de estos elementos. El Comité constata que la mencionada denuncia penal está relacionada con la participación del Sr. Tatamuez Moreno en una manifestación en el contexto de las protestas de octubre de 2019. Observando que no se le ha remitido ningún detalle sobre los hechos específicos que motivaron la denuncia, 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 que, si bien las personas dedicadas a actividades sindicales, o que desempeñen un cargo sindical, no pueden pretender la inmunidad respecto de las leyes penales ordinarias, 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 de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 224 y 133]. El Comité pide, por lo tanto, al Gobierno que le mantenga informado del resultado del examen de la denuncia penal presentada en contra del Sr. Tatamuez Moreno y confía en que, en el marco del examen de la mencionada denuncia, las autoridades competentes tomarán plenamente en cuenta las decisiones antes mencionadas sobre la libertad sindical.

303. En relación con la alegada falta de diálogo social con respecto a un proyecto de reformas laborales de abril de 2019 relativo a la creación de una nueva figura contractual (el contrato de emprendimiento) y a la jubilación patronal, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes: i) alegan que el Gobierno estableció un diálogo acerca de este paquete de reformas únicamente con organizaciones aliadas a sus políticas coyunturales, sin respetar a los dirigentes de las principales centrales del país, y ii) solicitan tomar conocimiento del proyecto de reformas laborales antes de su inminente presentación ante la Asamblea Nacional. El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno manifiesta que: i) el Ministerio del Trabajo mantuvo mesas de trabajo, incluso con las organizaciones querellantes, y dio a conocer el proyecto a través de los medios de comunicación; ii) los proyectos de reformas no fueron presentados ante la Asamblea Nacional, y iii) el Comité no tiene motivo suficiente para pronunciarse sobre un proyecto de reformas, sin fuerza legal, respecto del cual las organizaciones querellantes no han sometido alegatos precisos y detallados sino argumentaciones que no reflejan la realidad de las reformas laborales impulsadas por el Ministerio del Trabajo.
304. Al tiempo que recuerda que cuando se le someten alegatos precisos y detallados relativos a un proyecto de ley, la circunstancia de que los mismos se refieran a un texto sin fuerza legal no es motivo suficiente para que no se pronuncie sobre el fondo de los alegatos presentados (véase 376.º informe, caso núm. 2970, párrafo 465), el Comité observa que, en el presente caso, las alegaciones específicas de las organizaciones querellantes no se refieren al contenido del proyecto sino a la supuesta falta de diálogo social en torno al mismo.
305. A este respecto, el Comité constata las versiones contradictorias de las organizaciones querellantes y del Gobierno sobre la realización de consultas. El Comité recuerda también que 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 [véase **Recopilación**, párrafo 1540]. Observando que los aspectos del proyecto de reformas relativos al contrato de emprendimiento dieron lugar a la creación de un régimen especial de contratación del personal para el trabajo emprendedor

por medio de La Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, publicada el 28 de febrero de 2020, el Comité confía en que el Gobierno se asegurará de que los proyectos de reformas laborales que se elaboren en el futuro serán consultados con todas las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores concernidas.

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado del examen de la denuncia penal presentada en contra del Sr. Manuel Mesías Tatamuez Moreno y confía en que, en el marco del examen de la mencionada denuncia, las autoridades competentes tomarán plenamente en cuenta las decisiones sobre la libertad sindical mencionadas en las conclusiones de este caso, y
- b)** el Comité confía en que el Gobierno se asegurará de que los proyectos de reformas laborales que se elaboren en el futuro serán consultados con todas las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores concernidas.

Caso núm. 2609

Informe provisional

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

- el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG)
- el Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco
- los Sindicatos Globales de Guatemala
- la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG)
- la Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG)
- la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) y
- el Movimiento de Trabajadores Campesinos y Campesinas de San Marcos (MTC)

apoyada por

la Confederación Sindical Internacional (CSI)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan numerosos asesinatos y actos de violencia contra sindicalistas así como fallas en el sistema que producen impunidad penal y laboral

307. El Comité ya examinó en numerosas ocasiones el fondo de este caso, inicialmente presentado en 2007. El caso fue examinado por última vez por el Comité en su reunión de octubre de 2019 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de

Administración [véase 391.^{er} informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 337.^a reunión (octubre-noviembre de 2019), párrafos 270 a 302]⁵.

- 308.** El Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y los Sindicatos Globales de Guatemala enviaron nuevos alegatos por medio de una comunicación de 14 de octubre de 2021.
- 309.** El Gobierno envió observaciones por medio de comunicaciones de 9 de diciembre de 2019, 3 de enero, 27 de enero, 24 de octubre, 26 de octubre y 11 de diciembre de 2020, y 1.º de febrero, 28 de julio, 30 de septiembre, 22 y 25 de octubre de 2021.
- 310.** Guatemala ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Examen anterior del caso

- 311.** En su reunión de octubre de 2019 el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 391.^{er} informe, párrafo 302]:

- a) el Comité expresa nuevamente su profunda preocupación por la gravedad de este caso, habida cuenta de los numerosos asesinatos, intentos de asesinatos, agresiones y amenazas de muerte y el clima de impunidad; el Comité insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para evitar la comisión de cualquier nuevo acto de violencia antisindical;
- b) el Comité insta nuevamente al Gobierno a que, con la participación activa y el monitoreo de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta, siga tomando e intensifique de urgencia todas las medidas necesarias para la efectiva investigación de todos los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, con el objetivo de deslindar las responsabilidades y sancionar tanto a los autores materiales como intelectuales de los hechos, tomando plenamente en consideración en las investigaciones las actividades sindicales de las víctimas. A este respecto, el Comité insta específicamente al Gobierno a que: i) mantenga y potencie el papel de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta; ii) facilite, con el apoyo de la Subcomisión, la reactivación de las mesas sindicales del Ministerio Público y del Ministerio de Gobernación; iii) aumente de manera significativa los recursos humanos y financieros de la Unidad Fiscal Especial; iv) mantenga y siga fortaleciendo la colaboración entre la Unidad Fiscal Especial y la DEIC de la Policía Civil; v) tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes dediquen la debida atención y recursos a las investigaciones de los homicidios señalados en el párrafo 23, y vi) siga fortaleciendo el diálogo con el Organismo Judicial para asegurar, por medio de los tribunales de alto riesgo o de otros mecanismos apropiados, el pronto examen por los tribunales penales de los casos de violencia antisindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- c) el Comité insta al Gobierno a que, con la participación activa y el monitoreo de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta, tome las medidas necesarias para: i) la reanudación y fortalecimiento de la mesa sindical del Ministerio de Gobernación y de la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos de dicho ministerio; ii) una mayor coordinación entre el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación en el otorgamiento y gestión de las medidas de seguridad a favor de los miembros del movimiento sindical, y iii) la

⁵ [Enlace a los exámenes anteriores.](#)

puesta a disposición de los fondos necesarios para que todas las medidas de seguridad necesarias, inclusive de carácter personal, sean otorgadas a la brevedad a los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;

- d) el Comité pide al Gobierno que mantenga su plena vigilancia y tome todas las medidas necesarias, inclusive por medio del otorgamiento de medidas de seguridad de carácter personal para prevenir e impedir homicidios y todo otro acto de violencia en contra de los sindicatos municipales, y
- e) el Comité vuelve a llamar especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

B. Nuevos alegatos

- 312.** Por medio de una comunicación de 14 de octubre de 2021, el Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y los Sindicatos Globales de Guatemala denuncian: i) el asesinato en 2020 de cinco miembros de organizaciones sindicales (Sres. Gerson Hedelman Ortiz Amaya, del Sindicato de Trabajadores del Instituto de Fomento Municipal-SITRAINFORM, José Miguel Alay, del Sindicato de la Universidad de San Carlos-STUSC, Héctor David Xoy Ajualip, del Sindicato de Trabajadores de la empresa Fritolay-GFLG Pepsico- SITRAFRITOLAY-GFLG-Pepsico, Julio César Zamora Álvarez, del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria Quetzal y Ludim Eduardo Ventura Castillo del Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala-STEG) y cinco miembros de organizaciones campesinas; ii) el asesinato de la Sra. Cinthia del Carmen Pineda Estrada dirigente del STEG en 2021; iii) la comisión de otros graves actos de violencia antisindical a lo largo de estos dos años, incluyendo tres ataques armados y varias amenazas de muerte, especialmente en contra de dirigentes y miembros de sindicatos municipales; iv) la ausencia de resultados en las persecuciones penales por falta de voluntad, y v) medidas de retorsión presupuestarias en contra de la Procuraduría de Derechos Humanos por parte del Poder Ejecutivo y del Congreso de la República después de que el Procurador hubiera exigido la realización de investigaciones y el cumplimiento de medidas de prevención y protección a favor de sindicalistas y defensores de derechos humanos.

C. Respuesta del Gobierno

- 313.** Por medio de sus distintas comunicaciones enviadas desde el último examen del presente caso por el Comité en octubre-noviembre de 2019, el Gobierno proporciona informaciones sobre las iniciativas institucionales tomadas para investigar los actos de violencia antisindical denunciados en el marco del presente caso y para proteger a los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo.
- 314.** En su comunicación de 9 de diciembre de 2019, el Gobierno remite la ayuda memoria núm. 03-2019 de la reunión de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (en adelante, la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta), llevada a cabo el 22 de octubre de 2019 y en la cual participaron representantes del Ministerio Público y del Ministerio de Gobernación. Se desprende de dicho documento que: i) el Ministerio de Gobernación describió ante la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta los mecanismos que conducen al otorgamiento de medidas de seguridad para los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo, subrayando la importancia de que cada hecho atentatorio a la seguridad de las personas dé también lugar a una denuncia ante el Ministerio Público; ii) se dio un intercambio de informaciones y un debate entre los miembros de la Subcomisión y los representantes del Ministerio Público sobre el avance de las

investigaciones relativas a una serie de homicidios de dirigentes sindicales y sindicalistas; iii) se dedicó una especial atención a las investigaciones sobre las muertes de varios integrantes del Sindicato de Trabajadores del Comercio de Coatepeque; iv) se debatió sobre la toma en cuenta en las investigaciones de la actividad sindical como posible móvil de los homicidios, y v) la Subcomisión solicitó al Ministerio Público que proporcionara informaciones sobre el número de sentencias por autoría intelectual en los casos de homicidios de dirigentes sindicales y sindicalistas.

- 315.** En su comunicación de 3 de enero de 2020, el Gobierno remite un informe del Ministerio de Gobernación de 10 de diciembre de 2019. El Ministerio de Gobernación se refiere en primer lugar a su colaboración con el Ministerio Público acerca de las investigaciones sobre los actos de violencia cometidos contra miembros del movimiento sindical, indicando a este respecto que: i) cuenta con un equipo especializado de investigadores que forman parte de la sección contra ataques a defensores de derechos humanos de la División Especializada en Investigación Criminal (DEIC) de la Policía Nacional Civil; ii) a solicitud del Ministerio Público, el mencionado equipo lleva a cabo investigaciones de campo sobre casos de ataques a sindicalistas, y iii) el Ministerio de Gobernación tiene registrados 19 casos de este tipo, de los cuales cinco fueron resueltos con la aprehensión de nueve personas. El Ministerio de Gobernación añade que cuenta también con una sección contra amenazas y agresiones a defensores de derechos humanos cuyas investigaciones tienen la finalidad de prevenir ulteriores delitos y proteger así la vida de los afectados. Señala a este respecto que: i) tiene registrados 223 casos de amenazas y agresiones a miembros del movimiento sindical, de los cuales 29 se encuentran todavía en fase de investigación, y ii) en 106 casos, se ha logrado la identificación de los autores de los hechos.
- 316.** El Ministerio de Gobernación se refiere a continuación a la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral y a la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos, espacios objeto de recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en su último informe respecto del presente caso. El Ministerio de Gobernación indica que, en virtud del Acuerdo Ministerial núm. 241-2013 de 29 de mayo de 2013 que estableció dicha mesa, la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral fue creada para una duración de cuatro años prorrogable antes del vencimiento de dicho plazo. No habiendo sido prorrogada antes del 29 de mayo de 2017, sería necesario adoptar un nuevo acuerdo ministerial para reactivar dicho espacio. En cuanto a la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos, el Ministerio de Gobernación indica que dicho espacio se volvió inoperante al no existir una metodología de funcionamiento y por el abandono de la participación de las organizaciones de la sociedad civil. El Ministerio de Gobernación manifiesta que desde julio de 2019 ha adoptado una metodología de análisis de patrones de agresiones y ataques a defensores de derechos humanos. Esta temática da lugar a reuniones donde participan tanto asesores del Primer Viceministro de Gobernación como asesores especializados en derechos humanos de dicho ministerio.
- 317.** El Gobierno trasmite a continuación informaciones del Ministerio Público acerca de la creación en noviembre de 2019 de la Fiscalía de Delitos contra Operadores de Justicia y Sindicalistas. Esta fiscalía de sección cuenta con una jefatura, una Agencia Fiscal de Delitos contra Operadores de Justicia y una Agencia Fiscal de Delitos contra Sindicalistas. La Agencia Fiscal de Delitos contra Sindicalistas cuenta con 26 funcionarios (un jefe de unidad, tres agentes fiscales, dos auxiliares fiscales II, 16 auxiliares fiscales, tres oficiales y un investigador de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas), habiéndose nombrado a seis auxiliares fiscales adicionales en comparación con 2017.

- 318.** En su comunicación de 27 de enero de 2020, el Gobierno se refiere a las reuniones llevadas a cabo en octubre y diciembre de 2019 por la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta y, a continuación, por el pleno de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (en adelante, la Comisión Nacional Tripartita). El Gobierno indica que, en su reunión de 3 de diciembre de 2019, después de haber examinado e intercambiado criterios con el Ministerio Público sobre el estado de avance de las investigaciones relativas a una serie de homicidios de miembros del movimiento sindical, la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta recomendó que: i) con el monitoreo de la Subcomisión, se lleve a cabo una investigación exhaustiva de todos los casos de homicidios de miembros del movimiento sindical pendientes de resolución con miras a sancionar tanto a los autores materiales como intelectuales de los mismos; ii) se reactiven la Mesa Técnica Sindical del Ministerio Público y la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral (Ministerio de Gobernación); iii) se agilicen de parte del organismo judicial los juicios en instancia relativos a homicidios de miembros del movimiento sindical y que la Comisión Nacional Tripartita envíe a este respecto una carta oficial a la Corte Suprema; iv) ante el alto número de homicidios de miembros del movimiento sindical todavía en investigación y ante el bajo número de autores intelectuales identificados, el Ministerio Público asigne una unidad de análisis criminal a la Agencia Fiscal de Delitos contra Sindicalistas, y v) el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación fortalezcan su colaboración en los casos de solicitud de medidas de protección de parte de miembros del movimiento sindical y de investigaciones conexas.
- 319.** El Gobierno indica que el pleno de la Comisión Nacional Tripartita tomó debida nota de las recomendaciones de su Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta y, con base en las mismas: i) solicitó reuniones con la Fiscal General y con las nuevas autoridades del Ministerio de Gobernación para evocar directamente el tema de la reactivación de las respectivas mesas técnicas sindicales, y ii) solicitó una audiencia a la presidencia de la Corte Suprema para evocar la agilización de los procesos judiciales en curso. El Gobierno informa a este respecto que: i) la Fiscal General concedió a la Comisión Nacional Tripartita una audiencia para el 7 de febrero de 2020 y convocó la Mesa Técnica Sindical del Ministerio Público para ese mismo día; ii) una reunión con el Ministerio de Gobernación fue agendada para el 8 de enero de 2020, y iii) el Pleno de la Corte Suprema concedió una audiencia a la Comisión Nacional Tripartita para el 29 de enero de 2020.
- 320.** Por medio de una comunicación de 24 de octubre de 2020, el Gobierno remite informaciones del Ministerio Público acerca de las investigaciones relativas a los homicidios de ocho dirigentes y miembros del Sindicato de Trabajadores Bananeros de Izabal (SITRABI) cometidos entre septiembre de 2007 y febrero de 2012. El Ministerio Público manifiesta primero que ninguna de las víctimas ha tenido «alguna relación laboral con la entidad Frutera del Motagua Sociedad Anónima, así como tampoco que alguna de las muertes tenga como móvil el incumplimiento del pacto colectivo entre el SITRABI y esta entidad». El Ministerio Público proporciona a continuación elementos sobre cada uno de los ocho expedientes, los cuales se encontraban en fase de investigación, uno de los casos habiendo dado lugar a una orden de aprehensión del autor material de los hechos. En relación con los posibles vínculos entre la actividad sindical de las víctimas y los homicidios, el Ministerio Público manifiesta específicamente que: i) en tres casos, no se dilucida que se hubiera planteado ningún conflicto económico social en el juzgado de trabajo del lugar, ni se llevaba ninguna negociación de pacto colectivo o conflicto relacionado a cuotas sindicales; ii) en un cuarto caso, el sindicato indicó que no tenía conocimiento de que la víctima hubiera recibido amenazas y que no se había planteado ningún conflicto económico social en el juzgado de trabajo ni se llevaba ninguna negociación de pacto colectivo; iii) en un quinto caso, no se ha

identificado ningún indicio de un posible móvil sindical; iv) en un sexto caso, si bien se estaba negociando un pacto colectivo en la empresa en el momento de los hechos, el sindicato indicó que la víctima no formaba parte ni de la junta directiva ni de la comisión negociadora; v) en un séptimo caso, la afiliación de la víctima al sindicato era objeto de análisis ya que se le acababa de nombrar a un nuevo puesto (oficinista) que era considerado de confianza; sin embargo no se logró asociar el homicidio a hechos de amenaza o amedrentamiento contra los miembros del sindicato; vi) en un octavo caso, la víctima se encontraba jubilada desde hace dos años y ocho meses. Con respecto de cuatro de estos casos, el Ministerio Público se refiere a la identificación de otros móviles (pasionales con respecto de dos casos, delincuencia común en otro, otros móviles no especificados en un cuarto caso). El Ministerio Público añade finalmente que el sindicato ha solicitado que las informaciones recabadas una vez que se ejecute la orden de aprehensión vigente respecto de uno de los casos, sean utilizadas para las demás investigaciones.

- 321.** En la misma comunicación el Gobierno remite una información del Ministerio de Gobernación acerca del presupuesto asignado a la jefatura de la División de Protección de Personas y Seguridad de la Subdirección General de Operaciones de la Policía Nacional Civil. El Ministerio de Gobernación señala que el presupuesto inicial asignado en el ejercicio fiscal 2020 para esa división es de 8 867 500,00 quetzales (1 138 923,64 dólares de los Estados Unidos).
- 322.** En su comunicación de 26 de octubre de 2020, el Gobierno informa de la declaración conjunta de 22 de octubre de 2020 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, del Ministerio de Gobernación y del Ministerio Público en materia de violencia antisindical, en la cual las mencionadas instituciones se comprometen a: i) una coordinación interinstitucional ágil para garantizar los derechos fundamentales de los dirigentes sindicales y sindicalistas; ii) procurar el aumento y el fortalecimiento de las capacidades institucionales para lograr este objetivo, y iii) dinamizar los espacios de diálogo con los representantes de los defensores de los derechos laborales y con la Comisión Nacional Tripartita. En el marco de la mencionada declaración conjunta, el Ministerio Público añade que: i) ha creado en noviembre de 2019 la Fiscalía de Delitos contra Operadores de Justicia y Sindicalistas; ii) esta fiscalía de sección cuenta con una jefatura, una Agencia Fiscal de Delitos contra Operadores de Justicia y una Agencia Fiscal de Delitos contra Sindicalistas y dispone para el ejercicio fiscal de 2020, de una asignación de 4 918 412 quetzales (aproximadamente 618 500 dólares de los Estados Unidos); iii) la Agencia Fiscal de Delitos contra Sindicalistas cuenta con un jefe de unidad, tres oficiales de fiscalía, dos agentes fiscales, 16 auxiliares fiscales, es decir un equipo de 22 personas en comparación con las 19 personas con las que la Fiscalía especializada contaba en 2017; iii) a fin de evitar la mora fiscal en el diligenciamiento de casos, el Ministerio Público ha establecido un sistema de gestión integral de casos, y iv) ha girado convocatoria de la Mesa Técnica Sindical para el 28 de octubre de 2020 y tiene agendadas cinco reuniones de dicha mesa para el año 2021.
- 323.** Por su parte, en el marco de la misma declaración, el Ministerio de Gobernación manifiesta que está dispuesto en tomar todas las acciones necesarias para lograr el eficaz funcionamiento de la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral y de la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos.
- 324.** En la misma comunicación, el Gobierno proporciona informaciones sobre el contenido de la reunión mantenida el 7 de febrero de 2020 entre la Fiscal General, Sra. María Consuelo Porras Argueta, y la Comisión Nacional Tripartita. El Gobierno indica a este respecto que: i) la Comisión Nacional Tripartita remitió a la Fiscal el último informe del

Comité relativo al presente caso; ii) la Comisión Nacional Tripartita trasladó a la Fiscal los casos de homicidios de miembros del movimiento sindical resaltados por el Comité en el párrafo 295 de su último informe, así como los 12 casos identificados por el sector trabajador que contaban con el apoyo de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, con miras a la pronta identificación de sus autores materiales e intelectuales; iii) un miembro trabajador de la Comisión destacó la necesidad de avanzar en la determinación de los autores intelectuales de los homicidios de miembros del movimiento sindical y resaltó las graves amenazas de las cuales eran víctimas dirigentes y miembros de sindicatos municipales. El Gobierno señala que, por su parte, la Fiscal: i) subrayó la importancia de la socialización de la Instrucción General núm. 01-2015 para la investigación y persecución penal efectiva de los delitos cometidos contra sindicalistas y agremiados de organizaciones de trabajadores y otros defensores de derechos laborales y sindicales (en adelante, la Instrucción núm. 01-2015) para la identificación de los autores tanto materiales como intelectuales de los mencionados homicidios; ii) propuso la constitución de una mesa de seguridad preventiva para líderes sindicales y sindicalistas que estaría integrada por un representante del Ministerio Público, un representante del Ministerio de Gobernación y un representante del Ministerio de Trabajo.

- 325.** El Gobierno se refiere a continuación a: i) la ausencia de funcionamiento de la Mesa Técnica Sindical desde febrero de 2020 por falta de participación de los trabajadores, quedando pendiente la respuesta de los mismos a la propuesta de una nueva metodología de trabajo formulada en el mes de febrero; ii) la realización el 9 de septiembre de 2020 de una nueva reunión de la Comisión Tripartita Nacional con la Corte Suprema en la cual se abordó la agilización de varios procesos judiciales relativos a homicidios de miembros del movimiento sindical; iii) la aprobación el 6 de agosto de 2020 por parte de la Comisión Nacional Tripartita del Programa de Cooperación Técnica «Fortalecimiento de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical en Guatemala para la efectiva aplicación de las normas internacionales del trabajo», elaborado por la Oficina y que contiene, entre sus principales ejes de acción, la lucha contra la violencia antisindical.
- 326.** En su comunicación de 11 de diciembre de 2020, el Gobierno remite nuevamente informaciones proporcionadas por el Ministerio Público, el cual indica que: i) después de varios meses de inactividad, debido en particular a la pandemia de COVID-19, se reunió nuevamente la Mesa Tripartita Sindical del Ministerio Público el 28 de octubre 2020 y se agendaron cinco reuniones para 2021; ii) se está coordinando una reunión con el Ministerio de Gobernación y la DEIC de la Policía Nacional Civil para dar cumplimiento al Protocolo del Ministerio de Gobernación sobre Derechos Humanos y, concretamente, para nombrar a la persona que realice las coordinaciones a nivel nacional para la activación inmediata del protocolo de seguridad a favor de miembros del sector sindical, y iii) se prevé una capacitación para los miembros de la Fiscalía sobre la Instrucción núm. 01-2015.
- 327.** En sus comunicaciones de 28 de julio y 30 de septiembre de 2021, el Gobierno remite elementos adicionales proporcionados por el Ministerio Público que indica que: i) actualmente la Fiscalía de Delitos contra Operadores de Justicia y Sindicalistas cuenta con un presupuesto de funcionamiento de 406 994 quetzales (equivalente a 52 560,93 dólares de los Estados Unidos) para 2021, información que complementa lo indicado en la comunicación de 26 de octubre de 2020 en la que se reportó un presupuesto de 4 918 412 quetzales (equivalente a 632 158,19 dólares de los Estados Unidos); ii) en el seno de dicha fiscalía de sección, 23 personas están asignadas para tratar específicamente el tema de sindicalistas; iii) la Mesa Técnica Sindical llevó a cabo

una reunión el día 11 de febrero de 2021; iv) el Ministerio Público ha girado convocatoria para las fechas de 22 de abril, 24 de junio y 26 de agosto, reuniones que no se han llevado a cabo por inasistencia y excusa presentada por el sector sindical; v) el Ministerio Público tiene programada la celebración de la próxima reunión de la Mesa Técnica Sindical el 28 de octubre de 2021, y vi) en relación con la coordinación de las acciones entre el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación, la Subdirección General de Investigación Criminal nombró como contacto directo para el seguimiento de los casos relacionados con delitos en contra de la vida y la integridad física de líderes sindicales y sindicalistas, al subinspector de policía, Armando Ajcapajá Cutz, con la finalidad de realizar las coordinaciones necesarias.

- 328.** En su comunicación de 28 de julio de 2021, el Gobierno remite también informaciones proporcionadas por el Ministerio de Gobernación en las cuales dicho ministerio manifiesta que: i) la capacitación en materia de derecho colectivo del trabajo de los operadores telefónicos del número de atención a sindicalistas 1543 propuesta por el Ministerio de Trabajo sería oportuna, y ii) la ampliación del presupuesto de la DEIC para atender específicamente casos de líderes sindicales y sindicalistas en coordinación con la Fiscalía de Delitos contra Operadores de Justicia y Sindicalistas del Ministerio Público solo podrá ser considerada en el anteproyecto del presupuesto para el ejercicio fiscal de 2022.
- 329.** El Ministerio de Gobernación informa a continuación sobre el número de medidas de seguridad requeridas desde 2019 hasta el 31 de mayo de 2021, en favor de líderes sindicales y sindicalistas. El Ministerio de Gobernación indica que: i) de 136 medidas solicitadas para líderes sindicales y sindicalistas, 131 medidas fueron otorgadas; ii) de estas 131 medidas, 122 medidas fueron perimetrales, cuatro de seguridad personal y cinco medidas consistieron en proporcionar un número de teléfono por haberse identificado un nivel de riesgo bajo. El Ministerio de Gobernación añade que sigue aplicando a este respecto el Protocolo de implementación de medidas de seguridad inmediatas y preventivas en favor de trabajadoras y trabajadores sindicalizados. En su comunicación de 30 de septiembre de 2021, el Gobierno proporciona datos enfocados en las medidas para garantizar la seguridad de los miembros del movimiento sindical tomadas entre el 1.º de enero de 2020 y el 31 de agosto de 2021, indicando que: i) se realizaron en dicho periodo 93 análisis de riesgo, y ii) con base en dichos análisis, se otorgaron 89 medidas de seguridad perimetral y una medida de seguridad personal. El Gobierno añade que, en el mismo periodo, el número 1543 de atención urgente recibió tres llamadas de sindicalistas denunciando amenazas, las cuales fueron remitidas al Ministerio de Gobernación.
- 330.** En varias de las comunicaciones anteriormente citadas, el Gobierno proporciona informaciones actualizadas sobre las investigaciones y procesos judiciales relativos a casos concretos de homicidios en contra de dirigentes sindicales y sindicalistas, así como datos globales sobre los resultados obtenidos por el Ministerio Público y los tribunales a este respecto. En sus últimas comunicaciones de 28 de julio y 30 de septiembre de 2021, el Gobierno informa que, según los datos del Ministerio Público, se registran los 96 casos de muertes de líderes y afiliados sindicales registrados en el marco de la hoja de ruta, seis de ellos habiéndose producido en el año 2020. Con respecto de los referidos 96 casos: i) se han dictado 28 sentencias, de las cuales 22 condenatorias (relativas a 19 homicidios, tres casos habiendo dado lugar a dos sentencias condenatorias cada uno), cinco absolutorias, y una por medida de seguridad y corrección; ii) de las 22 sentencias condenatorias, 16 son por autoría material, cinco por autoría intelectual, tres por ambas autorías, dándose cuatro casos en los cuales el Ministerio Público no proporcionó la información correspondiente; iii) adicionalmente, tres casos están en fase

de juicio oral y público, siete órdenes de aprehensión están vigentes; iv) se extinguió la persecución penal respecto de seis casos en los cuales fallecieron las personas imputadas, y v) los demás casos se encuentran todavía en fase de investigación.

- 331.** El Gobierno manifiesta que se desprende de los referidos datos que, a pesar de los efectos de la pandemia de COVID-19: i) se dictaron dos sentencias condenatorias en lo que va de año 2021 (relativas a la muerte del Sr. Adolfo Ich Chamán y al asesinato del Sr. Bruno Ernesto Figueroa) y una sentencia condenatoria en 2020 (relativa al asesinato del Sr. Miguel Ángel Ramírez Enríquez), y ii) adicionalmente, se han registrado en 2020 avances en las diligencias investigativas de 13 homicidios.
- 332.** Por medio de comunicaciones de 22 y 25 de octubre de 2021, el Gobierno proporciona sus observaciones a los alegatos remitidos por las organizaciones querellantes el 14 de octubre de 2021. En relación con la denuncia de varios homicidios cometidos en 2020 y 2021, el Gobierno manifiesta que: i) no todas las víctimas de los homicidios denunciados eran miembros del movimiento sindical; ii) los homicidios de los miembros sindicales Sres. Gerson Hedelman Ortiz Amaya, José Miguel Alay, Héctor David Xoy Ajualip, Julio César Zamora Álvarez, y de la dirigente sindical Sra. Cinthia del Carmen Pineda Estrada, se encuentran en estado de investigación en la Fiscalía de Delitos contra Operadores de Justicia y Sindical; iii) ha solicitado informaciones al Ministerio Público sobre los demás homicidios denunciados en la referida comunicación de las organizaciones sindicales y en la comunicación de las mismas dirigidas al Consejo de Administración en octubre de 2020. En relación con las denuncias de ataques armados y actos de violencia antisindical cometidos en 2020 y 2021, el Gobierno proporciona elementos sobre tres ataques y un caso de amenazas y manifiesta que dos sindicatos afectados por los hechos alegados cuentan ahora con medidas de seguridad perimetral. El Gobierno añade que: i) se ha solicitado al Ministerio Público informaciones sobre los distintos casos denunciados, y ii) sin embargo, la falta de datos sobre los números de expedientes y otros detalles de varios casos hace más difícil ubicar las informaciones correspondientes, por lo cual sería necesario un contacto con los denunciantes.
- 333.** En relación con los alegatos de las organizaciones sindicales acerca de la ineficacia y falta de voluntad de las autoridades públicas, el Gobierno remite nuevamente una serie de informaciones enviadas en comunicaciones anteriores y reafirma el firme compromiso del Ministerio Público y del Ministerio de Gobernación con la lucha contra la violencia antisindical. Niega rotundamente cualquier intento de parte del Poder Ejecutivo y del Congreso de la República de entorpecer, por medio de medidas presupuestarias, la labor de la Procuraduría de Derechos Humanos. El Gobierno añade que desde su constitución en abril de 2018, la subcomisión de cumplimiento de la hoja de ruta ha celebrado 23 reuniones (ocho en 2018; cinco en 2019; seis en 2020; y cuatro al 22 de octubre de 2021). En relación con la Mesa Técnica Sindical del Ministerio Público, el Gobierno manifiesta que: i) el 28 de octubre de 2020 se ha calendarizado seis reuniones de la Mesa Técnica Sindical del Ministerio Público hasta el 28 de octubre de 2021; ii) de las cinco reuniones de dicha Mesa que habrían debido tener lugar hasta la fecha, se llevaron a cabo tan solo dos (11 de febrero y 12 mayo), y iii) en las demás oportunidades, los representantes sindicales informaron pocos días antes de las reuniones que tenían otros compromisos agendados.

D. Conclusiones del Comité

- 334.** *El Comité recuerda que, en el presente caso, las organizaciones querellantes denuncian numerosos asesinatos y actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, así como la respectiva situación de impunidad.*

335. *Al tiempo que aprecia las observaciones detalladas enviadas desde el último examen del caso por el Gobierno por medio de comunicaciones de 9 de diciembre de 2019, 3 de enero, 27 de enero, 24 de octubre, 26 de octubre y 11 de diciembre de 2020, y 1.º de febrero, 28 de julio, 30 de septiembre, 22 y 25 de octubre de 2021, el Comité sigue deplorando profundamente los numerosos homicidios de miembros del movimiento sindical registrados desde 2004 que siguen pendientes de resolución judicial. El Comité toma nota con profunda preocupación de la indicación del Gobierno de que el Ministerio Público se ha hecho cargo de seis casos adicionales de muerte de miembros del movimiento sindical acaecidos en 2020. El Comité también observa a este respecto que, por medio de una comunicación de 14 de octubre de 2021, las organizaciones querellantes denuncian el asesinato de seis miembros del movimiento sindical que se habrían producido en 2020 y 2021, así como otros graves actos de violencia antisindical. El Comité vuelve a señalar a la atención del Gobierno que los derechos sindicales solo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los sindicalistas, 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]. El Comité toma debida nota de la respuesta inmediata del Gobierno a la última comunicación de las organizaciones sindicales, respuesta que incluye informaciones sobre cinco homicidios —que se encuentran en fase de investigación—, tres ataques y un caso de amenazas contra miembros del movimiento sindical, así como sobre las medidas de seguridad implementadas a favor de dos sindicatos. El Comité toma también nota de la indicación del Gobierno de que la falta de datos sobre varios casos denunciados hace más difícil ubicar las informaciones correspondientes y que resultaría de utilidad un contacto con los denunciantes. El Comité pide por lo tanto al Gobierno que se ponga en contacto y se reúna con las organizaciones querellantes para facilitar la identificación de todos los casos de violencia antisindical denunciados por las mismas en su última comunicación. El Comité pide al Gobierno que, con base en lo anterior, complemente las informaciones proporcionadas, indicando las medidas tomadas para investigar los hechos denunciados y garantizar la protección de los miembros del movimiento sindical que puedan encontrarse en situación de riesgo.*

Alegatos de homicidios de miembros del movimiento sindical y otros actos de violencia antisindical

336. *El Comité toma nota de que se desprende de las informaciones proporcionadas por el Gobierno en sus distintas comunicaciones que, del total de 96 homicidios referidos por el Gobierno: i) se han dictado a la fecha 28 sentencias de las cuales 22 condenatorias (relativas a 19 homicidios, tres casos habiendo dado lugar a dos sentencias condenatorias cada uno), cinco absolutorias, y una por medida de seguridad y corrección; ii) siete órdenes de aprehensión están vigentes; iii) tres casos están en fase de juicio oral y público; iv) se extinguió la persecución penal respecto de seis casos en los cuales fallecieron las personas imputadas, y v) los demás casos se encuentran todavía en fase de investigación.*

337. *El Comité toma especialmente nota de que, desde su último examen del caso en octubre de 2019, se han dictado tres nuevas sentencias condenatorias con penas de prisión, una en 2020 por el homicidio del Sr. Miguel Ángel Ramírez Enríquez (Sindicato de Trabajadores Bananeros del Sur) y dos en 2021 por los homicidios de los Sres. Adolfo Ich Chamán y Bruno Ernesto Figueroa (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud de Guatemala). El Comité toma nota adicionalmente de que el Ministerio Público indica esta vez en qué medida las sentencias dictadas se refieren a autores materiales y/o intelectuales. A este respecto, el Comité toma nota de que, de las 28 sentencias dictadas, 16 son por autoría material, cinco por autoría intelectual, tres por ambas autorías, dándose cuatro casos en los cuales el Ministerio Público no proporcionó la información correspondiente. El Comité toma nota*

adicionalmente de que, según las informaciones proporcionadas por el Ministerio Público, se han registrado en 2020 avances en las diligencias investigativas de 13 homicidios.

- 338.** *El Comité toma también nota de que, por primera vez, el Ministerio de Gobernación proporciona datos acerca de su contribución a la investigación de los actos de violencia antisindical, al indicar específicamente que: i) llevó a cabo investigaciones de campo acerca de 19 ataques contra sindicalistas, de las cuales cinco dieron lugar a la aprehensión de nueve personas, y ii) la sección del Ministerio de Gobernación contra amenazas y agresiones a defensores de derechos humanos cuyas investigaciones tienen la finalidad de prevenir ulteriores delitos y proteger así la vida de los afectados tiene registrados 223 casos de amenazas y agresiones a miembros del movimiento sindical, de los cuales 29 se encuentran todavía en fase de investigación, habiéndose logrado la identificación de los autores de los hechos en 106 casos. El Comité toma debida nota de estos datos y pide al Gobierno que proporcione informaciones sobre las sanciones impuestas a los autores de dichas amenazas y agresiones.*
- 339.** *El Comité toma nota, por otra parte, de las informaciones proporcionadas por el Gobierno acerca de las iniciativas institucionales tomadas para fortalecer la respuesta penal a los actos de violencia contra los miembros del movimiento sindical. A este respecto, el Comité toma particularmente nota de:*
- *La creación en noviembre de 2019 de una nueva Fiscalía de Delitos contra Operadores de Justicia y Sindicalistas. El Comité toma debida nota a este respecto de la indicación del Ministerio Público de que la mencionada estructura cuenta en su seno con una Agencia Fiscal de Delitos contra Sindicalistas y que el número de personas asignadas a dicha agencia fiscal (23) creció con respecto de 2017 (19).*
 - *El papel activo desempeñado por la Comisión Nacional Tripartita y su Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta en el monitoreo de la respuesta penal a los actos de violencia antisindical. El Comité toma especial nota a este respecto de las reuniones de alto nivel mantenidas por la Comisión Nacional Tripartita con la Fiscal General y con el pleno de la Corte Suprema para intercambiar criterios sobre la eficacia de las acciones tomadas para identificar y sancionar a los autores de delitos contra miembros del movimiento sindical. El Comité toma también debida nota de que la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta solicitó específicamente a las autoridades competentes: i) la investigación exhaustiva de todos los casos de homicidios de miembros del movimiento sindical, poniendo énfasis en una serie de casos de especial relevancia; ii) la reactivación de la Mesa Técnica Sindical del Ministerio Público y la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral; iii) la agilización de parte del organismo judicial de los juicios en instancia relativos a homicidios de miembros del movimiento sindical; iv) la asignación de una unidad de análisis criminal a la Agencia Fiscal de Delitos contra Sindicalistas, y v) el fortalecimiento de la colaboración entre el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación en los casos de solicitud de medidas de protección de parte de miembros del movimiento sindical.*
 - *La declaración conjunta de 22 de octubre de 2020 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, del Ministerio de Gobernación y del Ministerio Público en materia de violencia antisindical, en la cual las mencionadas instituciones se comprometen a: i) una coordinación interinstitucional ágil para garantizar los derechos fundamentales de los dirigentes sindicales y sindicalistas; ii) procurar el aumento y el fortalecimiento de las capacidades institucionales para lograr este objetivo, y iii) dinamizar los espacios de diálogo con los representantes de los defensores de los derechos laborales y con la Comisión Nacional Tripartita.*

- La reanudación parcial de las actividades de la Mesa Técnica Sindical del Ministerio Público que se reunió el 7 de febrero de 2020, el 28 de octubre de 2020, el 11 de febrero y el 12 de mayo de 2021, habiéndose señalado de parte del Gobierno varios motivos por la no realización de otras reuniones agendadas (ausencia de respuesta de los representantes sindicales sobre la propuesta de una nueva metodología de trabajo en 2020, pandemia de COVID-19 y no asistencia de los representantes sindicales a tres reuniones en 2021).

- 340.** El Comité aprecia el nivel de detalle de las informaciones proporcionadas por el Gobierno. El Comité toma debida nota de las iniciativas institucionales mencionadas en el párrafo anterior y saluda muy especialmente la consolidación y el desarrollo del papel desempeñado por la Comisión Nacional Tripartita y su Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta en el monitoreo regular y detallado de las acciones llevadas a cabo para esclarecer y sancionar los numerosos actos de violencia antisindical objeto del presente caso. El Comité resalta en particular la importancia de: i) las discusiones de alto nivel y de contenido sustancial mantenidas por la Comisión Nacional Tripartita con la Fiscal General y el pleno de la Corte Suprema y espera que en las mismas participarán también las altas autoridades del Ministerio de Gobernación; ii) las solicitudes concretas dirigidas al Ministerio Público, al Ministerio de Gobernación y al organismo judicial para lograr una mayor efectividad de las investigaciones, fomentar la colaboración interinstitucional y agilizar los procesos judiciales, y iii) la identificación de 36 casos de homicidio que, según la Comisión Nacional Tripartita, requieren de una especial atención (dichos casos incluyen 20 homicidios señalados por el Comité en sus anteriores informes [véase a este respecto el 391.^{er} informe del Comité, párrafo 295] y 12 casos en cuya investigación estaba asociada la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala). El Comité saluda de igual manera el fuerte compromiso expresado por el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en su declaración conjunta de 22 de octubre de 2020 sobre la violencia antisindical y confía en que la misma seguirá plasmándose en iniciativas específicas. El Comité observa también que, a pesar de los desafíos adicionales generados por la pandemia de COVID-19, no se han detenido las labores de investigación del Ministerio Público y los tribunales han podido dictar tres sentencias condenatorias adicionales desde enero de 2020.
- 341.** Al mismo tiempo, el Comité tiene que constatar que: i) la gran mayoría de los homicidios de miembros de líderes sindicales y sindicalistas examinados en el presente caso sigue sin haber dado lugar a una sentencia condenatoria (de un total de 96 homicidios, se cuenta en la actualidad con 23 sentencias condenatorias —incluyendo aquella que dicta una medida de seguridad y corrección— referidas a 20 homicidios ya que tres homicidios dieron lugar a varias sentencias condenatorias), siendo aún más reducido el número de homicidios para los cuales se han identificado a los autores intelectuales (8); ii) de los 36 homicidios identificados como de especial importancia por la Comisión Nacional Tripartita, tan solo seis cuentan con sentencias condenatorias a pesar del largo tiempo transcurrido desde la comisión de los hechos; iii) con la excepción del Sindicato de Trabajadores del Comercio de Coatepeque, el Comité sigue sin tener constancia de que se estén estableciendo conexiones entre las investigaciones de los distintos homicidios de miembros de una misma organización sindical, inclusive en relación con los homicidios de los miembros del SITRABI respecto de los cuales el Ministerio Público ha proporcionado informaciones sobre la situación de ocho expedientes, y iv) si bien las autoridades competentes se refieren a la existencia de una colaboración entre la DEIC de la Policía Nacional Civil y el Ministerio Público en la realización de investigaciones, la misma parece limitada a un número limitado de casos.
- 342.** El Comité toma por lo tanto debida nota, por una parte, de las acciones tomadas por el Gobierno, del desarrollo significativo del diálogo social acerca de la problemática de la violencia antisindical y de los resultados adicionales reportados a pesar de las dificultades adicionales generadas por

la pandemia de COVID-19, al tiempo que mantiene, por otra, su profunda preocupación por la persistencia del alto grado de impunidad relativo a los numerosos homicidios y actos de violencia antisindical denunciados en el marco de esta queja. Con base en lo anterior, el Comité vuelve a instar al Gobierno a que, con la participación activa y el monitoreo de la Comisión Nacional Tripartita y de su Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta, siga tomando e intensifique todas las medidas necesarias para la efectiva investigación de todos los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, con el objetivo de deslindar las responsabilidades y sancionar tanto a los autores materiales como intelectuales de los hechos, tomando plenamente en consideración en las investigaciones, de conformidad con la Instrucción núm. 01-2015, las actividades sindicales de las víctimas. A este respecto, el Comité insta específicamente al Gobierno a que: i) tome las medidas necesarias para perennizar el papel de monitoreo de la Comisión Nacional Tripartita y de su Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta; ii) facilite, con el apoyo de la Comisión Nacional Tripartita, la completa reactivación de la Mesa Sindical del Ministerio Público con la plena participación de sus representantes sindicales; iii) aumente de manera significativa, con la atribución de los recursos humanos y financieros necesarios, las capacidades de investigación criminal de la Agencia Fiscal de Delitos contra Sindicalistas; iv) fortalezca de manera sustancial la colaboración de la DEIC de la Policía Nacional Civil con la referida agencia fiscal; v) tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes dediquen la debida atención y recursos a las investigaciones de los 36 homicidios señalados por la Comisión Nacional Tripartita, y vi) mantenga el diálogo fluido establecido con el organismo judicial para asegurar, por medio de todos los mecanismos apropiados, el pronto examen por los tribunales penales de los casos de violencia antisindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

Protección de los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo

- 343.** En sus anteriores exámenes del presente caso, el Comité había constatado, en un contexto de frecuentes actos de violencia antisindical, el número reducido de medidas de seguridad personal brindadas a miembros del movimiento sindical en comparación con el alto número de solicitudes registradas. El Comité había también pedido que se reactivara la Mesa Sindical del Ministerio de Gobernación y la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos; que se intensificara la colaboración entre el Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público para garantizar una protección adecuada a los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo, y que se prestara una atención especial a las amenazas de las cuales eran víctimas los dirigentes de varios sindicatos municipales.
- 344.** El Comité toma nota de las informaciones actualizadas del Gobierno sobre el tratamiento dado a las medidas de seguridad solicitadas por miembros del movimiento sindical a partir de 2019 hasta el 31 de mayo de 2021, indicándose que: i) el Ministerio de Gobernación recibió 136 solicitudes y otorgó 131 medidas de seguridad, y ii) de estas 131 medidas, 122 fueron perimetrales, cuatro de seguridad personal y cinco medidas consistieron en proporcionar un número de teléfono por haberse identificado un nivel de riesgo bajo. El Comité toma adicionalmente nota de que, entre el 1.º de junio y el 31 de agosto de 2021, se llevaron a cabo 19 análisis de riesgos a miembros del movimiento sindical, brindándose 15 medidas de seguridad perimetral. El Comité toma nota también de las informaciones proporcionadas por el Gobierno sobre el presupuesto global asignado a la División de Protección de Personas y Seguridad de la Subdirección General de Operaciones de la Policía Nacional Civil (aproximadamente 1 139 000 dólares de los Estados Unidos para el ejercicio fiscal 2020).
- 345.** El Comité toma también nota de que se desprende de las demás informaciones proporcionadas por el Gobierno que: i) los mecanismos de otorgamiento de medidas de

seguridad a los miembros del movimiento sindical y la coordinación a este respecto entre el Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público han sido objeto de discusiones sustanciales ante la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta; ii) a pesar de la solicitud de la mencionada subcomisión, la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral del Ministerio de Gobernación no ha sido reactivada, lo cual requeriría la adopción de una nueva normativa de parte del Ministerio; iii) de igual manera, sigue sin funcionar la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos; iv) los miembros trabajadores de la Comisión Nacional Tripartita siguen alertando sobre la situación de riesgo que afectaría a dirigentes de varios sindicatos municipales, y v) la Fiscal General ha propuesto ante la Comisión Nacional Tripartita la creación de una mesa de seguridad preventiva para líderes sindicales y sindicalistas que estaría integrada por un representante del Ministerio Público, un representante del Ministerio de Gobernación y un representante del Ministerio de Trabajo.

- 346.** *El Comité toma debida nota de las informaciones detalladas proporcionadas por el Gobierno. En el referido contexto de frecuentes actos de violencia antisindical y al tiempo que destaca la nueva propuesta formulada por la Fiscal General para mejorar la eficacia de los mecanismos para prevenir los actos de violencia antisindical, el Comité expresa su preocupación por la persistente ausencia de una instancia de diálogo entre el Ministerio de Gobernación y las organizaciones sindicales para poder coordinar las medidas de protección que necesiten los miembros de sindicatos en situación de riesgo. Acerca de la inactividad de la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos, el Comité toma nota de que la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos indica en su informe de febrero de 2021 sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala que «la pérdida de este espacio clave para la coordinación e intercambio de información aumenta la vulnerabilidad de defensoras y defensores de derechos humanos a los ataques» (Informe A/HRC/46/74). El Comité observa también, tal y como resaltado en sus últimos exámenes del caso, que se mantiene un número muy limitado de medidas de protección personal (4) otorgadas a miembros del movimiento sindical en situación de riesgo en comparación con el alto número de medidas de seguridad de carácter perimetral (122), a pesar de las manifestaciones de las organizaciones sindicales sobre la supuesta ineficacia de estas últimas [véase el informe de la misión tripartita que se llevó a cabo en Guatemala del 26 al 29 de septiembre de 2018 (GB.334/INS/9 (Rev.), párrafo 18)].*
- 347.** *Recordando una vez más que los derechos sindicales solo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los sindicalistas, y que incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase **Recopilación**, párrafo 84] y reiterando su profunda preocupación por los nuevos casos de muertes de miembros del movimiento sindical registrados ante el Ministerio Público y acaecidos en 2020 y 2021, el Comité insta nuevamente al Gobierno a que, con la participación activa y el monitoreo de la Comisión Nacional Tripartita y su Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta, tome las medidas necesarias para: i) la reanudación y el fortalecimiento de la Mesa Sindical del Ministerio de Gobernación y de la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos de dicho ministerio; ii) alcanzar una plena y efectiva coordinación entre el Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público en el otorgamiento y gestión de las medidas de seguridad a favor de los miembros del movimiento sindical, y iii) la puesta a disposición de los fondos necesarios para que todas las medidas de seguridad necesarias, especialmente aquellas de carácter personal, sean otorgadas a la brevedad a los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, prestando especial atención a la situación de los miembros de sindicatos municipales en situación de riesgo.*

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité expresa nuevamente su profunda preocupación por la gravedad de este caso, habida cuenta de los numerosos asesinatos, intentos de asesinatos, agresiones y amenazas de muerte y el clima de impunidad. El Comité insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para evitar la comisión de cualquier nuevo acto de violencia antisindical;
- b)** el Comité vuelve a instar al Gobierno a que, con la participación activa y el monitoreo de la Comisión Nacional Tripartita y de su Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta, siga tomando e intensifique todas las medidas necesarias para la efectiva investigación, de todos los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, con el objetivo de deslindar las responsabilidades y sancionar tanto a los autores materiales como intelectuales de los hechos, tomando plenamente en consideración en las investigaciones, de conformidad con la Instrucción núm. 01-2015, las actividades sindicales de las víctimas. A este respecto, el Comité insta específicamente al Gobierno a que: i) tome las medidas necesarias para perennizar el papel de monitoreo de la Comisión Nacional Tripartita y de su Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta; ii) facilite, con el apoyo de la Comisión Nacional Tripartita, la completa reactivación de la Mesa Sindical del Ministerio Público con la plena participación de sus representantes sindicales; iii) aumente de manera significativa, con la atribución de los recursos humanos y financieros necesarios, las capacidades de investigación criminal de la Agencia Fiscal de Delitos contra Sindicalistas; iv) fortalezca de manera sustancial la colaboración de la División Especializada en Investigación Criminal (DEIC) de la Policía Nacional Civil con la referida agencia fiscal; v) tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes dediquen la debida atención y recursos a las investigaciones de los 36 homicidios señalados por la Comisión Nacional Tripartita, y vi) mantenga el diálogo fluido establecido con el organismo judicial para asegurar, por medio de todos los mecanismos apropiados, el pronto examen por los tribunales penales de los casos de violencia antisindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- c)** el Comité pide al Gobierno que informe sobre las sanciones impuestas a los autores de amenazas y agresiones a miembros del movimiento sindical identificados por la sección del Ministerio de Gobernación contra amenazas y agresiones a defensores de derechos humanos;
- d)** expresando su profunda preocupación por los nuevos casos de muertes de miembros del movimiento sindical registrados ante el Ministerio Público y acaecidos en 2020 y 2021, el Comité insta nuevamente al Gobierno a que, con la participación activa y el monitoreo de la Comisión Nacional Tripartita y su Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de Ruta, tome las medidas necesarias para: i) la reanudación y el fortalecimiento de la mesa sindical del Ministerio de Gobernación y de la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos de dicho ministerio; ii) alcanzar una plena y efectiva coordinación entre el Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público en el otorgamiento y gestión de las medidas de seguridad a favor de los miembros

del movimiento sindical, y iii) la puesta a disposición de los fondos necesarios para que todas las medidas de seguridad necesarias, especialmente aquellas de carácter personal, sean otorgadas a la brevedad a los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, prestando especial atención a la situación de los miembros de sindicatos municipales en situación de riesgo;

- e) el Comité pide al Gobierno que se ponga en contacto y se reúna con las organizaciones querellantes para facilitar la identificación de todos los casos de violencia antisindical denunciados por las mismas en su última comunicación. El Comité pide al Gobierno que, con base en lo anterior, complemente las informaciones proporcionadas, indicando las medidas tomadas para investigar los hechos denunciados y garantizar la protección de los miembros del movimiento sindical que puedan encontrarse en situación de riesgo, y
- f) el Comité vuelve a llamar especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

Caso núm. 3139

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

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por el Movimiento Sindical Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG)

Alegatos: la organización querellante denuncia la comisión de múltiples actos antisindicales contra los dirigentes del MSICG y de varias organizaciones afiliadas y la falta de protección eficaz de parte de las autoridades competentes

- 349.** La queja figura en comunicaciones de fechas 16, 18 y 19 de junio de 2015, 24 de julio de 2015, 9 de noviembre de 2015, 1.º y 5 de mayo de 2016, 5 de enero de 2017, 12 y 14 de febrero de 2017, así como de fechas 1.º y 5 de mayo de 2018 presentadas por el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG).
- 350.** El Gobierno envió observaciones por comunicaciones de fechas 18 de enero de 2016, 25 de abril, 6 de mayo y 26 de septiembre de 2019, así como de fechas 3 de enero de 2020 y 21 de julio y 29 de septiembre de 2021.
- 351.** Guatemala ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de la organización querellante

- 352.** En unas comunicaciones de fechas 18 de junio y 24 de julio de 2015, de 5 de marzo de 2016 y 5 de enero de 2017, la organización querellante afirma que, ante la evidente falta de voluntad política del Procurador de los Derechos Humanos para negociar un pacto colectivo de condiciones de trabajo en la vía directa, el 20 de noviembre de 2014 el conflicto colectivo de carácter económico social núm. 01173-2014-07016 fue presentado ante los tribunales por su afiliado, el Sindicato de Trabajadores de la Procuraduría de los Derechos Humanos de la República de Guatemala (SITRAPDH). La organización querellante alega que, en el marco de dicho conflicto colectivo, se iniciaron por parte del Procurador de los Derechos Humanos, el Sr. Jorge Eduardo de León Duque, su procuradora adjunta, y otra funcionaria de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), toda una serie de actos de violencia, en contra del SITRAPDH, de sus afiliados y de sus dirigentes sindicales llegándose a actos de criminalización, estigmatización y persecución. Alega que el Procurador de los Derechos Humanos no dejó de actuar en contra de la organización querellante hasta negarle su derecho a ejercer actividades sindicales y representar organizaciones sindicales.
- 353.** En su comunicación de fecha 19 de junio de 2015, la organización querellante alega amenazas de muerte en contra de tres dirigentes sindicales, por parte de sus entidades patronales: el Sr. Efrén Sandoval, dirigente de la organización querellante, así como los líderes de dos de sus afiliados: el Sr. Augusto Zicinio Morales, secretario de relaciones del Sindicato de Trabajadores de Envasado, Transporte, Distribución y Mantenimiento del Gas (SINTETDM.GAS) y la Sra. María Lizette Alburez Guevara de Santandrea, secretaria general del Sindicato Nacional Únete al Cambio de Trabajadores de la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala (SNUCTCDAG), en agosto de 2014, marzo y abril de 2015, respectivamente. La organización querellante indica que, si bien se interpusieron denuncias en el Ministerio Público, no se han esclarecido los hechos.
- 354.** En su comunicación de fecha 24 de julio de 2015, la organización querellante alega que la Sra. Lesbia Amézquita, abogada del SITRAPDH, fue perseguida por dos hombres en motocicleta con rostros enmascarados para posiblemente dispararle e indica que el SITRAPDH interpuso una denuncia ante el Ministerio Público para que los hechos fueran investigados. Alega al respecto que un agente fiscal de la Unidad de Delitos contra Sindicalistas comunicó a la entidad patronal la interposición en su contra, poniendo en evidencia que las personas que firmaron la denuncia eran las directivas sindicales, las Sras. Marilyn Roxana Girón Palacios y Glenda Azucena Escobar. Estas habrían sido posteriormente notificadas del procedimiento disciplinario con la finalidad de despedirlas sobre la base de haber concurrido a un centro de trabajo a petición de sus afiliados.
- 355.** En sus comunicaciones de 9 de noviembre de 2015 y de 1.º de mayo de 2016, la organización querellante manifiesta que por medio de sentencias de primera y segunda instancia, el Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social y Económico Coactivo de Quetzaltenango (sentencias de 27 de febrero de 2015) y la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social (sentencias de 21 de julio de 2015) ordenaron reinstalar a los trabajadores despedidos por haber participado en la formación del SITRAPDH. Alegan que la PDH en reiteradas ocasiones se ha negado a dar cumplimiento a las mencionadas resoluciones judiciales firmes de reinstalación. También alega que los actos de persecución antisindical de la PDH están influyendo en otros actores de la sociedad civil y, en particular, han hecho que numerosas ONG se posicionen en su contra.

- 356.** En su comunicación de 12 de febrero de 2017, la organización querellante alega que el SITRAPDH habría interpuesto denuncia en contra de la PDH. Indica que dicha denuncia habría sido trasladada a la Unidad de Delitos contra Sindicalistas, y posteriormente a la Unidad de Delitos contra Activistas de Derechos Humanos. Sin embargo, sostiene que no se ha diligenciado ningún expediente, lo cual constituye violaciones al debido proceso y supuesta colusión entre el Procurador de los Derechos Humanos y el Fiscal General. El Juez Penal, con fecha 6 de enero de 2017, desestimó el proceso y contra dicha decisión el sindicato promovió un recurso de amparo. En una comunicación de 1.º de febrero de 2018, la organización querellante reitera que denunció en varias ocasiones ante el Ministerio Público que el agente fiscal por más de siete años ha retenido en su poder decenas de casos de la organización querellante sin diligenciar las investigaciones correspondientes, para garantizar impunidad en los delitos cometidos contra los miembros de la organización querellante.
- 357.** En su comunicación de 14 de febrero de 2017, la organización querellante alega otros actos de intimidación y despidos antisindicales en contra del SINTETDM.GAS. Indica en particular que, aunque decisiones de justicia emitidas por el Juzgado Sexto Pluripersonal de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social ordenaron la reinstalación de cinco dirigentes sindicales, la entidad patronal se niega a pagarle los salarios y demás prestaciones dejadas de percibir desde el momento del despido hasta su efectiva reinstalación. La organización querellante alega que la entidad patronal suele multiplicar los procedimientos para retrasar el pago de los derechos y que existen nuevos casos de despidos antisindicales, así como nuevos actos de violencia.
- 358.** En su comunicación de fecha 5 de enero de 2017, la organización querellante alega que el Estado y el sector empresarial, a través de los medios de comunicación masiva escrita en el país, han fomentado una campaña nacional de estigmatización y criminalización de la libertad sindical y de la negociación colectiva, así como de los abogados encargados de asegurar la defensa jurídica de los trabajadores que ejercen sus derechos de organización sindical y de negociación colectiva.
- 359.** La organización querellante alega que el ataque en los medios de comunicación ocurrió después de las acciones de represalias y violencia antes mencionadas, como consecuencia del planteamiento del tema de la negociación colectiva ante los tribunales de trabajo por el SITRAPDH. Indica que empezó con una nota de prensa en la cual se utilizó la organización querellante para atacar a la PDH por sus investigaciones en el caso de muerte de pacientes renales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y la empresa PISA. Destaca que no es la primera vez que «oscuros personajes» utilizan la propia organización querellante para desestabilizar instituciones nacionales, lo cual ha tenido como consecuencia el descrédito de sus dirigentes y sus defensores.
- 360.** La organización querellante alega que con fecha 26 de mayo de 2015 el medio de comunicación social «La Hora» publicó una nota en la cual la Sra. López David declaró que la negociación de un nuevo pacto colectivo con los trabajadores se había paralizado debido a la «interferencia, manipulación, tergiversación y chantaje» del MSICG.
- 361.** La organización querellante alega a continuación que el 5 de junio de 2015, el Procurador de los Derechos Humanos convocó una conferencia de prensa institucional, durante la cual se hicieron declaraciones en su contra, haciendo que pareciera una organización criminal, con el fin de desalentar tanto la afiliación sindical como la negociación colectiva y de criminalizar de manera abusiva a la Sra. Amézquita, haciendo creer que se hubiera apropiado de 29 millones de Quetzales, lo cual ponía en riesgo su propia seguridad. Según la organización querellante, dichas declaraciones fueron publicadas en junio de

2015 por el diario *Prensa Libre* (en adelante el diario), que es el medio de mayor circulación nacional.

- 362.** La organización querellante subraya que esta campaña mediática ha generado altos niveles de repulsa y odio de la sociedad hacia el sindicalismo, y que incluso ha servido de argumento en algunas instituciones para impedir la formación de sindicatos o debilitar y destruir los existentes. Alega que todas estas declaraciones tenían como objetivo señalar a la organización querellante y a sus dirigentes sindicales de ser parte de estructuras criminales, de ser malos líderes sindicales, de tener intereses políticos contra el Procurador de los Derechos Humanos, pero sobre todo de coaccionarles para que dejaran de defender a los trabajadores y a las trabajadoras de la PDH.
- 363.** La organización querellante añade que, si bien la Fiscalía Especial contra la Impunidad adscrita a la Comisión Internacional contra la Impunidad emitió las constancias correspondientes que desvinculaban a la Sra. Amézquita y al Sr. Sandoval de las estructuras criminales del caso IGSS-PISA, se les negó la publicación de sus derechos de aclaración, y por consiguiente ambos decidieron acudir a los jueces de paz, los cuales se han inhibido de conocer el asunto, aduciendo que debe iniciarse una acción penal previa a tener acceso al derecho de aclaración. Indica que, aunque la Corte de Constitucionalidad con resoluciones de fechas 7 de enero y 4 de febrero de 2016 ordenó a los tribunales resolver conforme a derecho y ordenar al diario publicar los derechos de respuesta, y en el caso de la Sra. Amézquita el Tribunal de Primera Instancia de Amparo, estas decisiones no han sido objeto de seguimiento.
- 364.** En una comunicación de 5 de febrero de 2018, la organización querellante alega que a pesar de una decisión de 8 de noviembre de 2017 de la Corte de Constitucionalidad a favor del Sr. Sandoval, la publicación del derecho de respuesta y aclaración por parte del diario a la fecha aún no se ha efectuado. En cuanto al derecho de aclaración de la Sra. Amézquita, precisa que aún está pendiente de una decisión de la Corte de Constitucionalidad. La organización querellante denuncia que a principios de febrero de 2018 habían transcurrido casi tres años sin que los derechos de respuesta del SITRAPDH, de la Sra. Amézquita y del Sr. Sandoval hubieran sido publicados por el diario. Alega asimismo que dichos derechos ya serían inoperativos puesto que los efectos de la criminalización, estigmatización y violencia ejercidos por el diario en contra de la organización querellante, del SITRAPDH, de la Sra. Amézquita y del Sr. Sandoval están «consumados socialmente» y han producido los daños que pretendieron, afectando gravemente a los mismos, sus familias, los sindicatos miembros de la organización querellante y sus dirigentes, y al derecho de libre sindicalización y negociación colectiva.
- 365.** La organización querellante alega a continuación que las publicaciones promovidas por el Estado de Guatemala a través de la PDH son utilizadas por el mismo Estado como un argumento ante el Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala como pruebas para instar la inhabilitación de la Sra. Amézquita con el propósito de que esta no pueda ejercer más la profesión de abogada pretendiendo dejar con ello indefensos a los trabajadores ante los tribunales del país. En cuanto al proceso de inhabilitación, la organización querellante indica que a principios de 2018 aún no se había resuelto la denuncia planteada.

B. Respuesta del Gobierno

- 366.** En sus comunicaciones de fechas 18 de enero de 2016 y 25 de abril de 2019, el Gobierno remite la respuesta de la PDH, que indica que respeta la libre organización y la libertad sindical, y que la PDH no tiene ni ha tenido injerencia en la constitución y la solicitud de inscripción del SITRAPDH. Afirma que es falsa la aseveración de que los miembros

fundadores del SITRAPDH han sido objeto de actos de violencia, amenazas, estigmatización, criminalización y despido. Resalta que las personas que fueron despedidas tenían pleno conocimiento del procedimiento disciplinario que se siguió a cada uno por faltas laborales por ellos cometidas, procedimientos que fueron iniciados con anterioridad a la fecha en que ellos indicaron estaban adhiriéndose al sindicato.

- 367.** En relación con las reinstalaciones ordenadas por las autoridades judiciales competentes, la PDH indica que dio cumplimiento a la reinstalación de los siete trabajadores concernidos el 18 de enero de 2016. Sin embargo, estas personas no estuvieron de acuerdo y presentaron una serie de acciones por lo que solo se presentaron a tomar posesión del cargo el 22 de julio de 2016. La PDH también afirma que la aseveración de que se negó a acatar resolución judicial alguna es totalmente falsa. Explica que cuando se pretendió hacer la reinstalación, en varias ocasiones no pudo llevarse a cabo dado que había un amparo provisional otorgado a favor de la PDH dentro del proceso laboral de reinstalación tramitado ante el Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social y Económico Coactivo de Quetzaltenango. En su comunicación de 29 de septiembre de 2021, el Gobierno confirma que la reinstalación de los trabajadores despedidos por haber participado en la formación del SITRAPDH fue ordenada por sentencias de 27 de febrero de 2015 del Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social y Económico Coactivo de Quetzaltenango, que fueron confirmadas el 21 de julio de 2015 por la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social. El Gobierno describe los distintos procedimientos judiciales relacionados con los despidos y confirma que los siete trabajadores han sido reintegrados el 22 de julio de 2016. Informa además que el 21 de marzo de 2017, la Corte de Constitucionalidad confirmó la decisión de 21 de julio de 2015 de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social.
- 368.** En lo que respecta a su supuesta negativa a negociar el pacto colectivo de condiciones de trabajo, la PDH afirma que siempre ha tenido una total apertura, buena fe y disposición de alcanzar acuerdos y mejoras en las condiciones de trabajo y beneficios para todos los trabajadores de la institución, en la medida en que las posibilidades presupuestarias lo permitan. Indica que se arribaron a acuerdos sustanciales durante las negociaciones y que quienes decidieron levantarse de la mesa fueron los representantes del sindicato.
- 369.** En cuanto a los alegatos relativos a supuesto actos de violencia por su parte y por las demás autoridades, la PDH indica que, aunque la organización querellante y la Sra. Amézquita han acudido ante las distintas instancias del organismo judicial presentando denuncias sobre estos supuestos hechos, la realidad es que poco a poco, se han ido desvaneciendo todas y cada una de ellas, precisamente porque carecen de veracidad y por ende, son percepciones únicamente de esa organización, o bien una estrategia errónea de querer ventilar asuntos laborales en otros ámbitos judiciales. En lo que respecta a las actuaciones realizadas por la Sra. Shaw Arrivillaga, señala que no tiene nada que manifestar porque sigue siendo un tema interno del sindicato.
- 370.** En su comunicación de 6 de mayo de 2019, el Gobierno proporciona información relativa a las supuestas faltas cometidas por el agente fiscal encargado de los casos contra sindicalistas durante el proceso de investigación de los casos denunciados contra la PDH. Indica que una serie de denuncias administrativas interpuestas en el Ministerio Público por dirigentes y afiliados de la organización querellante, así como por la Sra. Amézquita, en contra del referido agente fiscal, fueron declaradas injustificadas por considerar que no existe responsabilidad que justifique contemplar imponer falta administrativa. El Gobierno informa asimismo que: i) por medio de una decisión de 22 de julio de 2015, el

Juzgado Tercero de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente ordenó el nombramiento de un nuevo fiscal y/o unidad de investigación acerca de una acción específica presentada por la Sra. Amézquita; ii) ante la evidente situación de enemistad existente, el referido agente fiscal solicitó que se le apartara de la investigación de todos los expedientes del MSICG, y iii) por medio de una decisión de 21 de octubre de 2015, el Ministerio Público accedió a dicha solicitud y todos los casos en los cuales figure como asesora, agraviada y/o sindicada la Sra. Amézquita u otras personas pertenecientes a la organización querellante fueron trasladados a la Unidad Fiscal de la Fiscalía de Derechos Humanos.

- 371.** En lo que respecta a las supuestas amenazas de muerte y otros delitos, el Gobierno, en sus comunicaciones de 26 de septiembre de 2019, 21 de julio de 2021 y 29 de septiembre de 2021, informa sobre el estatus de algunas denuncias interpuestas en el Ministerio Público. Indica que: i) el caso núm. MP001-2015-22417, presentado por la Sra. Amézquita por los delitos de amenazas e intento de allanamiento del local de la organización querellante, sigue siendo investigado; ii) el caso núm. MP001-2012-93837, en el que la Sra. Amézquita y el Sr. Sandoval alegaban amenazas, fue desestimado el 31 de mayo de 2018; iii) el caso núm. MP001-201479599, en el que el Sr. Sandoval alegaba coacción y amenazas derivadas de acciones tomadas por la organización querellante, fue desestimado el 26 de octubre de 2016; iv) el caso núm. MP001-2015-30301, presentado por el Sr. Morales por los delitos de coacción y amenazas, fue desestimado el 7 de febrero de 2020; v) el caso núm. MP001-2015-39511, presentado por la Sra. Guevara de Santandrea por los delitos de coacción y amenazas, fue desestimado el 20 de junio de 2019; vi) el caso núm. MP001-2014-49103, en el que cuatro afiliados de la organización querellante, los Sres. Walter Astulfo Golcher Rivera, Luis Alfredo Alvarado Estrada, José Luis Alvarado García y Emilio Rolando López, alegaban coacción, fue desestimado el 28 de septiembre de 2018, y vii) se desestimó el caso núm. MP001-2015-57671, presentado por el Sr. Sandoval por los delitos de omisión de denuncia, resoluciones violatorias a la Constitución, prevaricato, falsedad ideológica y colusión.
- 372.** En cuanto a la aseveración de que la publicación del derecho de respuesta y aclaración por parte del diario aún no se ha efectuado, el Gobierno informa que el Sr. Sandoval presentó memorial a la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil, solicitando la asistencia para la ejecución de la sentencia de fecha 8 de noviembre de 2017 dictada por la Corte de Constitucionalidad. Sin embargo, fue determinado que la autoridad impugnada ya había decidido a favor del Sr. Sandoval al no conocer de un recurso de apelación interpuesto por el diario. El Gobierno también indica que, al no estar de acuerdo con esta decisión, el Sr. Sandoval presentó un recurso ante la Corte de Constitucionalidad, la que en resolución de fecha 30 de agosto de 2018 lo declaró sin lugar por motivos procesales. En su comunicación de 29 de septiembre de 2021, el Gobierno indica asimismo que una decisión de 16 de marzo de 2017 del Juez Sexto de Paz Civil del municipio y departamento de Guatemala, que fijó un plazo de cinco días para la publicación del derecho de respuesta y aclaración de la Sra. Amézquita, fue confirmada por el Juez Segundo de Primera Instancia Civil del departamento de Guatemala el 16 de agosto de 2017 y por la Corte de Constitucionalidad el 22 de mayo de 2018.
- 373.** En relación con el proceso de inhabilitación de la Sra. Amézquita, abogada de la organización querellante, el Gobierno indica en su comunicación de fecha 3 de enero de 2020 que la licenciada María Luisa Durán Marín interpuso la denuncia correspondiente, que se encuentra en estado de resolver ante el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala. El Gobierno informa que dicha denuncia se deriva de una serie de hechos delictivos que implican denuncias falsas, calumnia, amenazas, difamación y violencia

contra la mujer. También se alega en la denuncia que la Sra. Amézquita, con el auspicio de la organización querellante, acostumbra plantear reiteradas e infundadas denuncias y quejas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, en contra del Estado de Guatemala y sus diversas instituciones y funcionarios y empleados públicos, que obstaculizan la obtención de sus fines lucrativos e intereses personales mezquinos. Respecto de lo anterior, el Gobierno sostiene que el Comité no tiene competencia para interpretar el alcance de las normas legales nacionales y que la cuestión de las competencias de los tribunales es un asunto que dimana de la legislación nacional.

C. Conclusiones del Comité

- 374.** *El Comité observa que, en el presente caso, la organización querellante denuncia: i) la comisión de múltiples actos antisindicales de los cuales serían víctimas los dirigentes del MSICG y de varias organizaciones afiliadas y la falta de protección eficaz de parte de las autoridades competentes, y ii) el incumplimiento de órdenes judiciales de reintegro a favor de dirigentes y afiliados de dos sindicatos miembros del MSICG. El Comité constata que la mayoría de las alegaciones están relacionadas con el conflicto que ha opuesto la PDH por una parte y el SITRAPDH y el MSICG por otra. El Comité toma nota de que el Gobierno y la PDH niegan la veracidad de los alegatos y que el Gobierno manifiesta que la mayor parte de las acciones iniciadas por el MSICG fueron desestimadas por las autoridades competentes por carecer de fundamento.*
- 375.** *El Comité toma nota de que los alegatos de la organización querellante se refieren en primer lugar a una serie de actos de persecución antisindical que habrían sido cometidos por la PDH contra el SITRAPDH y el MSICG a raíz de negociaciones infructuosas para firmar una convención colectiva y de la consecutiva remisión del conflicto colectivo a los tribunales de trabajo por parte de los sindicatos. El Comité toma nota de que la organización alega específicamente que: i) una serie de actos de criminalización y estigmatización fueron cometidos por la PDH en contra del SITRAPDH, sus afiliados, sus dirigentes y sus defensores, en particular la Sra. Amézquita; ii) el Fiscal General y el agente fiscal de la Unidad de Delitos contra Sindicalistas coludieron con la PDH; iii) el referido agente fiscal retuvo en su poder decenas de casos presentados por el MSICG sin diligenciar las investigaciones correspondientes, y iv) otros actores de la sociedad civil, como numerosas ONG, se han posicionado en contra del MSICG debido a esta campaña de persecución por parte de la PDH. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno, por su parte, indica que: i) la PDH manifiesta que todas las denuncias presentadas por la organización querellante ante la justicia en su contra se han ido desvaneciendo por carecer de veracidad; ii) consecutivamente a una decisión judicial que había ordenado, acerca de un expediente específico, el nombramiento de un nuevo fiscal y/o unidad de investigación y a raíz de una solicitud en este sentido del propio agente fiscal, el Ministerio Público decidió que todos los casos en los cuales figuren personas pertenecientes a la organización querellante fueran trasladados a la Unidad Fiscal de la Fiscalía de Derechos Humanos, y iii) una serie de denuncias administrativas interpuestas en el Ministerio Público por dirigentes y afiliados de la organización querellante, así como por la Sra. Amézquita, en contra del referido agente fiscal, fueron declaradas injustificadas.*
- 376.** *El Comité toma nota adicionalmente de que la organización querellante denuncia amenazas de muerte proferidas en contra de dirigentes del MSICG, del SINTETDM.GAS y del SNUCTCDAG, afirmando que los hechos no han sido esclarecidos a pesar de la presentación de las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público. El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno manifiesta que: i) seis denuncias por delitos de coacción y amenazas presentadas por la organización querellante y sus afiliados han sido desestimadas por*

decisiones judiciales (cuatro) y del Ministerio Público (dos) de 4 de abril y 26 de octubre de 2016, 31 de mayo y 28 de septiembre de 2018, 20 de junio de 2019 y 7 de febrero de 2020, y ii) una denuncia por los delitos de amenazas e intento de allanamiento de un local presentada por la Sra. Amézquita sigue siendo investigada por el Ministerio Público.

- 377.** El Comité toma debida nota de los elementos proporcionados por la organización querellante y el Gobierno. El Comité recuerda 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, párrafo 84]. El Comité recuerda también que es importante que todas las situaciones de violencia contra sindicalistas, sean estas asesinatos, desapariciones o amenazas, sean debidamente investigadas y subraya que el mero inicio de la investigación no pone fin a la misión del Gobierno, sino que este debe poner todos los medios a su alcance para que las mismas culminen con la determinación de los culpables y su sanción [véase **Recopilación**, párrafo 102]. Con base en lo anterior y recordando el alto número de situaciones de violencia antisindical en el país examinadas en el marco de otros casos [véase especialmente, el caso núm. 2609, párrafos 307 a 348 del presente informe] el Comité urge al Gobierno a que: i) se asegure de que se hayan tomado todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los dirigentes del MSICG, del SINTETDM.GAS y del SNUCTCDAG que se encuentren en situación de riesgo, y ii) que se tomen las medidas necesarias para completar a la brevedad la investigación todavía en curso sobre la denuncia de amenazas e intento de allanamiento de un local presentada por la Sra. Amézquita.
- 378.** El Comité toma nota a continuación de que la organización querellante denuncia una campaña mediática de estigmatización y criminalización de la libertad sindical y de la negociación colectiva por parte de la PDH y del Estado y apoyada por el sector empresarial. Toma nota de que la organización querellante alega que: i) en los medios de comunicación masiva escrita del país se publicaron varias declaraciones de la PDH y de otros funcionarios de dicha institución en las que se culpaba al MSICG del conflicto laboral con la PDH, así como artículos que relacionaban al MSICG y a sus dirigentes, la Sra. Amézquita y el Sr. Sandoval, con organizaciones criminales; ii) aunque la Fiscalía contra la Impunidad desvinculó a los referidos dirigentes de las estructuras criminales mencionadas en declaraciones publicadas en uno de los principales diarios del país, se les negó a los dos dirigentes sindicales la publicación de sus derechos de aclaración; iii) a pesar de una decisión de 8 de noviembre de 2017 de la Corte de Constitucionalidad a favor del Sr. Sandoval, dicha publicación aún no se ha efectuado, y iv) la referida campaña mediática ha generado un alto nivel de odio hacia el sindicalismo y puesto en peligro la seguridad de los referidos dirigentes sindicales. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, indica que: i) el Sr. Sandoval solicitó la asistencia de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil para obtener la ejecución de la referida sentencia de la Corte de Constitucionalidad, habiendo considerado la Corte de Apelaciones que se le había brindado al Sr. Sandoval la asistencia suficiente al haberse rechazado un recurso presentado por el diario en contra del reconocimiento del derecho de respuesta; ii) el Sr. Sandoval impugnó la decisión de la Corte de Apelaciones ante la Corte de Constitucionalidad, recurso que fue declarado sin lugar por motivos procesales, y iii) en una sentencia de fecha 22 de mayo de 2018, la Corte de Constitucionalidad confirmó una decisión ordenando la publicación del derecho de respuesta y aclaración de la Sra. Amézquita. El Comité recuerda que el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de expresar opiniones por medio de la prensa o en otra forma es uno de los elementos esenciales de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 239]. Teniendo en cuenta la gravedad de las alegaciones relativas a las declaraciones publicadas en contra de la organización

querellante en los medios de comunicación, el Comité subraya la importancia de que el derecho de respuesta reconocido por la Corte de Constitucionalidad haya cobrado efectividad. El Comité pide por lo tanto al Gobierno que se asegure de que se haya dado efectivo cumplimiento a la decisión de la Corte de Constitucionalidad relativa a la publicación de los derechos de aclaración del Sr. Sandoval y de la Sra. Amézquita, respectivamente. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

- 379.** El Comité toma nota a continuación de que la organización querellante alega que una denuncia fue planteada ante el Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios en contra de la Sra. Amézquita y que las mencionadas publicaciones en los medios de comunicación serían utilizadas por el Estado como un argumento para instar a su inhabilitación para el ejercicio de la profesión de abogada. El Comité también toma nota de que el Gobierno, en su respuesta, indica que la denuncia, que fue planteada por otra abogada y se encuentra en estado de resolver, se deriva de una serie de hechos delictivos que implican denuncias falsas, calumnia, amenazas, difamación, violencia contra la mujer, así como la costumbre de plantear reiteradas e infundadas quejas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT en contra del Estado de Guatemala y sus diversas instituciones y funcionarios y empleados públicos. Al tiempo que subraya que los dirigentes sindicales no pueden pretender la inmunidad respecto de las leyes ordinarias, el Comité recuerda que las organizaciones profesionales de trabajadores y de empleadores no deberían por ningún motivo ser sometidas a medidas de represalia por haber ejercido derechos garantizados en los instrumentos de la OIT sobre libertad sindical, y concretamente por haber presentado una queja ante el Comité de Libertad Sindical [véase **Recopilación**, párrafo 720]. El Comité pide al Gobierno que, en el ámbito de su competencia, se asegure de que se aplique plenamente este principio y que la decisión relativa a la queja presentada en contra de la Sra. Amézquita al respecto no constituya una medida de represalia por sus actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.
- 380.** El Comité toma nota finalmente de que la organización querellante denuncia el incumplimiento de varias órdenes judiciales de reintegro consecutivas al despido de miembros fundadores del SITRAPDH por una parte y de dirigentes del SINTETDM.GAS por otra. En relación con los miembros del SITRAPDH, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, siete trabajadores habrían sido despedidos por haber participado en la formación del SITRAPDH y que la PDH se habría negado a dar cumplimiento a las resoluciones judiciales de reinstalación de dichos trabajadores emitidas por un tribunal de primera instancia y confirmadas en 2015 por la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social. El Comité toma nota de que la PDH, por su parte, afirma que, si bien el reintegro de los trabajadores despedidos se retrasó debido a un amparo provisional otorgado a favor de la PDH dentro del proceso laboral de reinstalación tramitado, se dio cumplimiento a las referidas órdenes judiciales de reinstalación, elementos confirmados por el Gobierno. El Comité toma debida nota de estos elementos.
- 381.** En lo que respecta al SINTETDM.GAS, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que se cometieron despidos antisindicales en contra de cinco de sus dirigentes y que, aunque decisiones judiciales de primera instancia confirmadas por la Corte de Apelaciones de Trabajo y de Previsión Social en agosto y octubre de 2015 ordenaron la reinstalación de dichos dirigentes sindicales, la entidad patronal se niega a pagarles los salarios y demás prestaciones dejadas de percibir. El Comité observa que no cuenta con la respuesta del Gobierno a este respecto.
- 382.** El Comité recuerda que el despido de un trabajador por su afiliación a una organización o sus actividades sindicales, viola los principios de la libertad sindical, y que en numerosos casos pidió al Gobierno que velase por que los trabajadores afectados fuesen efectivamente reintegrados en sus puestos de trabajo sin pérdida de sus salarios, ni de sus indemnizaciones

*[véase **Recopilación**, párrafos 1104 y 1168]. El Comité pide por lo tanto al Gobierno que se asegure de que se haya dado pleno cumplimiento a las decisiones judiciales emitidas por el organismo judicial respecto del despido de los dirigentes del SINTETDM.GAS.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité urge al Gobierno a que se asegure de que se hayan tomado todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los dirigentes del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG), del Sindicato de Trabajadores de Envasado, Transporte, Distribución y Mantenimiento del Gas (SINTETDM.GAS) y del Sindicato Nacional Únete al Cambio de Trabajadores de la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala (SNUCTCDAG) que se encuentren en situación de riesgo y que se tomen las medidas necesarias para completar a la brevedad la investigación todavía en curso sobre la denuncia de amenazas e intento de allanamiento de un local presentada por la Sra. Amézquita. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
- b) el Comité pide al Gobierno que se asegure de que se haya dado efectivo cumplimiento a la decisión de la Corte de Constitucionalidad relativa a la publicación del derecho de aclaración del Sr. Sandoval y de la Sra. Amézquita, respectivamente. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
- c) al tiempo que recuerda que los dirigentes sindicales no pueden pretender la inmunidad respecto de las leyes ordinarias, el Comité pide al Gobierno que, en el ámbito de su competencia, se asegure de que la decisión relativa a la solicitud de inhabilitación presentada en contra de la Sra. Amézquita no constituya una medida de represalia por sus actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto, y
- d) el Comité pide al Gobierno que se asegure de que se haya dado pleno cumplimiento a las decisiones judiciales emitidas por el organismo judicial respecto del despido de los dirigentes del SINTETDM.GAS.

Caso núm. 3399

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

Queja contra el Gobierno de Hungría presentada por

- las centrales sindicales húngaras pertenecientes a la Liga Democrática de Sindicatos Independientes (LIGA)
- la Federación Nacional de Consejos de Trabajadores (MOSZ)
- la Confederación de Sindicatos de Profesionales (ÉSZT)
- el Foro de Cooperación Sindical (SZEF) y
- la Confederación de Sindicatos de Hungría (MASZSZ)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que la Ley C sobre la Relación Jurídica de los Servicios de Salud adoptada en octubre de 2020 y los correspondientes decretos de aplicación promulgados en noviembre de 2020, en ausencia de diálogo social efectivo, vulneran los derechos de negociación colectiva y el derecho de huelga de los profesionales sanitarios

- 384.** La queja figura en una comunicación de fecha 13 de enero de 2021, presentada por la Liga Democrática de Sindicatos Independientes, la Federación Nacional de Consejos de Trabajadores, la Confederación de Sindicatos de Profesionales, el Foro de Cooperación Sindical y la Confederación de Sindicatos de Hungría.
- 385.** El Gobierno de Hungría envió sus observaciones sobre los alegatos en comunicaciones de fechas 15 de febrero, 23 de marzo y 23 de agosto de 2021.
- 386.** 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

- 387.** En su comunicación de fecha 13 de enero de 2021, la Liga Democrática de Sindicatos Independientes, la Federación Nacional de Consejos de Trabajadores, la Confederación de Sindicatos de Profesionales, el Foro de Cooperación Sindical y la Confederación de Sindicatos de Hungría alegan que la Ley C sobre la Relación Jurídica de los Servicios de Salud (en adelante, la «Ley C de 2020»), adoptada por el Parlamento húngaro el 6 de octubre de 2020 y vigente desde el 18 de noviembre de 2020, restringe los derechos de los sindicatos mediante la prohibición de la negociación colectiva y el derecho de huelga, con lo cual se debilitan sustancialmente los derechos de los trabajadores y los sindicatos del sector sanitario.
- 388.** Las organizaciones querellantes constatan que la Ley se adoptó durante la pandemia de COVID-19, cuando los profesionales sanitarios trabajaban diariamente hasta el límite de sus fuerzas.
- 389.** Las organizaciones querellantes indican que, en virtud de la Ley C de 2020, se puso fin a la condición de funcionarios públicos de los profesionales sanitarios y todos ellos tuvieron que firmar un nuevo contrato de trabajo el 1.º de marzo de 2021, mediante el cual se les atribuyó una nueva relación jurídica laboral mediante el así llamado «Estatuto de los servicios de salud». Las organizaciones querellantes constatan que posteriormente los profesionales sanitarios se han visto privados de los derechos y las prestaciones que conlleva el régimen jurídico de los funcionarios públicos. Las organizaciones querellantes señalan asimismo que, tras el 1.º de marzo de 2021, los profesionales sanitarios solo podrán trabajar en el sistema público de salud si firman un nuevo contrato de trabajo con arreglo al nuevo régimen jurídico (se prevén algunas excepciones).
- 390.** Según los querellantes, la Ley C de 2020 restringe considerablemente los derechos colectivos de los profesionales sanitarios del Estado que trabajan para proveedores de servicios sanitarios financiados con fondos públicos.

- a) En virtud del artículo 15, 10) de la Ley C de 2020, los profesionales sanitarios del Estado que trabajan para proveedores de servicios sanitarios con financiación pública no pueden celebrar convenios colectivos.
 - b) Según lo dispuesto en el artículo 6 del decreto promulgado para la aplicación de la Ley C de 2020 (Decreto Gubernamental núm. 530/2020), todos los convenios colectivos celebrados con los profesionales sanitarios del Estado se extinguirían el 1.º de enero de 2021.
 - c) En virtud del artículo 15, 11) de la Ley C de 2020, los profesionales sanitarios del sistema público solo pueden organizar una huelga y participar en ella con arreglo a determinados criterios previstos en un acuerdo celebrado entre el Gobierno y los «sindicatos concernidos». Las organizaciones querellantes señalan que, en ausencia de acuerdo, no es posible ejercer el derecho de huelga.
- 391.** Las organizaciones querellantes sostienen que la exclusión legal de la celebración de convenios colectivos constituye una infracción grave del artículo 4 del Convenio núm. 98 de la OIT, que fue ratificado por Hungría el 6 de junio de 1957. Las organizaciones querellantes observan que, en el caso de los empleados sometidos al nuevo «Estatuto de los servicios de salud», los convenios pertinentes de la OIT no permiten excluir la negociación colectiva ni la celebración de convenios colectivos. Ello se debe a que los proveedores de servicios sanitarios (empleadores) para quienes trabajan los trabajadores en virtud del nuevo «Estatuto de los servicios de salud» no se consideran organismos de la administración pública ni autoridades para las cuales se contempla la posibilidad de restringir ese derecho (Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) de la OIT, que también ha sido ratificado por Hungría). Asimismo, las organizaciones querellantes señalan que el hecho de que los fondos destinados a los proveedores de servicios sanitarios públicos procedan principalmente del presupuesto del Estado no justifica la total revocación del derecho de negociación colectiva.
- 392.** En relación con el derecho de huelga, las organizaciones querellantes señalan que su restricción constituye una grave vulneración de las partes 1 y 2 del artículo 3 del Convenio núm. 87 de la OIT, que fue ratificado por Hungría el 6 de junio de 1957. Las organizaciones querellantes sostienen que la subordinación del ejercicio de ese derecho a la celebración de un acuerdo con el Gobierno y a las condiciones que en él se especifiquen constituye una restricción indebida del derecho que asiste a los sindicatos en virtud del Convenio para ejercer libremente sus actividades. Además, las organizaciones querellantes señalan que el requisito de celebrar un acuerdo sobre el ejercicio del derecho de huelga con el Gobierno, que ya ejerce una función de legislación, autoridad y supervisión, también plantea un problema de intervencionismo oficial. Las organizaciones querellantes añaden que la Ley VII de 1989 sobre las Huelgas ya establece restricciones legales al derecho de huelga de los profesionales sanitarios. En este sentido, el aumento de las restricciones que supone la disposición en cuestión de la nueva ley resulta injustificado y desproporcionado.
- 393.** Además, las organizaciones querellantes indican que la Ley C de 2020 y el correspondiente Decreto Gubernamental núm. 530/2020 de aplicación, fueron concebidos de manera unilateral por el Gobierno de Hungría, que únicamente concedió un par de horas para recabar la opinión de las partes interesadas, en lo que constituye una omisión del diálogo social efectivo.
- 394.** Ante la denuncia presentada en mayo de 2020 por tres confederaciones húngaras en el marco del caso núm. 3381, las organizaciones querellantes también expresan su

profunda preocupación por la tendencia general existente en Hungría de deterioro deliberado del diálogo social a distintos niveles.

B. Respuesta del Gobierno

- 395.** En sus comunicaciones, el Gobierno manifiesta que, aun reconociendo las necesidades correspondientes a la especial situación del grupo específico de trabajadores del sector sanitario, el Parlamento húngaro decidió establecer una reglamentación especial sobre la relación jurídica de los servicios de salud y adoptó la Ley C de 2020 sobre la Relación Jurídica de los Servicios de Salud el 6 de octubre de 2020. El Gobierno indica que, tras la abolición del Estatuto de funcionario público, se estableció un nuevo estatuto definido específicamente para el sector de la salud, la así llamada «relación jurídica de los servicios de salud», cuyos detalles se especifican adecuadamente en la Ley C de 2020.
- 396.** El Gobierno indica que la nueva ley en vigor dedica un apartado específico a las relaciones laborales. El Gobierno declara asimismo que la Ley C de 2020 excluye los convenios colectivos suscritos con proveedores de servicios sanitarios, pero establece el Foro de Conciliación de los Servicios de Salud con miras a conciliar los intereses de las personas sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud, buscar la solución negociada de los conflictos y establecer acuerdos adecuados. El Foro de Conciliación funciona con la participación del Gobierno de Hungría, las organizaciones sectoriales representativas a nivel nacional y el grupo de negociación de las organizaciones nacionales de representación de los trabajadores sometidos a la relación jurídica de los servicios de salud. Se ocupa de las cuestiones relativas a las condiciones de vida y de trabajo y a las condiciones de empleo de las personas que trabajan en el sector de los servicios de salud.
- 397.** El Gobierno constata que en Hungría se han firmado convenios colectivos sumamente heterogéneos en el sector de la salud, y sostiene que la Ley C de 2020 se adoptó con el fin de crear un sistema transparente y homogéneo para los profesionales sanitarios empleados en instituciones de salud de ámbito estatal y municipal, mediante el establecimiento de una relación jurídica de los servicios de salud.
- 398.** El Gobierno señala que el reglamento de aplicación de la Ley C de 2020 incorpora los elementos del convenio colectivo sectorial que se aplica a la mayor parte de los hospitales. En la parte 6 del Decreto Gubernamental núm. 528/2020 (XI. 28.) sobre la Aplicación de la Ley C de 2020, se reflejan adecuadamente las disposiciones del convenio colectivo para varios empleadores que el Centro Nacional de Servicios de Atención a la Salud firmó con el Sindicato Democrático de Trabajadores del Sector Social y el Sector de la Salud en Hungría, con relación a la reglamentación del tiempo de trabajo de las personas sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud. El Gobierno sostiene que ello garantiza la aplicación uniforme de las cláusulas de garantía a los trabajadores de atención de la salud en lugar de las diferentes normas de cada institución.
- 399.** El Gobierno explica que la Ley C de 2020 forma parte integrante de las medidas adoptadas para atenuar la grave situación causada por la epidemia de la COVID-19. Señala igualmente que los resultados obtenidos hasta la fecha con relación a la situación en el empleo de los profesionales de la salud en Hungría indican que se ha producido una mejora considerable durante el último decenio.
- 400.** El Gobierno señala también que, habida cuenta de las dificultades que plantea gestionar adecuadamente la situación de las personas implicadas, ya ha examinado algunas recomendaciones formuladas desde el propio sector, que han demostrado ser válidas y beneficiosas en este caso. El Gobierno sostiene que ello es una buena muestra de que

se escucha la voz de los profesionales y su opinión siempre será bienvenida en los procesos de consulta gubernamentales.

- 401.** El Gobierno aclara que la Ley C de 2020 no establece disposiciones de efectos generales, sino únicamente con relación a las personas incluidas en su ámbito de aplicación, es decir, los profesionales sanitarios y pasantes a quienes se aplica el denominado Estatuto de los servicios de salud. Así, la Ley C de 2020 no se puede aplicar al conjunto del sector sanitario, sino únicamente a instituciones gestionadas por las autoridades locales y estatales, y, por consiguiente, a empleados del sector público.
- 402.** El Gobierno observa que en el artículo VIII, 2) y 5) de la Ley Fundamental de Hungría se reconoce la libertad de sindicación, mientras que en el artículo XVII se declaran el derecho de negociación colectiva y el derecho de huelga. Asimismo, el Gobierno añade que la aplicación de los Convenios 87 y 98 fue una de las prioridades durante la preparación de la reglamentación húngara.
- 403.** Respecto al derecho de huelga en el sector sanitario, el Gobierno añade que este podrá ejercerse en el ámbito de los proveedores de servicios sanitarios del sector público con arreglo a la reglamentación especial que establece el acuerdo firmado entre el Gobierno y los sindicatos pertinentes. En 1994, ambas partes alcanzaron un acuerdo en ese sentido respecto al ejercicio del derecho de huelga por parte de los funcionarios públicos. El Gobierno señala también que el Tribunal Constitucional de Hungría ha examinado la reglamentación nacional en varias ocasiones a lo largo de los últimos treinta años sin haber hallado que la forma del acuerdo supusiese una restricción innecesaria de ningún derecho fundamental. El Gobierno explica que esta disposición no excluye el derecho de huelga en el marco de los proveedores de servicios sanitarios, sino que lo condiciona. El Gobierno sostiene que, por sí mismo, ese condicionamiento no se puede considerar como una restricción desproporcionada. Y ello es así porque, en el caso de los trabajadores empleados por proveedores de servicios sanitarios públicos, el interés público del funcionamiento de los servicios sanitarios, el mantenimiento constante de la atención al paciente y el cumplimiento de las obligaciones del Estado en el ámbito de la vida y la salud se halla por encima del ejercicio incondicional del derecho de huelga.
- 404.** El Gobierno señala además que, en virtud de la Ley VII de 1989 sobre las Huelgas, está prohibida la organización de huelgas en el marco de organismos públicos que presten determinados servicios públicos. En concordancia con lo anterior, la Ley C de 2020 regula análogamente la cuestión, algo que en opinión del Gobierno autorizan los convenios de la OIT.
- 405.** El Gobierno explica que el artículo 3, 3) de la Ley VII de 1989 sobre las Huelgas excluye la posibilidad de ejercer el derecho de huelga cuando este suponga una amenaza grave y directa para la vida, la salud, la integridad física o el medio ambiente, o impida la mitigación de daños elementales. Por otra parte, en virtud del artículo 4, 2) de la Ley VII de 1989, en el caso de empleadores cuya actividad afecte sustancialmente a la población, en particular en el ámbito del transporte público y las telecomunicaciones, así como en el de las empresas proveedoras de electricidad, agua, gas y otros servicios energéticos, y también en el ámbito sanitario, el derecho de huelga solamente se podrá ejercer de tal forma que no impida la prestación de los servicios a un nivel que se considere suficiente. En este sentido, el Gobierno señala que la nueva reglamentación en virtud de la Ley C de 2020 pretende determinar las condiciones que se requieren para el ejercicio del derecho de huelga en colaboración con las partes interesadas, con arreglo a las disposiciones relativas al interés público que se han mencionado.

406. En su comunicación de fecha 24 de marzo de 2021, el Gobierno también subraya que, de conformidad con el artículo 1 de la Ley C de 2020 (Ámbito de aplicación), los convenios colectivos que ya se hubiesen suscrito no se resolverán en el caso de aquellos trabajadores del sector sanitario que no estén incluidos en el ámbito de aplicación personal de la Ley C de 2020. La reglamentación establecida en virtud del artículo 15 de la Ley C de 2020 sobre las relaciones laborales no se aplicará a las personas ajenas al Estatuto de los servicios de salud.
407. El Gobierno refiere asimismo que, de conformidad con el artículo 6 del Convenio núm. 98, este no es aplicable al régimen de los empleados de la administración pública y en modo alguno se puede interpretar que afecte a sus derechos ni a su régimen jurídico. También se remite al párrafo 576 de la **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical** (2006): «El derecho de huelga puede limitarse o prohibirse: 1) en la función pública solo en el caso de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, o 2) en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población)». El Gobierno añade que con la introducción de la nueva reglamentación pretendía otorgar los derechos pertinentes a los trabajadores concernidos —dado que la Ley C de 2020 establece un conjunto de disposiciones que garantizan la representación de los intereses de los profesionales sanitarios y las demás personas que trabajan en el sector de la salud— y contemplar al mismo tiempo las medidas adecuadas para proteger la salud pública y la vida y la seguridad de las personas. El Gobierno destaca su convicción de que su actuación se ajusta a las normas pertinentes de la OIT.

C. Conclusiones del Comité

408. *El Comité observa que, en el presente caso, las organizaciones querellantes alegan que la Ley C sobre la Relación Jurídica de los Servicios de Salud adoptada en octubre de 2020 y los correspondientes decretos de aplicación promulgados en noviembre de 2020 infringen los derechos de negociación colectiva y el derecho de huelga de los trabajadores de atención de la salud. Las organizaciones querellantes también alegan que tanto la Ley como sus decretos de aplicación se adoptaron sin el diálogo social efectivo ni la celebración de consultas con las organizaciones de trabajadores afectadas.*
409. *El Comité constata, según las alegaciones, que la Ley C de 2020 puso fin, a partir del 1.º de marzo de 2021, a la condición de funcionarios públicos que previamente ostentaban los profesionales sanitarios y los obligó, seguidamente, a firmar un nuevo contrato mediante el cual se estableció un nuevo régimen jurídico denominada «Estatuto de los servicios de salud». Después del 1.º de marzo de 2021, se exige la firma de un nuevo contrato con arreglo al nuevo régimen jurídico para poder trabajar en el sistema público de salud.*
410. *El Comité también toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que: a) en virtud del artículo 15, 10) de la Ley C de 2020, los profesionales sanitarios del Estado que trabajan para proveedores de servicios sanitarios con financiación pública no pueden celebrar convenios colectivos; b) según lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Gubernamental núm. 530/2020 de aplicación de la Ley C de 2020, todos los convenios colectivos celebrados con los profesionales sanitarios del Estado se extinguirían el 1.º de enero de 2021, y c) en virtud del artículo 15, 11) de la Ley C de 2020, los profesionales sanitarios del sistema público que trabajan para proveedores de servicios sanitarios con financiación pública solo pueden organizar una huelga y participar en ella con arreglo a determinados criterios previstos en un acuerdo celebrado entre el Gobierno y las organizaciones de trabajadores concernidas.*

- 411.** *El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que la Ley Fundamental de Hungría reconoce, en su artículo VIII, 2) y 5), la libertad de sindicación y, en el artículo XVII, el derecho de negociación colectiva y el derecho de huelga. El Comité toma nota además de la declaración del Gobierno según la cual los Convenios núms. 87 y 98 tuvieron carácter prioritario durante el proceso de redacción de la Ley C de 2020. El Comité toma nota de la declaración del Gobierno según la cual el objetivo de la Ley era crear un sistema transparente y homogéneo para los profesionales sanitarios empleados en las instituciones de salud estatales y municipales, mediante la implantación de una relación jurídica de los servicios de salud. Además, toma nota de que el Gobierno explica que la Ley C de 2020 forma parte integrante de las medidas adoptadas para atenuar la grave situación causada por la pandemia de COVID-19.*
- 412.** *En lo que respecta al alegato relativo al derecho de negociación colectiva de los trabajadores que están sometidos a la relación jurídica de los servicios de salud, el Comité toma nota de la respuesta del Gobierno, según la cual, i) en virtud del artículo 1, 1) de la Ley C de 2020, el ámbito de aplicación personal de la Ley abarca a los proveedores de servicios sanitarios de ámbito público y municipal, a sus gestores y al régimen jurídico de las personas que estén sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud a través de dichos proveedores de servicios sanitarios públicos y municipales, y ii) en virtud del artículo 15, 1) de la Ley C de 2020, se estableció un foro de conciliación de los servicios de salud a fin de conciliar los intereses de las personas sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud, buscar soluciones negociadas a los eventuales conflictos y establecer acuerdos adecuados. El Comité constata asimismo que el Foro de Conciliación funciona con la participación del Gobierno, las organizaciones sectoriales representativas a nivel nacional y los grupos de negociación de las organizaciones nacionales de representación de los trabajadores sometidos a la relación jurídica de los servicios de salud. En cuanto a las personas que no están sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud, el Gobierno indica que se aplican normativas diferentes que no tienen carácter prohibitivo ni restrictivo.*
- 413.** *El Comité reconoce que la pandemia de COVID-19 ha planteado circunstancias excepcionales, especialmente con relación a los trabajadores sanitarios, y que fue necesario adoptar medidas destinadas a paliar los efectos de la crisis resultante. El Comité observa, empero, que, según las indicaciones dadas tanto por el Gobierno como por las organizaciones querellantes, la Ley C de 2020 se adoptó como parte de una reforma general destinada a crear un sistema transparente y homogéneo para los profesionales sanitarios empleados en instituciones de salud de ámbito estatal y municipal, y que las medidas adoptadas en virtud de la Ley C de 2020 no eran de carácter temporal sino que constituían la reglamentación permanente de los derechos y obligaciones de aquellas personas sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud que trabajan para proveedores de servicios sanitarios públicos y municipales.*
- 414.** *El Comité recuerda que todos los trabajadores de la administración pública que no están al servicio de la administración del Estado deberían disfrutar del derecho de negociación colectiva, y debería darse prioridad a la negociación colectiva como medio de solucionar los conflictos que puedan surgir respecto de la determinación de las condiciones de empleo en la administración pública [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1241]. A este respecto, recuerda que el estímulo y el fomento de la negociación colectiva se aplica tanto al sector privado como a las empresas nacionalizadas y a los organismos públicos. Recuerda además que hay que distinguir entre, por un lado, los funcionarios que ejercen actividades propias de la administración del Estado (funcionarios de los ministerios y demás organismos gubernamentales comparables) y los funcionarios que actúan en calidad de auxiliares de los precedentes, que pueden estar excluidos de la negociación colectiva, y las demás personas empleadas por el Estado, en las empresas*

públicas o en las instituciones públicas autónomas que no pueden hacerlo. A este respecto, el Comité ha considerado que el personal de los servicios de salud no puede ser considerado como funcionarios que trabajan en la administración del Estado cuyo derecho de negociación puede ser objeto de restricciones y que las personas empleadas en los hospitales públicos deberían disfrutar del derecho de negociación colectiva [véase **Recopilación**, párrafos 1270 y 1269].

415. En lo que respecta al establecimiento del Foro de Conciliación de los Servicios de Salud, el Comité observa que, en virtud de los artículos 15, 2) y 15, 6) de la Ley C de 2020, el Gobierno deberá evacuar consultas, a través del Foro de Conciliación, con los representantes de las centrales sindicales nacionales y los organismos de representación nacional de los municipios acerca de cuestiones que entren en su ámbito de competencia, es decir, aquellas relacionadas con las condiciones de vida y de trabajo y las condiciones de empleo de las personas que están sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud. En el artículo 15, 7) de la Ley C de 2020 también se señala que el Foro de Conciliación deberá ser consultado sobre aquellas cuestiones que entren en su ámbito de competencia, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 2, en particular las relativas a la gestión de los recursos humanos y la gestión de las remuneraciones y prestaciones personales. Al mismo tiempo, en el artículo 15, 10) de la Ley C de 2020 se establece de forma explícita que «no se podrán concertar convenios colectivos con los proveedores de servicios sanitarios comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley». A este respecto, en cuanto a los derechos de negociación colectiva, el Comité recuerda que solo puede excluirse de su ejercicio a las fuerzas armadas y la policía y a los funcionarios públicos en la administración del Estado [véase **Recopilación**, párrafo 1239].
416. En lo que respecta a la indicación del Gobierno de que la Ley C de 2020 se adoptó con el fin de crear un sistema transparente y homogéneo para los profesionales sanitarios empleados en instituciones de salud de ámbito estatal y municipal, y que la Ley incorpora los elementos del convenio colectivo sectorial que afectan a la mayoría de los hospitales, con vistas a garantizar que se apliquen garantías uniformes a los trabajadores sanitarios en lugar de las diferentes normas de cada institución, el Comité recuerda que, en base al principio de negociación colectiva libre y voluntaria, establecido en el artículo 4 del Convenio núm. 98, la determinación del nivel de negociación colectiva debería depender esencialmente de la voluntad de las partes y, por consiguiente, dicho nivel no debería ser impuesto en virtud de la legislación, de una decisión de la autoridad administrativa o de una jurisprudencia de la autoridad administrativa de trabajo [véase **Recopilación**, párrafo 1404].
417. En vista de lo anterior y observando la indicación del Gobierno según la cual este ya habría examinado algunas recomendaciones formuladas por organizaciones representativas del propio sector, el Comité pide al Gobierno que revise la Ley C de 2020 en consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores interesadas, de manera que las personas que estén sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud tengan derecho a participar en negociaciones colectivas sobre sus condiciones de empleo.
418. Con respecto al alegato de que, según lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Gubernamental núm. 530/2020 de aplicación de la Ley C de 2020, los convenios colectivos celebrados con los profesionales sanitarios del Estado se extinguirían el 1.º de enero de 2021, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que los convenios colectivos preexistentes permanecerán en vigor para aquellas personas que no entran en el ámbito de aplicación de la Ley, pero no cuestiona por otro lado el alegato de que dichos convenios han sido anulados para las personas sujetas a la Ley. Por consiguiente, el Comité se ve obligado a recordar que la anulación por ley de las disposiciones de convenios colectivos ya concertados no está en conformidad con los principios de la libertad sindical y el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva, y que una disposición jurídica que modifica unilateralmente el

contenido de los convenios colectivos firmados, o que exige su renegociación, es contraria a los principios de la libertad sindical y el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva así como al principio de los derechos adquiridos por las partes. En vista del nuevo régimen jurídico de las personas sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud, el Comité pide al Gobierno que colabore con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores interesadas a fin de definir de común acuerdo las condiciones de empleo o, si ello no fuera posible, garantizar que toda cuestión pendiente sea revisada por un órgano de arbitraje que cuente con la confianza de las partes interesadas.

- 419.** *Con respecto al alegato de que, en virtud del artículo 15, 11) de la Ley C de 2020, los profesionales sanitarios del sistema público que trabajan para proveedores de servicios sanitarios con financiación pública solo pueden organizar una huelga y participar en ella con arreglo a determinados criterios previstos en un acuerdo celebrado entre el Gobierno y las organizaciones de trabajadores concernidas, el Comité toma nota de la respuesta del Gobierno, según la cual esta reglamentación no prohíbe el derecho de huelga, sino que simplemente limita su aplicación y no constituye una restricción desproporcionada de los derechos fundamentales. En ese sentido, el Comité toma nota de la información presentada por el Gobierno, según la cual i) en virtud del artículo 3, 3) de la Ley VII de 1989 sobre las Huelgas, se excluye la posibilidad de ejercer el derecho de huelga dentro de la legalidad cuando este suponga una amenaza grave y directa para la vida humana, la salud, la integridad física o el medio ambiente, o impida prevenir los efectos de los desastres naturales, y ii) en virtud del artículo 4, 2) de la Ley VII de 1989 sobre las Huelgas, en el caso de empleadores que realizan actividades de interés público fundamental —en particular, en el ámbito del transporte colectivo en vías públicas y de las telecomunicaciones, así como en el de las empresas proveedoras de electricidad, agua, gas y otras fuentes de energía— el derecho de huelga solamente se podrá ejercer de forma que no impida la prestación de los servicios a un nivel que se considere suficiente. El Gobierno añade que la atención sanitaria puede incluirse en la lista proporcionada en el texto de la Ley, que no se puede considerar como una lista exhaustiva. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno señala que la reglamentación incluida en la Ley C de 2020, con arreglo a la cual se solicita la celebración de un acuerdo entre las partes, no es un fenómeno inédito en la legislación húngara, y que existe un acuerdo entre el Gobierno y los sindicatos vigente desde 1994.*
- 420.** *El Comité observa que, según las organizaciones querellantes, la Ley VII de 1989 sobre las Huelgas ya establece restricciones legales al derecho de huelga de los profesionales sanitarios y el aumento de las restricciones que supone la disposición en cuestión de la nueva ley resulta injustificado y desproporcionado. El Comité también toma nota de que las organizaciones querellantes indican que: i) el requisito de celebración de un acuerdo sobre el ejercicio del derecho de huelga con el Gobierno, que ya ejerce una función de legislación, autoridad y supervisión, plantea un problema de intervencionismo oficial, y ii) en ausencia de un acuerdo, no se puede ejercer el derecho de huelga.*
- 421.** *El Comité recuerda que el derecho de huelga puede limitarse o prohibirse: 1) en la función pública solo en el caso de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, o 2) en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población) [véase **Recopilación**, párrafo 830].*
- 422.** *El Comité acoge con agrado la indicación del Gobierno de que el artículo 15, 11) de la Ley C de 2020 no prohíbe el derecho de huelga de los profesionales sanitarios y toma nota de que el Gobierno señala que la atención de salud puede incluirse entre los casos de eventual aplicación de servicios mínimos y remite en ese sentido al artículo 4, 2) de la Ley VII de 1989 sobre las Huelgas. El Comité observa que la Ley de Huelgas, en su forma enmendada,*

establece que el grado y la condición del nivel mínimo de servicio pueden ser establecidos por ley y que, en ausencia de tal regulación, deberán ser acordados por las partes durante las negociaciones previas a la huelga o, en ausencia de tal acuerdo, deberán ser determinados por decisión definitiva del tribunal.

423. *No obstante, el Comité observa que la obligación de contar con un acuerdo sobre las condiciones en las que se puede ejercer el derecho de huelga significa que algunos trabajadores del sector sanitario bajo el «estatuto de los servicios de salud» que no se consideran esenciales no podrán ejercer este derecho hasta tanto dicho acuerdo no haya concluido. En esas circunstancias, el Comité recuerda que las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesados deben poder participar en la determinación de los servicios mínimos que deberían garantizarse, y en caso de divergencia sobre el servicio a mantener, la legislación debería prever que la misma fuese resuelta por un órgano independiente y no por la autoridad administrativa [véase **Recopilación**, párrafo 882]. Además, en cuanto a la índole de las «garantías apropiadas» en caso de restricción del derecho de huelga en los servicios esenciales y en la función pública, la limitación de la huelga debe ir acompañada por procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos en que los interesados puedan participar en todas las etapas, y en los que los laudos dictados deberían ser aplicados por completo y rápidamente [**Recopilación**, párrafo 856].*
424. *Habida cuenta de las consideraciones que preceden, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de todo acuerdo que se celebre sobre el derecho de huelga de las personas sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud y que, previa consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores interesadas, examine el artículo 15, 1) de la Ley C de 2020 a fin de garantizar que, en el caso de quienes no puedan ser considerados como servicios esenciales en el sentido estricto del término, un órgano independiente determine los servicios mínimos ante la realización de acciones colectivas cuando no se alcance un acuerdo entre las partes. El Comité pide al Gobierno que garantice la disponibilidad de procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos al alcance de aquellas personas cuya labor pueda considerarse como un servicio esencial en el sentido estricto del término, en caso de que no puedan recurrir a la realización de acciones colectivas.*
425. *Con respecto al alegato de que la Ley C de 2020 y el Decreto Gubernamental núm. 530/2020 de aplicación de la Ley C de 2020 fueron concebidos de manera unilateral por el Gobierno de Hungría y se adoptaron sin la debida consulta previa a las organizaciones interesadas, el Comité constata que el Gobierno no ha ofrecido ninguna respuesta. El Comité desea subrayar el interés de consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la preparación y elaboración de una legislación que afecta a sus intereses [véase **Recopilación**, párrafo 1536]. 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]. Por otra parte, en línea con la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), el Comité subraya la importancia del diálogo social en general y de la negociación colectiva en particular como respuesta a 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. El Comité confía en que, el Gobierno, en consulta con las organizaciones representativas de los trabajadores concernidas, examinará las medidas adoptadas que afectan a los trabajadores sanitarios y garantizará el pleno respeto de este principio en cualquier otra medida considerada.*

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité pide al Gobierno que revise la Ley C de 2020 en consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores interesadas, de manera que las personas que estén sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud tengan derecho a participar en negociaciones colectivas sobre sus condiciones de empleo;
- b)** en vista del nuevo régimen jurídico de las personas sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud y de la revocación del convenio colectivo previamente suscrito, el Comité pide al Gobierno que colabore con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores interesadas a fin de definir de común acuerdo las condiciones de empleo o, si ello no fuera posible, garantizar que toda cuestión pendiente sea revisada por un órgano de arbitraje que cuente con la confianza de las partes interesadas;
- c)** el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de todo acuerdo que se celebre sobre el derecho de huelga de las personas sometidas a la relación jurídica de los servicios de salud y que, previa consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores interesadas, examine el artículo 15, 1) de la Ley C de 2020 a fin de garantizar que un órgano independiente pueda determinar los servicios mínimos ante la realización de acciones colectivas cuando no se alcance un acuerdo entre las partes. En el caso de aquellas personas cuya labor se considere como un servicio esencial en el sentido estricto del término, el Comité pide al Gobierno que garantice la disponibilidad de procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos cuando dichos trabajadores no puedan recurrir a la realización de acciones colectivas, y
- d)** por último, el Comité confía en que el Gobierno, en consulta con las organizaciones representativas de los trabajadores concernidas, examinará las disposiciones adoptadas que afectan a los trabajadores sanitarios y adoptará las medidas necesarias para garantizar el pleno respeto del principio de consulta a las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores interesadas ante cualquier otra medida que pueda considerarse.

Caso núm. 2508

Informe provisional

**Queja contra el Gobierno de la República Islámica del Irán
presentada por**

- la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) (querellante inicial en 2006, la CIOSL se incorporó poco después a la Confederación Sindical Internacional (CSI)) y**
- la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)**

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian actos de represión contra el sindicato de una empresa municipal de autobuses, así como el arresto y la detención de gran número de sindicalistas

- 427.** El Comité examinó por última vez este caso (presentado en 2006) en su reunión de octubre de 2020, cuando presentó un informe provisional ante el Consejo de Administración [véase 392.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 340.ª reunión, párrafos 655-677] ⁶.
- 428.** El Gobierno envió sus observaciones parciales en comunicaciones de fechas 31 de enero y 29 de septiembre de 2021.
- 429.** La República Islámica del Irán 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

- 430.** En su reunión de octubre de 2020, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 392.º informe, párrafo 677]:
- a) el Comité expresa la firme esperanza de que, con la asistencia técnica de la OIT y en plena consulta con los representantes de los trabajadores y de los empleadores, la legislación será rápidamente armonizada con los principios de libertad sindical, permitiendo concretamente el pluralismo sindical, y pide al Gobierno que proporcione información sobre los progresos realizados a este respecto. Tomando nota, además, de la indicación del Gobierno de que está examinando la posibilidad de ratificar los Convenios núms. 87, 98 y 144, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los progresos realizados a este respecto, si los hubiere;
 - b) el Comité insta una vez más al Gobierno a que garantice que los trabajadores de la empresa puedan elegir libremente el sindicato al que desean afiliarse y que el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH) pueda captar miembros, representarlos y organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades o el empleador, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y de los progresos a este respecto;
 - c) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de las actuaciones judiciales pendientes en el caso de las 17 personas acusadas en relación con la huelga de choferes de camiones y que le remita una copia de las sentencias de sus casos una vez que hayan sido dictadas. También urge al Gobierno, una vez más, a que tome todas las medidas necesarias para garantizar que nadie sea encarcelado simplemente por haber organizado o haber participado pacíficamente en la huelga de choferes de camiones en septiembre de 2018, y a que confirme que las únicas personas acusadas o enjuiciadas en relación con esta acción son las 17 personas a las cuales se ha referido;
 - d) recordando que nadie debe ser encarcelado por ejercer su derecho a la libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que indique si todavía queda algún cargo pendiente contra los miembros del Sindicato Libre de Trabajadores del Irán, el Sr. Jamil Mohammadi o el Sr. Shapour Ehsani Raad, y, de ser así, que especifique la naturaleza de estos;

⁶ [Enlace a los exámenes anteriores.](#)

- e) acogiendo con agrado la indicación del Gobierno de que pondrá su mayor empeño en dar seguimiento a las recomendaciones del Comité a través de la Oficina de Derechos Humanos del Poder Judicial, el Comité debe instarlo, una vez más, a que siga intensificando estos esfuerzos para que el ejercicio de actividades sindicales pacíficas y legítimas, como las mencionadas anteriormente, no generen imputaciones penales ni sanciones contra los sindicalistas y para que se revisen inmediatamente las condenas por cargos de este tipo. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto y de los progresos realizados a los efectos de revisar la condena del Sr. Azimzadeh con miras a su puesta en libertad, y
- f) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.

B. Respuesta del Gobierno

- 431.** El Gobierno indica en sus comunicaciones que los trabajadores pueden elegir libremente la organización a la que desean afiliarse y las organizaciones legalmente constituidas pueden captar nuevos afiliados, representarlos y llevar a cabo sus actividades sin injerencia de las autoridades o el empleador. Indica asimismo que el creciente número de organizaciones de trabajadores constituidas en los últimos años muestra que no existen restricciones al establecimiento de organizaciones de trabajadores ni a la afiliación de los trabajadores a estas. No obstante, el Gobierno tiene la intención de revisar la legislación a fin de permitir la expansión de las organizaciones de trabajadores de conformidad con las normas internacionales del trabajo.
- 432.** El Gobierno indica asimismo que, en colaboración con los interlocutores sociales, no escatimará esfuerzos para mejorar la situación de los trabajadores. Espera, no obstante, que el Comité tenga en cuenta los efectos de las medidas unilaterales impuestas por el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre el entorno empresarial de la República Islámica del Irán y sus consecuencias para los medios de vida de los trabajadores y los empleadores.
- 433.** Con respecto a la revisión de la Ley del Trabajo, el Gobierno indica que, tras varias reuniones y consultas con los representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, el proyecto de revisión del capítulo VI de la Ley, que fue aprobado en la reunión del 5 de agosto de 2002 de los interlocutores sociales, los representantes del Gobierno y los expertos de la OIT, fue reexaminado el 16 de junio de 2021. El Gobierno añade que se sometió a discusión la siguiente propuesta de texto revisado del artículo 131 de la Ley del Trabajo «De conformidad con el artículo 26 de la Constitución de la República Islámica del Irán, con el fin de reforzar los derechos e intereses profesionales, lo que también garantizaría los intereses de la sociedad, los trabajadores, los empleadores y los profesionales autónomos que pertenezcan a una categoría profesional, a un taller y a una región geográfica, tienen derecho a establecer o a afiliarse a sindicatos (asociaciones profesionales) de trabajadores, empleadores o autónomos de conformidad con las normas y condiciones legales pertinentes». Por último, el Gobierno indica que el proyecto de ley sobre la revisión de la Ley del Trabajo que se presentó anteriormente al Parlamento ha sido devuelto al Gobierno para una nueva revisión.
- 434.** El Gobierno se remite además a las medidas adoptadas con relación a la ratificación de los siguientes convenios internacionales del trabajo:
- Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); tras las consultas tripartitas con los representantes de las

organizaciones de trabajadores y empresarios de alto nivel, los proyectos de ley sobre la ratificación de los convenios fueron adoptados en el Consejo de Ministros el 13 de diciembre de 2020. A continuación, se presentaron al Parlamento y están a la espera de ser examinados por las comisiones parlamentarias competentes.

- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87): el Gobierno está estudiando actualmente la viabilidad de la ratificación del Convenio en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. A la espera de la decisión sobre la viabilidad de la ratificación, el Gobierno toma las medidas adecuadas para garantizar que se presta la debida atención a la aplicación del contenido del Convenio y de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. A este respecto, el Gobierno ha incluido, entre otros, los siguientes puntos en su agenda: revisión de los estatutos ejecutivos pertinentes; coordinación con los órganos competentes con vistas a la consideración y aplicación de las normas aplicables, y, esfuerzos continuos para reforzar el derecho de las organizaciones profesionales a desarrollar sus actividades.

435. En cuanto a las medidas reglamentarias que ha adoptado hasta la fecha, el Gobierno indica:

- El 3 de marzo de 2021, el Consejo de Ministros adoptó una enmienda al «Reglamento sobre el establecimiento y el ámbito de responsabilidad y facultades y las formas de funcionamiento de las asociaciones gremiales y sus confederaciones (adoptado en 2010)». Esta modificación se sometió previamente a la consulta y aprobación de los representantes de las organizaciones de trabajadores y empresarios de alto nivel en el marco del Alto Consejo del Trabajo. El reglamento modificado fue notificado a los ministerios y direcciones provinciales correspondientes. Algunos de los principales objetivos de esta enmienda eran el desarrollo y la capacitación de las organizaciones de trabajadores y empresarios; la participación de la alta confederación de empresarios en la supervisión de las elecciones celebradas en las asociaciones de empresarios afiliadas; la ampliación de la participación de las asociaciones gremiales afiliadas a la Alta Confederación de Asociaciones de Trabajadores en las asambleas generales de la Confederación, y, permitir la creación de organizaciones de profesionales del sector de la cultura y los medios de comunicación.
- El 13 de noviembre de 2019, el Consejo de Ministros adoptó la Decisión núm. 105569T 56914H con el fin de facilitar la creación de la organización de los profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación. Posteriormente, de conformidad con el apartado 7 de la Decisión, los Ministros de Trabajo y Cultura aprobaron el 5 de febrero y el 11 de mayo de 2020 las «Directrices relativas a la creación y la actividad de las asociaciones de profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación y las confederaciones correspondientes», así como el «Procedimiento para la creación de asociaciones de profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación y las confederaciones correspondientes».
- El proyecto de ley sobre la revisión de la «Ley sobre el Consejo Islámico del Trabajo» sigue siendo objeto de examen en el Parlamento.

436. Con respecto a la Compañía de Autobuses de Teherán y Suburbios, el Gobierno indica que los trabajadores de la Compañía tienen la libertad de afiliarse a la organización que elijan y que la organización puede seleccionar a sus miembros y organizar sus actividades sin injerencia del Gobierno y del empleador. El Gobierno añade que es consciente de las dificultades a las que se enfrentan los trabajadores y se esfuerza por resolver los problemas existentes mediante un apoyo serio a los derechos y libertades

de las organizaciones de trabajadores que persiguen sus reivindicaciones de forma pacífica en el marco de las leyes y reglamentos nacionales.

- 437.** Con respecto a las 17 personas detenidas en relación con la huelga de camioneros en septiembre de 2018, el Gobierno indica que estas personas no fueron detenidas por organizar o participar en una huelga pacífica, sino que fueron acusadas de alteración del orden público. No obstante, el Gobierno indica que todas las personas afectadas fueron finalmente puestas en libertad, bien después de que el fiscal desestimara los cargos que se les imputaban, o bien al ser absueltas en los tribunales.
- 438.** Con respecto a la situación del Sr. Jamil Mohammadi y del Sr. Shapour Ehsani Raad, el Gobierno subraya que ningún miembro de las organizaciones de trabajadores es perseguido por actividades profesionales pacíficas y que no se impone ninguna restricción a su libertad. El Gobierno indica además que el Sr. Jamil Mohammadi fue acusado de pertenencia y actividad efectiva en un grupo ilegal y terrorista y fue condenado a dos años de prisión por colusión contra la seguridad nacional, sentencia que no ha sido ejecutada hasta la fecha. En cuanto a los cargos contra el Sr. Ehsani Raad, el Gobierno se refiere a los vínculos con elementos subversivos del partido comunista, a la acción contra la seguridad nacional y a la propaganda contra el Estado.
- 439.** Con respecto a la situación del Sr. Jafar Azimzadeh, el Gobierno indica que fue condenado a cinco años de prisión por colusión contra la seguridad nacional y propaganda contra la República Islámica y fue liberado en marzo de 2021.

C. Conclusiones del Comité

- 440.** *El Comité recuerda que este caso, presentado en 2006, se refiere a los actos de represión perpetrados contra el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH), así como al arresto, la detención y la condena de un gran número de otros sindicalistas y dirigentes sindicales, y a la inadecuación del marco legislativo previsto para proteger la libertad sindical.*
- 441.** *La Comisión aprecia la información proporcionada por el Gobierno sobre las medidas adoptadas en relación con la ratificación de los Convenios núms. 98 y 144 y espera que el proceso de ratificación llegue pronto a su fin. Asimismo, toma nota de la indicación del Gobierno con respecto al examen de la viabilidad de la ratificación del Convenio núm. 87 y pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto.*
- 442.** *Con respecto al proceso de reforma legislativa, el Comité toma nota de la declaración por parte del Gobierno de su intención de revisar la legislación a fin de permitir la expansión de las organizaciones de trabajadores de conformidad con las normas internacionales del trabajo. Asimismo, toma nota de las indicaciones del Gobierno con respecto a la propuesta de revisión del artículo 131 de la Ley del Trabajo y a la revisión efectiva del «Reglamento sobre el establecimiento y el ámbito de responsabilidad y facultades y las formas de funcionamiento de las asociaciones gremiales y sus confederaciones». El Comité recuerda que, a lo largo del examen de este caso y de otros casos relativos a la libertad de asociación en la República Islámica del Irán, ha solicitado constantemente al Gobierno que modifique la legislación laboral para hacerla plenamente conforme a los principios de la libertad de asociación. En particular, el Comité ha instado constantemente al Gobierno a que revise las disposiciones legales que establecen el monopolio sindical a nivel de unidad de trabajo, sectorial, provincial y nacional, a fin de permitir el pluralismo sindical. El Comité ya había señalado que la nota 4 del actual artículo 131 de la Ley del Trabajo establece el monopolio sindical a nivel de empresa. [Véase el caso núm. 2807, 359.º informe, párrafo 700]. Además, la nota 1 del actual artículo 131 establece una confederación de asociaciones de trabajadores o empleadores a*

nivel provincial y una única confederación general de asociaciones de trabajadores o empleadores a nivel nacional. La Comisión toma nota con interés de que en la propuesta de revisión del artículo 131 citada en la memoria del Gobierno se eliminan las notas mencionadas. Sin embargo, el Comité observa que el proyecto supedita el derecho de afiliación o de constitución de organizaciones a la conformidad con las «normas y condiciones pertinentes».

443. La Comisión recuerda que el monopolio sindical está consagrado no solo en las disposiciones de la Ley del Trabajo sobre el derecho de sindicación (artículo 131), sino también en el «Reglamento sobre el establecimiento y el ámbito de responsabilidad y facultades y las formas de funcionamiento de las asociaciones gremiales y sus confederaciones» (en adelante, el Reglamento), que regula el procedimiento de creación y registro de las organizaciones de trabajadores y empresarios. En particular, el artículo 15 del Reglamento establece que «no se permite el registro de dos organizaciones homogéneas (asociación o confederación gremial) en una misma ocupación o industria en una zona geográfica común». La Comisión toma nota de que la última revisión del Reglamento a la que se refiere la memoria del Gobierno no aborda la cuestión del monopolio sindical y deja el artículo 15 sin modificar.
444. El Comité toma nota además de la indicación del Gobierno relativa a la adopción por el Consejo de Ministros, el 13 de noviembre de 2019, de la Decisión núm. 105569T 56914H (en adelante, la Decisión) con el fin de facilitar la creación de la organización de los profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación; así como de la posterior adopción de las Directrices relativas a la creación y la actividad de las asociaciones de profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación y las confederaciones correspondientes (en adelante, las Directrices), y, el Procedimiento para la creación de asociaciones de profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación y las confederaciones correspondientes (en adelante, el Procedimiento).
445. El Comité lamenta profundamente que las Directrices y el Procedimiento recientemente adoptados, reproducen las restricciones al pluralismo sindical que este comité ha solicitado durante muchos años al Gobierno de la República Islámica del Irán que elimine de la legislación. Señala, en particular, que el párrafo 5.3 del Procedimiento establece que la aprobación de una solicitud de creación de una asociación profesional estará sujeta a la condición de que no haya ninguna otra asociación profesional con un objeto similar en el ámbito de actividad en cuestión que ya esté registrada en el Ministerio de Trabajo. Además, el apartado 9 de las Directrices establece que las asociaciones profesionales en los ámbitos de la literatura, el cine, la música, el teatro, las artes visuales, la prensa y otros ámbitos culturales, artísticos y relacionados con los medios de comunicación, solo podrán formar una confederación en cada ámbito. Estas confederaciones pueden formar una confederación general nacional, tal como se define en el apartado 3 de la Decisión y en el apartado 1.10 de las Directrices. Por último, el Comité señala que, de acuerdo con el apartado 4 del Procedimiento, las asociaciones preexistentes reconocidas deben presentar una solicitud de conversión de su estatus de acuerdo con las nuevas normas en un plazo de tres meses. Al término de este plazo, si no presentan una solicitud de conversión, cualquier otra persona interesada cualificada puede solicitar la creación de una asociación profesional en el ámbito en cuestión al Ministerio de Trabajo.
446. El Comité observa que estas normas establecen monopolios de organización a nivel primario y superior en cada campo profesional cultural, artístico y relacionado con los medios de comunicación especificado y preparan el camino para la supresión de organizaciones preexistentes que no cumplirían con las normas y procedimientos recién establecidos.
447. El Comité recuerda que la existencia de una organización sindical en un sector determinado no debería constituir un obstáculo para la constitución de otra organización si los

trabajadores así lo desean; y que la existencia de una disposición que permite denegar la solicitud de registro a un sindicato por existir otro ya registrado, que es considerado como suficientemente representativo de los intereses que el sindicato postulante se propone defender, tiene por consecuencia que en ciertos casos se pueda negar a los trabajadores el derecho de afiliarse a la organización que estimen conveniente, en violación de los principios de libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 477 y 494].

448. *A la vista de las conclusiones anteriores, el Comité expresa una vez más la firme esperanza de que, en plena consulta con los representantes de los trabajadores y los empleadores, la legislación iraní se adapte rápidamente a la libertad de asociación, permitiendo el pluralismo sindical. En particular, pide al Gobierno que revise las Directrices y el Procedimiento antes citados para permitir a todos los trabajadores y empleadores de los ámbitos cultural, artístico y relacionado con los medios de comunicación que establezcan y se afilien a organizaciones de su elección a todos los niveles, y que le mantenga informado de la evolución a este respecto.*
449. *El Comité toma nota de que el Gobierno indica que los trabajadores de la Compañía de Autobuses de Teherán y Suburbios son libres de afiliarse a la organización de su elección, sin embargo, no indica ninguna medida concreta adoptada para reconocer al SVATH ni si este ha podido representar efectivamente a sus miembros ante el empleador y las autoridades. Por lo tanto, la Comisión reitera su recomendación anterior en la que insta al Gobierno a garantizar que los trabajadores de la empresa sean libres de elegir el sindicato al que desean afiliarse y que el SVATH pueda reclutar miembros, representarlos y organizar sus actividades sin interferencia de las autoridades o del empleador, y pide al Gobierno que le mantenga informado de las medidas adoptadas y de la evolución de la situación a este respecto.*
450. *En cuanto a las personas detenidas a raíz de la huelga de camioneros en septiembre de 2018, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que todas ellas han sido liberados y de que se han retirado los cargos contra ellas.*
451. *El Comité toma nota de las indicaciones del Gobierno con respecto a la situación de los Sres. Jamil Mohammadi, Shapour Ehsani Raad y Jafar Azimzadeh, miembros destacados del Sindicato Libre de Trabajadores del Irán, que supuestamente fueron acusados y condenados a prisión por actividades sindicales. Observa que la sentencia contra el Sr. Mohammadi no se ha ejecutado por razones que el Gobierno no explica, que el Sr. Azimzadeh fue liberado tras cumplir su última condena y que el Sr. Ehsani Raad se encuentra actualmente en prisión cumpliendo su condena. El Comité toma nota además de que el Gobierno indica que los Sres. Mohammadi y Azimzadeh fueron condenados bajo el cargo de «colusión contra la seguridad nacional», mientras que el Sr. Ehsani Raad fue condenado por acción contra la seguridad nacional y propaganda contra el Estado. El Comité observa que estos casos presentados contra sindicalistas se refieren una vez más a la aplicación de los artículos 500 y 610 del Código Penal Islámico —relativos a la propaganda contra el Estado y la colusión contra la seguridad nacional— sin que el Gobierno haya proporcionado ninguna información en cuanto a los hechos o las acciones concretas que se atribuyen a los condenados [véase el caso núm. 2566, informe núm. 351, párrafo 984 e informe núm. 392, párrafo 73]. El Comité entiende que la «colusión contra la seguridad nacional» se refiere a un acuerdo secreto entre dos o más personas para cometer uno de los delitos definidos en el código penal contra la seguridad interna o externa del Estado y, por lo tanto, pide al Gobierno que proporcione información sobre las acciones concretas atribuidas a los Sres. Mohammadi, Azimzadeh y Ehsani Raad, incluyendo detalles de la «colusión» en la que supuestamente estaban involucrados y la naturaleza de los actos que se estaban preparando en ese contexto y su relación con la seguridad exterior o interior del Estado. Recordando que no se debería*

procesar, condenar ni sancionar a nadie por el ejercicio de actividades sindicales, el Comité urge firmemente al Gobierno a que garantice que el ejercicio de actividades sindicales pacíficas y legítimas no genere imputaciones penales tales como colusión contra la seguridad nacional o la propaganda contra el Estado y que se revisen inmediatamente las condenas por cargos de este tipo. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto y que facilite copia de las decisiones judiciales pertinentes, en las que se indiquen las actividades específicas por las que se ha sancionado a los sindicalistas. Además, el Comité urge al Gobierno a que garantice la inmediata puesta en libertad del Sr. Ehsani Raad en caso de que se le haya condenado debido a sus actividades sindicales.

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité aprecia las medidas adoptadas por el Gobierno en relación con la ratificación de los Convenios núms. 98 y 144 y espera que el proceso de ratificación llegue pronto a su fin. Pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución del resultado del examen de viabilidad de la ratificación del Convenio núm. 87.
- b)** el Comité expresa la firme esperanza de que, en plena consulta con los representantes de los trabajadores y de los empleadores, la legislación iraní será rápidamente armonizada con los principios de libertad sindical, permitiendo el pluralismo sindical. En particular, pide al Gobierno que tenga a bien revisar las «Directrices relativas a la creación y la actividad de las asociaciones de profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación y las confederaciones correspondientes», así como el «Procedimiento para la creación de asociaciones de profesionales de la cultura, las artes y los medios de comunicación y las confederaciones correspondientes», a fin de permitir que todos los trabajadores y empleadores de los ámbitos cultural, artístico y de los medios de comunicación puedan constituir las organizaciones de su propia elección y afiliarse a ellas en todos los niveles. El Comité pide al Gobierno que facilite información sobre los progresos realizados a este respecto;
- c)** el Comité insta una vez más al Gobierno a que garantice que los trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios puedan elegir libremente el sindicato al que desean afiliarse y que el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH) pueda captar miembros, representarlos y organizar sus actividades sin injerencia de las autoridades o el empleador, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y de los progresos a este respecto;
- d)** recordando que nadie debería ser encarcelado por ejercer su derecho a la libertad de asociación, el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre las acciones concretas atribuidas a los Sres. Mohammadi, Azimzadeh y Ehsani Raad, incluyendo detalles sobre la «colusión» en la que supuestamente estaban implicados y la naturaleza de los actos que se estaban preparando en ese contexto y su relación con la seguridad externa o interna del Estado y que proporcione copias de las sentencias judiciales pertinentes. El Comité insta además al Gobierno a que garantice la liberación inmediata del Sr. Ehsani Raad en caso de que su condena se deba a sus actividades sindicales.

- e) **el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.**

Caso núm. 3386

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

**Queja contra el Gobierno de Kirguistán
presentada por
el Sindicato de Trabajadores de Minería y Metalurgia
de Kirguistán (MMTUK)
apoyada por**

- IndustriALL Global Union**
- la Federación de Sindicatos de Kirguistán (FPK) y**
- el Sindicato de Trabajadores del Sector de Alimentos
y Procesamiento de la República Kirguisa**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que, de adoptarse, el proyecto de ley de sindicatos violaría la libertad sindical y los derechos de negociación colectiva. Además, alegan actos de injerencia y presión contra la FPK y sus dirigentes

- 453.** La queja figura en una comunicación del Sindicato de Trabajadores de Minería y Metalurgia de Kirguistán (MMTUK) de 29 de junio de 2020. IndustriALL Global Union y el Sindicato de Trabajadores del Sector de Alimentos y del Procesamiento de la República Kirguisa se adhirieron a la queja y proporcionaron información adicional en comunicaciones de fechas 18 de agosto y 9 de diciembre de 2020, respectivamente. La Federación de Sindicatos de Kirguistán (FPK) se adhirió a la queja en una comunicación de fecha 15 de febrero de 2021 y proporcionó información adicional en una comunicación de fecha 10 de junio de 2021.
- 454.** Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité ha tenido que aplazar el examen del caso en dos ocasiones. En su reunión de mayo-junio de 2021 [véase 395.º informe, párrafo 7], el Comité dirigió un llamamiento urgente al Gobierno, en el que se indicaba que, de conformidad con las normas de procedimiento establecidas en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración (1972), el Comité podría presentar un informe sobre el fondo de la cuestión en su siguiente reunión aun cuando las informaciones u observaciones solicitadas no se hubieran recibido a tiempo. Hasta la fecha, el Gobierno no ha enviado observaciones.
- 455.** Kirguistán 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

- 456.** En sus comunicaciones de 29 de junio, 18 de agosto y 9 de diciembre de 2020, y 15 de febrero y 10 de junio de 2021, el MMTUK, IndustriALL Global Union, el Sindicato de Trabajadores del Sector de Alimentos y del Procesamiento de la República Kirguisa y la FPK presentaron los siguientes grupos de alegatos: 1) de ser adoptado, el proyecto de ley de sindicatos, cuyo examen está pendiente en el Parlamento, violaría la libertad sindical y los derechos de negociación colectiva, y 2) la injerencia de las autoridades estatales en la gobernanza y los asuntos internos de la FPK y sus afiliados, además de la presión ejercida sobre sus dirigentes.

Proyecto de ley de sindicatos

- 457.** Las organizaciones querellantes alegan que el proyecto de ley de sindicatos en cuestión fue elaborado por miembros del Parlamento sin celebrar consultas ni debates con los sindicatos y las organizaciones de empleadores. El proyecto de ley se presentó al Parlamento el 27 de mayo de 2019, regresó para una segunda discusión el 30 de abril de 2020, pasó el trámite de la segunda discusión el 6 de noviembre de 2020, fue aprobado en la tercera discusión el 31 de marzo de 2021 y fue enviado al Presidente para que lo promulgara. El 6 de abril de 2021, hubo una manifestación de trabajadores frente a la casa de Gobierno, donde se encuentra la Oficina del Presidente. Representantes de la presidencia recibieron a la delegación de manifestantes y les prometieron que señalarían toda la información objetiva a la atención del Presidente. El Presidente no promulgó el proyecto de ley, sino que lo devolvió al Parlamento tras haberle introducido objeciones y ordenó que se creara una comisión de conciliación integrada por representantes del Gabinete de Ministros, asociaciones de empleadores y sindicatos, con el objetivo de preparar un proyecto de ley concertado.
- 458.** Las organizaciones querellantes consideran que el proyecto de ley infringe la Constitución nacional y las normas internacionales del trabajo, en particular los Convenios núms. 87 y 98 y que, de ser adoptado, lesionaría gravemente la libertad sindical en Kirguistán y pondría fin a la democracia y la independencia de los sindicatos. Las organizaciones querellantes plantean específicamente las siguientes cuestiones.
- 459.** Las organizaciones querellantes señalan que el proyecto de ley concede el derecho de constituir sindicatos y afiliarse a ellos únicamente a individuos mayores de 14 años y que ejerzan actividades laborales (profesionales), por lo que priva de este derecho a estudiantes y pensionistas.
- 460.** Las organizaciones querellantes alegan, además, que el artículo 7 del proyecto de ley reglamenta en detalle las normas, las actividades y el funcionamiento interno de las organizaciones de trabajadores, el contenido de los estatutos de los sindicatos y su estructura. En este sentido, las organizaciones querellantes alegan que las disposiciones del proyecto de ley trascienden el marco de los requisitos formales y obstaculizan considerablemente la constitución y el desarrollo de los sindicatos al establecer una jerarquía rígida, mediante la cual todas las organizaciones sindicales, desde los sindicatos en el lugar de trabajo hasta los sindicatos que abarcan todo un sector, deberían estar afiliadas a una estructura o asociación sindical de nivel superior, y todos los sindicatos deberían estar afiliados a la asociación sindical nacional. Además, al definir la asociación sindical nacional, el proyecto de ley hace referencia directa a la FPK. No está permitido que los sindicatos funcionen fuera de la estructura prevista. Es así que el proyecto de ley establece como permitido un único sistema de sindicatos. Los afiliados responden a la Federación y sus actividades están controladas por ella. La Federación

tiene derecho de aprobar los estatutos de sus afiliados, que deberán ajustarse a las disposiciones de los estatutos de la FPK. Los estatutos de los principales sindicatos afiliados a asociaciones sindicales sectoriales y territoriales no deberán contradecir los estatutos de las asociaciones correspondientes. Las organizaciones sindicales de todos los niveles tienen la obligación de reorganizarse y reformar sus estatutos en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la ley. El incumplimiento de los requisitos legales tendrá como consecuencia la disolución del sindicato y la transferencia de su patrimonio a la FPK (artículo 35).

- 461.** Las organizaciones querellantes señalan que el proyecto de ley prescribe el procedimiento para elegir al presidente de la Federación, establece la duración de su mandato y contiene una lista definitiva de motivos para relevarlo del cargo de forma anticipada. Por ejemplo, el presidente de la Federación puede ser relevado del cargo si obtiene la ciudadanía extranjera. Además, el proyecto de ley establece un límite de edad para los miembros del Consejo de la Federación y su presidente, que deberán tener entre 35 y 60 años. El proyecto de ley también contiene listas detalladas y definitivas de las tareas y funciones de las asociaciones sindicales sectoriales y territoriales y de sus filiales regionales.
- 462.** Las organizaciones querellantes señalan además que el artículo 29 del proyecto de ley introduce una nueva obligación de publicar en los medios de comunicación un informe anual de las actividades financieras y económicas de los sindicatos. Explican que, actualmente, los sindicatos, al igual que las organizaciones comerciales y no comerciales, deben presentar informes a las autoridades tributarias estatales, al Fondo Social y a los organismos de estadísticas.
- 463.** Las organizaciones querellantes consideran que la aprobación del proyecto de ley podría afectar la participación de Kirguistán en el Sistema de Preferencias Generalizadas Plus (SPG+) de la Unión Europea, del que Kirguistán ha sido parte desde comienzos de 2016 y que otorga a los productores el derecho de exportar a Europa alrededor de 6 000 artículos de mercancía sin pagar aranceles. El volumen de comercio anual entre Kirguistán y la Unión Europea es de alrededor de 1 000 millones de dólares de los Estados Unidos, de los cuales 100 millones se exportan en virtud del Sistema de Preferencias Generalizadas Plus. Una de las condiciones del sistema SPG+ es el cumplimiento de las obligaciones en virtud de 27 convenios internacionales sobre derechos humanos, buena gobernanza y normas laborales y medioambientales.
- 464.** Las organizaciones querellantes señalan que el Gobierno de Kirguistán presentó su evaluación del proyecto de ley el 4 de julio de 2019. En opinión del Gobierno, varias disposiciones del proyecto de ley contradicen textos legislativos que prevalecen sobre la Ley de Sindicatos. Según las organizaciones querellantes, algunos de los argumentos del Gobierno hacían referencia a posibles vulneraciones de la libertad sindical, consagrada en el Convenio núm. 87. En este sentido, las organizaciones querellantes señalan que, entre otras cosas, el Gobierno expresó preocupación respecto del aparente monopolio de la FPK en la legislación; la reglamentación detallada de temas relacionados con la gobernanza interna de los sindicatos (es decir, su organización, afiliación, estructuras y funcionamiento), y el requisito de que los estatutos de organizaciones sindicales locales y de base que son parte de asociaciones sindicales sectoriales y territoriales no deberían contradecir los estatutos de las asociaciones respectivas y que los estatutos de las organizaciones afiliadas a la FPK no deberían contradecir los estatutos de la FPK. Con respecto a esto último, las organizaciones querellantes señalan que, en opinión del Gobierno, el procedimiento de inscripción se volvería muy complicado para los sindicatos y la autoridad registradora si esta última debe verificar no solo el

cumplimiento de la legislación vigente, sino también de los estatutos de organizaciones sindicales de nivel superior, a las cuales están afiliadas las organizaciones en cuestión. Las organizaciones querellantes señalan que, hasta el momento, el Parlamento no ha tenido en cuenta la posición del Gobierno.

- 465.** Las organizaciones querellantes explican que la Comisión de asuntos sociales, educación, ciencia, cultura y atención de la salud del Parlamento, cuya portavoz es la Sra. Gulkan Moldobekova, esposa del ex presidente de la FPK, Mirbek Asanakunov, ha realizado cabildeo a favor del proyecto de ley. Las organizaciones querellantes vinculan este hecho con la presunta injerencia en los asuntos internos de la FPK, como se describe a continuación.

Injerencia de las autoridades estatales en las actividades sindicales

- 466.** A modo de antecedentes, las organizaciones querellantes explican que el 16 de enero de 2017, por decisión del Consejo de la FPK, se confirmó al Sr. Asanakunov como presidente electo de la FPK. De conformidad con los estatutos de la FPK, un requisito para ser electo es haber ocupado cargos electivos en sindicatos durante al menos cinco años. Sin embargo, más adelante, los miembros del Consejo de la FPK tuvieron conocimiento de que cuando se postuló para el cargo de presidente, el Sr. Asanakunov había proporcionado documentación falsa para acreditar que tenía cinco años de experiencia en cargos sindicales electos. El Sr. Asanakunov no poseía la experiencia necesaria como funcionario sindical electo, por lo que no era elegible para postularse al cargo de dirigente de la FPK. Sobre la base de esta información, en 2019, el vicepresidente del Comité Central del Sindicato de Trabajadores Industriales, de Servicios y de Iniciativa Empresarial, afiliado a la FPK, inició una demanda para que se anulara la decisión del Consejo de la FPK de confirmar su elección. El 9 de enero de 2020, el Tribunal Supremo confirmó que la decisión del Consejo de la FPK de 16 de enero de 2020 era inválida. Sobre esta base y debido a su cabildeo a favor del inconstitucional proyecto de ley de sindicatos con el objetivo de ampliar sus poderes, el 5 de febrero de 2020, el Consejo de la FPK relevó al Sr. Asanakunov de sus funciones. La Sra. Rysgul Babayeva fue electa presidenta interina de la FPK.
- 467.** Las organizaciones querellantes señalan que el tribunal desestimó la apelación presentada por el Sr. Asanakunov contra la decisión del Consejo. Según las organizaciones querellantes, el Sr. Asanakunov remitió entonces el asunto a las fuerzas del orden, desde los departamentos de policía regionales hasta el Ministerio del Interior, la Fiscalía General, miembros del Parlamento y el presidente de la Comisión de Políticas Sociales. Las organizaciones querellantes alegan que el ex presidente de la FPK publicó información negativa sobre actividades sindicales y difamó a miembros del Consejo de la FPK al formular acusaciones falsas en su contra. A solicitud del Sr. Asanakunov, el 7 de febrero de 2020, se iniciaron procedimientos preliminares sobre la presunta falsificación de la decisión del Consejo de 5 de febrero de 2020. El Sr. Asanakunov también ha alegado que desaparecieron 100 000 dólares de los Estados Unidos y joyas de su oficina. Como parte de la investigación de los alegatos del Sr. Asanakunov, tras la decisión del Tribunal de Distrito de Sverdlovsk en Biskek, el 20 de marzo de 2020, se confiscó un cofre de seguridad —que pertenecía a la FPK— de la oficina de la presidenta de la Federación. Se interrogó a miembros del Consejo de la FPK y se registraron sus domicilios.
- 468.** Las organizaciones querellantes alegan además que el 3 de junio de 2020, la presidenta interina de la FPK, Sra. Babayeva, fue llevada por la fuerza a la comisaría por oficiales del orden, cuando se encontraba bajo tratamiento médico, y fue sometida a un interrogatorio que duró varias horas. El interrogatorio estaba relacionado con el

procedimiento de la reunión del Consejo de la FPK de 5 de febrero de 2020 y a la decisión de destituir al Sr. Asanakunov. Durante el interrogatorio, la Sra. Babayeva fue sometida a presión psicológica y recibió amenazas de que podía ser detenida durante un periodo más prolongado. El 9 de junio de 2020, se interpusieron demandas contra el Sr. Kanatbek Osmonov, presidente del Sindicato de Trabajadores Forestales de Kirguistán, de conformidad con las disposiciones siguientes del Código Penal: artículo 219: allanamiento; artículo 233: abuso de poder, y artículo 359: falsificación de documentos. Al día siguiente, el Tribunal de Distrito de Sverdlovsk en Biskek lo sometió a arresto domiciliario durante dos meses sin derecho a utilizar telecomunicaciones o internet. Más tarde, el arresto domiciliario se extendió durante dos meses más. El Sr. Osmonov fue destituido, a todos los efectos, de su puesto. Según las organizaciones querellantes, el 3 de julio de 2020, el tribunal destituyó al Sr. Osmonov de sus funciones de vicepresidente de la FPK y presidente del Sindicato de Trabajadores Forestales. El 21 de agosto de 2020, la Sra. Babayeva recibió una notificación de acusaciones en la cual se le informaba de que era sospechosa de haber cometido los siguientes delitos: abuso de poder, falsificación de documentos y allanamiento, sancionables mediante una pena de hasta cinco años de prisión. Según las organizaciones querellantes, en junio, julio y agosto de 2020, se enviaron notificaciones de acusaciones similares a los siguientes miembros de la FPK: el Sr. Sultakeyev, presidente del Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Construcción y de Materiales de Construcción de Kirguistán; el Sr. Agliulin, presidente del Consejo Regional de Sindicatos de Yalalabad, y el Sr. Toktogulov, presidente del Comité Central del Sindicato de Trabajadores de la Educación y la Investigación de Kirguistán. Según las organizaciones querellantes, el Sr. Sultakeyev también fue destituido de su puesto. En sus comunicaciones posteriores, las organizaciones querellantes informaron que el 26 de febrero de 2021, se desestimaron los procedimientos preliminares contra los Sres. Osmonov, Agliulin y Sultakeyev y la Sra. Babayeva debido a la ausencia de elementos penales en sus acciones. Todas las medidas impuestas anteriormente contra estas personas se anularon. El Sr. Asanakunov no estuvo de acuerdo con la orden del investigador y solicitó al Tribunal de Distrito de Sverdlovsk en Biskek que la anulara y reanudara la investigación. El 1.º de abril de 2021, el tribunal anuló la orden del investigador. El sindicato apeló ante el Consejo Judicial del Tribunal Municipal de Biskek que, mediante una decisión de 26 de abril de 2021, confirmó el fallo del Tribunal de Distrito. De este modo, según las organizaciones querellantes, se podía reanudar la investigación penal y continuaría la persecución de dirigentes sindicales.

- 469.** Las organizaciones querellantes alegan además que, como parte del examen del proyecto de ley de sindicatos, se creó una comisión parlamentaria *ad hoc* bajo la supervisión del miembro del Parlamento, Sr. T. Tillayev. Las organizaciones querellantes alegan que el Sr. T. Tillayev se excedió en sus atribuciones al ordenar al Servicio Estatal para el Combate de Delitos Económicos que investigara las actividades económicas y financieras de los sindicatos, incluido si era legal deducir y gastar el 1 por ciento de las cuotas sindicales de los salarios de los trabajadores así como adjudicar fondos para viajes de curas de salud. Un investigador principal del Departamento de Investigaciones del Servicio Estatal para el Combate de Delitos Económicos decidió iniciar una auditoría. El 18 de junio de 2020, un juez de instrucción del distrito de Pervomaisky en Biskek autorizó que se confiscaran documentos contables originales de la FPK y de sus 26 asociaciones sindicales sectoriales y regionales, correspondientes al periodo 2015-2020. Si bien se apelaron las decisiones del investigador y del juez de instrucción, se continúa presionando a las organizaciones para que presenten documentación de contabilidad financiera para la auditoría. Como consecuencia de ello, la labor de FPK se ha paralizado, dado que sus cuentas bancarias

se han congelado, por lo que le es imposible pagar los salarios de sus empleados y llevar a cabo sus actividades habituales. Según las organizaciones querellantes, desde octubre de 2019, la Comisión parlamentaria *ad hoc* encargada de examinar la aplicación de la Ley de Sindicatos ha iniciado y renovado más de 52 causas penales relacionadas con actividades sindicales en el país.

470. Las organizaciones querellantes alegan además que en otoño de 2020, el jefe del grupo de investigación del Departamento Estatal del Interior de Biskek pidió al tribunal que suspendiera a la Sra. Babayeva de su puesto de presidenta interina de la FPK. El 12 de noviembre de 2020, el Tribunal de Distrito de Sverdlovsk en Biskek falló a favor de su suspensión hasta que finalizaran los procedimientos preliminares y el caso fuera examinado por el tribunal. Este fallo judicial es inapelable. El 21 de noviembre de 2020, el Comité *ad hoc* decidió que el Gobierno y la Fiscalía General deberían suspender las elecciones del presidente de la FPK y de los presidentes de todos los sindicatos sectoriales para poder finalizar la investigación de los sindicatos. El Viceprimer Ministro informó a la FPK al respecto el 23 de noviembre de 2020.
471. Las organizaciones querellantes señalan que a finales de diciembre de 2020, el Sr. Asanakunov, con el apoyo de miembros del Parlamento y representantes gubernamentales, organizó y celebró una reunión anunciada como «XXIV Congreso Especial de la FPK» con el objetivo de obtener facultades y derechos para disponer de los activos, los fondos financieros y principales de la FPK. Dicho «congreso especial» se celebró por decisión del Comité Organizador para la Preparación del XXIV Congreso Especial de la FPK de fecha 18 de diciembre de 2020. Las organizaciones querellantes consideran que la decisión del Comité Organizador, el XXIV Congreso Especial de la FPK, celebrado el 25 de diciembre de 2020, y las decisiones que allí se adoptaron carecen de validez. La FPK apeló la decisión ante el Tribunal de Distrito de Pervomaisky en Biskek. El 18 de marzo de 2021, el tribunal instituyó medidas cautelares. En particular, prohibió a las partes demandadas (el Sr. Asanakunov y otros) poseer, usar y disponer de activos fijos y propiedades de la FPK; participar y votar en reuniones del Consejo de la FPK; organizar y llevar a cabo congresos extraordinarios y ordinarios de la FPK; firmar documentos y adoptar decisiones respecto de cuestiones relacionadas con el personal y las actividades financieras y económicas de la FPK y de la Oficina de Organizaciones de Complejos Sanitarios Vacacionales y Turísticos e instituciones vacacionales de salud de la FPK; acudir a toda institución financiera, crediticia y bancaria representándose a sí mismos como dirigentes de la FPK para abrir cuentas bancarias en nombre de la FPK y llevar a cabo transacciones financieras en cuentas bancarias que pertenecen a la FPK; o representándose a sí mismos como dirigentes de la FPK en trámites con las autoridades tributarias, autoridades estadísticas, el Fondo Social y otros organismos gubernamentales. El departamento contable de la FPK tiene prohibido emitir pagos en efectivo y en especie a los demandados. Debido a que el fallo del Tribunal de Distrito debe ejecutarse de inmediato, se presentó una solicitud a la Unidad de Servicio de Alguaciles. No obstante, los demandados, que tenían acceso al edificio administrativo de la FPK, a sus vehículos, a otros activos y a documentación, ignoraron la orden. El agente judicial presentó una solicitud al Departamento de Asuntos Internos del distrito de Pervomaisky en Biskek. El 26 de abril de 2021, el Tribunal Municipal de Biskek, tras haber examinado la queja privada del Sr. Asanakunov y otros en contra del fallo del Tribunal de Distrito de Pervomaisky en Biskek, de 18 de marzo de 2021, la desestimó y confirmó el fallo del tribunal de primera instancia. El Sr. Asanakunov y otros presentaron un recurso de casación ante el Tribunal Supremo, cuyo examen estaba previsto para junio de 2021.

472. Las organizaciones querellantes alegan que el Sr. Asanakunov, con el apoyo de su esposa, la Sra. Moldobekova, que es miembro del Parlamento, ejerce presión en los consejos sindicales regionales para paralizar sus actividades y, en este sentido, hacen referencia al caso del Consejo Regional de Sindicatos de Jalal-Abad, en que se informó que el presidente había sido destituido y reemplazado por el vicepresidente.

B. Conclusiones del Comité

473. *El Comité lamenta que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, el Gobierno no haya proporcionado las observaciones y la información solicitadas en los plazos señalados, pese a que en reiteradas ocasiones se lo instó, incluso mediante un llamamiento urgente efectuado en su reunión de junio de 2021. En estas condiciones y de conformidad con las reglas de procedimiento aplicables [véase 127.º informe, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión (1972)], el Comité se ve obligado a presentar un informe sobre el fondo de este caso sin contar con las informaciones que esperaba recibir del Gobierno.*
474. *El Comité recuerda al Gobierno que el objetivo de todo el procedimiento instituido por la Organización Internacional del Trabajo para examinar las quejas de violación de la libertad sindical es velar por el respeto de los derechos sindicales de jure y de facto. Si bien el procedimiento protege a los Gobiernos contra acusaciones infundadas, estos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra con vistas a un examen objetivo de los mismos [véase primer informe del Comité, 1952, párrafo 31].*
475. *El Comité observa que las organizaciones querellantes en el presente caso, el MMTUK, IndustriALL Global Union, el Sindicato de Trabajadores del Sector de Alimentos y Procesamiento de la República Kirguisa y la FPK presentaron los grupos de alegatos siguientes: 1) de adoptarse, el proyecto de ley de sindicatos que está siendo examinado en el Parlamento vulneraría la libertad sindical y los derechos de negociación colectiva, y 2) injerencia de las autoridades estatales en la gobernanza y los asuntos internos de la FPK y sus afiliados, así como presión ejercida sobre sus dirigentes. El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes de que el proyecto de ley de sindicatos fue redactado por miembros del Parlamento sin previa consulta o debate con sindicatos y organizaciones de empleadores. El proyecto de ley se presentó al Parlamento el 27 de mayo de 2019, se aprobó tras el tercer examen el 31 de marzo de 2021 y se lo envió al Presidente para que lo promulgara. El Presidente formuló varias objeciones y lo devolvió al Parlamento con la orden de crear una comisión de conciliación integrada por representantes del gabinete de ministros, asociaciones de empleadores y sindicatos a fin de preparar un proyecto de ley consensuado. A partir de la información públicamente disponible, el Comité entiende que desde la última comunicación de las organizaciones querellantes de 30 de junio de 2021, el Parlamento aprobó un nuevo proyecto de ley, que fue enviado al Presidente para que lo promulgara. El Presidente lo volvió a vetar.*
476. *El Comité toma nota del alegato de las organizaciones querellantes de que el proyecto de ley se elaboró sin consultar a los interlocutores sociales y, en este sentido, recuerda que en varias ocasiones 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 laboral [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1540]. El Comité recuerda además que la consulta tripartita tiene que darse antes de que el Gobierno someta un proyecto a la Asamblea Legislativa o establezca una política laboral, social o económica [véase **Recopilación**, párrafo 1532]. El Comité entiende que el proyecto de ley de sindicatos emana de los miembros*

del Parlamento y no del Gobierno. Sin embargo, recuerda que la última responsabilidad para garantizar el respeto de los derechos de la libertad sindical corresponde al Gobierno [véase **Recopilación**, párrafo 46].

477. El Comité observa que, en sus últimos comentarios, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) constató con preocupación que, además de regular con detalle el funcionamiento interno de los sindicatos mediante la imposición de requisitos obligatorios excesivos para sus estatutos y elecciones, el proyecto de ley de sindicatos (primera versión) imponía un monopolio sindical. A partir de estos comentarios, el Comité observa que en su informe el Gobierno señaló que, en su opinión, algunas de las disposiciones del proyecto de ley no estaban en conformidad con la legislación nacional, la Constitución y las normas internacionales del trabajo. El Comité aprecia que por este motivo, entre otros, el Presidente haya vetado la primera versión del proyecto de ley.
478. A partir de una versión disponible públicamente de la segunda versión del proyecto de ley de sindicatos que también vetó el Presidente por motivos técnicos, el Comité observa, en particular, que si bien el proyecto de ley ya no impone un monopolio sindical, menciona explícitamente a la FPK como el único representante de los trabajadores en la concertación social a escala nacional, le otorga derechos exclusivos y reglamenta en detalle sus derechos, organización y estructura (capítulo 3 y artículos 15, 3), 1); 16, 2); y 17, 2)). Estos artículos plantean preocupaciones similares a las formuladas en la queja original respecto de la primera versión del proyecto de ley. El Comité considera además que las disposiciones legislativas que regulan detalladamente el funcionamiento interno de las organizaciones de trabajadores y de empleadores entrañan graves riesgos de injerencia por las autoridades públicas. Recuerda que la libertad sindical implica el derecho de los trabajadores y de los empleadores a elegir libremente a sus representantes y a organizar su administración y actividades sin injerencia alguna de las autoridades públicas [véase **Recopilación**, párrafo 666].
479. Con respecto al derecho de las personas jubiladas de afiliarse a sindicatos (artículo 1, 2)), el Comité recuerda que corresponde a la autonomía interna de cualquier sindicato determinar si este desea representar o no a trabajadores retirados para defender sus intereses específicos [véase **Recopilación**, párrafo. 413].
480. En cuanto a la obligación de que los fines y objetivos de los estatutos de los sindicatos de nivel inferior (primario y sectorial) coincidan con los estatutos del sindicato de nivel superior al que están afiliados (artículo 7, párrafo 5, y artículo 8, párrafo 5), el Comité recuerda que, por regla general, las autoridades públicas deben respetar la autonomía de los sindicatos y de las organizaciones de nivel superior, incluso en lo que se refiere a las diversas relaciones que pueden establecer. Las disposiciones legales que afecten esa autonomía deberían, por consiguiente, constituir una excepción y, cuando se estimen necesarias en razón de circunstancias inhabituales, deben acompañarse de todas las garantías posibles contra injerencias indebidas [véase **Recopilación**, párrafo 583].
481. El Comité observa además que el artículo 25 impone responsabilidades excesivas a los sindicatos (entre otras, la obligación de publicar en los medios de comunicación un informe anual de sus actividades financieras y económicas; la obligación de presentar al empleador y al gabinete de ministros información sobre la aplicación de los acuerdos de negociación colectiva, incluidas medidas destinadas a mejorar la salud y el bienestar de los trabajadores; y la obligación de velar por que sus miembros respeten la legislación nacional cuando organicen y lleven a cabo huelgas, reuniones pacíficas, marchas, piquetes y manifestaciones, etcétera). El Comité considera que esas obligaciones adicionales impuestas a los sindicatos pueden entrañar el riesgo de que las autoridades públicas intervengan en su administración y esa intervención puede ser tal que limite los derechos de las organizaciones o impida su

legítimo ejercicio. El Comité recuerda que el control de las autoridades públicas sobre los fondos sindicales debería limitarse normalmente a la presentación periódica de balances financieros. Si las autoridades tienen la facultad discrecional de inspeccionar o pedir información en cualquier momento, existe un peligro de injerencia en la administración de los sindicatos [véase **Recopilación**, párrafo 711]. En este sentido, el Comité toma nota de la observación de las organizaciones querellantes de que además de la obligación propuesta de publicar un informe en los medios de comunicación, los sindicatos deben actualmente presentar un informe anual ante tres autoridades estatales diferentes.

- 482.** Al observar que el proyecto de ley ha sido enviado nuevamente al Parlamento para que lo vuelva a examinar, el Comité solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar que todo proyecto de ley de sindicatos que se examine sea sometido a consultas plenas y significativas con los interlocutores sociales y que tenga en cuenta las conclusiones anteriores. El Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina a este respecto, si así lo desea.
- 483.** El Comité toma nota de los alegatos de injerencia en la gobernanza interna de la FPK y sus afiliados y observa que, si bien algunas de las cuestiones planteadas por las organizaciones querellantes son consecuencia de conflictos internos en la FPK o de sus organizaciones afiliadas, otras están relacionadas con las numerosas y continuas investigaciones de los sindicatos por parte de las autoridades estatales. El Comité recuerda que el Gobierno tiene la obligación de observar una actitud de total neutralidad en los conflictos dentro del movimiento sindical [véase **Recopilación**, párrafo 1612]. El Comité observa, sin embargo, que los alegatos en el presente caso parecerían indicar que al menos algunas autoridades estatales se han aprovechado del conflicto interno de la FPK, lo cual ha dado lugar a que se realizaran numerosas investigaciones y se ejerciera presión psicológica sobre dirigentes sindicales, paralizando de este modo las actividades de la FPK y de algunas de sus organizaciones afiliadas. El Comité insta al Gobierno a que concluya sin más demora todas las investigaciones pendientes relacionadas con la FPK y sus afiliados, que devuelva toda la documentación vinculada con su administración interna y se asegure de que la FPK pueda utilizar sus cuentas bancarias para llevar a cabo sus actividades sindicales legítimas. El Comité insta al Gobierno a que le mantenga informado sobre toda evolución de la situación. Observando además el supuesto pedido de la comisión parlamentaria ad hoc (encargada de examinar la aplicación de la Ley de Sindicatos) de suspender la elección de presidente de la FPK y de los puestos directivos de las organizaciones afiliadas hasta que se finalicen las investigaciones, el Comité solicita al Gobierno que brinde sus observaciones al respecto sin demora y recuerda que la libertad sindical implica el derecho de los trabajadores y de los empleadores a elegir libremente a sus representantes [véase **Recopilación**, párrafo 585] y que las autoridades deberían abstenerse de toda injerencia que pudiera obstaculizar el derecho de los trabajadores a elegir libremente sus representantes, ya sea respecto a la celebración de las elecciones sindicales o respecto de las condiciones de elegibilidad, reelección o destitución de los representantes [véase **Recopilación**, párrafo 590].
- 484.** El Comité señala a la atención de la CEACR los aspectos legislativos del presente caso.

Recomendaciones del Comité

- 485.** En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:
- a) el Comité lamenta que el Gobierno no haya respondido a los alegatos del presente caso, pese a que en reiteradas ocasiones se lo instó a ello, incluso mediante un llamamiento urgente, y le solicita que responda a la mayor brevedad;

- b) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de garantizar que todo proyecto de ley de sindicatos que se esté examinado sea sometido a consultas plenas y significativas con los interlocutores sociales y que tenga en cuenta las conclusiones anteriores. El Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina a este respecto, si así lo desea;
- c) el Comité insta al Gobierno a que concluya toda investigación pendiente sobre la Federación de Sindicatos de Kirguistán (FPK) y sus afiliados sin más demora, que devuelva toda la documentación relacionada con su administración interna y que asegure de que la FPK pueda utilizar sus cuentas bancarias para llevar a cabo sus actividades sindicales legítimas. El Comité insta al Gobierno a que le mantenga informado sobre toda evolución de la situación;
- d) el Comité solicita al Gobierno que le proporcione sin demora sus observaciones sobre el supuesto pedido de la comisión parlamentaria *ad hoc* (encargada de examinar la aplicación de la ley de sindicatos) de suspender la elección al cargo de presidente de la FPK y a los puestos directivos de sus afiliados hasta que hayan concluido todas las investigaciones, y
- e) el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) los aspectos legislativos del presente caso.

Caso núm. 3193

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por el Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP)

Alegatos: la organización querellante alega la negativa del Ministerio de Educación a instalar formal y oficialmente una comisión de trato directo para la negociación colectiva

- 486.** La queja figura en una comunicación del Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP), de fecha 12 de noviembre de 2015.
- 487.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 29 de noviembre de 2016, 14 de febrero de 2017 y 13 de noviembre de 2020.
- 488.** Perú ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos de la organización querellante

- 489.** La organización querellante alega la negativa del Ministerio de Educación (MINEDU) a instalar formal y oficialmente en 2015 la comisión de trato directo para la negociación colectiva en el ámbito del magisterio.

- 490.** La querellante señala que la instalación de una comisión de trato directo constituye un medio de diálogo social pacífico para la negociación colectiva y que año tras año había venido instalando comisiones de trato directo con el MINEDU para resolver la problemática y demandas del magisterio. Así ocurrió en los años 2012, 2013 y 2014 a través de la emisión por parte del MINEDU de resoluciones que dispusieron la conformación de las correspondientes comisiones negociadoras de los pliegos de reclamos entre el MINEDU y la querellante, así como la designación de sus representantes ante dichas comisiones.
- 491.** En enero de 2015, mediante oficios núms. 005-2015-CEN-SUTEP y 016-2015-CEN-SUTEP, la organización querellante presentó ante el MINEDU el pliego de reclamos correspondiente y le comunicó la designación de sus representantes para la instalación de la comisión de trato directo.
- 492.** La organización querellante indica que, en octubre de 2015, mediante oficio núm. 2697-2015-MINEDU/VMGP-DIGEDDDITEN, el MINEDU señaló que al haber sido derogados en 2014 los dos decretos supremos en atención a los cuales conformaba la comisión de trato directo con la organización querellante, no se había emitido una resolución de conformación de dicha comisión para el año en curso.
- 493.** La querellante manifiesta que diversas organizaciones sindicales de nivel internacional expresaron su malestar y preocupación ante el Gobierno por la falta de instalación de la comisión de trato directo, tal fue el caso de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República de Argentina, la Confederación Nacional de Trabajadores de Establecimientos de Enseñanza del Brasil y el Comité Regional de la Internacional de la Educación para América Latina.
- 494.** La organización querellante considera que la negativa del MINEDU a instalar formal y oficialmente la comisión de trato directo ha vulnerado sus derechos fundamentales a la libertad sindical y la negociación colectiva, porque le ha restado capacidad de diálogo y de resolución de los conflictos de sus afiliados. Por este motivo, la querellante solicita al Comité que recomiende y/o exhorte al Gobierno a la instalación de la comisión de trato directo correspondiente.

B. Respuesta del Gobierno

- 495.** Por medio de comunicaciones de fechas 29 de noviembre de 2016, 14 de febrero de 2017 y 16 de noviembre de 2020, el Gobierno señala que el decreto supremo núm. 040-2014-PCM derogó en 2014 las normas reglamentarias, en concreto los decretos supremos núms. 003-82-PCM y 026-82-JUS, en el marco de las cuales el MINEDU conformaba comisiones de trato directo con representantes del comité ejecutivo nacional de la querellante y del MINEDU para la negociación colectiva de los pliegos de reclamos presentados por aquella.
- 496.** El Gobierno precisa que el artículo 41, incisos *k)* y *n)* de la Ley de Reforma Magisterial, vigente desde 2012, reconoce el derecho de los trabajadores docentes a la libre asociación y sindicalización, así como a gozar de condiciones trabajo que garanticen la calidad en el proceso de enseñanza y aprendizaje y un eficiente cumplimiento de sus funciones. Asimismo, el Gobierno hace notar que originalmente el reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, adoptado en 2013, no contenía disposiciones que regulasen la negociación colectiva en el ámbito magisterial pues así lo hacían los decretos supremos referidos en el numeral precedente, que se encontraron vigentes hasta su derogación en 2014.
- 497.** El Gobierno señala que en 2015 el MINEDU elaboró un proyecto de decreto supremo que regulaba la negociación colectiva y la conformación de comisiones de trato directo en el ámbito del magisterio. En 2016 el MINEDU finalmente adoptó el decreto supremo núm. 013-2016-MINEDU que incorporó disposiciones sobre negociación colectiva

(artículos 207-A y 207-B) en el reglamento de la Ley de Reforma Magisterial. Tales disposiciones regulan, entre otros, los aspectos generales y el procedimiento de la negociación colectiva.

498. El Gobierno manifiesta que el decreto supremo núm. 013-2016-MINEDU permite la instalación de comisiones de trato directo entre la querellante y el MINEDU y que, por tanto, su adopción demuestra la intención del Gobierno de implementar espacios de diálogo que eviten la generación de conflictos y que promuevan la solución pacífica de las demandas de la querellante.
499. El Gobierno informa que tras la adopción del decreto supremo núm. 013-2016-MINEDU se instaló una comisión de trato directo entre la organización querellante y el MINEDU. Así, por resolución de secretaría general núm. 447-2016-MINEDU se dispuso la conformación en 2016 de la comisión negociadora del pliego de reclamos entre las partes y la designación de sus representantes ante dicha comisión.
500. El Gobierno considera que los alegatos de la presente queja han sido superados con la adopción del decreto supremo núm. 013-2016-MINEDU y la posterior instalación de una comisión de trato directo entre la querellante y el MINEDU.
501. Finalmente, el Gobierno precisa que durante el periodo al que alude la queja el MINEDU siempre mantuvo una política de reuniones de diálogo con los representantes del comité ejecutivo nacional de la organización querellante, en las cuales se analizaron diversos asuntos relacionados con el magisterio a nivel nacional.

C. Conclusiones del Comité

502. *El Comité observa que la organización querellante alega la negativa del MINEDU a instalar formal y oficialmente en 2015 la comisión de trato directo para la negociación colectiva en el ámbito del magisterio.*
503. *El Comité toma nota de que la organización querellante señala que año tras año se instalaban comisiones de trato directo entre ella y el MINEDU en virtud de las resoluciones adoptadas por esta entidad y que, sin embargo, en enero de 2015 presentó un pliego de reclamos y el MINEDU se negó a instalar formal y oficialmente una comisión de trato directo aduciendo que los dos decretos supremos que regulaban su conformación habían sido derogados. La organización querellante considera que la situación descrita ha vulnerado sus derechos fundamentales a la libertad sindical y la negociación colectiva y solicita al Comité que recomiende y/o exhorte al Gobierno a la instalación de la comisión de trato directo correspondiente.*
504. *Asimismo, el Comité toma nota de las observaciones del Gobierno según las cuales en 2016 el MINEDU adoptó el decreto supremo núm. 013-2016-MINEDU (cuyo proyecto fue elaborado, también por el MINEDU, en 2015) a fin de incorporar en el reglamento de la Ley de Reforma Magisterial disposiciones específicas sobre negociación colectiva que regulan los aspectos generales y el procedimiento de la negociación en el ámbito del magisterio. El Gobierno manifiesta que el decreto supremo referido permitió la posterior conformación de una comisión de trato directo entre la querellante y el MINEDU, así como la designación de sus representantes ante dicha comisión, en virtud de la adopción de la resolución de secretaría general núm. 447-2016-MINEDU. El Gobierno precisa que, durante el periodo al que alude la queja, el MINEDU siempre mantuvo una política de reuniones de diálogo con los representantes del comité ejecutivo nacional de la organización querellante, en las cuales se analizaron diversos asuntos relacionados con el magisterio a nivel nacional.*
505. *Al tiempo que toma debida nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno, en particular sobre la adopción y vigencia de un marco normativo que regula la negociación colectiva en el ámbito del magisterio y sobre los diálogos informales sostenidos entre el*

MINEDU y la querellante durante el periodo al que se refiere la queja, el Comité entiende, sobre la base de la información disponible públicamente, que el MINEDU y la organización querellante han continuado instalando comisiones de trato directo en años recientes.

- 506.** *Finalmente, el Comité observa que desde la presentación de la queja y hasta la fecha no ha recibido ninguna información adicional de parte de la organización querellante. En estas condiciones, y habida cuenta de las informaciones proporcionadas por el Gobierno, el Comité no proseguirá con el examen de este caso.*

Recomendación del Comité

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

Caso núm. 3185

Informe provisional

Quejas contra el Gobierno de Filipinas presentadas por

- la Confederación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Transporte de Filipinas (NCTU)
 - la Central de Trabajadores Unidos y Progresistas de Filipinas (SENTRO) y
 - la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)
- con la adhesión de
- la Federación de Trabajadores Agrícolas de Filipinas (UMA) y
 - la Federación Nacional de Trabajadores del Azúcar, la Alimentación e Industrias Afines (NFSW-FGT)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que se han producido ejecuciones extrajudiciales de tres dirigentes sindicales y denuncian que el Gobierno no ha investigado adecuadamente estos casos ni ha puesto a los culpables a disposición de la justicia. Las organizaciones querellantes alegan además el uso de amenazas y tentativas de homicidio contra un cuarto dirigente sindical y su familia, que se vieron obligados a esconderse, y denuncian que el Gobierno no ha investigado adecuadamente este caso ni ha protegido a las víctimas. El hecho de no investigar las quejas ni procesar a los culpables ha agravado el clima de impunidad, violencia e inseguridad, lo que ha tenido un efecto perjudicial en el ejercicio de los derechos sindicales. Otros alegatos se refieren a ejecuciones extrajudiciales de afiliados y dirigentes sindicales en Manila y en el sector agrícola de la isla

de Negros, así como a arrestos ilegales, detenciones, señalamientos y actos de intimidación y acoso de afiliados y dirigentes sindicales

- 508.** El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de octubre de 2019, cuando presentó un informe provisional ante el Consejo de Administración [véase 391.^{er} informe, párrafos 523-532, aprobado por el Consejo de Administración en su 337.^a reunión] ⁷.
- 509.** La Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) aportó información adicional en una comunicación de fecha 2 de marzo de 2021. Por comunicación de fecha 22 de junio de 2021, la Federación de Trabajadores Agrícolas de Filipinas (UMA) y la Federación Nacional de Trabajadores del Azúcar, la Alimentación e Industrias Afines (NFSW-FGT) se adhirieron al caso y proporcionaron alegatos adicionales.
- 510.** El Gobierno presentó sus observaciones en una comunicación de fecha 27 de enero de 2021.
- 511.** Filipinas 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

- 512.** En su reunión de octubre de 2019, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 391.^{er} informe, párrafo 532]:
- a) subrayando la importancia de identificar rápidamente a los autores de actos de violencia contra sindicalistas y ponerlos a disposición de la justicia, a fin de luchar contra la impunidad y promover un clima exento de violencia, intimidación y temor, en el que sea posible ejercer plenamente la libertad sindical, y recordando los asesinatos de los tres líderes sindicalistas Antonio «Dodong» Petalcorin, Emilio Rivera y Kagi Alimudin Lucman, ocurridos en 2013, el Comité reitera una vez más su firme expectativa de que los autores sean juzgados y condenados sin demora, y confía en que el Gobierno seguirá realizando todos los esfuerzos posibles a este respecto. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los progresos alcanzados, incluida la situación actual de esos casos, y que proporcione copia de las sentencias pertinentes en cuanto sean dictadas.
 - b) el Comité señala a la atención del Consejo de Administración la naturaleza grave y urgente de los asuntos tratados en este caso.

B. Alegatos adicionales de las organizaciones querellantes

- 513.** El 2 de marzo de 2021, la ITF presentó información complementaria sobre el alegato relativo a la ejecución extrajudicial de un dirigente sindical a causa de su actividad sindical legítima. En particular, la ITF denuncia que, tras una serie de amenazas de muerte, el Sr. Leonardo Escala, presidente de Nagkakaisang Manggagawa sa Pantalan Incorporated, sindicato que representa a los estibadores de la terminal de Manila de la empresa International Container Terminal Services, Inc., y su sobrina recibieron múltiples disparos en el exterior de su casa en Tondo, Manila, a consecuencia de los cuales el Sr. Escala falleció posteriormente en el hospital local. Además, la ITF manifiesta su preocupación por la cantidad de ejecuciones extrajudiciales de sindicalistas, el hecho

⁷ [Enlace a los exámenes anteriores.](#)

de que las autoridades no ofrezcan la protección adecuada a los representantes sindicales y la cultura de impunidad imperante frente a esos crímenes.

- 514.** En su comunicación de fecha 22 de junio de 2021, la UMA y la NFSW-FGT aportaron información complementaria, alegando la comisión por parte del régimen de graves violaciones de los derechos humanos y sindicales, especialmente en el sector agrícola, inclusive a través de la aplicación del Memorando presidencial núm. 32 de 2018 sobre la represión de actos de violencia ilícita y terrorismo. Los alegatos se refieren a numerosos incidentes de ejecuciones extrajudiciales, arrestos ilegales, detenciones, señalamientos, amenazas y actos de acoso e intimidación de afiliados y dirigentes sindicales en la isla de Negros.
- 515.** En particular, las organizaciones querellantes alegan que un afiliado de la UMA fue asesinado en septiembre de 2016 y que, desde enero de 2017, 98 personas han sido víctimas de ejecuciones extrajudiciales en la isla de Negros, 16 de las cuales eran afiliados y dirigentes de la NFSW-FGT. Concretamente, las organizaciones querellantes denuncian los siguientes incidentes:
- El 7 de septiembre de 2016, Ariel Diaz (presidente de Danggayon Dagiti Mannalon ti Isabela y miembro del equipo de organización de la UMA en Delfín Albano, Isabela) fue disparado en su granja por tres hombres vestidos de civil.
 - El 20 de enero de 2017, Alexander Ceballos (coordinador de la NFSW-FGT en Salvador Benedicto y Murcia, miembro del consejo regional de la NFSW-FGT y dirigente al frente de 50 cultivadores de caña de azúcar) fue asesinado a tiros frente a su casa de Purok Tangke, en el barangay de Pandanon Silos del municipio de Murcia, en Negros Occidental, por dos hombres no identificados que circulaban en motocicleta y que, según se cree, podrían tener vínculos con el alcalde de Salvador Benedicto. El jefe de policía de Murcia confirmó que el Sr. Ceballos había recibido amenazas de muerte antes de ser asesinado. Según las organizaciones querellantes, no se iniciaron acciones judiciales al respecto y la investigación policial del incidente no arrojó ningún resultado, pese a que el Sr. Ceballos llevaba mucho tiempo sufriendo las amenazas y la intimidación del clan Dela Cruz. Por ejemplo, en julio de 2015, unos hombres armados dispararon a un vehículo en el que se encontraba su hijo, supuestamente con la intención de atacar al Sr. Ceballos.
 - El 21 de diciembre de 2017, Flora Gemola (presidenta de la sección local de la NFSW-FGT en la ciudad de Sagay) fue hallada muerta en la finca que el Departamento de Reforma Agraria le había concedido previamente, ese mismo día, en Hacienda Tilapas, en el barangay de Rafaela Barrera del municipio de Sagay, en Negros Occidental. Uno de sus familiares se la encontró con ocho puñaladas. El jefe de policía local indicó que probablemente la Sra. Gemola fue seguida por dos o más sospechosos a causa de un conflicto sobre tierras y que posteriormente se produjo un enfrentamiento entre ellos que habría llevado a los sospechosos a cometer el crimen. Añadió asimismo que la policía ya había identificado a diversas personas que podrían estar implicadas.
 - El 22 de febrero de 2018, Ronald Manlanat (afiliado de la sección local de la NFSW-FGT en Hacienda Joefred, en el barangay de Luna de la ciudad de Sagay, en Negros Occidental) recibió varios disparos en la cabeza por parte de asaltantes desconocidos con un rifle mientras trabajaba en el campo. Tanto el Sr. Manlanat como otros afiliados de la NFSW en Hacienda Joefred habían sufrido previamente amenazas por su trabajo en el campo y el Sr. Manlanat también había sido acusado de participar en un ataque del Nuevo Ejército del Pueblo (NPA) que tuvo lugar en 2016. Según las organizaciones

querellantes, los llamamientos realizados para que se investigase la muerte del Sr. Manlanat no arrojaron resultado alguno.

- El 27 de junio de 2018, Broce Barellano (presidente de la Asociación de Trabajadores Agrícolas de Hacienda Medina, afiliada a la NFSW-FGT) fue disparado por dos agresores no identificados en el exterior de su casa de Sitio Cotcot, Hacienda Medina, en el barangay de Rizal de la ciudad de San Carlos, en Negros Occidental. La esposa del Sr. Barellano presencié cómo este intentaba refugiarse en la casa, pero los pistoleros lo persiguieron y le dispararon a bocajarro. La policía halló diez casquillos, cuatro balas y un proyectil de revólver. El Sr. Barellano se encontraba al frente de un caso de desalojo contra un influyente terrateniente que afectaba a unos 140 arrendatarios de Hacienda Medina. Se presentó un caso de asesinato ante el Tribunal Regional de San Carlos.
- El 20 de octubre de 2018, entre seis y diez enmascarados no identificados abrieron fuego contra la carpa improvisada en la que descansaban varios trabajadores agrícolas de Hacienda Nene-Barbara, en el barangay de Bulanon de la ciudad de Sagay, en Negros Occidental, causando instantáneamente la muerte a nueve de ellos: Eglicerio Villegas, Angelife E. Arsenal, Paterno M. Baron, Rene P. Laurencio Sr., Morena F. Mendoza, Marcelina D. Dumaguit, Rannel H. Bantigue, Jomarie S. Ugahayon Jr. y Marchel Sumicad. Además, tres de las víctimas —Morena F. Mendoza, Marcelina D. Dumaguit y Rannel H. Bantigue— fueron quemadas por los sospechosos, mientras que tres de los trabajadores sobrevivieron al episodio. Todas las víctimas formaban parte de una asociación de agricultores afiliada a la NFSW-FGT. Según las organizaciones querellantes, se sospecha que los hombres armados eran matones del propietario de las tierras y elementos paramilitares del Ejército Civil Auxiliar Especial, bajo el mando de las Fuerzas Armadas de Filipinas.
- El 7 de junio de 2019, Felipe Dacal-Dacal (miembro activo de la NFSW-FGT en Escalante, Negros Occidental) fue señalado como miembro del NPA por Marlon «Astro» Fajardo y, cuando negó las acusaciones, el sospechoso le disparó varias veces en su casa del barangay de Pinapugasan, en Escalante, Negros Occidental, y huyó del lugar. Antes de ese incidente, unos soldados trataron en tres ocasiones de convencer al Sr. Dacal-Dacal de que dejase de participar en las concentraciones, a lo que este se negó. Las organizaciones querellantes alegan que Marlon «Astro» Fajardo es oficial del servicio de inteligencia de las Fuerzas Armadas de Filipinas.
- El 23 de junio de 2020, Jose Jerry Catalogo (dirigente de una asociación local de agricultores afiliada a la NFSW-FGT) recibió disparos en las proximidades de su casa del barangay de Paitan, en la ciudad de Escalante, en Negros Occidental. Su esposa lo encontró con dos disparos en la cabeza y el pecho, y con las piernas y los brazos rotos. Según el informe inicial de la policía, entre tres y cuatro atacantes participaron en el asesinato del Sr. Catalogo, quien había manifestado varios días antes del ataque que estaba siendo seguido por un grupo de personas no identificadas.
- El 2 de febrero de 2021, Antonio «Cano» Arellano (presidente de una organización de campesinos afiliada a la NFSW-FGT en el barangay de Jonob-Jonob de la ciudad de Escalante, en Negros Occidental) fue asesinado a tiros por cuatro atacantes no identificados.

516. Las organizaciones querellantes también denuncian múltiples incidentes de arrestos ilegales, detenciones y presentación de cargos falsos contra más de 100 agricultores, trabajadores y activistas de los derechos humanos, incluidos miembros y dirigentes de sindicatos afiliados a la NFSW-FGT y la UMA, algunos de los cuales permanecen

actualmente detenidos. Las organizaciones querellantes señalan los siguientes incidentes concretos:

- El 17 de junio de 2017, soldados de las Fuerzas Armadas de Filipinas arrestaron de forma ilegal a Ricky Omandam (miembro del Sindicato General de Trabajadores Agrícolas (OGYON), organización local afiliada a la UMA y compuesta por trabajadores agrícolas del barangay de New Eden, en el municipio de Pangantucan, Bukidnon). El Sr. Omandam fue trasladado al destacamento militar de Madaya, donde permaneció detenido por causas desconocidas.
- El 19 de julio de 2017, miembros armados del Cuerpo Provincial de Seguridad Pública de la Policía Nacional de Filipinas en Bukidnon irrumpieron por la fuerza en la casa de Alfredo Omandam en el barangay de New Eden, en Pangantucan, Bukidnon, procedieron a registrar la casa sin orden judicial y, no hallando en ella ningún objeto ilegal, lo arrastraron hasta la plaza, donde lo acusaron de poseer munición para armas de fuego. Posteriormente, lo trasladaron a la ciudad de Malaybalay junto con su esposa, que fue puesta en libertad al día siguiente. Tanto el Sr. Omandam como su esposa están afiliados al sindicato OGYON, que reclama aumentos salariales para los trabajadores de las plantaciones.
- El 8 de octubre de 2017, tras un ataque presuntamente cometido por miembros del NPA contra el edificio de la empresa Del Monte, Angelica Pavorada Regasajo (trabajadora agrícola y afiliada al sindicato OGYON del barangay de Merangeran) fue llevada a la fuerza por un grupo de soldados y acusada de tenencia ilegal de munición para armas de fuego. En la misma fecha, varios soldados armados accedieron a la vivienda de su madre, registraron ilegalmente la casa y se fueron, tras lo cual regresaron y supuestamente hallaron la munición que según ellos pertenecía a la Sra. Pavorada Regasajo. Esta fue trasladada a la comisaría de policía del municipio de Quezón, en Bukidnon, permaneció en situación de detención ilegal y se presentó una denuncia penal en su contra. Asimismo, la policía le comunicó que su marido estaba acusado de pertenencia al NPA.
- El 3 de julio de 2018, seis mujeres (afiliadas del sindicato OGYON) fueron acusadas de brindar apoyo al NPA, arrestadas ilegalmente por las Fuerzas Armadas de Filipinas y detenidas en el destacamento militar de Madaya.
- El 22 de octubre de 2018, Julie Balvastamen y Susanu Aguaron (afiliadas del sindicato OGYON) fueron arrestadas ilegalmente y detenidas por miembros de la policía y las fuerzas armadas en un puesto de control de Lumbo, en la ciudad de Valencia, Bukidnon. Se disponían a celebrar una vigilia frente al puesto de control y, posteriormente, tras la insistencia del grupo en su derecho a la protesta pacífica, las detenidas fueron puestas en libertad.
- El 19 de diciembre de 2018, Ricky Cañete (dirigente de la NFSW-FGT en la ciudad de Sagay) fue arrestado en el barangay de General Luna, en la ciudad de Sagay, Negros Occidental, por agentes uniformados de la policía municipal y las autoridades gubernamentales lo acusaron de haber participado en un ataque del NPA en mayo de 2016. Actualmente sigue detenido y se enfrenta a falsas acusaciones con un cargo de asesinato en grado de frustración y dos cargos de asesinato.
- El 2 de junio de 2019, Edilberto Sangga (afiliado del NFSW-FGT) fue arrestado ilegalmente bajo falsas acusaciones de allanamiento y tres miembros de su personal doméstico fueron también detenidos por unos 40 miembros de las Fuerzas Armadas de Filipinas, que asaltaron su comunidad y colocaron pruebas falsas.

- El 18 de septiembre de 2019, Rolly Hernando, Joel Guillero, Leon Charito, Buenvinido Ducay, Kenneth Serondo, Carlo Apurado, Reynaldo Saura y Aiza Gamao (afiliados y dirigentes del NFSW-Teatro Obrero y de la organización urbana Kadamay) fueron arrestados en el barangay de Jonob-Jonob de la ciudad de Escalante, en Negros Occidental. Formaban parte del equipo de información pública que recorría diversas ciudades del norte de la isla de Negros informando a la población sobre las próximas actividades organizadas para conmemorar el aniversario de la masacre de Escalante, el 20 de septiembre de 2019. Fueron abordados por hombres vestidos de civil con gorras que les solicitaron los permisos de la actividad y les pidieron que se mantuviesen alejados del vehículo. Las organizaciones querellantes alegan que los hombres colocaron en el vehículo dos pistolas y dos botellas de ron vacías como elementos incriminatorios, requisaron los teléfonos móviles de los activistas y borraron las fotos del incidente, que algunos de ellos estaban documentando. A continuación, los activistas fueron trasladados a la comisaría de policía de Escalante, donde la policía supuestamente decomisó 5 pistolas, 1 revólver, 1 ametralladora, 3 granadas de fusil, 2 artefactos explosivos improvisados, 21 cócteles molotov y distintos tipos de municiones. Los trabajadores detenidos se enfrentan a cargos de tenencia ilegal de armas de fuego y explosivos, y tres de ellos, que son afiliados de la NFSW-FGT —Joel Guillero, Leon Charito y Buenvinido Ducay—, permanecen actualmente bajo detención.
- El 31 de octubre de 2019, John Milton Lozande (secretario general de la NFSW-FGT) fue una de las 57 personas arrestadas en una operación conjunta llevada a cabo por miembros de las Fuerzas Armadas de Filipinas y el Cuerpo de Acciones Especiales (unidad de élite de la Policía Nacional de Filipinas) y por oficiales del Grupo de Investigación y Detección Penales en las oficinas de Kilusang Mayo Uno y Bayan. Si bien la redada se realizó con arreglo a órdenes de registro emitidas por el Juzgado Regional núm. 89 de Ciudad Quezón, las unidades participantes se limitaron a irrumpir con violencia en el recinto sin anunciar sus objetivos ni presentar las órdenes de registro, se abrieron paso apuntando con armas de grueso calibre y ordenaron a los presentes que se tumbaran boca abajo en el suelo, mientras que otros miembros del operativo penetraban en los edificios destruyendo y saqueando todo a su paso. Varias horas más tarde, ante la llegada de dos concejales del barangay, el oficial al mando de la redada declaró que podía iniciarse oficialmente el registro y fue en ese momento cuando se hallaron varias pilas de pistolas y explosivos que habían sido colocadas previamente en diversas partes de la oficina como elementos incriminatorios. Simultáneamente y siguiendo el mismo procedimiento, se realizaron redadas en la oficina de la NFSW-FGT, en la oficina de Gabriela y en un domicilio privado, durante las cuales se procedió al arresto de Danilo Tabura (asistente jurídico de la NFSW-FGT) y Roberto Lachica (conserje de la NFSW-FGT). Las fuerzas de seguridad gubernamentales colocaron en dichas oficinas un total de 25 pistolas y granadas de mano como elementos incriminatorios.
- El 1.º de noviembre de 2019, Imelda Sultan (encargada de organización con una amplia trayectoria y miembro del personal de la oficina de distrito de la NFSW-FGT durante más de veinte años) fue arrestada en la oficina de la NFSW-FGT en el barangay de Balintawak por miembros de la Policía Municipal de Escalante, el Equipo de Armas y Tácticas Especiales, el Cuerpo de Acciones Especiales de la Policía Nacional de Filipinas y las Fuerzas Armadas de Filipinas. Las tropas gubernamentales consiguieron colocar como elementos incriminatorios 3 pistolas con 17 balas, 7 proyectiles para lanzagranadas, 2 artefactos explosivos improvisados, 3 teléfonos móviles y documentos subversivos. Lindy Perocho (miembro del personal de la oficina de

distrito de la NFSW-FGT) también fue arrestada en su casa del barangay de Jonob-Jonob por miembros de la Policía Municipal de Escalante, el Cuerpo de Acciones Especiales de la Policía Nacional de Filipinas y las Fuerzas Armadas de Filipinas. Las tropas gubernamentales colocaron en su casa, como elementos incriminatorios, dos pistolas y tres proyectiles para lanzagranadas. Las dos víctimas fueron arrestadas el mismo día en virtud de sendas órdenes de registro emitidas por el Juzgado Regional núm. 89 de Ciudad Quezón y permanecen actualmente bajo detención.

- El 16 de diciembre de 2019, Ariel Ronido (presidente del sindicato OGYON) y su cuñado Edgardo Andales fueron arrestados ilegalmente por las Fuerzas Armadas de Filipinas y trasladados al destacamento militar de Madaya. El Sr. Andales fue puesto en libertad al día siguiente pero el Sr. Ronido continuó bajo detención. Dos días más tarde, un familiar visitó el campamento, pero no se le permitió ver al Sr. Ronido, que tampoco responde al teléfono.
- El 31 de enero de 2020, Rene Manlangit (presidente de la NFSW-FGT en Hacienda Nene, Purok Fire Tree, en el barangay de Bulanon de la ciudad de Sagay, en Negros Occidental) y Rogelio Arquillo Jr. (afiliado de la NFSW-FGT en Hacienda Nene) fueron acusados por la Policía Nacional de Filipinas de múltiples asesinatos cometidos durante la masacre de Sagay, en octubre de 2018, pese a ser ellos mismos supervivientes de la masacre, en la que fallecieron algunos de sus familiares. Se emitió una orden de arresto contra ambos, que permanecen escondidos en un lugar seguro mientras el caso se examina en los tribunales. Antes de la masacre de Sagay, en abril de 2018, una brigada de las Fuerzas Armadas de Filipinas con base en Negros emitió un comunicado en el que se declaraba que los *bungkalan* de la NFSW-FGT [trabajadores agrícolas que cultivan pequeñas parcelas en grandes haciendas a fin de alimentar a sus familias] participaban en las iniciativas de acaparamiento de tierras de los rebeldes que financian las operaciones del NPA y de otras organizaciones en la región. La NFSW-FGT y la UMA condenaron el peligroso comunicado de los militares, que apuntaba claramente a la realización de encarnizados ataques contra los campesinos por parte de presuntos agentes del Estado en toda la isla de Negros.
- El 9 de junio de 2020, Gaspar Davao (coordinador de distrito y organizador de la NFSW-FGT en el norte de Negros) fue arrestado en una operación conjunta de la Policía Municipal de Cádiz y las Fuerzas Armadas de Filipinas, en un puesto de control establecido en el barangay de Caduhaan, en la ciudad de Cádiz. Durante el arresto, las autoridades detuvieron el vehículo e informaron a los pasajeros de que estaban buscando a una persona infectada con la COVID-19, que debía ser puesta en cuarentena. Cuando el Sr. Davao descendió del vehículo, un miembro de las Fuerzas Armadas de Filipinas lo identificó inmediatamente como la persona infectada y ordenó al conductor del vehículo que continuase hacia su destino sin controlar el estado de los demás pasajeros. A continuación, la policía y las fuerzas armadas trasladaron al Sr. Davao a la comisaría de policía de la ciudad de Cádiz y le retiraron la bolsa sin informarlo sobre las verdaderas razones de su arresto. Al día siguiente, lo pusieron ante una rueda de prensa con su bolsa en la mesa frente a él. En ella había una granada de fragmentación, documentos que no le pertenecían y sus efectos personales. En la actualidad, permanece bajo detención en la Cárcel de Distrito de Negros Occidental.

517. Además, las organizaciones querellantes denuncian numerosos incidentes de señalamiento, acoso, intimidación y otras amenazas contra afiliados y dirigentes sindicales, con los cuales se pretende reprimir el sindicalismo y atemorizar a los afiliados:

- En marzo de 2018, Godfrey Palahang (organizador del sindicato OGYON y de los Misioneros Rurales de Filipinas en la Región de Mindanao del Norte) fue obligado a entregarse como supuesto rebelde miembro del NPA debido a su colaboración con organizaciones de activistas.
- Desde 2018, Guillermo «Ka Gimo» Hernandez (ex presidente de la UMA, secretario general de Kaisahan ng mga Manggagawang Bukid sa Batangas y representante de los trabajadores del campo azucarero en el Consejo Tripartito de Distrito del sector azucarero) ha estado sometido a hostigamiento: en febrero de 2018, diversos miembros de las Fuerzas Armadas de Filipinas y de las Fuerzas Aéreas de Filipinas preguntaron por su paradero; en julio de 2018, los militares y la policía establecieron un destacamento militar en la comunidad del Sr. Hernandez, y, en agosto de 2018, dos camiones del ejército con soldados y oficiales de policía buscaron al Sr. Hernandez cerca de su casa. En consecuencia, ni él ni su esposa pueden regresar a su casa, pues ambos están incluidos en la lista de terroristas proscritos por el Gobierno.
- En 2018, cinco miembros de Kaisahan ng mga Manggagawang Bukid sa Batangas fueron señalados como terroristas, a saber: Marilyn Hernandez (tesorera de la NFSW-FGT), Carlos Sañosa, Jun Delos Reyes, Robert Hernandez y Josefino Castellano.
- En 2018, Sor Patricia Anne Fox, misionera voluntaria de la UMA, fue acusada por la Oficina de Inmigración de haber participado ilegalmente en actividades políticas y ordenó su deportación por tratarse de una «extranjera no grata». Las presuntas actividades políticas en las que habría participado consistían en concentraciones, ruedas de prensa y misiones de investigación sobre violaciones de los derechos humanos de las personas pobres y los sectores marginados de la sociedad. El 16 de abril de 2018, los representantes de la Oficina de Inmigración arrestaron a la Sra. Fox a causa de su presunta participación en actividades políticas en contravención de su visado de misionera. Permaneció detenida durante casi veinticuatro horas, tras lo cual fue puesta en libertad. Finalmente, la Oficina de Inmigración rebajó la categoría de su visado y le asignó un visado temporal que expiró en noviembre de 2018.
- El 4 de mayo de 2018, miembros de la Policía Nacional de Filipinas y guardias de seguridad de los terratenientes Perla y Juan Miguel Gonzales, cuyo nieto es el alcalde de la ciudad de Silay, intentaron demoler las casas de cuatro miembros del Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Hacienda San Herman (afiliado a la NFSW), a saber, Celso Gonzales, Celso Salgado, Ernesto Tilacas y Noel Zaragosa, pero no consiguieron hacerlo debido a la resistencia de los trabajadores agrícolas. El 21 de junio de 2018, se llevaron a cabo finalmente las demoliciones y fueron destruidos los hogares de los sindicalistas mencionados, que ahora viven en un emplazamiento alternativo facilitado por el Gobierno. Estas actuaciones tuvieron como objetivos amedrentar a los trabajadores para incitarlos a que retiren sus solicitudes de inclusión en el ámbito de la reforma agraria, así como reprimir el sindicalismo.
- El 8 de julio de 2018, 30 miembros de las Fuerzas Armadas de Filipinas acamparon a unos 30 metros de la casa de Hasil Delima (afiliado de la NFSW-FGT) en Sitio Aniña, localidad del barangay de Winaswasan, en el municipio de Calatrava.
- El 4 de agosto de 2018, más de 100 guardias de seguridad de la empresa Diamond Factor Corporation empezaron a destruir plantas en los campos de cultivo de la Asociación de Granjeros y Trabajadores Agrícolas de Aidsisa, ubicada en Aidsisa, en el barangay E. Lopez de la ciudad de Silay, en Negros Occidental. Mientras los guardias de seguridad dañaban las plantas, otros guardias hacían disparos al aire para atemorizar a los granjeros y trabajadores agrícolas. Según las organizaciones

querellantes, el objetivo era posiblemente amenazar a los residentes y a los trabajadores agrícolas e incitarlos a retirar sus solicitudes para la inclusión en el ámbito de la reforma agraria de las tierras reclamadas por la empresa. En la actualidad, los miembros de la asociación siguen viviendo con miedo.

- El 16 de noviembre de 2018, unos 100 miembros de las Fuerzas Armadas de Filipinas, el Cuerpo de Acciones Especiales de la Policía Nacional de Filipinas y el Grupo Mixto de Tareas de Investigación abrieron fuego indiscriminadamente en Sitio Putting Bato, en el barangay de Washington de la ciudad de Escalante, tras lo cual se realizó una evacuación forzosa, se controlaron los accesos a la comunidad, se acampó ilegalmente en las proximidades de las casas y se produjeron registros y detenciones ilegales, con 11 familias y 21 personas afectadas, en particular miembros de PAMALAKAYA y de la NFSW-FGT.
- El 1.º de febrero de 2019, un grupo de uniformados armados saqueó y registró ilegalmente las casas de los miembros de Pakigdaet sa Kalambuan (PSK)-NFSW en Sitio Magduod, en el barangay de Bugang del municipio de Toboso. Los soldados intimidaron a los residentes haciendo un recuento y tomando nota del número de hombres, a quienes consideraban miembros del NPA. Además, les dijeron que algo malo les ocurriría si se negaban a permitir el registro de sus hogares.
- El 22 de febrero de 2019, las fuerzas armadas registraron la casa de Tioliza Iwayan (afiliado de la NFSW-FGT), en el barangay de Jonob-Jonob de la ciudad de Escalante, buscando supuestas armas del NPA, pero no hallaron armamento alguno.
- El 4 de marzo de 2019, la casa de Arjie Marangga (secretaria general de la NFSW en Toboso y corresponsal local del programa de radio Kaling kag Tugda) en Nueva Estrella, en el barangay de General Luna del municipio de Toboso, en Negros Occidental, fue rodeada por miembros de las Fuerzas Armadas de Filipinas que llegaron a la zona en un camión del ejército, cuatro camionetas y varias motocicletas. Los autores alegaron que la Sra. Marangga daba cobijo a miembros del NPA y les dijeron a ella y a su familia que algo malo les pasaría si no renunciaban a su afiliación a la NFSW-FGT.
- El 20 de marzo de 2019, unos soldados intimidaron y acosaron a los residentes de Sitio Fuentes, en el barangay de Mabini de la ciudad de Escalante, y saquearon la casa de Teddy Canillo (organizador local de la NFSW-FGT en la ciudad de Escalante, en Negros Occidental).
- El 28 de marzo de 2019, un grupo de hombres armados que se presentaron como miembros de la Policía Nacional de Filipinas asaltaron la comunidad y saquearon la oficina de la cooperativa y las viviendas de Grace Parreno, Anilyn Serrondo, Chen-Chen Serrondo, Joenel Timplado y Eulando Serrondo (dirigente del PSK), quien también sufrió amenazas.
- El 9 de abril de 2019, tres hombres del Grupo de trabajo nacional para poner fin al conflicto armado comunista local le dijeron a 30 residentes de Gaway-Gaway (en el barangay de Jonob-Jonob de la ciudad de Escalante) que habían asistido a una reunión de la organización Panaghiusa sa mga Obreros sa Barangay Jonobjonob (afiliada a la NFSW) que les preocupaban los problemas de los campesinos y la organización, pero no deberían acudir a ninguna concentración u otros actos de masas o, de lo contrario, se emitiría un auto judicial en su contra.
- El 19 de abril de 2019, 113 agricultores afiliados a 28 asociaciones agrarias (en su mayor parte, miembros de la NFSW-FGT y KMP) asistieron a una reunión en la ciudad

de Escalante que sirvió para el señalamiento de todas las organizaciones progresistas, incluida la NFSW-FGT.

- El 22 de abril de 2019, 40 militares armados asaltaron la comunidad e intimidaron a Eulando Serrondo (dirigente del PSK) y a otros miembros del PSK-NFSW.
- El 24 de junio de 2019, Theresa Aloquina, esposa de Aldrin Aloquina (vicepresidente regional de la NFSW-FGT) sufrió intimidación y acoso por parte de unos integrantes del Grupo de trabajo nacional que visitaron su casa en Linao II, en el barangay de Balintawak de la ciudad de Escalante, en busca del Sr. Aloquina. El Grupo de trabajo nacional admitió ante ella que la NFSW-FGT era una organización legal, pero añadió que estaba respaldada por otra organización.
- El 26 de junio de 2019, Rebecca Bucabal (presidenta de Panaghiusa sa Obreros sa Barangay Balintawak, afiliado a la NFSW) fue intimidada y acosada por parte de seis integrantes del Grupo de trabajo nacional en el barangay de Balintawak, en la ciudad de Escalante. Le pidieron que cooperara y que reconociese su pertenencia a la «vil» NFSW-FGT.
- El 4 de julio de 2019, un grupo de miembros de la policía municipal de Silay dotados de órdenes judiciales registraron la casa de Jose Rex Escapalao (vicepresidente del Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Hacienda Raymunda, organización afiliada a la NFSW), colocaron un revólver como elemento incriminatorio, arrestaron al dirigente sindical y lo acusaron de tenencia ilegal de armas de fuego. El Sr. Escapalao permaneció una semana bajo detención en la comisaría de policía de la ciudad de Silay y actualmente se encuentra en libertad bajo fianza, mientras que su caso se tramita en los tribunales a la espera de que se programe la audiencia correspondiente.
- El 5 de julio de 2019, Susan Pabalate (afiliada de la NFSW-FGT) fue intimidada y acosada por 14 integrantes armados del Grupo de trabajo nacional que se presentaron en su casa del barangay de Malasibog, en la ciudad de Escalante.
- El 14 de julio de 2019, unos hombres armados vestidos de civil intimidaron y amenazaron a la familia de Dingding (dirigente local de la NFSW-FGT) en Hacienda Amparo, en el barangay de Mabini de la ciudad de Escalante, y le dijeron que se arrepentirían si algo desagradable le ocurriese a su madre en caso de que se negase a hacer una declaración en la cual anunciaba su entrega a las autoridades como miembro del Partido Comunista de Filipinas.
- El 14 de julio de 2019, los residentes de Minasugang, en el barangay de Tabunac del municipio de Toboso, sufrieron intimidación y acoso por parte de miembros de las Fuerzas Armadas de Filipinas durante una reunión que tuvo lugar en la alcaldía del barangay. Se les informó engañosamente de que en la reunión se abordaría un programa de medios de vida, pero en su lugar se les pidió que entregasen las pistolas y otras armas que obrasen en su poder —de las que carecían— y que limpiasen sus nombres. También se les obligó a comunicar los nombres de los dirigentes de su cooperativa afiliada a la NFSW-FGT, que aún no había sido inscrita en el registro. La documentación de la cooperativa y otros documentos conexos de su caso de tierras obran ahora en poder de las Fuerzas Armadas de Filipinas.
- El 27 y el 28 de julio de 2019, 171 residentes de los barangayes de Bandila, Tabunac, Bug-ang y Magticol, en el municipio de Toboso, fueron obligados a participar en un seminario sobre la paz dirigido por las Fuerzas Armadas de Filipinas y otros organismos gubernamentales, con el objetivo de desradicalizarlos. Además, se les obligó a confeccionar pancartas contra los grupos progresistas y banderas pintadas

de rojo con la hoz y el martillo, y fueron forzados a desfilar con ellas en una manifestación de protesta por el centro de la ciudad coreando «dejad de recaudar».

- Desde 2019, los militares, en colaboración con instancias gubernamentales locales, se han hecho cargo por la fuerza de la conmemoración anual de la masacre de 1985 en Escalante, mediante la organización de una «cumbre por la paz» que se ha convertido en una escenificación de la rendición con la participación de 2 400 supuestos rebeldes desmovilizados. El alcalde se negó a conceder los permisos a los grupos que se encargaban tradicionalmente de organizar la conmemoración y la policía y los soldados arrestaron a los grupos del Teatro Obrero, que actuaban cada año en el evento.
- Tanto el Kilusang Mayo Uno como la UMA, así como sus miembros, fueron señalados por parte del Grupo de trabajo nacional para poner fin al conflicto armado comunista local en su informe anual correspondiente a 2019. Asimismo, la Red de Resistencia ante la Expansión de las Plantaciones Agrícolas en Mindanao (REAP Mindanao), cuya coordinación a nivel nacional está a cargo de la UMA, fue designada como grupo terrorista comunista del sector agrícola.
- El 19 de abril de 2020, se interpuso una demanda por usurpación de autoridad contra Ariel Casilao, vicepresidente en funciones de la UMA. El Sr. Casilao fue arrestado cuando acudió en ayuda de seis voluntarios de las operaciones de socorro de Sagip Kanayuan, quienes, a su vez, habían sido arrestados y permanecían detenidos en la comisaría de Norzagaray. Se le acusó de hacerse pasar por un miembro en ejercicio de la Cámara de Representantes y su caso sigue pendiente de enjuiciamiento.
- La UMA-Isabela fue una de las organizaciones progresistas señaladas por las Fuerzas Armadas de Filipinas entre mayo y junio de 2020. Una serie de sacos rajados con los nombres de los activistas acusados de actuar como captadores del NPA aparecieron colgados de los árboles en carreteras principales de tres municipios (Isabela, Cagayán y Tuguegarao), y se distribuyeron folletos en los que se difamaba a los activistas tildándolos de terroristas y captadores del NPA. En junio de 2021, algunos responsables de la UMA-Isabela volvieron a ser víctimas de acoso por sus supuestas vinculaciones con el NPA: se organizó un falso acto de rendición en el que los dirigentes de la UMA se negaron a colaborar con los soldados, pese a que, durante tres días consecutivos, habían recibido la visita en sus casas de oficiales de policía y soldados que intentaban coaccionarlos para que reconociesen su pertenencia al NPA. Este incidente tuvo lugar después de que la UMA-Isabela presentase una denuncia ante el Consejo Provincial de Santa María por vulneración de la Ley sobre el Salario Mínimo por parte de una fábrica de bioetanol, que profirió amenazas de muerte contra los afiliados del sindicato y los amenazó con despidos masivos.

C. Respuesta del Gobierno

- 518.** En su comunicación de fecha 27 de enero de 2021, el Gobierno reitera que ya ha abordado los alegatos del presente caso. Con relación a los casos de Emilio Rivera y Antonio Petalcorin, el Gobierno remite a las conclusiones alcanzadas por el Órgano de Control Tripartito Regional de la región XI, según las cuales se había presentado una denuncia por asesinato y el inspector al cargo estaba llevando a cabo una investigación complementaria a fin de detener al sospechoso y recabar toda la información pertinente, en razón de lo cual no era posible afirmar que el Estado omitiese la realización de investigaciones policiales adecuadas, enjuiciamientos e investigaciones judiciales independientes en relación con el asesinato.

519. En cuanto al caso de Kagi Alimudin Lucman, el Gobierno reitera que la Comisión Interinstitucional no consideró que se tratase de una ejecución extrajudicial con arreglo a lo dispuesto en las Directrices Operativas de la Orden Administrativa núm. 35, sino que el caso se investigó conforme a los procedimientos penales ordinarios y se constató la ausencia de testigos esenciales.
520. En relación con el caso de Carlos Cirilo, el Gobierno manifiesta que, según los registros, no se le denegó la escolta policial, contrariamente a lo que se indica en los alegatos, y, pese a la realización de investigaciones complementarias, no se halló ningún testigo que pudiera aportar información acerca del presunto incidente relativo al lanzamiento de una granada a la residencia de la víctima.
521. Con relación a los casos mencionados, el Gobierno reitera que se están tramitando e investigando en el marco de los procesos ordinarios de investigación penal y enjuiciamiento, y que la disponibilidad de informes depende en gran medida de las investigaciones policiales y de los procedimientos judiciales ordinarios, cuyos progresos pueden verse afectados por numerosos factores, como la falta de testigos esenciales.

D. Conclusiones del Comité

522. *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a alegatos sobre las ejecuciones extrajudiciales de tres dirigentes sindicales, el intento de asesinato de otro sindicalista, y el hecho de que el Gobierno no ha investigado adecuadamente estos casos ni ha puesto a los autores a disposición de la justicia, reforzando el clima de impunidad, violencia e inseguridad, con efectos perniciosos para el ejercicio de los derechos sindicales. Otros alegatos se refieren a otras 18 ejecuciones extrajudiciales de afiliados y dirigentes sindicales en Manila y en la isla de Negros, así como a numerosos casos de arrestos ilegales, detenciones, señalamientos, actos de intimidación y acoso y amenazas contra afiliados y dirigentes sindicales del sector agrícola.*
523. *En lo que concierne a los casos relativos a los asesinatos de Antonio «Dodong» Petalcorin, Emilio Rivera y Kagi Alimudin Lucman (recomendación a)), el Comité toma nota de que el Gobierno reitera, conforme a la información remitida con anterioridad, que los sospechosos en los casos de los Sres. Emilio Rivera y Antonio Petalcorin tienen órdenes de detención pendientes y que sigue en curso una investigación complementaria para detenerlos, mientras que la investigación sobre el caso de Kagi Alimudin Lucman adolece de falta de testigos materiales. El Comité lamenta nuevamente observar que no parece que se hayan registrado progresos sustanciales en la puesta a disposición judicial de los responsables de dichos crímenes, pese a que los asesinatos ocurrieron en 2013 y que el Gobierno ha señalado en varias ocasiones que se habían investigado o continuaban investigándose con arreglo a los procesos ordinarios de investigación penal y enjuiciamiento. Recordando la importancia de que las investigaciones den resultados concretos a fin de poder determinar fehacientemente los hechos producidos, los motivos de los mismos y sus responsables para poder aplicar las sanciones que correspondan y poder trabajar para evitar que los mismos se repitan en el futuro [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 96], el Comité una vez más expresa su firme expectativa de que los autores de los casos mencionados sean juzgados y condenados sin más demora. El Comité confía en que el Gobierno seguirá haciendo todos los esfuerzos posibles a este respecto y urge al Gobierno a que lo mantenga informado de todo progreso realizado.*
524. *Respecto a los nuevos alegatos presentados por la ITF, la UMA y la NFSW-FGT, el Comité observa que las organizaciones querellantes denuncian la aplicación de una política de represión y criminalización de la actividad sindical, especialmente en el sector agrícola y en particular a través de la aplicación del Memorando presidencial núm. 32, que en la práctica ha dado lugar a la comisión de graves violaciones de los derechos humanos y sindicales. En particular, el Comité*

observa que las organizaciones querellantes denuncian 18 casos de ejecuciones extrajudiciales de afiliados y dirigentes sindicales registrados desde 2016, a saber, los de Leonardo Escala, Ariel Díaz, Alexander Ceballos, Flora Gemola, Ronald Manlanat, Julius Broce Barellano, Eglicerio Villegas, Angelife E. Arsenal, Paterno M. Baron, Rene P. Laurencio, Morena F. Mendoza, Marcelina D. Dumaguít, Rannel H. Bantigue, Jomarie S. Ugahayon Jr., Marchel Sumicad, Felipe Dacal-Dacal, Jose Jerry Catalogo y Antonio «Cano» Arellano, y alegan que las investigaciones de los incidentes no siempre han arrojado resultados. El Comité toma nota además de que los alegatos de las organizaciones querellantes también se refieren a arrestos ilegales, detenciones e interposición de cargos penales falsos contra más de 100 trabajadores, defensores de los derechos humanos y sindicalistas, en particular de sindicatos afiliados a la NFSW-FGT y la UMA, así como a numerosos casos de intimidación, acoso, señalamiento y amenazas contra afiliados y dirigentes sindicales. Según las organizaciones querellantes, el Gobierno no ha proporcionado la adecuada protección contra estos delitos, que en su mayoría se han caracterizado por contar con un cierto grado de participación de agentes del Estado, en particular miembros de la policía, las fuerzas armadas u otras organizaciones sujetas a su control. Constatando que el Gobierno todavía no ha presentado sus observaciones a este respecto, el Comité se ve obligado a expresar su profunda preocupación ante la gravedad de los alegatos formulados, así como por su carácter reiterado y prolongado en el tiempo, que da lugar a un clima de violencia e impunidad con un efecto extremadamente perjudicial sobre el legítimo ejercicio de los derechos sindicales en el país. En esas circunstancias, el Comité se ve obligado a recordar que los actos de intimidación y violencia física contra sindicalistas constituyen una violación grave de los principios de la libertad sindical y que la falta de protección contra tales actos comporta una impunidad de hecho, que no hace sino reforzar un clima de temor e incertidumbre muy perjudicial para el ejercicio de los derechos sindicales. Vincular sin más a los sindicatos con el movimiento subversivo tiene un efecto estigmatizador y colocan por lo general a los dirigentes y afiliados sindicales en una situación de extrema inseguridad. Es importante que todas las situaciones de violencia contra sindicalistas sean debidamente investigadas, tanto si se trata de asesinatos como de desapariciones o amenazas. Además, la mera apertura de investigaciones no pone fin a la misión del Gobierno, sino que este debe poner todos los medios a su alcance para que las investigaciones culminen con la determinación de los culpables y su sanción [véase **Recopilación**, párrafos 90, 93 y 102]. Teniendo en cuenta que, supuestamente, un gran número de los incidentes han sido cometidos por agentes del Estado o con la participación de estos, en particular la policía, las fuerzas armadas u otras organizaciones sujetas a su control, el Comité también recuerda que las investigaciones deberían centrarse no solo en el autor material del delito, sino también en los instigadores intelectuales, a fin de que prevalezca la verdadera justicia y de prevenir de manera significativa futuros actos de violencia contra sindicalistas. Es fundamental que también se determine debidamente la responsabilidad en la cadena de mando cuando los delitos son cometidos por personal militar o de la policía, a fin de que puedan impartirse las instrucciones correspondientes en todos los niveles y de que se responsabilice a todos los implicados con miras a prevenir eficazmente que tales actos se repitan [véase **Recopilación**, párrafo 99].

- 525.** En consonancia con lo que precede, el Comité urge al Gobierno a que proporcione una respuesta detallada a los graves alegatos de ejecuciones extrajudiciales, arrestos ilegales, detenciones, amenazas, intimidación, acoso y señalamiento de sindicalistas formulados por la ITF, la UMA y la NFSW-FGT, y espera que el Gobierno garantice la rápida investigación de todos los alegatos mencionados, así como la identificación y puesta a disposición judicial de los responsables de la violencia contra sindicalistas —tanto si se trata de particulares como de agentes del Estado—, con vistas a combatir la impunidad y prevenir la repetición de tales actos. El Comité confía en que el Gobierno concederá prioridad a la investigación de estos graves incidentes y le pide que lo mantenga informado de los progresos alcanzados a este respecto, y en particular sobre la situación de los casos abiertos. El Comité urge asimismo al Gobierno a que garantice la inmediata

puesta en libertad de todo sindicalista que se encuentre detenido, en caso de que su arresto o detención estuviese ligado al legítimo ejercicio de sus derechos sindicales.

- 526.** *Por último, en relación con el clima de violencia e inseguridad alegados en el presente caso, el Comité debe recordar que todos los alegatos de actos de violencia contra trabajadores sindicados o que defienden de algún modo los intereses de los trabajadores deberían investigarse minuciosamente y debería darse plena consideración a toda posible relación directa o indirecta entre un acto violento y la actividad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 101]. Haciendo hincapié en que la responsabilidad en este sentido incumbe al Gobierno, el Comité espera que el Gobierno haga todo lo que esté a su alcance para asegurar la pronta y adecuada investigación de todo alegato pasado o futuro sobre ejecuciones ligadas a cuestiones laborales y otras formas de violencia contra sindicalistas, a fin de aclarar las circunstancias de los incidentes —en particular la existencia de toda relación directa o indirecta con la actividad sindical—, determinar las responsabilidades y castigar a los autores, con vistas a prevenir la repetición de tales actos. El Comité también urge al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para combatir la violencia contra los sindicalistas mediante la definición y aplicación de todas las medidas que sean necesarias a tal efecto, en particular facilitando directrices e instrucciones claras a todos los funcionarios públicos y poniendo en práctica mecanismos nacionales de seguimiento e investigación, a fin de prevenir la reiteración de incidentes violentos contra afiliados y dirigentes sindicales y para garantizar que no se les vincule indiscriminadamente a la insurgencia ni a otros grupos paramilitares, teniendo en cuenta el efecto estigmatizador que ello podría tener sobre el ejercicio de actividades sindicales legítimas.*
- 527.** *El Comité señala a la atención del Consejo de Administración la naturaleza grave y urgente de los asuntos tratados en este caso.*

Recomendaciones del Comité

- 528.** En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:
- a)** recordando que los asesinatos de Antonio «Dodong» Petalcorin, Emilio Rivera y Kagi Alimudin Lucman tuvieron lugar en 2013, y que el Gobierno señaló que se habían llevado a cabo las correspondientes investigaciones o que estas seguían abiertas con arreglo a los procesos ordinarios de investigación penal y enjuiciamiento, el Comité una vez más expresa su firme expectativa de que los autores sean juzgados y condenados sin más demora. El Comité confía en que el Gobierno seguirá haciendo todos los esfuerzos posibles a este respecto y urge al Gobierno a que lo mantenga informado de todo progreso realizado;
 - b)** el Comité urge al Gobierno a que proporcione una respuesta detallada a los graves alegatos de ejecuciones extrajudiciales, arrestos ilegales, detenciones, amenazas, intimidación, acoso y señalamiento de sindicalistas formulados por la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF), la Federación de Trabajadores Agrícolas de Filipinas (UMA) y la Federación Nacional de Trabajadores del Azúcar, la Alimentación e Industrias Afines (FSW-FGT), y espera que el Gobierno garantice la pronta investigación de todos los alegatos mencionados, así como la identificación y puesta a disposición judicial de los responsables de la violencia contra sindicalistas —tanto si se trata de particulares como de agentes del Estado—, con vistas a combatir la impunidad y prevenir la repetición de tales actos. El Comité confía en que el Gobierno concederá prioridad a la investigación de estos graves incidentes y le pide que lo mantenga informado de los progresos alcanzados a este respecto, y en particular sobre la situación de los casos abiertos;

- c) el Comité urge al Gobierno a que garantice la inmediata puesta en libertad de todo sindicalista que se encuentre detenido, en caso de que su arresto o detención estuviese ligado al legítimo ejercicio de sus derechos sindicales;
- d) por último, haciendo hincapié en la responsabilidad que incumbe al Gobierno con respecto a la investigación de los alegatos de violencia contra los trabajadores sindicados o que defienden de otro modo los intereses de los trabajadores, el Comité espera que el Gobierno haga todo lo que esté a su alcance para asegurar la pronta y adecuada investigación de todo alegato pasado o futuro sobre ejecuciones ligadas a cuestiones laborales y otras formas de violencia contra sindicalistas, a fin de aclarar las circunstancias de los incidentes —en particular la existencia de toda relación directa o indirecta con la actividad sindical—, determinar las responsabilidades y castigar a los autores, con vistas a prevenir la repetición de tales actos. El Comité también urge al Gobierno a que redoble sus esfuerzos para combatir la violencia contra los sindicalistas mediante la definición y aplicación de todas las medidas que sean necesarias a tal efecto, en particular facilitando directrices e instrucciones claras a todos los funcionarios públicos y poniendo en práctica mecanismos nacionales de seguimiento e investigación, a fin de prevenir la reiteración de incidentes violentos contra afiliados y dirigentes sindicales y para garantizar que no se les vincule indiscriminadamente a la insurgencia ni a otros grupos paramilitares, teniendo en cuenta el efecto estigmatizador que ello podría tener sobre el ejercicio de actividades sindicales legítimas, y
- e) el Comité señala a la atención del Consejo de Administración la naturaleza grave y urgente de los asuntos tratados en este caso.

Caso núm. 3313

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

**Queja contra el Gobierno de la Federación de Rusia
presentada por
la Confederación del Trabajo de Rusia (KTR)
apoyada por
– la Confederación Sindical Internacional (CSI) e
– IndustriALL Global Union**

Alegatos: la organización querellante alega que la interpretación restrictiva que los tribunales hacen de los requisitos previstos en la Ley de Sindicatos obstaculiza el libre establecimiento y funcionamiento de los sindicatos y que la aplicación a los sindicatos de las disposiciones legislativas por las que se rigen las organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero entorpece aún más el disfrute de sus derechos

- 529.** La queja figura en las comunicaciones de la Confederación del Trabajo de Rusia de fechas 26 de enero y 21 de agosto de 2018, 4 de julio de 2019 y 18 de noviembre de 2020. En dos comunicaciones recibidas respectivamente el 29 de enero y el 4 de abril de 2018, la Confederación Sindical Internacional e IndustriALL Global Union se adhirieron a la queja.
- 530.** El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 20 de agosto de 2018 y 26 de febrero de 2021.
- 531.** La Federación de Rusia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

A. Alegatos de la organización querellante

- 532.** En sus comunicaciones de 26 de enero y 21 de agosto de 2018, la KTR indica que su queja concierne a la sentencia de 10 de enero de 2018 dictada por el Tribunal Municipal de San Petersburgo por la que se disolvía el Sindicato Interregional «Asociación de Trabajadores» (MPRA), afiliado a la KTR. En su exposición de antecedentes, la KTR informa de que en 2006 empleados de la planta de producción de la Ford Motor Company en Vsevolozhsk y de la planta de AvtoVAZ en Tolyatti crearon el MPRA con el nombre de Sindicato Interregional de la Industria del Automóvil. El 1.º de febrero de 2007, el sindicato se inscribió ante el departamento central de San Petersburgo del Ministerio de Justicia. En enero de 2014, se modificó su estructura y se permitió la afiliación de trabajadores que no pertenecían a la industria automotriz. El 21 de enero de 2014, el sindicato empezó a utilizar su nombre actual. Desde que se estableció, la misión del sindicato ha sido representar y proteger los derechos e intereses sociales y laborales de sus afiliados y promover la solidaridad mediante la colaboración con el movimiento sindical ruso e internacional a fin de garantizar el progreso social y económico de todos los trabajadores.
- 533.** La organización querellante alega que el 28 de junio de 2017, a raíz de una denuncia presentada por una persona física, el Fiscal Adjunto del distrito de Krasnogvardeisky de San Petersburgo decidió efectuar una auditoría no programada del MPRA a fin verificar que el sindicato cumpliera las obligaciones jurídicas que le correspondían como organización no comercial y, a tal efecto, ordenó al Presidente del MPRA, el Sr. Alexei Etmanov, que se presentara en la Fiscalía y facilitara un expediente de diversos documentos para su inspección. Entre los documentos solicitados figuraban los siguientes: los estatutos del MPRA en su versión modificada; las decisiones de sus órganos rectores; los resultados de las auditorías llevadas a cabo entre 2012 y 2017; los reglamentos internos del sindicato; una lista de las actividades realizadas por el MPRA entre 2012 y 2017; muestras de sus materiales impresos y audiovisuales; información sobre las fuentes de financiación y de otros activos del MPRA; los documentos contables originales de 2012 a 2017; los estados de flujo de efectivo; información sobre la estructura interna del MPRA y sus dirigentes y documentos sobre sus órganos rectores; una lista de los afiliados del MPRA y de las solicitudes de adquisición y pérdida de la condición de afiliado; documentos probatorios del uso que el MPRA hace de los recursos de internet, y documentos de otra índole. El Sr. Etmanov compareció ante la Fiscalía en el plazo establecido, pero solo presentó los estatutos del MPRA, los documentos de inscripción, las actas de sus congresos, una copia de un contrato de arrendamiento, los

reglamentos internos relativos al recaudo de las cuotas sindicales, a la Comisión de Auditoría y a la prestación de servicios jurídicos. Se negó a aportar los demás documentos exigidos, en virtud de las disposiciones legislativas aplicables a la actividad sindical y al principio internacional de la libertad sindical.

- 534.** El 21 de julio de 2017, el Fiscal Adjunto ordenó que se incoara un procedimiento administrativo contra el Sr. Etmanov en virtud del artículo 17.7 del Código de Infracciones Administrativas (incumplimiento deliberado de las exigencias legítimas del Fiscal). Se dio traslado de la orden a un juez de paz del distrito judicial núm. 83 de San Petersburgo, tras lo cual el Fiscal Adjunto suspendió la auditoría del MPRA el 24 de julio de 2017. El 13 de diciembre de 2017, un juez de un tribunal distrital de San Petersburgo desestimó el procedimiento incoado contra el Sr. Etmanov por vencimiento del plazo de prescripción. Sin embargo, el 23 de abril de 2018, un juez de paz del distrito judicial núm. 83 de San Petersburgo determinó que la negativa a presentar los documentos relativos a las actividades financieras y económicas del MPRA en 2013 era ilegal e impuso una multa al Sr. Etmanov por un importe de 2 000 rublos rusos. Posteriormente, la organización querellante transmitió una decisión de fecha 16 de agosto de 2018 dictada por un juez de un tribunal distrital de San Petersburgo por la que se ratificaba la decisión del juez de paz.
- 535.** El 1.º de diciembre de 2017, el Fiscal Adjunto envió al Fiscal de Distrito un informe con propuestas para reanudar la auditoría y redactar una petición de disolución del MPRA que había de remitirse a la Fiscalía y al Tribunal Municipal de San Petersburgo. Por lo tanto, ese mismo día, se informó al MPRA de la reanudación de la auditoría y de que la Fiscalía de San Petersburgo había solicitado al Tribunal Municipal de San Petersburgo que disolviera el MPRA en aras del interés general.
- 536.** Según la KTR, los argumentos expuestos por el Fiscal en la petición pueden clasificarse en tres categorías. En primer lugar, el MPRA infringió varias disposiciones legislativas cuando inscribió sus estatutos y las modificaciones subsiguientes: i) en los estatutos no se precisa la forma jurídica específica de la persona jurídica (en lugar de indicarse que la condición jurídica corresponde a una «organización pública», simplemente se hace referencia a «sindicato» como tipo de persona jurídica); ii) la dirección oficial del sindicato que figura en los estatutos es incorrecta (se indica la dirección de la Junta Directiva elegida, mientras que en el registro estatal consolidado de personas jurídicas figura la del órgano ejecutivo); iii) en los estatutos no se especifican las categorías de personas o grupos de profesionales que pueden afiliarse al sindicato (dado el carácter intersectorial de las actividades del MPRA, en los estatutos se establece que «podrán pertenecer al sindicato obreros, ingenieros y personas de otros oficios»); iv) en los estatutos no se delimita con precisión el ámbito geográfico de actuación del MPRA (si bien se enumeran las entidades constitutivas de la Federación de Rusia en las que operan las organizaciones sindicales de base del MPRA, se señala que esa enumeración no es exhaustiva y puede ser modificada por decisión de la Junta Directiva del MPRA para incluir a más organizaciones sindicales de base), y v) en la versión vigente de los estatutos se señala que el documento se modificó en marzo de 2015, aunque en realidad se modificó en abril de 2015.
- 537.** En segundo lugar, según el Fiscal, el MPRA ha llevado a cabo actividades contrarias a sus objetivos estatutarios en repetidas ocasiones, sobre todo actividades que no tienen como objeto representar y proteger los derechos e intereses sociales y laborales de sus afiliados. En particular, el Fiscal hizo referencia a la publicación de una noticia y un artículo de opinión en el sitio web del MPRA y a la organización por activistas del sindicato, el 30 de noviembre de 2014, de un acto para apoyar una campaña nacional de

la KTR en pro de la asequibilidad de los medicamentos y a la posterior publicación de la noticia correspondiente en el sitio web del MPRA.

- 538.** En tercer lugar, el Fiscal aduce que las actividades del MPRA que se enumeran a continuación pueden equipararse a las de una organización no comercial que ejerce funciones de agente extranjero, pese a no estar inscrito como tal: i) actividades políticas en forma de publicaciones en el grupo del MPRA en redes sociales, en las que se informa sobre una campaña para modificar el artículo 134 del Código del Trabajo a fin de garantizar que los salarios se ajusten de manera periódica a la tasa de inflación, como exige la ley, y se incluye un enlace a la petición pública correspondiente, y ii) recepción de financiación extranjera por un importe de 175 000 rublos en 2015 y 188 350 rublos en 2016 transferida por IndustriALL Global Union (organización a la que el MPRA está afiliado) a la cuenta operativa del MPRA para que llevara a cabo actividades de formación sindical.
- 539.** Según la KTR, los representantes de la Fiscalía de San Petersburgo sostuvieron en el tribunal que las infracciones mencionadas eran graves e irremediables y, por lo tanto, constituían un motivo para disolver el sindicato.
- 540.** La KTR indica que el 10 de enero de 2018, el Tribunal Municipal de San Petersburgo decidió a favor de la petición de disolver el MPRA (se facilita una copia de la sentencia). El Tribunal estimó que en los estatutos del MPRA no se precisaban las categorías de personas o grupos de profesionales que podían afiliarse y citó, al respecto, el párrafo 3.1 de dichos estatutos, según el cual «podrá afiliarse al sindicato toda persona que haya cumplido 14 años, ejerza un oficio o una profesión, esté temporalmente sin trabajo o esté jubilada, o estudie en un establecimiento de enseñanza secundaria o superior» y «podrán pertenecer al sindicato obreros, ingenieros y personas de otros oficios». La KTR señala que el Tribunal determinó lo siguiente: «Esta infracción puede calificarse de grave e irremediable. Además, no puede subsanarse mediante una modificación de los estatutos, ya que consiste en [...] una asociación pública que, al admitir no solo a personas de diversos oficios, sino también a personas sin oficio, incluidas las que están temporalmente sin trabajo —es decir, a personas que, en razón de sus actividades profesionales, no están vinculadas por un interés gremial o profesional común de representar y proteger sus derechos e intereses sociales y laborales— no es, en la práctica, un sindicato». Según la KTR, el Tribunal consideró entonces que las siguientes categorías de personas no pueden afiliarse a un sindicato: los que están temporalmente sin trabajo, los jubilados, los estudiantes y los trabajadores de diversos oficios y profesiones.
- 541.** La KTR indica que el Tribunal observó además que en los estatutos del MPRA figuraba la dirección de su órgano rector colegiado, pese a que, según él, debería aparecer la dirección del órgano ejecutivo permanente del sindicato. Sin embargo, el Tribunal no consideró que se tratara de una infracción grave o irremediable. Asimismo, constató que en los estatutos del MPRA no se delimitaba el ámbito geográfico de actuación del sindicato. Estimó que la inclusión de una lista abierta de entidades constitutivas de la Federación de Rusia en las que el sindicato desempeñaba sus actividades constituía una infracción de la ley que no era grave ni irremediable. A su juicio, el sindicato primero debe modificar sus estatutos para poder admitir una organización sindical de base de una entidad constitutiva de la Federación de Rusia que no figure en la lista. El Tribunal también señaló que el MPRA proporcionó información inexacta cuando inscribió las modificaciones de sus estatutos. Si bien estimó que un error administrativo por el que se indicaba que la nueva versión de los estatutos del MPRA se había modificado en marzo

de 2015, pese a que en realidad se había modificado en abril de 2015, podía considerarse una infracción, esta no era de carácter grave ni irremediable.

- 542.** Por último, el Tribunal consideró que el MPRA había infringido la ley al no haber solicitado su inscripción en el registro de organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero, pues había recibido financiación extranjera y participado en actividades políticas. También estimó que algunas publicaciones difundidas en el sitio web y las redes sociales del MPRA eran de carácter político y trascendían el ámbito de actuación estatutario del MPRA, ya que su propósito no era proteger los derechos sociales o laborales de los trabajadores. La organización querellante indica que el hecho de que IndustriALL Global Union haya transferido fondos al MPRA para impartir formación a sus afiliados y de que este los haya utilizado posteriormente a tal efecto eran pruebas suficientes para el Tribunal de que el MPRA había ejercido funciones de agente extranjero al recibir financiación extranjera. En consecuencia, el Tribunal determinó que el MPRA había percibido dinero de un sindicato internacional sobre la base de acuerdos de financiación para fines específicos, de fecha 24 de julio de 2015, y que posteriormente los había gastado. La KTR señala que, según el Tribunal, las disposiciones legislativas que regulan la condición jurídica de organización no comercial que ejerce funciones de agente extranjero son aplicables a los sindicatos, ya que en el artículo 1, párrafos 5, 6 y 7, de la Ley de Organizaciones No Comerciales se enumeran de forma exhaustiva las excepciones a su ámbito de aplicación. El Tribunal observó que la Ley de Sindicatos y el Convenio núm. 87 regulan únicamente los derechos de los sindicatos, incluido el derecho a la libertad de sindicación, y que los derechos de los sindicatos no son absolutos y pueden ser objeto de restricciones a fin de proteger el marco constitucional, la moral y la salud públicas, los derechos y los intereses legítimos de los demás y la defensa y la seguridad nacionales. Refiriéndose a la posición que el Tribunal Constitucional expuso en su sentencia núm. 10 de 14 de abril de 2014, el Tribunal Municipal de San Petersburgo afirmó que las disposiciones relativas a los agentes extranjeros tienen por objeto proteger el interés público (garantizar que todas las partes interesadas estén informadas de la participación de entidades extranjeras en el apoyo monetario o material a cualquier organización no comercial que intervenga en actividades políticas) y, por lo tanto, constituyen una base legítima para restringir la libertad de asociación y pueden aplicarse a los sindicatos. El Tribunal no consideró que esa infracción fuera grave o irremediable. Concluyó que los sindicatos tienen derecho a participar en actividades políticas en la esfera socioeconómica; sin embargo, el sindicato que ejerza ese derecho al tiempo que recibe fondos monetarios de una entidad extranjera debe inscribirse como organización no comercial que ejerce funciones de agente extranjero.
- 543.** La KTR indica que el Tribunal aceptó la posición del MPRA con respecto a dos puntos, pero esto no incidió en el resultado del caso. Si bien la Fiscalía sostenía que los sindicatos inscritos como personas jurídicas debían precisar en su denominación —o al menos en sus estatutos— que tenían la forma jurídica de «organización pública», el Tribunal determinó que, en virtud de la legislación vigente, los sindicatos no estaban obligados a proceder así y solo debían especificar que su tipo de personalidad jurídica correspondía a la de «sindicato». La Fiscalía aducía además que las actividades del MPRA en apoyo de la modificación del artículo 134 del Código del Trabajo, relativo al ajuste de los salarios, eran de carácter político y no se ceñían a lo dispuesto en sus estatutos, pero el Tribunal declaró que las actividades del MPRA destinadas a desarrollar la legislación en la esfera socioeconómica (incluido su apoyo a la modificación del artículo 134 del Código del Trabajo) eran legales y conformes con los objetivos estatutarios del sindicato.

- 544.** La KTR alega que las empresas en las que operaban las organizaciones sindicales de base del MPRA procedieron a aplicar la sentencia judicial de inmediato a pesar de que esta no había entrado oficialmente en vigor. Por ejemplo, se limitaron las funciones del presidente del Comité de Trabajadores de la Ford Motor Company ante la organización sindical de base del MPRA en San Petersburgo y la provincia de Leningrado. La organización querellante explica que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 373 del Código del Trabajo, el empleador debe contar con el consentimiento del MPRA para despedir al presidente del Comité de Trabajadores. El 17 de mayo de 2017, el sindicato se negó a conceder dicho consentimiento. El 25 de mayo de 2017, la empresa solicitó al Tribunal Distrital de Krasnogvardeisky en San Petersburgo que declarara que esa negativa al despido de un miembro de una organización sindical de base no era razonable. El 22 de enero de 2018 dicho tribunal revisó el caso. Los representantes de la empresa aportaron la decisión del Tribunal Municipal de San Petersburgo de disolver el MPRA como prueba de que la negativa del sindicato a consentir el mencionado despido no era razonable, pese a que esa decisión aún no había entrado oficialmente en vigor.
- 545.** La KTR informa de que el 22 de mayo de 2018, los jueces de la jurisdicción administrativa del Tribunal Supremo dictaron una sentencia en segunda instancia sobre el recurso interpuesto por el MPRA, por la que anularon la decisión de 10 de enero de 2018 del Tribunal Municipal de San Petersburgo (se facilita una copia de la sentencia). El Tribunal Supremo consideró improcedente la disolución del MPRA, ya que las infracciones de la ley en que había incurrido el sindicato no eran graves ni irremediables.
- 546.** La KTR considera, sin embargo, que las conclusiones del Tribunal Supremo de que varias disposiciones de los estatutos del MPRA son contrarias a la legislación vigente crean obstáculos no solo para la labor del propio MPRA, sino también para el libre establecimiento de sindicatos y para sus actividades en el país. Al respecto, la KTR indica que el Tribunal Supremo estimó que el párrafo 3.1 de los estatutos del MPRA, en el cual se permite la afiliación de las personas temporalmente sin trabajo, de los pensionados, de los estudiantes y de los trabajadores de diferentes profesiones especializadas, contraviene la Ley de Sindicatos de 12 de enero de 1996. Así, para la organización querellante, el Tribunal Supremo interpreta las disposiciones de la Ley de Sindicatos de tal manera que se restringe el derecho del sindicato a determinar de forma independiente las categorías de personas que pueden obtener la condición de afiliado.
- 547.** Señala además la KTR que el Tribunal Supremo y el Tribunal Municipal de San Petersburgo consideraron que en los estatutos de los sindicatos interregionales no puede presentarse una lista abierta de entidades geográficas en cuyo territorio la organización sindical lleva a cabo sus actividades, sino que deben enumerarse todas las entidades constitutivas de la Federación de Rusia donde opere. La KTR afirma que este enfoque implicaría que siempre que se establezca una organización sindical en otra entidad constitutiva de la Federación de Rusia será necesario modificar los estatutos, lo que entraña dificultades adicionales para aumentar el número de afiliados.
- 548.** La KTR indica que el Tribunal Supremo también examinó la cuestión de los dos artículos que el MPRA publicó en su sitio web y coincidió con las conclusiones del Tribunal Municipal de San Petersburgo de que esas publicaciones contravenían los estatutos del sindicato.
- 549.** La KTR señala además que el Tribunal Supremo y el Tribunal Municipal de San Petersburgo consideraron que el artículo 2, 6) de la Ley de Organizaciones No Comerciales de 12 de enero de 1996 era aplicable a los sindicatos. Para el MPRA, lo dispuesto en dicha ley sobre las organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero no debería aplicarse a los sindicatos, como sucede con las organizaciones de empleadores.

Al respecto, el MPRA subraya que los sindicatos y las asociaciones de empleadores deberían registrarse por los mismos requisitos. La KTR observa que el Tribunal Supremo no estuvo de acuerdo con el argumento del MPRA sobre ese asunto y consideró que la condición de agente extranjero no suponía obstáculos a la cooperación internacional entre sindicatos ni a la realización de actividades políticas. El Tribunal Supremo tampoco coincidió con el Tribunal Municipal de San Petersburgo en que la omisión del MPRA de solicitar la inscripción en el registro de organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero constituía una infracción grave que debía dar lugar a la disolución del sindicato.

- 550.** El Tribunal Supremo anuló la decisión de disolver el MPRA simplemente porque a su juicio ninguno de los actos expuestos constituía una infracción grave e irremediable, como se requiere para dictar una orden de disolución.
- 551.** La KTR alega que, en consecuencia, el Tribunal Supremo ratificó la obligación impuesta a los sindicatos de solicitar la condición de agente extranjero si reciben fondos de fuentes extranjeras. Además, facilita ejemplos de casos de percepción de recursos financieros de ese tipo, que pueden proceder de afiliados que sean ciudadanos extranjeros o de aquellos que trabajen fuera del país, de otros sindicatos, incluidos los sindicatos internacionales, y de empleadores que sean personas jurídicas extranjeras. La KTR considera que el establecimiento de normas diferentes para las organizaciones de trabajadores y las organizaciones de empleadores crea condiciones desiguales para el desarrollo de sus respectivas actividades.
- 552.** La KTR indica que planteó esa cuestión ante la Comisión Tripartita para la Regulación de las Relaciones Sociales y Laborales de la Federación de Rusia y le propuso que considerara la posibilidad de excluir a los sindicatos y sus asociaciones del ámbito de aplicación de las normas sobre las organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero (es decir, modificar el artículo 1, 7) de la Ley de Organizaciones No Comerciales). El 22 de marzo de 2018, se examinó esa cuestión en la reunión de un grupo de trabajo de la RTK cuyo resultado fue que se propusiera que el Ministerio de Trabajo mejore las actividades del grupo de trabajo (establecido mediante la orden núm. 676 del Ministerio de Trabajo, de 18 de noviembre de 2013, relativa al análisis de las recomendaciones del Consejo de Administración de la OIT (casos núms. 2758, 2216 y 2251) y la formulación de propuestas para consolidar las normas, los reglamentos y los procedimientos de aplicación de la ley vigentes), celebre una reunión del grupo de trabajo a más tardar el 15 de mayo de 2018 e informe de sus resultados a la secretaría de la RTK. La KTR alega que, si bien la primera reunión de la RTK tuvo lugar el 12 de mayo de 2018, hasta la fecha el Ministerio de Trabajo no ha adoptado ninguna medida para modificar las disposiciones legislativas relativas a la aplicación a los sindicatos de la condición de organización que ejerce funciones de agente extranjero.
- 553.** En su comunicación de 4 de julio de 2019, la KTR, refiriéndose a un proceso de negociación con el Gobierno sobre las cuestiones planteadas en la queja, solicitó que se aplazara el examen de este caso.
- 554.** En una comunicación de 18 de noviembre de 2020, la KTR solicitó que se reanudara el examen de este caso debido a que las autoridades no habían adoptado ninguna medida con respecto a las cuestiones planteadas en la queja y, en concreto, en lo relativo a la condición de agente extranjero que deben solicitar los sindicatos en caso de percibir fondos extranjeros. En particular, la KTR reitera que el sindicato que haya recibido financiación extranjera (por ejemplo, cuotas sindicales de trabajadores extranjeros, ayuda material de una asociación sindical internacional, fondos de un empleador extranjero, etc.) puede ser considerado organización que ejerce funciones de agente

extranjero si las autoridades reguladoras estiman que sus actividades son, en cierta medida, de carácter político. La KTR alega que esa calificación entrañará no solo que el sindicato deba indicar en todos sus materiales de información que ostenta la condición de organización que ejerce funciones de agente extranjero, sino también las siguientes consecuencias adicionales: la inclusión del sindicato en el registro público de organizaciones que ejercen funciones de agente extranjero; la presentación trimestral a las autoridades de control de informes sobre los fines con que se han gastado los fondos recibidos de fuentes extranjeras; la presentación, cada seis meses, de informes sobre las actividades y la composición de los órganos rectores del sindicato; y la obligación de efectuar una auditoría financiera anual del sindicato cuyos resultados han de presentarse a las autoridades. La KTR también señala que la mayoría de la población rusa entiende la expresión «agente extranjero» en el mismo sentido que la expresión «espía extranjero».

- 555.** La KTR alega además que infringir la ley, en particular, inscribir de manera extemporánea una organización sin fines de lucro como organización que ejerce funciones de agente extranjero, puede resultar, de conformidad con el artículo 19.34 del Código de Infracciones Administrativas, en la imposición de una multa administrativa a la organización por un importe de hasta 500 000 rublos (unos 5 500 euros) y de una multa a la persona que dirige la organización por un importe de hasta 300 000 rublos (unos 3 300 euros). Según la KTR, las disposiciones legislativas de este tipo pueden dar lugar a injerencias indebidas de los órganos del Estado en los asuntos internos de los sindicatos. La organización querellante señala que, en virtud del párrafo 7 del artículo 1 de la Ley de Organizaciones No Comerciales, las asociaciones de empleadores siguen exentas de la obligación de inscribirse en calidad de organización que ejerce funciones de agente extranjero, lo que quiere decir que el Estado ha creado condiciones desiguales para las actividades de los sindicatos y de las asociaciones de empleadores.
- 556.** La KTR indica también que el Gobierno ha presentado a la Duma Estatal (cámara baja del Parlamento) el proyecto de ley núm. 1052523-7, en el que se prevén las siguientes obligaciones adicionales para las organizaciones consideradas agentes extranjeros: obligación de informar sobre los programas en curso y de facilitar otros documentos básicos para la celebración de actos. Esa ley también establecería motivos adicionales para la disolución de una organización sin fines de lucro que ejerza funciones de agente extranjero.
- 557.** Además, la KTR expresa su preocupación por la posibilidad de que la Fiscalía vuelva a realizar una auditoría del MPRA con respecto a cuestiones como el cumplimiento de la legislación relativa a las organizaciones que ejercen funciones de agente extranjero. Estas preocupaciones se basan en una serie de publicaciones que han aparecido recientemente en internet con información negativa y valoraciones difamatorias de las actividades del MPRA. La KTR hace referencia, en particular, a una publicación del organismo federal de noticias de Rusia, de noviembre de 2020, en la que se divulgaba información de la investigación de la Fiscalía sobre el MPRA, a raíz de la cual se adoptó la decisión en 2018 de disolver ese sindicato, y al mismo tiempo se presentaba una valoración negativa de la sentencia del Tribunal Supremo por la que se anuló la decisión del tribunal inferior de disolver el MPRA, pues permitía que este sindicato siguiera llevando a cabo sus actividades. En la publicación también se mencionó que en 2009 se declararon extremistas varios folletos sindicales del MPRA y que algunas de las organizaciones públicas que lo apoyaban fueron liquidadas por decisión judicial. La KTR y el MPRA creen que las publicaciones difundidas en los medios de comunicación pueden ir seguidas de otra investigación.

B. Respuesta del Gobierno

- 558.** En sus comunicaciones de fechas 20 de agosto de 2018 y 26 de febrero de 2021, el Gobierno facilita la siguiente información. Por lo que respecta a la disolución del MPRA que ordenó el Tribunal Municipal de San Petersburgo, el Gobierno cita los motivos aducidos en la decisión correspondiente: los estatutos del sindicato no cumplían los requisitos de ley, el sindicato realizaba actividades contrarias a sus estatutos, en particular actividades políticas, y actuaba además como agente extranjero sin informar de ello a la autoridad competente. La decisión fue objeto de recurso y revisada por el Tribunal Supremo, que determinó que en los estatutos del sindicato no se indicaba ningún tipo específico de actividad ni de intereses laborales o profesionales que vinculara a sus afiliados, y opinó que la falta de conformidad de los estatutos con la legislación aplicable no podía considerarse una infracción grave o irremediable, pues estos se habían autorizado cuando se inscribió el sindicato.
- 559.** El Gobierno explica que, en vista de que en la ley no se prevé una lista de infracciones graves, corresponde al tribunal determinar si una infracción de la ley cometida por una asociación de ciudadanos reviste un carácter grave y puede dar lugar a la disolución de dicha asociación o a la prohibición de sus actividades. Entre las infracciones graves de la Constitución, las leyes constitucionales federales, las leyes federales u otras leyes y reglamentos en que pueden incurrir las asociaciones de ciudadanos cabe citar los actos que tienen como propósito denegar los principios democráticos fundamentales, los derechos o las libertades consagrados en la Constitución, los principios y normas del derecho internacional que gozan de un reconocimiento general, los acuerdos internacionales de la Federación de Rusia, las leyes federales y otras leyes y reglamentos, o los actos destinados a promover la guerra o incitar al odio nacional, racial o religioso y a provocar la discriminación, la hostilidad o la violencia. Todo acto ilícito que suponga una amenaza real o cause daños a la vida o a la salud de los ciudadanos, al medio ambiente, al orden y a la seguridad públicos, a los bienes, a los intereses económicos legítimos de las personas físicas o jurídicas, a la sociedad y al Estado constituye también una infracción grave. Son infracciones graves las que no pueden subsanarse legalmente, por ejemplo una situación en la que no puede adoptarse una decisión de conformidad con el procedimiento previsto en los documentos rectores.
- 560.** El Gobierno indica que el Tribunal Supremo reconoció que la sentencia del tribunal de primera instancia era procedente en cuanto a la falta de conformidad de ciertas disposiciones de los estatutos con la legislación vigente, pero consideró errónea la decisión de que ello era constitutivo de una infracción grave e irremediable.
- 561.** Por lo que respecta a la condición de agente extranjero del sindicato por haber recibido dinero de una fuente extranjera, IndustriALL Global Union (Suiza), la decisión del Tribunal Supremo se basó en que la omisión de una organización no comercial de inscribirse en calidad de agente extranjero no puede considerarse una infracción grave da lugar a la disolución de dicha organización, ya que el incumplimiento de la obligación en cuestión no supone en sí mismo una amenaza real para el orden o la seguridad públicos.
- 562.** En cuanto a las actividades contrarias a los estatutos sindicales, el Tribunal señaló que, de conformidad con los estatutos del MPRA, el sindicato tiene por objeto la protección de los derechos e intereses sociales y laborales de sus afiliados. Entre los motivos por los que se ordenó la disolución del sindicato figuran la publicación en el sitio web del MPRA de tres artículos en los que se criticaban las medidas adoptadas por las autoridades para establecer el sistema «PLATO» y la publicación de una petición de

apoyo a la campaña para la modificación del artículo 134 del Código del Trabajo. El Tribunal Supremo señaló que, de conformidad con la legislación vigente, los sindicatos tienen derecho a formular propuestas relativas a la aprobación de leyes y reglamentos sobre cuestiones sociales y laborales.

- 563.** En lo relativo a la condición de agente extranjero que los sindicatos deben solicitar en determinadas circunstancias, el Gobierno hace referencia, en primer lugar, a la facilidad para constituir sindicatos en la Federación de Rusia, a las garantías de independencia y de exención de rendición de cuentas y de controles de que se benefician y a la amplia autoridad de los sindicatos. En particular, indica que es posible constituir sindicatos a partir de tres fundadores y que no se exige su inscripción en el registro estatal, si bien puede optarse por hacerlo mediante el procedimiento de notificación. El Gobierno señala que existen numerosos derechos y garantías otorgados a los sindicatos, por ejemplo: gozan de independencia frente a los órganos estatales y los empleadores y están exentos de rendirles cuentas y de someterse a sus controles; los afiliados y dirigentes sindicales están protegidos contra el despido abusivo por decisión del empleador; los empleadores están obligados a crear condiciones propicias para las actividades de un órgano electo de una organización sindical de base, lo que incluye poner a disposición suya locales adecuados, equipos de oficina, medios de comunicación, etc.; tienen el derecho prioritario de representar los intereses de los trabajadores en las asociaciones profesionales a nivel local (a nivel de empleadores individuales) y el derecho exclusivo a representar los intereses de los trabajadores a niveles superiores (regional, sectorial, etc.), entre otras cosas por intermedio de la RTK, que participa en los procesos de elaboración de leyes; tienen el derecho a supervisar el cumplimiento de la legislación laboral y de otras leyes y reglamentos conexos, así como de los convenios colectivos en vigor; cuentan con garantías relativas a la labor de los inspectores del trabajo sindicales; y se les reconoce el derecho a la huelga (artículo 409 del Código del Trabajo).
- 564.** El Gobierno explica que el concepto de agente extranjero se define en el artículo 2, 6) de la Ley Federal de Organizaciones No Comerciales, de 12 de enero de 1996. Para que una organización no comercial sea considerada agente extranjero debe recibir fondos monetarios y otros activos de Estados u órganos estatales extranjeros, de organizaciones internacionales y extranjeras, ciudadanos extranjeros, personas apátridas o representantes de esas personas o entidades, o de personas jurídicas rusas que perciban fondos monetarios u otros activos de las fuentes mencionadas. Al mismo tiempo, la organización debe participar en actividades política en el territorio de la Federación de Rusia. Además, en la legislación se establecen los siguientes criterios para determinar que la actividad de una organización no comercial es de carácter político: actividades en el ámbito de la construcción de Estado, la protección del orden constitucional y la estructura federal, la protección de la soberanía y la integridad territorial de la Federación de Rusia, la preservación del Estado de derecho, el orden público y la seguridad estatal y pública, la defensa nacional, la política exterior, el desarrollo socioeconómico y nacional de la Federación de Rusia, el desarrollo del sistema político, las actividades de las autoridades estatales y locales, o la regulación legislativa de los derechos y libertades humanos y civiles con la intención de influir en la formulación y la aplicación de la política pública o en el establecimiento de autoridades estatales y locales y en sus decisiones y actividades.
- 565.** Según afirma el Gobierno, la Ley de Organizaciones No Comerciales establece que las siguientes son formas de participación en actividades políticas:

- participar en la organización y celebración de actos públicos, tales como asambleas, concentraciones, manifestaciones, marchas o piquetes o en varias combinaciones de estos, o en debates, discusiones o presentaciones públicos;
- realizar actividades públicas con autoridades estatales o locales o sus funcionarios, así como cualquier otro acto que pueda incidir en las actividades de dichas autoridades, incluidas las destinadas a modificar, aprobar o derogar una ley o reglamento;
- publicar opiniones sobre las decisiones o políticas de las autoridades estatales, por ejemplo mediante el uso de la tecnología moderna de la información;
- implicar a particulares, entre ellos menores de edad, en esas actividades, y
- financiar las actividades mencionadas.

566. El Gobierno señala que los sindicatos tienen derecho a participar en todas las actividades políticas mencionadas, de conformidad con la Ley de Sindicatos. Los sindicatos son las organizaciones sin fines de lucro más grandes del país y cuentan con más de 21 millones de afiliados (la población total es de 146,7 millones, de la cual 70,4 millones son empleados). Cabe destacar que la parte sindical de la RTK cuenta con representantes de la KTR, lo que demuestra que los sindicatos en la Federación de Rusia están plenamente implicados en las actividades políticas.

567. Por lo que se refiere al alegato de la KTR de que se han creado condiciones desiguales para las actividades de los sindicatos y las asociaciones de empleadores, ya que estas últimas están excluidas de la legislación que regula las actividades de las organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero, el Gobierno indica que la igualdad entre las partes es uno de los principios fundamentales de la concertación social, tal como se establece en el artículo 24 del Código del Trabajo. La Ley de Sindicatos y la Ley de Asociaciones de Empleadores de 27 de noviembre de 2002 prevén normas casi idénticas para ambos interlocutores sociales. Sin embargo, los sindicatos, que se basan en la afiliación de personas, son organizaciones comunitarias, a diferencia de las asociaciones de empleadores. Por lo tanto, en comparación con dichas asociaciones, los sindicatos gozan de derechos adicionales para organizar y celebrar actos públicos, tales como asambleas, concentraciones, manifestaciones, marchas o piquetes o varias combinaciones de estos. La organización y celebración de esos actos son algunas de las formas más eficaces de actividad política que pueden llevar a cabo los sindicatos, incluida la KTR. Dada la posibilidad de que los sindicatos, que son las organizaciones comunitarias más grandes del país, gozan de una amplia autoridad y desempeñan una función genuina en la vida política nacional, entre otras cosas a través de eventos masivos, reciban financiación extranjera, resulta natural imponer ciertas restricciones a las exenciones de rendición de cuentas y de controles de que se benefician los sindicatos frente a las autoridades estatales. Además, tanto los afiliados sindicales como el público general tienen el pleno derecho a saber si las organizaciones comunitarias, que tienen una función clave en la sociedad civil, perciben financiación extranjera.

568. Con respecto al alegato de la KTR de que cualquier sindicato que reciba cuotas sindicales de fuentes extranjeras, ayuda material de una asociación sindical internacional o fondos de un empleador extranjero puede ser considerado agente extranjero, el Gobierno indica que se reconoce el derecho de los sindicatos a establecer de forma independiente sus propias actividades, lo que incluye la determinación de sus fuentes de financiación y la forma de gastar sus ingresos. Los sindicatos fijan sus cuotas de adhesión y afiliación. Además, el Ministerio de Trabajo no dispone de información alguna sobre la afiliación masiva de extranjeros a los sindicatos rusos. La transferencia de fondos de un

empleador a un sindicato a que alude la KTR obedece al hecho de que los empleadores pueden asignar fondos a una organización sindical de base para la realización de actividades de educación cultural y física y de salud en los casos previstos en el convenio colectivo y de que estos se encargan de pagar el salario de la persona que dirige el órgano electo de la organización sindical de base por el importe establecido en el convenio colectivo. El Gobierno señala que esas fuentes de financiación no se imponen por ley; es decir, son posibles, pero no obligatorias. En relación con la cuestión de la ayuda material que prestan asociaciones sindicales internacionales a los sindicatos nacionales, cabe señalar que estos tienen la libertad de decidir de forma independiente si reciben ese tipo de apoyo o no y, en caso afirmativo, los mecanismos jurídicos para ello.

- 569.** A propósito del alegato de la KTR de que la mayoría de la población rusa entiende la expresión «agente extranjero» como sinónimo de «espía extranjero», el Gobierno indica que no promueve la asociación entre las expresiones «agente extranjero» y «espía extranjero» en la opinión pública. Durante décadas, la expresión «agente extranjero» ha sido utilizada en la legislación de países considerados arquetipos de las sociedades democráticas. Además, cabe señalar que el Tribunal Constitucional, en su decisión núm. 10-P, de 8 de abril de 2014, declaró que la institución de las organizaciones sin fines de lucro que ejercen funciones de agente extranjero no necesariamente implica que todas las organizaciones no comerciales han de recibir un trato desfavorable del Gobierno ni tiene por objeto fomentar una actitud negativa con respecto a las actividades políticas que lleven a cabo y, por lo tanto, no puede interpretarse como una expresión de desconfianza o un deseo de desacreditar a las organizaciones no comerciales ni sus objetivos.
- 570.** En cuanto al alegato de la KTR de que el MPRA podría ser objeto de una investigación de la Fiscalía a raíz de una serie de publicaciones en línea sobre ese sindicato hechas por el organismo federal de noticias, el Gobierno indica que dicho organismo no es el canal de información oficial de la Fiscalía ni del Gobierno ni de ningún otro organismo del Estado. Por lo tanto, no es posible formular observaciones sobre sus publicaciones.
- 571.** Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el Gobierno considera que la queja de la KTR es infundada.

C. Conclusiones del Comité

- 572.** *El Comité observa que los alegatos formulados en el presente caso se derivan de la sentencia de 10 de enero de 2018 dictada por el Tribunal Municipal de San Petersburgo por la que se disolvía el MPRA, un sindicato afiliado a la organización querellante. El Comité observa que el Tribunal ordenó la disolución de dicho sindicato pues determinó que este había infringido la Ley de Sindicatos, la Ley de Organizaciones No Comerciales y sus propios estatutos. En cuanto a la infracción de la Ley de Sindicatos, el Comité toma nota del siguiente razonamiento del Tribunal:*

De conformidad con el artículo 2, párrafo 1, de la Ley de Sindicatos, un sindicato es una asociación pública voluntaria de ciudadanos que, en razón de sus actividades profesionales, están vinculados por intereses gremiales o profesionales comunes, creada con el fin de representar y proteger los derechos e intereses sociales y laborales de sus afiliados. [...]

En los estatutos sindicales deben figurar: la denominación oficial del sindicato, sus fines y objetivos; las categorías de personas o grupos de profesionales que pueden afiliarse; el ámbito territorial de actuación del sindicato; y la dirección de su órgano rector (artículo 7, párrafo 2).

En contravención de lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 1, y en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Sindicatos, en los estatutos del MPRA no se precisan las categorías de personas o grupos de profesionales que pueden afiliarse.

Por el contrario, en el párrafo 3.1 [de los estatutos] se establece que podrá afiliarse al sindicato toda persona que haya cumplido 14 años, ejerza un oficio o una profesión, esté temporalmente sin trabajo o esté jubilada, o estudie en un establecimiento de enseñanza secundaria o superior; podrán pertenecer al sindicato obreros, ingenieros y personas de otros oficios. Así pues, como no se trata de una lista de carácter restrictivo, no es posible afirmar que en ella se precisan las categorías de personas o grupos de profesionales que pueden afiliarse al sindicato. [...]

Esta infracción puede calificarse de grave e irremediable. Además, no puede subsanarse mediante una modificación de los estatutos, ya que consiste en la organización por la parte demandada de una asociación pública que, al admitir no solo a personas de diversos oficios, sino también a personas sin oficio, incluidas las que están temporalmente sin trabajo —es decir, a personas que, en razón de sus actividades profesionales, no están vinculadas por un interés gremial o profesional común de representar y proteger sus derechos e intereses sociales y laborales— no es, en la práctica, un sindicato. [...]

Como se ha indicado anteriormente, en los estatutos sindicales debe precisarse la dirección del órgano rector del sindicato [...], es decir, su órgano ejecutivo permanente. [...] Cabe señalar que en los estatutos del MPRA se prevé el establecimiento de los siguientes órganos sindicales, además de un presidente y un comité ejecutivo: un congreso, una junta directiva y una comisión de auditoría, cada uno de los cuales, dado el ámbito territorial de actuación del sindicato, puede ejercer sus competencias en cualquiera de las 42 entidades constitutivas de la Federación de Rusia. La indicación de la ubicación de esos órganos no proporciona información fiable sobre la ubicación del sindicato. [...] el párrafo 1.7 de los estatutos se refiere a las zonas donde opera el sindicato]. Se señala además que la mencionada lista no es exhaustiva y puede ser modificada por decisión de la junta directiva a fin de admitir nuevas organizaciones sindicales de base en el sindicato. [...]

Habida cuenta del hecho de que el sindicato puede desempeñar sus actividades no solo en las zonas indicadas, sino también en otras entidades constitutivas de la Federación de Rusia, cabe concluir que en los estatutos no se precisa el ámbito territorial de actuación del sindicato. [...]

En consecuencia, el MPRA ha infringido los requisitos de la Ley de Sindicatos relativos al contenido de los estatutos sindicales, en particular el de especificar el ámbito territorial de actuación del sindicato y la dirección de su órgano rector.

- 573.** *El Comité observa que el artículo 2, párrafo 6, de la Ley de Organizaciones No Comerciales, cuya aplicación a las organizaciones sindicales constituye el tema central de la presente queja y el cual se tuvo en cuenta en la sentencia del tribunal de primera instancia, reza así:*

Por organización no comercial que ejerce funciones de agente extranjero se entiende toda organización no comercial rusa que recibe fondos monetarios y otros activos de Estados o autoridades estatales extranjeras, organizaciones internacionales o extranjeras, ciudadanos extranjeros, personas apátridas o sus representantes o entidades jurídicas rusas que perciben fondos monetarios u otros activos de las fuentes mencionadas [...] y que participa en actividades políticas dentro de la Federación de Rusia, también en interés de esas fuentes extranjeras.

Por organización no comercial (excepto los partidos políticos) se entiende toda organización no comercial que participa en actividades dentro de la Federación de Rusia si, independientemente de sus fines y objetivos estatutarios, opera en el ámbito de la construcción de Estado; la protección del orden constitucional y la estructura federal de la Federación de Rusia; la protección de la soberanía y la integridad territorial de la Federación de Rusia; la preservación del orden público, la seguridad estatal y pública, la defensa nacional, la política exterior y el desarrollo socioeconómico y nacional de la Federación de Rusia, la organización del sistema político y de las actividades de las autoridades estatales y locales; o la regulación de los derechos y las libertades humanos y civiles con la intención de

influir en la formulación y la aplicación de la política del Estado o en el establecimiento de autoridades estatales y locales o en sus decisiones y medidas.

Esas actividades podrán llevarse a cabo de las siguientes formas:

participando en la organización y celebración de actos públicos, tales como asambleas, concentraciones, manifestaciones, marchas o piquetes o en varias combinaciones de estos, o en la organización y celebración de debates, discusiones o presentaciones públicos;

participando en actividades destinadas a producir un resultado específico durante unas elecciones o un referéndum, en la vigilancia de unas elecciones o un referéndum, en el establecimiento de comités electorales o de referéndum o en las actividades de partidos políticos;

realizando llamamientos públicos a los órganos estatales, a las autoridades locales y a sus funcionarios designados, así como otros actos que incidan en las actividades de dichos órganos, incluidas las destinadas a aprobar, modificar o derogar leyes y otros instrumentos legislativos;

publicando opiniones sobre las decisiones o políticas de los órganos del Estado, por ejemplo mediante el uso de la tecnología moderna de la información;

influyendo en las opiniones y creencias sociopolíticas, entre otras cosas mediante la realización de encuestas de opinión pública y la publicación de sus resultados o la realización de otros estudios sociológicos;

implicando a otros ciudadanos, entre ellos menores de edad, en esas actividades;

financiando las actividades mencionadas.

No se considerarán actividades políticas las llevadas a cabo en los ámbitos de la ciencia, la cultura, el arte, la atención de la salud, la prevención de enfermedades y la protección de la salud pública, los servicios sociales, la asistencia y protección social, el bienestar materno-infantil, la ayuda social para las personas con discapacidad, la promoción de estilos de vida saludables, el acondicionamiento físico y la práctica deportiva, la protección de la fauna y la flora y las actividades de beneficencia.

- 574.** *El Comité observa que el Tribunal tomó nota del hecho de que, en 2015 y 2016, el MPRA recibió y posteriormente gastó fondos monetarios procedentes de una fuente extranjera, IndustriALL Global Union (Suiza), sobre la base de acuerdos de financiación para fines específicos. El Tribunal luego procedió a examinar las actividades del MPRA, en particular, varias publicaciones colgadas en el sitio web del sindicato y en sus cuentas en redes sociales:*

A raíz de una inspección del sitio web mpra.su realizada el 21 de julio de 2017 se estableció que en 2015 se habían colgado dos publicaciones tituladas «Platón no es nuestro amigo» (Platon is no friend of ours) y «La sustitución de las importaciones se está convirtiendo en una farsa» (Import substitution is becoming a farce), y tras una inspección de la comunidad en línea «Sindicato MPRA» en la red social VKontakte se encontró que en 2016 se había difundido una publicación en la que se instaba a los lectores a apoyar una campaña para modificar el artículo 134 del Código del Trabajo de Rusia y se había añadido un hipervínculo a la petición correspondiente.

En el artículo titulado «Platón no es nuestro amigo», el sindicato apoya las protestas masivas de los conductores de camiones contra la introducción de un nuevo impuesto de circulación.

En la publicación titulada «La sustitución de las importaciones se está convirtiendo en una farsa» se critica una política de las autoridades estatales, con miras a lograr su modificación influyendo en la opinión pública e instando a la protesta. [...]

El contenido de la publicación [sobre la campaña para modificar el artículo 134 del Código del Trabajo] es de carácter político y pretende ejercer una influencia en la formulación y la aplicación de la política del Estado en el ámbito del desarrollo socioeconómico nacional, las actividades de las autoridades estatales y la regulación legislativa de los derechos y las libertades civiles y humanos.

Dado que difundir opiniones a través de medios como el de la tecnología de la información relativas a las decisiones y políticas de los órganos del Estado y a las actividades destinadas a aprobar, modificar o derogar leyes y reglamentos, y que influir en las opiniones y creencias sociopolíticas son formas de actividad política, la puesta en línea por el sindicato de las publicaciones mencionadas satisface, en efecto, los criterios previstos en el artículo 2, párrafo 6, de la Ley de Organizaciones No Comerciales y, por lo tanto, el tribunal considera que constituye una actividad política.

De conformidad con el artículo 32, párrafo 7, apartado 2, de la Ley de Organizaciones No Comerciales y con el artículo 29, parte 6, de la Ley de Asociaciones Públicas, la organización no comercial o asociación pública inscrita oficialmente como persona jurídica que tenga la intención de recibir fondos monetarios y otros activos de fuentes extranjeras y de participar en actividades políticas dentro de la Federación de Rusia debe solicitar sin dilación alguna al órgano competente su inclusión en el registro de organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero.

- 575.** *El Comité observa que el Tribunal desestimó el argumento del MPRA de que la legislación por la que se regula la clasificación de las organizaciones no comerciales como agentes extranjeros no es aplicable a los sindicatos en virtud de las obligaciones derivadas del Convenio núm. 87 y de la legislación nacional pertinente. El Tribunal consideró que la línea de argumentación del MPRA carecía de base jurídica conforme con el derecho nacional e internacional. Con respecto al derecho internacional, consideró, en particular, que los derechos reconocidos en el artículo 5 del Convenio núm. 87 no eran absolutos. Afirmó, además, que «las disposiciones legislativas relativas a las organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero no impiden la cooperación internacional, incluida la recepción de fondos monetarios de fuentes extranjeras o la realización de actividades políticas; su propósito es simplemente atribuir a una asociación pública un tipo específico de personalidad jurídica e informar a todas las partes interesadas al respecto». El Tribunal declaró que la Ley de Organizaciones No Comerciales era aplicable a todas las organizaciones no comerciales constituidas en la Federación de Rusia, a menos que estuvieran explícitamente excluidas de dicha ley en virtud de las disposiciones legislativas pertinentes, y señaló que los sindicatos no figuraban entre las exclusiones previstas. El Tribunal llegó a la conclusión de que el MPRA, al incumplir el requisito establecido en la Ley de Organizaciones No Comerciales de inscribirse en el registro de organizaciones que ejercen funciones de agente extranjero, cometió una infracción grave de la ley.*

- 576.** *Por lo que se refiere al argumento de la Fiscalía de que la difusión de las publicaciones mencionadas era contraria a los objetivos estatutarios del MPRA, el Tribunal determinó lo siguiente:*

[...] las actividades del sindicato en apoyo de la iniciativa para modificar el artículo 134 del Código del Trabajo pueden considerarse conformes con sus estatutos y con la legislación en materia de sindicatos.

Sin embargo, la publicación de los artículos titulados «Platón no es nuestro amigo» y «La sustitución de las importaciones se está convirtiendo en una farsa» no tenía como propósito representar ni proteger los derechos sociales y laborales de los trabajadores, como alegó la parte demandada, sino influir en la opinión pública sobre la política del Estado e incidir en dicha política en otros aspectos, lo que no es compatible con las actividades del sindicato de conformidad con la ley y con los estatutos del MPRA.

- 577.** *El Comité observa que el sindicato recurrió esa decisión y que el 22 de mayo de 2018 el Tribunal Supremo la anuló y dictó una nueva sentencia del caso. En particular, observa que el Tribunal Supremo, por lo que respecta a la conformidad de los estatutos del MPRA con la Ley de Sindicatos, coincidió con el tribunal de primera instancia en que las disposiciones estatutarias específicas del MPRA no se ajustaban a dicha ley, pero consideró improcedente la posición de ese tribunal de que el MPRA había incurrido en infracciones graves e*

irremediables de la ley. El Tribunal Supremo señaló al respecto que la no conformidad de los estatutos del MPRA con la Ley de Sindicatos podía subsanarse por medios legales, a saber, mediante su modificación.

- 578.** *El Comité observa además que el Tribunal Supremo concordó con la afirmación del tribunal de primera instancia de que en el artículo 1 de la Ley de Organizaciones No Comerciales, en la que se enumeran las organizaciones e instituciones que quedan excluidas del ámbito de aplicación del artículo 2, párrafo 6, de dicha ley, no se hace referencia a los sindicatos, y de que la ley en cuestión no supone un obstáculo a la cooperación internacional, incluida la recepción de fondos monetarios de fuentes extranjeras, ni a la realización de actividades políticas. Al mismo tiempo, el Tribunal Supremo consideró «que la infracción resultante de que una organización no comercial que ejerce funciones de agente extranjero incumpla sus obligaciones no puede considerarse como una infracción grave que justifica su disolución».*
- 579.** *En cuanto a las actividades del MPRA (las dos publicaciones) que el tribunal de primera instancia determinó que eran contrarias a los estatutos sindicales, el Comité hace notar que el Tribunal Supremo consideró que la infracción no era sistemática.*
- 580.** *El Comité observa que al parecer se intentó resolver las cuestiones pendientes de este caso por intermedio de la RTK, pero no se consiguieron los resultados que la organización querellante esperaba. El Comité observa además que, en su comunicación de 18 de noviembre de 2020, la KTR le solicitó que reanudara el examen del caso.*
- 581.** *Así pues, el Comité procederá a examinar los siguientes grupos de alegatos formulados por la organización querellante a raíz de las decisiones judiciales: 1) la interpretación restrictiva que los tribunales hacen de los requisitos previstos en la Ley de Sindicatos, relativos a la afiliación sindical y a la indicación en los estatutos sindicales del ámbito territorial de actuación, obstaculiza el libre establecimiento y funcionamiento de los sindicatos; y 2) la aplicación a los sindicatos de las disposiciones legislativas por las que se rigen las organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero entorpece aún más el disfrute de sus derechos. El Comité también observa que en las decisiones judiciales se consideró que la publicación por el MPRA de dos artículos en los que se criticaban las políticas del Estado era incompatible con las actividades del sindicato establecidas por ley y en los estatutos del MPRA. Al respecto, el Comité recuerda que en el caso núm. 2758, que aún está examinando, observó con gran preocupación que los folletos del MPRA que incluían consignas como «¡que los que han causado la crisis paguen por ello!», «luchemos contra el empleo precario» y «¡queremos la paga que nos corresponde por trabajar en el turno de noche!» fueron declarados material extremista por un tribunal local, que consideró que dicho material del sindicato pretendía incitar a la división social y a la hostilidad. En esa ocasión, el Comité consideró que el incluir los folletos como esos o similares en la lista de documentos extremistas obstaculizaba considerablemente el derecho de los sindicatos a expresar sus opiniones y constituía una restricción inaceptable de la actividad sindical y, por lo tanto, que se trataba de una grave violación de la libertad sindical. El Comité recordó a ese respecto que el derecho a expresar opiniones, inclusive las que criticaban la política económica y social del Gobierno, era uno de los elementos esenciales de los derechos de las organizaciones profesionales. El Comité urgió al Gobierno a que adoptara sin demora las medidas necesarias para retirar dichos folletos de la lista de documentos extremistas y para impedir que tales actos se repitieran [véase 365.º informe, párrafo 1399]. El Comité examinó por última vez el caso núm. 2758 en junio de 2015 y, en esa ocasión, lamentó profundamente que, pese a sus reiteradas peticiones, el Gobierno no hubiera adoptado ninguna medida con objeto de lograr que los folletos del sindicato en cuestión se retiraran de la lista federal de documentos extremistas [véase 375.º informe, párrafo 69]. El Comité lamenta constatar que las publicaciones del MPRA en las que se criticaba la política del Estado fueron declaradas*

contrarias a la ley y los estatutos del sindicato y recuerda al respecto que el derecho de expresar opiniones sin autorización previa por medio de la prensa sindical es uno de los elementos esenciales de los derechos sindicales, el ejercicio pleno de los derechos sindicales requiere la existencia de una corriente libre de informaciones, opiniones e ideas dentro de unos límites admisibles y por medio de cauces pacíficos [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo. 241]. Asimismo, recuerda que la libertad de expresión de que deberían gozar las organizaciones sindicales y sus dirigentes también debería garantizarse cuando estos desean formular críticas acerca de la política económica y social del Gobierno [véase **Recopilación**, párrafo 244]. El Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que el derecho de los sindicatos a expresar opiniones, incluidas las que critican las políticas económicas y sociales del Gobierno, esté debidamente protegido en la ley y en la práctica. El Comité pide al Gobierno que indique todas las medidas adoptadas a tal fin.

582. El Comité recuerda que en el caso núm. 2758, en el que se alegaban numerosas violaciones de los derechos sindicales, incluidas violaciones de la libertad de opinión y de expresión, la injerencia del Gobierno en los asuntos sindicales y la negativa de las autoridades estatales a registrar sindicatos, tomó nota de las propuestas de abril de 2012 para abordar los problemas de la aplicación de la libertad de sindicación en la ley y en la práctica, que los interlocutores sociales y el Gobierno acordaron examinar en el marco de la RTK. En particular, el Comité tomó nota de que dichas propuestas se referían a medidas legislativas, actividades de formación, adopción de directrices y notas explicativas como medios para abordar los problemas de la aplicación de la libertad sindical en la ley y en la práctica e indicó que confiaba en que las propuestas se debatirían en el seno de la RTK sin demora [véase 365.º informe, párrafos 1397 y 1398]. El Comité observa que las cuestiones planteadas en el presente caso, que se examinan a continuación, están estrechamente relacionadas con las contempladas en las propuestas y lamenta que aún no se hayan resuelto, pese a haberse establecido un grupo de trabajo en el marco de la RTK, según indicó la organización querellante.
583. En ese contexto, y en referencia al caso del Presidente del MPRA, que fue multado por no haber presentado al Fiscal determinados documentos sindicales, el Comité observa que el punto 4.1. de las propuestas consiste en establecer en la legislación una lista de los casos en los que podría pedirse a los sindicatos que faciliten información y documentos, y elaborar la lista de los documentos que podrían solicitar a los sindicatos diversas autoridades estatales encargadas de seguir de cerca las actividades sindicales.
584. El Comité recuerda que todos los trabajadores, sin ninguna distinción, incluida la no discriminación debida a la ocupación, deberían tener el derecho de constituir libremente las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas [véase **Recopilación**, párrafo 332]. Asimismo, recuerda que corresponde a la autonomía interna de cualquier sindicato determinar si este desea representar o no a trabajadores retirados para defender sus intereses específicos [véase **Recopilación**, párrafo 413] y, por regla general, los propios sindicatos deberían establecer sus requisitos de afiliación en sus estatutos. Con respecto a la lista abierta de los territorios en los que el sindicato, en este caso de ámbito interregional, ha de desarrollar sus actividades, el Comité recuerda que las exigencias relativas a la competencia territorial y al número de afiliados deberían depender únicamente de lo que determinen los estatutos de los sindicatos. De hecho, toda disposición legislativa que vaya más allá de las exigencias de forma puede obstaculizar la creación y el desarrollo de las organizaciones, y constituye una intervención contraria a lo dispuesto por el párrafo 2 del artículo 3 del Convenio [véase **Recopilación**, párrafo 566].

585. *El Comité también toma nota del punto 1.1. de las propuestas, que consiste en excluir a los sindicatos del ámbito de aplicación del reglamento administrativo en relación con el registro de organizaciones no comerciales. Este es uno de los elementos principales de esta queja, ya que en virtud de la Ley de Organizaciones No Comerciales los sindicatos que, por su naturaleza, como indica el Gobierno, participan en actividades políticas, deben inscribirse en calidad de organización que ejerce funciones de agente extranjero si reciben financiación de fuentes extranjeras.*

586. *El Comité también observa que, en virtud de la Ley de Organizaciones No Comerciales (incluidas las modificaciones de diciembre de 2020 y marzo de 2021, es decir, el proyecto de ley al que se refiere la KTR), la condición de agente extranjero supone ciertas obligaciones adicionales al sindicato que se inscribe como tal.*

587. *En primer lugar, de conformidad con el artículo 24 de la Ley:*

Los materiales elaborados por una organización no comercial inscrita en el registro de organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero, distribuidos o no por ella, a través de los medios de comunicación, internet u otros; los materiales enviados por dicha organización a órganos estatales, gobiernos locales y organizaciones educativas y de otra índole; y la información relacionada con las actividades de esa organización, difundida a través de los medios de comunicación, deberán contener una indicación de que fueron elaborados, distribuidos o enviados por una organización sin fines de lucro que ejerce funciones de agente extranjero o de que están relacionados con las actividades de esa organización.

Los materiales elaborados o distribuidos por un fundador, miembro, participante o dirigente de una organización no comercial inscrita en el registro de organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero, o por un miembro del órgano rector de dicha organización, al realizar actividades políticas en el territorio de la Federación de Rusia; los materiales enviados por esas personas a los órganos estatales, órganos de autogobierno locales y organizaciones educativas y de otra índole en relación con la realización de actividades políticas en el territorio de la Federación de Rusia; y la información relativa a las actividades políticas de esas personas, difundida a través de los medios de comunicación, deberán contener una indicación de que fueron elaborados, distribuidos o enviados por un fundador, miembro, participante o dirigente de una organización no comercial que ejerce funciones de agente extranjero o por un miembro del órgano rector de dicha organización.

588. *En segundo lugar, el Comité toma nota de las siguientes obligaciones adicionales de entrega de información impuestas a los «agentes extranjeros» (artículo 32 de la Ley):*

- *Obligación de realizar una auditoría anual de los estados contables (financieros).*
- *Obligación de presentar un informe de auditoría, información sobre los programas que se ha previsto ejecutar o que están en curso de ejecución, otros documentos básicos para la realización de eventos y su ejecución o información de que no han tenido lugar. Los documentos deberán contener información sobre los fines con que se gastan los activos monetarios y de otra índole recibidos de fuentes extranjeras; la información sobre los programas que se ha previsto ejecutar y otros documentos básicos para la realización de eventos deberán presentarse antes de su ejecución; la información sobre los programas en curso de ejecución y otros documentos básicos para la realización de eventos deberán presentarse de forma anual; y el informe sobre la ejecución de los programas o la información de que los eventos correspondientes no han tenido lugar deberán presentarse de forma anual.*
- *Obligación de presentar cada seis meses un informe sobre las actividades y la composición de los órganos rectores y del personal de la organización.*

- *Obligación de presentar trimestralmente documentos sobre los fines con que se gastan los fondos y la forma en que se utilizan otros activos, incluidos los recibidos de fuentes extranjeras.*
- *Obligación de presentar una vez al año un informe de auditoría.*
- *Obligación de publicar cada seis meses en internet o en los medios de comunicación un informe sobre las actividades de la organización.*

589. *En tercer lugar, el Comité observa que en el mismo artículo se prevé la realización de inspecciones programadas (una vez al año) y no programadas de las organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero. El Comité observa que las inspecciones no programadas pueden obedecer a motivos como la denuncia por autoridades estatales, autoridades de autogobierno locales, ciudadanos u otras organizaciones de que una organización no comercial que ejerce funciones de extranjero ha infringido la ley o sus estatutos, no se ha inscrito en calidad de agente extranjero o ha participado en actos llevados a cabo por una organización no gubernamental extranjera o internacional cuyas actividades se han declaradas indeseables en el territorio de la Federación de Rusia. Si durante una investigación resulta necesario obtener documentos o información mediante el intercambio de información entre órganos gubernamentales, realizar estudios complejos o largos o llevar a cabo exámenes e investigaciones periciales especiales, el plazo de dicha investigación puede ampliarse a 45 días hábiles. El Comité considera que una legislación que obstaculiza gravemente las actividades de un sindicato o de una organización de empleadores por el hecho de que acepten ayuda financiera de una organización internacional de trabajadores o de empleadores a la que estén afiliados, infringe los principios relativos al derecho de afiliación a organizaciones internacionales.*

590. *Por último, el Comité observa que, de conformidad con el artículo 32 de la Ley, los órganos competentes pueden prohibir a una organización no comercial que ejerce funciones de agente extranjero ejecutar un programa (o parte de él) siempre que se presente una decisión fundada. El desacato de dicha decisión da lugar a la disolución de la organización por orden judicial.*

591. *El Comité observa que, de conformidad con el artículo 19.34 del Código de Infracciones Administrativas a que se refiere la KTR:*

- *el hecho de no inscribirse como organización no comercial que ejerce funciones de agente extranjero entrañará la imposición de una multa administrativa a las personas que dirigen la organización por un importe de hasta 300 000 rublos y a las personas jurídicas de entre 300 000 y 500 000 rublos;*
- *la elaboración o distribución de materiales, por ejemplo a través de los medios de comunicación o de internet, o el envío de materiales por parte de una organización de esas características a órganos del Estado, etc., sin indicar que fueron elaborados, distribuidos o enviados por una organización no comercial que ejerce funciones de agente extranjero, entrañará la imposición de una multa administrativa a las personas que dirigen la organización por un importe de hasta 300 000 rublos y la posible confiscación del objeto de la infracción administrativa; en el caso de las personas jurídicas, entrañará un multa de entre 300 000 y 500 000 rublos y la posible confiscación del objeto de la infracción administrativa;*
- *los actos enumerados anteriormente, cuando sean cometidos por un fundador, miembro, participante o dirigente de una organización de esas características, entrañarán la imposición de una multa administrativa por un importe de 5 000 rublos y la posible confiscación del objeto de la infracción administrativa.*

- 592.** *Habida cuenta de lo anterior, el Comité considera que es difícil conciliar, por una parte, las obligaciones burocráticas adicionales exigidas a los sindicatos que reciben asistencia financiera del extranjero, incluida la prestada por un sindicato internacional al que estén afiliados, y las diversas y cuantiosas sanciones que pueden imponerse a las organizaciones, sus dirigentes y afiliados, con, por la otra, el derecho de los sindicatos a organizar su administración, a organizar libremente sus actividades y a formular sus programas, y con el derecho de afiliación internacional. El Comité recuerda que el control de las autoridades públicas sobre los fondos sindicales debería limitarse normalmente a la presentación periódica de balances financieros. Si las autoridades tienen la facultad discrecional de inspeccionar o pedir información en cualquier momento, existe un peligro de injerencia en la administración de los sindicatos [véase **Recopilación**, párrafo 711].*
- 593.** *El Comité considera que las normas relativas a los «agentes extranjeros» que se aplican a los sindicatos son injustificadamente gravosas y que la posibilidad de realizar inspecciones largas y repetidas y de imponer sanciones onerosas aumenta el riesgo de paralizar el funcionamiento de los sindicatos concernidos. Además, preocupa al Comité que la obligación de informar sobre todos los materiales elaborados y difundidos por una organización que ejerce funciones de agente extranjero pueda tener repercusiones negativas en la imagen de los sindicatos y en su función en la sociedad. Por lo tanto, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para encontrar una solución adecuada a través del diálogo social con el fin de garantizar que las normas relativas a las organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero sean compatibles con el principio de la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que facilite información sobre todas las medidas adoptadas a ese respecto. Asimismo, espera que el debate sobre las propuestas mencionadas continúe en el marco de la RTK con el fin de abordar y resolver todas las cuestiones planteadas en este caso y en los anteriores, de conformidad con las recomendaciones del Comité. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de todos los desarrollos a este respecto.*
- 594.** *El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del presente caso.*

Recomendaciones del Comité

- 595.** **Habida cuenta de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** el Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que el derecho de los sindicatos a expresar opiniones, incluidas las que critican las políticas económicas y sociales del Gobierno, esté debidamente protegido en la ley y en la práctica. El Comité pide al Gobierno que indique todas las medidas adoptadas a tal fin;
 - b)** el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para encontrar una solución adecuada a través del diálogo social a fin de garantizar que las normas relativas a las organizaciones no comerciales que ejercen funciones de agente extranjero sean compatibles con el principio de la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que facilite información sobre todas las medidas adoptadas a ese respecto;
 - c)** el Comité espera que el debate sobre las propuestas de abril de 2012 continúe en el marco de la Comisión Tripartita para la Regulación de las Relaciones Sociales y Laborales de la Federación de Rusia con el fin de abordar y resolver todas las cuestiones planteadas en este caso y en los anteriores, de conformidad con las recomendaciones del Comité. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de todos los desarrollos a este respecto, y

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

Caso núm. 3374

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

Queja contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela presentada por el Sindicato del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela (SUNOFUTRAJUP-MPPRE)

Alegatos: persecución antisindical de líderes sindicales, así como trabas a un proceso electoral y a la negociación colectiva

- 596.** La queja figura en la comunicación de 3 de diciembre de 2019 del Sindicato del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela (SUNOFUTRAJUP-MPPRE).
- 597.** El Gobierno envió observaciones por comunicación de 28 de septiembre de 2021.
- 598.** La República Bolivariana de Venezuela ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de la organización querellante

- 599.** La organización querellante alega en su queja persecución antisindical de líderes sindicales, así como trabas a un proceso electoral y a la negociación colectiva. Al respecto afirma que: i) el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela (MPPRE) se ha venido negando a discutir con los sindicatos tradicionales del MPPRE, alegando mora electoral (estos sindicatos no habían podido renovar sus directivas por los muchos requisitos y trabas impuestas por el Consejo Nacional Electoral (CNE)); ii) en particular, en 2013, cuando los trabajadores autorizaron a los sindicatos SUTRAB-MRE, SINTRA-MRE y SUNTRA-MRE a negociar colectivamente, dado que no habían recibido aumento salarial desde 2009, a pesar de la gran inflación, las autoridades del Ministerio se negaron, argumentando que dichos sindicatos estaban en mora electoral (no habían renovado sus directivas en los tiempos establecidos en la ley); iii) luego de no prosperar otro intento de negociación a través de un comité de delegados, en mayo de 2013, los trabajadores reunidos en asamblea general extraordinaria, de 21 de marzo de 2014, acordaron crear un nuevo sindicato —el SUNOFUTRAJUP-MPPRE, que afilia a 1 882 trabajadores— en aras de poder negociar colectivamente; iv) el sindicato fue registrado el 21 de abril de 2014 con su junta directiva provisional para un periodo de doce meses; v) durante este periodo se inició la discusión de una nueva contratación colectiva, que se alargó hasta el 16 de enero de 2015 y nunca fue homologada por parte del Ministerio del Trabajo (al no homologarse es como si el

contrato no existiera por lo que solo se aplicaron algunas cláusulas); vi) no fue posible realizar elecciones, dado que las mismas fueron impugnadas por dos trabajadores, uno de los cuales no era afiliado al sindicato, y la impugnación fue declarada con lugar por parte del CNE, y vii) al impedirse de este modo la renovación de la directiva se condujo a la nueva organización sindical a la misma situación de mora electoral —que impide negociar colectivamente— que otrora había sido aducida por el Ministerio para no negociar con los sindicatos antes mencionados.

- 600.** El sindicato querellante añade que, en virtud de esta grave situación el sindicato impulsó un conjunto de actividades y protestas —dado que el salario mensual no alcanza ni para cubrir la canasta alimentaria de una semana—. La respuesta del patrono fue una estrategia de debilitamiento de la organización sindical: i) a dos miembros del SUNOFUTRAJUP-MPPRE —Sras. Marie Borregales y Ramona Caraballo—, las envió al servicio exterior; ii) otros dos integrantes —Sr. Luis Rondón y Sra. Oramaica Espinoza— debieron retirarse, y iii) a los tres directivos principales —Sr. José Patines Guanique, Sr. Jesús Serrano y Sra. Besse Mouzo— se les amenazó con despido y se aprobaron sucesivamente los procedimientos de desafuero respectivos (la organización querellante remite la documentación relativa a los mismos), con lo que consumó su destitución. El sindicato querellante niega la versión del Gobierno —según la cual se trataría de una situación individual que afecta solo a estas tres personas— y destaca que se trata de una política continuada de negación de la libertad sindical y la negociación colectiva.
- 601.** En cuanto al caso del Sr. José Patines Guanique, secretario general del sindicato, el 29 de julio de 2019 se aprobó una solicitud de desafuero sindical (despojando al secretario general de su inamovilidad laboral) y destitución, incoada por el MPPRE ante la Inspectoría del Trabajo. La Inspectoría del Trabajo aceptó como argumento del empleador de que el Sr. Patines Guanique: en su cuenta personal de Twitter «comparte imágenes no asociadas a actividades sindicales» (a pesar de que en realidad sí eran actividades sindicales —mostrando al secretario general participando en un evento de sindicatos con representantes de la asamblea nacional en demanda de la restitución del derecho de negociación colectiva en la administración pública—); y «convoca acciones de protesta» hecho que cataloga como conducta inmoral, injuria y falta grave. El querellante considera que ello evidencia que tanto el empleador como el ente de administración del trabajo buscan que los trabajadores de la Cancillería sean perseguidos —y en el caso de los tres dirigentes citados destituidos— por protestar, expresar públicamente sus ideas y justos reclamos; y que el Gobierno considera inmoral, injurioso y falta grave el ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la protesta, en este caso para reclamar mejor remuneración y condiciones de trabajo. Asimismo, el querellante denuncia que la Inspectoría del Trabajo aceptó la impugnación por parte del empleador de las pruebas presentadas por el trabajador, entre otras la que demostraba que, además de fuero sindical, goza de inamovilidad por paternidad.
- 602.** En cuanto a los casos del Sr. Jesús Serrano y la Sra. Besse Mouzo, la Inspectoría del Trabajo aprobó las solicitudes de desafuero planteadas por el MPPRE y que muestran el mismo comportamiento antes denunciado de parte de las autoridades. La Inspectoría del Trabajo aceptó las pruebas promovidas por el Gobierno, desestimó las pruebas promovidas por los trabajadores y despojó a estos líderes de su inamovilidad laboral por fuero sindical. Por ejemplo, las pruebas contra la Sra. Mouzo consisten en: una copia de una imagen de un evento público de sindicatos donde se solicitaba ayuda humanitaria (prueba 1); una copia de un portal de noticias en el que se denuncia que en la Cancillería han sido víctimas de persecución por exigir sus derechos (prueba 2), y una nota de

prensa, de 6 de marzo de 2019, titulada «trabajadores de la Cancillería se sumarán al paro escalonado».

- 603.** El querellante afirma que estos tres casos conciernen a iguales acusaciones e idéntica violación de la libertad de pensamiento y expresión y del derecho a la protesta, evidenciando como en la República Bolivariana de Venezuela las inspectorías del trabajo no defienden al trabajador, sino que son funcionales al Gobierno, habiéndose comportado en este caso como aliado de la Cancillería. Con ello, considera el querellante, que el Gobierno tiene vía libre para violar la libertad sindical con el aval del Ministerio del Trabajo y sus inspectorías. La queja concluye destacando que lo denunciado es expresión de la problemática ya señalada por parte de la comisión de encuesta: que existe un complejo entramado que hostiliza y socaba la acción de las organizaciones de empleadores y de trabajadores no afines al Gobierno.

B. Respuesta del Gobierno

- 604.** En su comunicación de 28 de septiembre de 2021, el Gobierno remite las informaciones recibidas de las autoridades competentes en relación al caso.
- 605.** En cuanto a los alegatos relativos a la negociación colectiva, el Gobierno considera que están relacionados con la supuesta aplicación del Memorándum núm. 2792 del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo. El Gobierno indica al respecto que: i) el contenido de este memorándum, que era ajeno a la estructura y funcionamiento del MPPRE, indica las medidas extraordinarias correctivas del Plan Recuperación, Crecimiento y Prosperidad Económica, dentro del que se hizo necesario implementar de manera consensuada con las partes (trabajadores y empleadores) estrategias de negociación distintas a las que habitualmente se venían desarrollando; ii) en ningún momento tales lineamientos —que permitieron mantener las fuentes de empleo y puestos de trabajo— fueron impuestos de manera unilateral, sino que fueron aplicados a solicitud de las partes; iii) las disposiciones del citado memorándum fueron superadas por la vía de los hechos, demostrándose que los representantes de trabajadores y empleadores han venido realizando negociaciones colectivas, y iv) dadas las inquietudes manifestadas por algunas organizaciones sobre este memorándum, el 7 de junio de 2021 se elaboró un nuevo Memorándum Interno de Lineamientos, para ratificar la política laboral nacional sobre la discusión y firma de las convenciones colectivas del trabajo, en un marco de libertad sindical y sin más limitaciones que las establecidas en el ordenamiento jurídico nacional. En cuanto a los alegatos de discriminación antisindical contra los líderes del sindicato, el Gobierno afirma que: i) el Sr. José Patines Guanique, el Sr. Jesús Serrano y la Sra. Besse Mouzo participaron en hechos públicos, asumiendo una posición personal y expresando opiniones propias, sin anuencia de la organización sindical a la que pertenecen, actuaron en contra de los máximos representantes del Ministerio empleador, contra quienes profirieron insultos y amenazas, además de intentar mediante el uso de la fuerza la interrupción de labores e impedir el libre acceso de los trabajadores a las instalaciones del Ministerio —actuación con motivos estrictamente políticos en el marco de una situación política de proclamación absurda de un pretendido «presidente interino» y que los llevó a desarrollar conductas que son contrarias a la ética sindical y a toda actividad política en el marco de la democracia—; ii) estas acciones llevaron al Ministerio empleador a solicitar a la autoridad administrativa laboral la calificación de las faltas cometidas por estos trabajadores —debido a que estos trabajadores estaban protegidos por la figura del fuero sindical—; iii) los procedimientos administrativos de desafuero llevados a cabo contra el Sr. José Patines Guanique, el Sr. Jesús Serrano y la Sra. Besse Mouzo fueron

sustanciados conforme a derecho, cumpliéndose con el debido proceso, por parte de la Inspectoría del Trabajo, adscrita al Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo; iv) en virtud de la legislación nacional, e independientemente de que las acciones de los trabajadores eran ajenas a la actividad sindical, la protección de fuero sindical obliga a que sea una autoridad administrativa laboral, y no la propia institución ministerial empleadora, la que determine si la causa es justificada —condición necesaria antes de que pudieran aplicarse los procedimientos disciplinarios respectivos a dos de los trabajadores que son funcionarios de carrera—, y v) dado que los trabajadores negaron los argumentos presentados por la parte empleadora, se abrió un lapso probatorio.

- 606.** Las decisiones administrativas de la Inspectoría del Trabajo del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo remitidas por el Gobierno motivan la autorización de despido y desafueros de estos sindicalistas en virtud de haber quedado probada la realización (en particular mediante mensajes en la red social Twitter) de descalificaciones y desconocimientos públicos hacia su empleador —añadiendo en el caso del Sr. Patines Guanique un llamado a un paro escalonado en el Ministerio—. La Inspectoría del Trabajo consideró que estas descalificaciones y desconocimiento público del patrón conllevaron una falta de probidad o conducta inmoral en el trabajo, una injuria o falta grave al respeto y consideración debidos al patrono y una falta grave en las obligaciones que impone la relación del trabajo. Por otra parte, la Inspectoría del Trabajo desestimó todas las pruebas promovidas por los trabajadores concernidos, quienes habían rechazado y contradicho los alegatos del empleador público que solicitó los desafueros.
- 607.** El Gobierno concluye indicando que, cumplidas todas las formalidades de la ley, la Inspectoría del Trabajo declaró con lugar las solicitudes de desafuero sindical. En el caso del Sr. Patines Guanique (en relación al cual la Inspectoría del Trabajo también autorizó el despido) se le informó de la terminación de la relación laboral y en los casos del Sr. Jesús Serrano y de la Sra. Besse Mouzo (funcionarios de carrera) se iniciaron procedimientos administrativos disciplinarios conforme a la legislación aplicable y cuyo resultado fue su retiro de las respectivas carreras funcionariales.

C. Conclusiones del Comité

- 608.** *El Comité observa que la presente queja se refiere a alegatos de persecución antisindical de líderes sindicales, así como trabas a un proceso electoral y a la negociación colectiva.*
- 609.** *En cuanto a los alegatos de discriminación antisindical contra los líderes del sindicato, el Comité toma nota de que el Gobierno afirma que se trataría de una situación individual que afecta solo a estas tres personas que no representaban al sindicato en las acciones que conllevaron su despido y que estas constituyeron faltas graves, contrarias a la ética sindical y a toda actividad política en el marco de la democracia, y no que tenían una naturaleza sindical sino política. Por otra parte, el Comité observa que el sindicato niega que fueran acciones individuales desvinculadas de la actividad sindical, sino ejercicio legítimo de la libertad de expresión y el derecho de protesta; argumenta que estos despidos forman parte de una política continuada de negación de la libertad sindical y la negociación colectiva.*
- 610.** *El Comité constata que las decisiones administrativas de desafuero que el Gobierno remite para negar la existencia de discriminación antisindical, consideran como elemento probado central para motivar el desafuero de estos trabajadores la realización de descalificaciones y desconocimientos públicos contra el patrono público. Al respecto, el Comité observa que, mientras que el sindicato querellante argumenta con ejemplos concretos que las pruebas en las que la Inspectoría del Trabajo fundó las decisiones de desafuero corresponderían a*

actividades sindicales legítimas (por ejemplo, la participación en un acto reclamando la restitución del derecho de negociación colectiva en la administración pública); la información remitida por el Gobierno no precisa cuál habría sido el contenido de las expresiones cuya consideración como descalificaciones y desconocimientos hacia el empleador por parte de la Inspectoría del Trabajo dio lugar a que estos dirigentes sindicales fueran destituidos de sus empleos.

611. A la luz de lo que antecede, el Comité observa con preocupación que las acciones que habrían motivado la destitución de los dirigentes: Sr. José Patines Guanique, Sr. Jesús Serrano y Sra. Besse Mouzo parecerían estar vinculadas al legítimo ejercicio de su libertad sindical, mediante la protesta y el ejercicio de su libertad de expresión.
612. Al respecto el Comité recuerda que la libertad de opinión y expresión constituye una de las libertades civiles básicas, esenciales para la normal expresión de los derechos sindicales; y que nadie debe ser perjudicado por sus actividades sindicales legítimas y los casos de discriminación antisindical deben ser tratados de manera rápida y eficaz por las instituciones competentes [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 233 y 1077].
613. En estas condiciones, el Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para realizar una investigación independiente de los alegatos de discriminación antisindical contra los dirigentes: Sr. José Patines Guanique, Sr. Jesús Serrano y Sra. Besse Mouzo planteados en la queja, en aras de asegurar el debido respeto a su libertad de expresión y protesta en el ejercicio de la libertad sindical. En caso de comprobarse que constituyen actos antisindicales el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para la respectiva reintegración e indemnización de los trabajadores concernidos y que le mantenga informado del resultado.
614. En cuanto a las demás cuestiones planteadas por la queja, el Comité toma nota de que el Gobierno informa sobre la aplicación de un memorándum de medidas extraordinarias para implementar estrategias de negociación distintas a las que habitualmente se venían desarrollando, y destaca que estas disposiciones fueron superadas. No obstante, el Comité observa que el Gobierno no da respuesta a los alegatos planteados en la queja: trabas a un proceso electoral y a la negociación colectiva y su relación con la regulación de la mora electoral. Al respecto, el Comité recuerda que la comisión de encuesta relativa a la República Bolivariana de Venezuela examinó de forma general esta problemática, así como numerosos casos concretos planteando alegatos similares, y concluyó que las instituciones, reglas y prácticas examinadas que se aplicaban a los procesos electorales sindicales atentaban contra la libertad sindical, vulnerando la independencia de la que deben gozar las organizaciones al respecto, permitiendo favorecer a opciones afines al Gobierno y contribuyendo a socavar el movimiento sindical independiente, así como la capacidad de acción tanto de las organizaciones de trabajadores como de los empleadores y sus organizaciones en sus relaciones con las primeras. Por consiguiente, la comisión de encuesta recomendó la eliminación de la figura de la mora electoral y la reforma de las normas y procedimientos de elecciones sindicales, de manera que la intervención del CNE sea verdaderamente facultativa, no suponga un mecanismo de injerencia en la vida de las organizaciones, se garantice la preeminencia de la autonomía sindical en los procesos electorales y se eviten dilaciones en el ejercicio de los derechos y acciones de las organizaciones de empleadores y trabajadores.
615. El Comité observa que el caso planteado en la queja brinda un nuevo ejemplo que ilustra estos graves problemas identificados por la comisión de encuesta: debido a las dificultades para cumplir con los requisitos de la regulación de la mora electoral y que impedía negociar a las organizaciones existentes, los trabajadores tuvieron que crear un nuevo sindicato que enfrentó nuevamente problemas para renovar su junta directiva y, ante las dilaciones en el proceso y la no homologación de lo acordado por parte de las autoridades, terminó viéndose

igualmente privado de su derecho de negociar colectivamente. A la luz de lo que antecede, el Comité se remite a las recomendaciones de la comisión de encuesta relativas a la mora electoral y a las normas y procedimientos de elecciones sindicales y pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el desarrollo de las negociaciones colectivas entre el MPPRE y la organización u organizaciones representativas de los trabajadores en dicho ministerio.

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para realizar una investigación independiente de los alegatos de discriminación antisindical contra los dirigentes: Sr. José Patines Guanique, Sr. Jesús Serrano y Sra. Besse Mouzo planteados en la queja, en aras de asegurar el debido respeto a su libertad de expresión y protesta en el ejercicio de la libertad sindical. En caso de comprobarse que constituyen actos antisindicales el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para la respectiva reintegración e indemnización de los trabajadores concernidos y que le mantenga informado del resultado, y
- b)** el Comité se remite a las recomendaciones de la comisión de encuesta relativas a la mora electoral y a las normas y procedimientos de elecciones sindicales y pide al Gobierno que le mantenga informado del desarrollo de las negociaciones colectivas entre el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela (MPPRE) y la organización u organizaciones representativas de los trabajadores en dicho ministerio.

Ginebra, 4 de noviembre de 2021

(Firmado) Profesor Evance Kalula
Presidente

<i>Puntos que requieren decisión:</i>	párrafo 77	párrafo 306
	párrafo 99	párrafo 348
	párrafo 119	párrafo 383
	párrafo 140	párrafo 426
	párrafo 157	párrafo 452
	párrafo 172	párrafo 485
	párrafo 188	párrafo 507
	párrafo 230	párrafo 528
	párrafo 257	párrafo 595
	párrafo 273	párrafo 616