



Consejo de Administración

348.ª reunión, Ginebra, 17 de junio de 2023

Sección Institucional

INS

Cuarto punto del orden del día

Informe del Comité de Libertad Sindical

403.º informe del Comité de Libertad Sindical

► Índice

	Párrafos
Introducción.....	1-53
Casos en seguimiento	17-49
Caso núm. 3393 (Bahamas) (cerrado).....	18-19
Caso núm. 3017 (Chile) (cerrado).....	20-22
Caso núm. 2746 (Costa Rica) (cerrado)	23-27
Caso núm. 2679 (México) (cerrado).....	28-32
Caso núm. 3055 (Panamá) (cerrado).....	33-35
Caso núm. 2086 (Paraguay) (cerrado).....	36-40
Caso núm. 2883 (Perú) (cerrado)	41-44
Caso núm. 2982 (Perú)	45-49

Caso núm. 3269 (Afganistán): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Afganistán presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWE) respaldada por la Confederación Sindical Internacional (CSI)	54-69
Conclusiones del Comité	58-68
Recomendaciones del Comité.....	69

Caso núm. 3388 (Albania): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Albania presentada por el Sindicato de Trabajadores Mineros Unidos de Bulqiza (SMBB).....	70-97
Conclusiones del Comité	90-96
Recomendaciones del Comité.....	97

Caso núm. 3210 (Argelia): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Argelia presentada por el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores del Sector del Gas y la Electricidad (SNATEG) respaldada 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).....	98-134
Conclusiones del Comité	119-133
Recomendaciones del Comité.....	134

Caso núm. 3141 (Argentina): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Asociación de Funcionarios Judiciales de la Provincia de Mendoza (AFJM)	135-159
Conclusiones del Comité	149-158
Recomendaciones del Comité.....	159

Caso núm. 3428 (Camerún): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Argentina presentada por la Central Sindical del Sector Público (CSP).....	160-183
Conclusiones del Comité	173-182
Recomendaciones del Comité.....	183

Caso núm. 3397 (Colombia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Confederación General del Trabajo (CGT)	184-217
Conclusiones del Comité	207-216
Recomendaciones del Comité.....	217

Caso núm. 2923 (El Salvador): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de Santa Ana (SITRAMSA) y la Central Autónoma de Trabajadores Salvadoreños (CATS)	218-228
Conclusiones del Comité	223-227
Recomendaciones del Comité.....	228

Caso núm. 3363 (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 Sindicato de Trabajadores Frito-Lay de Guatemala y Compañía Limitada (SINTRAFRITOLAY-GUA) y el Sindicato de Trabajadores de Servicios GFLG y Compañía Limitada (SITRA GFLG) respaldada por la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG).....	229-277
Conclusiones del Comité	261-276
Recomendaciones del Comité.....	277

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 (CIOUSL) (querellante inicial en 2006, la CIOUSL se incorporó poco después a la Confederación Sindical Internacional (CSI)) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)	278-304
Conclusiones del Comité	290-303
Recomendaciones del Comité.....	304

Caso núm. 3337 (Jordania): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Jordania presentada por la Federación Jordana de Sindicatos Independientes (JFITU) con el respaldo de la Confederación Sindical Internacional (CSI)	305-345
Conclusiones del Comité	326-344
Recomendaciones del Comité.....	345

Caso núm. 3275 (Madagascar): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Madagascar presentada por la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)	346-356
Conclusiones del Comité	350-355
Recomendaciones del Comité.....	356

Caso núm. 3018 (Pakistán): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Pakistán presentada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)	357-376
Conclusiones del Comité	371-375
Recomendaciones del Comité	376

Caso núm. 3245 (Perú): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de Lima (SUTE Lima), el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de la Región Ayacucho (SUTE Ayacucho), el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de la Provincia de Huamanga (SUTE Huamanga), el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de la Región de Tacna (SUTEP Tacna) y la Federación Nacional de Trabajadores en la Educación del Perú (FENATE PERÚ)	377-392
Conclusiones del Comité	384-391
Recomendaciones del Comité	392

Caso núm. 3342 (Perú): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP)	393-428
Conclusiones del Comité	418-427
Recomendaciones del Comité	428

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

Queja contra el Gobierno de la República Democrática del Congo presentada por la Central Congoleña del Trabajo (CCT), el Sindicato Esperanza (ESPOIR), el Sindicato Nacional de Docentes de las Escuelas Católicas Convencionadas (SYNECAT), el Sindicato de los Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE), el Sindicato Nacional para la Movilización de los Agentes y Funcionarios del Estado Congoleño (SYNAMAFC), el Sindicato Pionero de los Ejecutivos y Trabajadores (SYPICAT), la Unión de Trabajadores - Agentes y Funcionarios del Estado (UTAFE), el Sindicato Nacional de Agentes y Funcionarios del Sector Agro-Rural (SYNAFAR), la Asociación Sindical del Personal de la Administración Pública (ASPAP), el Sindicato Nacional de la Educación Superior y de la Investigación Científica (SYNESURS), el Sindicato Nacional de Agentes y Funcionarios del Congo (SYNAFOC), el Sindicato General de las Administraciones de Finanzas del Estado, Paraestatales y Bancos (SYGEMIFIN), el Sindicato de Trabajadores del Congo (SYNTRACO), la Renovación Sindical del Congo (RESYCO), el Sindicato de Funcionarios y Agentes Públicos del Estado (SYFAP) y el Directorio Nacional de los Agentes y Funcionarios del Estado (DINAFET)	429-437
Conclusiones del Comité	433-436
Recomendaciones del Comité	437

Caso núm. 3430 (República de Corea): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la República de Corea presentada por el Sindicato de Trabajadores de los Servicios Públicos y el Transporte de la República de Corea (KPTU), la Confederación de Sindicatos de Corea (KCTU) y la Internacional de Servicios Públicos (ISP)	438-495
Conclusiones del Comité	478-494
Recomendación del Comité.....	495

Caso núm. 3376 (Sudán): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Sudán presentada por la Federación de Sindicatos de Trabajadores de Sudán (SWTUF) y la Organización de la Unidad Sindical Africana (OATUU).....	496-533
Conclusiones del Comité	522-532
Recomendaciones del Comité.....	533

Caso núm. 3390 (Ucrania): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Ucrania presentada por la Federación de Sindicatos de Ucrania (FPU) y la Confederación de Sindicatos Libres de Ucrania (KVPU).....	534-597
Conclusiones del Comité	574-596
Recomendaciones del Comité.....	597

Caso núm. 3420 (Uruguay): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Uruguay presentada por la Federación Nacional de Profesores de la Enseñanza Secundaria del Uruguay (FENAPES) y la Internacional de la Educación (IE).....	598-653
Conclusiones del Comité	635-652
Recomendaciones del Comité.....	653

► 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 1.º al 2 de junio y el 8 de junio de 2023, bajo la presidencia del Profesor Evance Kalula.
2. En dicha reunión participaron los siguientes miembros: Sr. Gerardo Corres (Argentina), 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. Thomas Mackall, y los miembros Sra. Renate Hornung-Draus, Sr. Hiroyuki Matsui, Sr. Kaizer Moyane y Sr. Fernando Yllanes; la Vicepresidenta del Grupo de los Trabajadores, Sra. Amanda Brown, y los miembros Sr. Zahoor Awan, Sr. Gerardo Martínez, Sr. Magnus Norddahl, Sr. Jeffrey Vogt y Sr. Ayuba Wabba. Los miembros del Comité de nacionalidad argentina y colombiana no estuvieron presentes, respectivamente, durante el examen de los casos relativos a Argentina (caso núm. 3141) y Colombia (caso núm. 3397).
3. El Comité ha recibido con consternación y tristeza la noticia del repentino fallecimiento del portavoz del Grupo de los Empleadores, el Sr. Alberto Echavarría. El Sr. Echavarría dedicó la última década de su carrera al trabajo del Comité promoviendo el respeto de la libertad sindical en todo el mundo. El Comité está agradecido por la importante contribución que ha hecho y todos sus miembros lo extrañarán profundamente. El Comité expresa su más sentido pésame a sus amigos y familiares.

* * *

4. El Comité tramita actualmente **104** 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 **19** casos en cuanto al fondo, y llegó a conclusiones en **4** informes definitivos y **8** en los que pidió que se le mantuviera informado de la evolución de la situación y a conclusiones provisionales en **7** 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

5. El Comité agradece a los Gobiernos los esfuerzos por comunicar sus observaciones en los plazos señalados para que puedan ser examinadas durante la reunión. La cooperación efectiva con los procedimientos apoya a la eficiencia del trabajo realizado por el Comité y permite a este realizar sus exámenes con el pleno conocimiento de las circunstancias en cuestión. Por lo tanto, el Comité insta a los Gobiernos a que envíen las informaciones relativas a los casos del **párrafo 8** y las observaciones adicionales con relación a los casos del **párrafo 10** con la mayor brevedad posible para permitir su tramitación efectiva. Las comunicaciones recibidas después del **12 de septiembre de 2023** no serán tomadas en consideración cuando el Comité examine

los respectivos correlativos casos en su próxima reunión excepto en caso de que el Comité considere la existencia de circunstancias apremiantes.

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

6. El Comité considera necesario señalar especialmente a la atención del Consejo de Administración los casos núms. 2508 (República Islámica del Irán), 2923 (El Salvador) y 3269 (Afganistán) dada la gravedad y urgencia de las cuestiones planteadas en los mismos. 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

7. El Comité lamenta profundamente haberse visto obligado a examinar los siguientes casos sin respuesta de los Gobiernos: casos núms. 3067 (República Democrática del Congo), 3269 (Afganistán) y 3275 (Madagascar).

Llamamientos urgentes: demora en las respuestas

8. En lo que atañe a los casos núms. 3249 (Haití) y 3403 (Guinea), 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 las informaciones solicitadas a los Gobiernos. El Comité señala a la atención de los Gobiernos que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, podrán 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 los Gobiernos a que transmitan o completen sus observaciones o informaciones con toda urgencia.

Observaciones solicitadas a los Gobiernos

9. El Comité espera aún recibir observaciones o información de los Gobiernos respecto a los casos núms. 2318 (Camboya), 2761 y 3074 (Colombia), 3184 (China), 3185 (Filipinas), 3203 y 3263 (Bangladesh), 3406 (China - Región Administrativa Especial de Hong Kong), 3424 (Camboya), 3431 (Angola), 3436 y 3439 (República de Corea), 3440 (Perú), 3441 (República Bolivariana de Venezuela) y 3442 (Pakistán). 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

10. En relación con los casos núms. 2265 y 3023 (Suiza), 3161 (El Salvador), 3192 y 3232 (Argentina), 3242 (Paraguay), 3282 (Colombia), 3300 (Paraguay), 3325 (Argentina), 3368 (Honduras), 3370 (Pakistán), 3383 (Honduras), 3417 (Colombia), 3419 (Argentina), 3427 (Togo) y 3429 (Ecuador), 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

11. Con respecto a los casos núms. 2177 y 2183 (Japón), 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 2609 (Guatemala), 3027 (Colombia), 3042 y 3062 (Guatemala), 3148 (Ecuador), 3157 (Colombia), 3178 (República Bolivariana de Venezuela), 3179 (Guatemala), 3199 (Perú), 3208 (Colombia), 3213 y 3218 (Colombia), 3228 (Perú), 3233 (Argentina), 3234 (Colombia), 3239 (Perú), 3258 (El Salvador), 3271 (Cuba), 3277 (República Bolivariana de Venezuela), 3280 (Colombia), 3307 (Paraguay), 3308, 3311 y 3315 (Argentina), 3321 (El Salvador), 3324 (Argentina), 3335 (República Dominicana), 3336 (Colombia), 3349 (El Salvador), 3352 (Costa Rica), 3358 (Argentina), 3359 y 3373 (Perú), 3380 (El Salvador), 3384 (Honduras), 3392 (Perú), 3395 (El Salvador), 3402 (Perú), 3413 (Estado Plurinacional de Bolivia), 3421 (Colombia), 3422 (Sudáfrica), 3432 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), 3433 (República de Corea), 3434 (Argelia), 3435 (Perú), 3437 (Ecuador) y 3438 (Perú), 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

12. El Comité aplazó hasta su próxima reunión el examen de los siguientes nuevos casos que ha recibido desde su última reunión: casos núms. 3443 (Portugal), 3444 (Pakistán), 3445 (El Salvador), 3446 (Estados Unidos de América) y 3447 (España) 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.

Conciliación voluntaria

13. En su informe de marzo de 2021 (GB.341/INS/12/1), el Comité decidió adoptar un enfoque de conciliación voluntaria opcional para las quejas, similar al adoptado con respecto a las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT. En su informe de junio de 2022, el Comité tomó debida nota de que las partes en el caso núm. 3425, el Congreso de Sindicatos de Swazilandia (TUCOSWA) y el Gobierno de Eswatini, habían acordado someter el conflicto a conciliación voluntaria a nivel nacional. Esto suspendió la consideración por parte del Comité de la queja por un periodo de hasta seis meses y las partes han acordado una prórroga. En octubre de 2022, el Comité también tomó nota de que las partes en el caso núm. 3423, la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) y la Asociación Colombiana de Futbolistas Profesionales (ACOLFUTPRO), así como el Gobierno, acordaron remitir el conflicto a una conciliación voluntaria a nivel nacional. Las partes han participado activamente desde entonces y el Comité ha suspendido el examen de la queja por un periodo de hasta seis meses. El Comité recuerda que la OIT apoya plenamente la resolución de conflictos a nivel nacional y está disponible para ayudar a las partes a este respecto.

Reclamaciones en virtud del artículo 24 de la Constitución

14. El Comité ha recibido ciertas informaciones de los siguientes Gobiernos acerca de las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24: Costa Rica (caso núm. 3241), Polonia, Francia y Uruguay, y que proyecta examinar con la mayor prontitud posible. El Comité también ha tomado nota de la más reciente remisión de las reclamaciones en virtud del artículo 24 relativas a la Argentina y a Brasil y está a la espera de las respuestas completas de los Gobiernos.

Queja en virtud del artículo 26

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

Casos sometidos a la Comisión de Expertos

16. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de los casos núms. 3245 (Perú) y 3390 (Ucrania) 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

17. El Comité examinó **8** casos en los párrafos **18** a **49** sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones y concluyó su examen en relación con **7** casos, a saber: los casos núms. 2086 (Paraguay), 2679 (México), 2746 (Costa Rica), 2883 (Perú), 3017 (Chile), 3055 (Panamá) y 3393 (Bahamas).

Caso núm. 3393 (Bahamas)

18. El Comité examinó por última vez este caso, en el que las organizaciones querellantes alegaron que el Ministerio de Salud no había respetado su convenio colectivo, ni había entablado un diálogo con el Sindicato del Personal de Enfermería de las Bahamas (BNU) para resolver el problema, en su reunión de marzo de 2022 [véase 397.º informe, párrafos 55-78]. En esa ocasión, el Comité tomó debidamente nota de las negociaciones en curso para la conclusión de un nuevo convenio colectivo entre las partes y las alentó a que aprovecharan esta oportunidad para abordar el conflicto y alcanzar una solución mutuamente satisfactoria.
19. En su comunicación de fecha 16 de mayo de 2023, el Gobierno indica que el 13 de enero de 2023, el BNU y el Ministerio de Salud y Bienestar celebraron un acuerdo industrial que abarca el periodo comprendido entre el 30 de diciembre de 2020 y el 29 de diciembre de 2025, que resuelve las cuestiones de fondo que son objeto del presente caso. El Comité toma nota con satisfacción de que se llegó a un acuerdo entre las partes. *A la luz de esta información, el Comité considera que este caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 3017 (Chile)

20. El Comité examinó este caso, en el que la organización querellante alega restricciones de acceso a los lugares de trabajo a su presidente, reducciones unilaterales y discriminación en materia de permisos sindicales, incumplimiento de convenios colectivos, despidos antisindicales, exclusión y cuestionamiento de la labor sindical y utilización de un bono para fomentar la negociación colectiva anticipada no reglada y obstaculizar el ejercicio del derecho a la huelga por parte de la Sociedad Química y Minera de Chile S.A. (en adelante la empresa) y sus filiales, en su reunión de marzo de 2016 [véase 377.º informe, párrafos 245-270]. En dicha ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones:

- a) el Comité pide a la organización querellante que remita al Gobierno informaciones adicionales sobre el alegato de prohibición de ingreso a las faenas mineras de la empresa a su presidente para que, de seguir siendo un problema, el Gobierno pueda investigarlo. El Comité invita asimismo al Gobierno a obtener informaciones de la empresa al respecto a través de la organización de empleadores concernida y pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
 - b) al tiempo que reconoce los esfuerzos de las autoridades competentes para resolver el alegato relativo a permisos sindicales, el Comité insta al Gobierno a que le brinde informaciones detalladas sobre el tratamiento de los alegatos de despidos antisindicales mediante el uso indiscriminado de la causal del artículo 161 del Código del Trabajo, incluida toda decisión administrativa o judicial pertinente esperando que, en caso de que se hayan cometido actos de discriminación antisindical, se impongan medidas de reparación adecuadas y sanciones suficientemente disuasivas. El Comité invita a la organización querellante a que facilite las informaciones adicionales de las que disponga al respecto, en particular toda demanda judicial interpuesta en este sentido, y
 - c) el Comité invita al Gobierno a que emprenda las iniciativas necesarias para facilitar el diálogo entre la empresa y la organización querellante en aras de prevenir conflictos similares en el futuro y de promover el ejercicio de la libertad sindical y que le mantenga informado al respecto.
21. Por medio de una comunicación de fecha 18 de octubre de 2017, el Gobierno presentó sus observaciones en relación con las recomendaciones del Comité. El Gobierno indica que: i) solicitó un informe detallado a la Dirección Regional del Trabajo de la Región de Antofagasta y convocó a la organización querellante para comprobar si la empresa había ajustado sus procedimientos a la ley y se había abstenido de vulnerar los derechos de sus trabajadores y obstaculizar la labor de sus dirigentes; ii) una reforma laboral implementada en 2017 representa un avance significativo en relación con el ejercicio del derecho a negociar colectivamente y la protección contra despidos o discriminación antisindical; iii) esta reforma podría permitir mejorar la calidad del diálogo entre la empresa y sus trabajadores, y iv) la próxima negociación que se lleve a cabo en dicha empresa deberá realizarse bajo la vigencia de las normas de la mencionada reforma laboral.
22. *El Comité toma debida nota de la información proporcionada por el Gobierno. En cuanto a la presunta prohibición de ingreso a las faenas mineras de la empresa al presidente de la organización querellante (recomendación a)), el Comité observa que la organización querellante no ha proporcionado las informaciones adicionales que le había pedido, ni directamente ni a través del Gobierno a pesar de haber sido citada por este último. Con respecto al tratamiento de los alegatos de despidos antisindicales (recomendación b), el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que la reforma laboral de 2017 aumentó la protección contra los despidos antisindicales. Observa sin embargo que ni el Gobierno ni la organización querellante, a la que se había invitado a facilitar informaciones adicionales, proporcionaron nuevas informaciones acerca de los hechos alegados en el marco del presente caso. En estas circunstancias y con base en los mencionados elementos, el Comité considera que este caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 2746 (Costa Rica)

23. El Comité examinó por última vez este caso, que se refiere a una serie de alegados actos antisindicales llevados a cabo por una entidad bancaria pública para dañar y desestabilizar al Sindicato de Trabajadores del Banco Popular (SIBANPO) (en adelante, la organización querellante) y a sus dirigentes, en su reunión de junio de 2011 (véase 360.º informe, párrafos 496 a 554). En dicha ocasión, el Comité:

- a) sugirió al sindicato y al Banco que considerasen la posibilidad de constituir una comisión paritaria en el marco de la convención colectiva para la verificación periódica de la legalidad de las actividades financiadas por los fondos cuya gestión confía la convención colectiva al sindicato. El Comité pidió al Gobierno que le mantuviese informado de toda decisión al respecto;
 - b) sugirió que los casos de conflictos relativos a las licencias sindicales contempladas en el convenio colectivo se sometiesen a la comisión paritaria mencionada presidida eventualmente por una personalidad independiente con objeto de que se garantice el derecho del sindicato a que las licencias sindicales previstas en la convención colectiva se apliquen en la práctica sin perjudicar el funcionamiento eficaz del Banco. El Comité pidió al Gobierno que le mantuviese informado de toda decisión al respecto;
 - c) pidió al Gobierno que le mantuviese informado del resultado del procedimiento administrativo seguido contra la secretaria de conflictos del sindicato querellante, y
 - d) expresó la esperanza de que la entidad bancaria y el sindicato realizarían esfuerzos para que mejorase el clima de las relaciones laborales y de que se establecerán en un futuro muy próximo los mecanismos de resolución de conflictos sugeridos.
- 24.** En una comunicación de fecha 30 de agosto de 2012, la organización querellante indica que la Gerencia General del Banco resolvió en forma unilateral el ajuste salarial sin que mediara una negociación previa con el SIBANPO. Al respecto, en una comunicación de fecha 5 de marzo de 2013, el Gobierno indica que la obligación de negociar salarios solamente debía cumplirse cuando el aumento propuesto por el propio Banco fuese inferior al índice de precios del consumidor, porque lo que realmente recoge la cláusula convencional como beneficio para los trabajadores es que los ajustes salariales se compensen según el aumento del costo de la vida, reflejado en ese índice. El Gobierno indica asimismo que el sindicato no acudió a una conciliación administrativa propiciada por el Banco en noviembre de 2012 y señala que el Banco pidió a la administración del trabajo una interpretación de la cláusula convencional de referencia y que se estaba a la espera de esa opinión.
- 25.** Mediante comunicaciones enviadas el 8 de febrero de 2012, 10 de enero y 22 de agosto de 2014, así como 28 de septiembre y 27 de octubre de 2022, el Gobierno proporciona la siguiente información respecto de las recomendaciones antes mencionadas:
- En lo que respecta a la recomendación *a)*, el Gobierno indica que, si bien las partes llegaron a un acuerdo y decidieron mediante convención colectiva, delegar el manejo de ciertos fondos al SIBANPO, con el fin de desarrollar actividades sociales, deportivas y culturales (acuerdo plasmado en el artículo 28 de la quinta convención colectiva), al resolver una acción de inconstitucionalidad, dicho artículo fue anulado mediante sentencia de 27 de octubre de 2021 de la Sala Constitucional. El Gobierno indica que, en atención a lo dispuesto por el Comité de Libertad Sindical, puso en conocimiento del Banco la recomendación en cuestión, con el fin de que sean las partes las que valoren la conveniencia y oportunidad de la creación de la comisión paritaria.
 - Con respecto a la recomendación *b)*, el Gobierno indica que el sindicato recurrió la sentencia del Juzgado de Primera Instancia favorable al Banco y que dicha sentencia fue confirmada en segunda instancia en noviembre de 2014. El Gobierno afirma que no existe negatoria de permisos sindicales, salvo en casos debidamente justificados e indica que en 2010 y 2011 se concedieron respectivamente el 91,53 y 98,3 por ciento de los permisos sindicales solicitados y en los años 2012 y 2013 fueron el 99,3 y 100 por ciento, respectivamente. El Gobierno detalla asimismo la cantidad de permisos sindicales que se otorgaron a las personas ante las solicitudes del SIBANPO, durante el periodo 2020-2021 aunado a la licencia permanente con pago salarial que ostentan tres miembros de la junta directiva de dicho sindicato.

- Con respecto a la recomendación c), el Gobierno informa que, como resultado del procedimiento administrativo seguido contra la secretaria de conflictos del SIBANPO, se impuso una sanción de tres días de suspensión que no fue recurrida y se aplicó como fue dictada. El Gobierno recuerda que a dicha funcionaria se le impuso, previo al debido proceso, la referida sanción, en virtud de que, estando incapacitada, asistió a actividades no compatibles con su incapacidad médica, violando la normativa aplicable dictada por la Caja Costarricense de Seguro Social y la aplicable al Banco. El Gobierno anexó un documento que envió el Gerente General Corporativo del Banco al Ministro de Trabajo en 2014 en relación con este caso y en dicho documento se indica que, si bien el órgano director del Banco fue el que recomendó la suspensión de la secretaria de conflictos del SIBANPO, la recomendación de dicho órgano fue analizada por la junta de relaciones laborales prevista en la convención colectiva, conformada por dos representantes del sindicato y dos representantes del Banco.
26. Mediante una comunicación de fecha 28 de septiembre de 2022, el Gobierno señala que las relaciones laborales en el Banco son desarrolladas en el marco del respeto por la libertad sindical, la negociación colectiva y la sindicación, todo en consonancia y armonía con las obligaciones y metas institucionales. Indica asimismo que actualmente, las partes se encuentran negociando una nueva convención colectiva; que todos los procesos judiciales que tienen alguna relación con este caso se encuentran resueltos, siendo todas las decisiones favorables al Banco y que no existen procedimientos administrativos relacionados con este caso pendientes ante la Dirección Nacional de Inspección. El Gobierno también enfatiza que ha transcurrido un periodo de tiempo significativo sin que se tenga conocimiento de actualización alguna por parte de la organización querellante.
27. *El Comité toma debida nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno. El Comité recuerda que las cuestiones que dieron lugar a la queja sucedieron hace más de una década y observa que, según informa el Gobierno, el SIBANPO y la entidad bancaria han negociado distintas convenciones colectivas hasta la fecha. El Comité también observa que, según se desprende de los documentos anexados por el Gobierno, la convención colectiva entre el SIBANPO y el Banco vigente en 2014 preveía un mecanismo llamado «junta de relaciones laborales» que es un órgano bipartito y paritario de carácter permanente. El Comité observa además que, en la convención colectiva suscrita en 2017 entre el SIBANPO y el Banco, disponible en el sitio web del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se indica que dicha «junta de relaciones laborales» es un órgano de carácter permanente con representación paritaria que tiene como finalidad resolver los conflictos obrero patronales y jurídicos que surjan de la aplicación de las leyes o de la convención colectiva, así como las denuncias por persecución sindical planteadas por el SIBANPO o cualquier trabajador o trabajadora. Con base en lo anterior, no habiendo recibido informaciones recientes de la organización querellante y observando que, según indica el Gobierno, las partes se encuentran negociando una nueva convención colectiva, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 2679 (México)

28. El Comité examinó por última vez este caso, relativo a presuntos despidos antisindicales de agentes de seguros afiliados al Sindicato de Agentes Vendedores de Seguros en General en el Estado de Jalisco (SAVSGEJ) y a la cancelación del registro del sindicato, en su reunión de junio de 2017 [véase 382.º informe, párrafos 112-117]. En dicha ocasión, el Comité observó con preocupación que los procesos judiciales relativos a los despidos de los Sres. Martín Ramírez Olmedo, María Cristina Vergara Parra, y María del Socorro Guadalupe Acevez González seguían pendientes a pesar del tiempo transcurrido. El Comité esperó firmemente que dichos procesos

concluyeran sin demora y pidió al Gobierno a que le comunicara el resultado de los mismos tan pronto como se hubieran resuelto.

29. En unas comunicaciones de fechas 6 de junio de 2017, 16 de enero y 11 de julio de 2018, y 29 de octubre de 2019, el SAVSGEJ destaca que la demora en la tramitación del caso relativo a la Sra. Acevez González no le es imputable e indica que causó a la trabajadora un perjuicio irreparable, ya que no dispuso de los recursos financieros necesarios para brindar la atención médica que su hermana enferma requería, quien falleció.
30. Por medio de comunicaciones de fechas 6 de octubre de 2017, 27 de diciembre de 2018, 7 de junio de 2019 y 20 de enero de 2020, el Gobierno informa sobre los resultados de los procesos judiciales. En cuanto al Sr. Ramírez Olmedo, el Gobierno indica que en una resolución de fecha 23 de diciembre de 2015, el Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Tercer Circuito sobreseyó el amparo núm. 366/2015, promovido por el Sr. Ramírez Olmedo contra el laudo de 7 de enero de 2015 emitido por la Quinta Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, que había ordenado el archivo del asunto. En lo que respecta a la Sra. Vergara Parra, el Gobierno informa que el 30 de mayo de 2017, se dictó laudo en el que se ordenó el pago de vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, así como la inscripción retroactiva de la trabajadora al Instituto Mexicano del Seguro Social.
31. En cuanto a la Sra. Acevez González, el Gobierno informa que: i) mediante laudo de 1.º de noviembre de 2017, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Jalisco ordenó su reintegro, el pago de sus salarios vencidos y diversas prestaciones, la entrega de su cartera de clientes, así como su inscripción retroactiva al Instituto Mexicano del Seguro Social; ii) tras la presentación de un recurso de amparo (núm. 102/2018) por la empresa aseguradora, el Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Tercer Circuito ordenó la emisión de una nueva resolución por parte de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Jalisco; iii) la Sra. Acevez González impugnó dicha decisión mediante recurso de revisión, que fue declarado improcedente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) el 19 de octubre de 2018, y presentó asimismo un recurso de reclamación, que fue declarado infundado por la SCJN el 27 de marzo de 2019; iv) el 10 junio de 2019, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Jalisco emitió una nueva resolución, contra la cual la Sra. Acevez González presentó un recurso de amparo (núm. 807/2019), y v) el 5 de septiembre de 2019, el Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Tercer Circuito admitió dicho recurso, y el 22 de octubre de 2019, lo turnó para la formulación del proyecto de decisión correspondiente. El Gobierno afirma que la dilación en las etapas de procedimiento del asunto obedece a los diversos medios de defensa y actuaciones promovidos por la Sra. Acevez González, los cuales en estricto apego al marco jurídico aplicable en la materia han sido desahogados en su momento.
32. *El Comité toma debida nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno. El Comité entiende que los procesos relativos a los Sres. Ramírez Olmedo y Vergara Parra han finalizado. Respecto del caso de la Sra. Acevez González, el Comité observa que si bien el SAVSGEJ alega que la demora en la tramitación de su caso le ocasionó un perjuicio irreparable, el Gobierno reitera, tal como lo ha hecho en ocasiones anteriores, que la falta de resolución es imputable a la parte actora, quien no ha dejado concluir el asunto al interponer diversos recursos. Al tiempo que recuerda una vez más que los casos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces y que una demora excesiva en la tramitación de tales casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1139], el Comité entiende de la última información proporcionada por el Gobierno, que el 22 de octubre de 2019 el Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Tercer Circuito en el juicio de amparo núm. 807/2019, fijó fecha para la*

formulación del proyecto de decisión. Habida cuenta del tiempo transcurrido y no contando con ninguna información respecto de dicha decisión, ni de parte de la organización querellante ni de parte del Gobierno, el Comité espera que el Poder Judicial se haya pronunciado al respecto. Observando que con ello habrían concluido los procesos que estaban pendientes, el Comité considera que este caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.

Caso núm. 3055 (Panamá)

33. El Comité examinó por última vez este caso, que se refiere a alegatos de detención y destitución de sindicalistas, multas por participación en una protesta sindical, presentación de una denuncia penal a raíz de las actividades sindicales y allanamiento de la sede sindical de la Asociación de Bomberos de la República, en su reunión de octubre de 2015 [véase 376.º informe, párrafos 805-824]. En dicha ocasión, el Comité saludó el sometimiento del caso a la Comisión de tratamiento rápido de quejas sobre libertad sindical y negociación colectiva y sugirió a las autoridades que, en la medida de lo posible, se recurriese a mecanismos de diálogo más que a procedimientos penales. El Comité pidió asimismo a la organización querellante y al Gobierno que le mantuviesen informado del resultado de la sentencia sobre el presunto allanamiento y privación de la sede sindical en perjuicio de la Asociación de Bomberos e invitó al Gobierno a que tomase medidas para que en espera de la decisión judicial se otorgase un local a la asociación para facilitar el ejercicio de sus actividades.
34. En su comunicación de 21 de junio de 2018, el Gobierno indica que el 10 de mayo de 2018 la Comisión de tratamiento rápido de quejas sobre libertad sindical y negociación colectiva suscribió un acuerdo mediante el cual se dio formalmente por terminado el caso núm. 3055 ante el Comité de Libertad Sindical en razón de que había sido resuelto a satisfacción de los afectados y conforme a los términos previstos en la legislación nacional, los convenios de la OIT y las observaciones de los órganos de control de la OIT. El Gobierno anexó una copia del mencionado Acuerdo, en el que se indica que, en vista de que se produjo el reintegro y pago de salarios caídos de los Sres. Cruz Gómez y Raúl Marshall (quienes según se había indicado en la queja, habían sido los más beligerantes en la protesta sindical), del Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, se dio por terminado el caso, solicitándole a Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral que comunicara lo antedicho al Comité de Libertad Sindical.
35. *El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno y saluda que en el seno de la Comisión de tratamiento rápido de quejas sobre libertad sindical y negociación colectiva se haya acordado el reintegro de los trabajadores mencionados y se haya llegado a un acuerdo en relación con el caso, lo cual demuestra el papel fundamental que desempeña la Comisión. Con base en lo anterior y no habiendo recibido ninguna otra información al respecto, el Comité considera que el presente caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.*

Caso núm. 2086 (Paraguay)

36. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de octubre-noviembre de 2019 y recuerda que el mismo está relacionado con el procesamiento y condena por el delito de «lesión de confianza» a los tres presidentes de las centrales sindicales: Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y Central Sindical de Trabajadores del Estado Paraguay (CESITEP), Sres. Gerónimo López (quien falleció en la clandestinidad y como prófugo de la justicia), Alan Flores (quien reside en el extranjero como prófugo de la justicia) y Reinaldo Barreto Medina [véase 391.º informe, párrafos 24 a 27]. En dicha ocasión, el Comité observó con preocupación que el proceso judicial relativo al Sr. Barreto Medina, iniciado hacía dos décadas, aún no había finalizado ya que el Ministerio

Público había interpuesto recursos de apelación en contra de las resoluciones que le habían otorgado su libertad condicional y habían declarado la extinción de la pena. El Comité esperó firmemente que el proceso judicial relativo al Sr. Barreto Medina concluyera en breve plazo y pidió al Gobierno que le informara de su resultado.

37. Por medio de una comunicación de fecha 17 de marzo de 2022, la CESITEP indica que en octubre de 2021 la Cuarta Cámara Penal de Apelaciones informó que se había constituido un nuevo tribunal de apelación respecto de la libertad condicional otorgada al Sr. Barreto Medina. La CESITEP alega además que el Gobierno le prohibió a la Policía Nacional que se le renovara el pasaporte al Sr. Barreto Medina y que ello le iba a impedir, entre otras cosas, asistir a un congreso en el extranjero en tanto presidente de la CESITEP. La CESITEP indica que el Sr. Barreto Medina es un miembro activo y solidario de la sociedad, es rector y docente de una Universidad, presidente de la CESITEP y ocupa además otros cargos de relevancia, por lo que toda impugnación a la libertad condicional, otorgada en el año 2012, no tiene sentido alguno ya que su reinserción a la sociedad no es discutible. En una comunicación de fecha 16 de agosto de 2022, la CESITEP recuerda que el proceso judicial relativo al Sr. Barreto Medina se inició hace 22 años y que ello ha significado un largo calvario para el dirigente y su familia.
38. En comunicaciones de fechas 7 de enero de 2020, 29 de diciembre de 2022, así como 10 de enero y 15 de marzo de 2023, el Gobierno indica que: i) el Sr. Barreto Medina solicitó el pasaporte el 6 de abril de 2022, el mismo fue expedido el 12 de abril y retirado el 18 de abril con las legalizaciones correspondientes; ii) el Sr. Barreto Medina salió del país con el pasaporte en abril de 2022, y iii) mediante los autos interlocutorios núms. 383 y 384, de 27 de octubre de 2022, el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de la capital, Cuarta Sala, declaró inoficioso el estudio de los recursos de apelación general que había interpuesto la fiscal contra el auto interlocutorio que había concedido la libertad condicional al Sr. Barreto Medina en el año 2012 y contra el auto interlocutorio que había declarado la extinción de la pena en 2014.
39. El Gobierno anexó una copia de los autos interlocutorios núms. 383 y 384 en los que el Tribunal de Apelaciones recuerda que: i) en 2001 se condenó al Sr. Barreto Medina a la pena privativa de libertad de cuatro años; ii) por auto interlocutorio de 20 de julio de 2012, se hizo lugar a la libertad condicional a favor del condenado, estableciéndose un periodo de prueba de dos años; iii) habiendo cumplido las reglas de conducta que le fueron impuestas al serle otorgado el beneficio de la libertad condicional, el 20 de julio de 2014 el Juez decidió que correspondía extinguir la pena impuesta al Sr. Barreto Medina, y iv) sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal de Apelación de la Cuarta Sala nunca se expidió en relación a los recursos de apelación general que había interpuesto la fiscal en contra de los autos interlocutorios de 20 de julio de 2012 y 20 de julio de 2014. En los autos interlocutorios núms. 383 y 384 de 27 de octubre de 2022, el Tribunal de Apelaciones señaló que: i) el Sr. Barreto Medina había cumplido con las reglas de conducta que le fueron impuestas y que correspondía declarar inoficioso el estudio del recurso de apelación general interpuesto por la fiscal respecto de la resolución que había concedido la libertad condicional al Sr. Barreto Medina en 2012, y ii) en 2014 el juez de ejecución encontró motivos suficientes para haber declarado la extinción de la pena por lo que se declaró inoficioso el estudio del recurso de apelación general que había interpuesto la fiscal respecto de la resolución que había decidido extinguir la pena en 2014.
40. *El Comité toma debida nota de las informaciones proporcionadas por la organización querellante y por el Gobierno. El Comité entiende que, de las informaciones proporcionadas por el Gobierno se desprende que el proceso judicial relativo al Sr. Barreto Medina que estaba pendiente desde hace más de dos décadas y que el Comité esperaba que finalizara, finalmente concluyó en octubre de 2022, habiéndose declarado innecesario el estudio de los recursos de apelación presentados por la fiscal contra las resoluciones que le habían otorgado la libertad condicional y que habían*

declarado la extinción de la pena. Al tiempo que lamenta la demora en la aplicación de la justicia, el Comité expresa su satisfacción por el hecho de que finalmente haya concluido el proceso judicial relativo al Sr. Barreto Medina. Con base en lo anterior, y en espera de que se hayan cursado las notificaciones necesarias al respecto a todas las autoridades nacionales relevantes y que el dirigente pueda seguir cumpliendo sus funciones como presidente de la CESITEP sin obstáculo alguno, el Comité considera que el presente caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.

Caso núm. 2883 (Perú)

41. El Comité examinó por última vez este caso sobre alegatos de promoción de organizaciones sindicales conformadas por personas de conducta delincuencia y de violencia en el sector de la construcción, en su reunión de octubre de 2016 [véase 380.º informe, párrafos 68-71]. En dicha ocasión, el Comité pidió al Gobierno que lo mantuviera informado del resultado de las investigaciones y procedimientos penales en relación con el asesinato del Sr. Jesús Aníbal Ruiz Díaz y a las lesiones al Sr. Jorge Sánchez Ramírez. Le pidió asimismo al Gobierno que informara acerca de las iniciativas adoptadas en relación a los alegatos de violencia y amenazas contra dirigentes y afiliados sindicales en el sector de la construcción.
42. Por medio de comunicaciones de fechas 25 de mayo de 2017, 1.º de julio y 20 de noviembre de 2019, el Gobierno envió informaciones sobre los procesos penales incoados en relación con los asesinatos del Sr. Ruiz Díaz, dirigente de la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP), y del Sr. Sánchez Ramírez, afiliado a la FTCCP, quien falleció a causa de sus heridas. El Gobierno indica que mediante una sentencia de fecha 10 de enero de 2019, el Juzgado Penal Colegiado de Barranca condenó al Sr. Miguel Ángel Lastra Villegas a veintitrés años de prisión por el delito de homicidio calificado en agravio del Sr. Sánchez Ramírez y como coautor del delito de homicidio calificado en agravio del Sr. Ruiz Díaz. El Gobierno informa asimismo que se condenó al Sr. Juan Neeslander Mendoza Santiago a seis años de prisión por el delito de tenencia ilegal de arma de fuego y municiones en agravio del Estado. El Gobierno indica que, tras un recurso de apelación, dicha sentencia fue confirmada en segunda instancia el 17 de octubre de 2019.
43. *El Comité toma debida nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno y entiende que las sentencias mencionadas tienen carácter definitivo.*
44. *Por otra parte, si bien el Comité observa que el Gobierno no ha proporcionado informaciones acerca de iniciativas adoptadas con respecto a los alegatos de violencia y amenazas contra dirigentes y afiliados sindicales en el sector de la construcción, el Comité constata que en el marco del caso núm. 2982, examinado por el Comité a continuación, el Gobierno del Perú ha informado acerca de medidas tomadas para tratar el tema de la violencia en el sector de la construcción civil en el país. Con base en lo anterior y en la medida en que el caso núm. 2982 sigue siendo objeto de seguimiento el Comité considera que el presente caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.*

Caso núm. 2982 (Perú)

45. El Comité examinó por última vez este caso sobre alegatos de asesinatos y amenazas a dirigentes sindicales y afiliados del sector de la construcción civil, en su reunión de octubre-noviembre de 2018 [véase 387.º informe, párrafos 560-575]. En dicha ocasión, el Comité instó al Gobierno a que tomara medidas a su alcance para que el Ministerio Público realizara una investigación global sobre los motivos y los responsables de la violencia en el sector de la construcción, con miras a producir datos susceptibles de reabrir las investigaciones por homicidios de los dirigentes y afiliados sindicales (recomendación literal a)). Asimismo, el Comité pidió al Gobierno que, en el marco de la Comisión Multisectorial,

así como del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) y en forma conjunta con los interlocutores sociales, elaborara un plan de acción detallado con metas y plazos concretos para garantizar que las denuncias de violencia en el sector de la construcción fueran debidamente investigadas y que se realizaran mayores esfuerzos para identificar y sancionar a los culpables de tales actos de violencia. El Comité pidió al Gobierno que le informara al respecto y con relación al desarrollo de un proyecto de protocolo de actuación intersectorial (literal *b*)). El Comité llamó especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso (literal *c*)).

46. En cuanto a la primera recomendación (literal *a*)), por medio de una comunicación de fecha 28 de enero de 2021 el Gobierno indicó que: i) la Oficina de Observatorio de criminalidad realizó el seguimiento correspondiente, con la finalidad de sistematizar los informes técnicos solicitados por la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación a los distritos fiscales de Callao, Huaura, Lambayeque y La Libertad, en los cuales evalúan y emiten opinión legal sobre la posibilidad de reabrir investigación penal; ii) de la información recopilada, se inició una investigación de corte criminológico sobre la violencia en el sector de construcción civil en el país, bajo los enfoques cuantitativo y cualitativo, con el objetivo de conocer las características de las víctimas, imputados, delitos y control social de estas conductas, y iii) la citada investigación aún no había producido resultados finales. En una comunicación de 28 de febrero de 2023, el Gobierno proporcionó información acerca de las acciones adoptadas por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), en beneficio de los trabajadores de construcción civil, principalmente en materia de condiciones de seguridad y salud en el trabajo. En una comunicación de 15 de mayo de 2023, el Gobierno remitió la información recabada de dos despachos fiscales en relación con el dictamen jurídico sobre la posibilidad de reapertura de las investigaciones —concluyendo en ambos casos que las respectivas investigaciones no podían reabrirse—, al tiempo que indicaba que el dictamen de los demás despachos fiscales aún se encontraba en tramitación.
47. En cuanto a la segunda recomendación (literal *b*)), en su comunicación de 28 de enero de 2021 el Gobierno indicó que la Comisión Multisectorial como instancia de diálogo, coordinación y seguimiento de las acciones de prevención y sanción de la violencia en la actividad de la construcción civil celebró varias sesiones ordinarias a lo largo de 2020 relativas a la difusión del Protocolo interinstitucional de actuación conjunta para prevenir la violencia en obras de construcción civil, que se aprobó mediante Decreto Supremo Núm. 2019-IN publicado el 4 de septiembre de 2019. El Protocolo establece procedimientos relativos a acciones de prevención, acciones de investigación y visitas de inspección, que permiten una planificación estratégica para ejecutar intervenciones en las obras de construcción civil, a efectos de: i) prevenir la violencia y contrarrestar los delitos en dicho sector; ii) contribuir con la mejora de la seguridad ciudadana y el orden público; iii) promover mecanismos que aseguren la integridad física de los empleadores y trabajadores, y iv) velar por el libre ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores. En lo que se refiere al plan de acción, el Gobierno indica que los miembros de la Comisión Multisectorial acordaron como primera acción solicitar información actualizada sobre la situación de los registros de construcción civil (sindicatos, federación, confederación), composición, contenido, distribución, y qué autoridades se encuentran a cargo de ello.
48. *El Comité toma debida nota de la información proporcionada por el Gobierno acerca de las medidas tomadas para tratar el tema de la violencia en el sector de la construcción civil. Al tiempo que lamenta la falta de información actualizada relativa al plan de acción, saluda los avances que representan los procedimientos relativos al Protocolo interinstitucional de actuación conjunta para prevenir la violencia en obra de construcción civil, en el marco del Decreto Legislativo núm. 1187. El Comité confía en que dicha iniciativa permita mejorar los niveles de coordinación de las entidades*

competentes para hacer frente a la lucha contra la criminalidad organizada en la actividad de la construcción civil, a fin de reducir el índice delictivo. El Comité pide al Gobierno que proporcione información actualizada sobre la implementación del plan de acción.

49. *En cuanto a la recomendación (literal a)), el Comité toma debida nota de que se inició una investigación de corte criminológico sobre la violencia en el sector de construcción civil en el país, bajo los enfoques cuantitativo y cualitativo, con el objetivo de conocer las características de las víctimas, imputados, delitos y control social de estas conductas. El Comité observa que: i) la citada investigación no produjo resultados finales en relación con la posibilidad de reabrir las investigaciones por homicidios de los dirigentes y afiliados sindicales; ii) en su comunicación de 15 de mayo 2023, el Gobierno transmitió la información recabada de dos fiscalías que consideraron que no podían reabrirse las investigaciones correspondientes, y iii) el dictamen de los demás despachos fiscales aún se encuentra en tramitación. En dichas condiciones, el Comité pide al Gobierno que proporcione los resultados finales de la referida investigación de corte criminológico, en relación con los asesinatos de los dirigentes y afiliados sindicales que, recuerda, no pueden quedar impunes.*

* * *

Situación de los casos en seguimiento

50. 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 44 casos.

Caso núm.	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
2096 (Pakistán)	Marzo de 2004	Octubre de 2020
2603 (Argentina)	Noviembre de 2008	Noviembre de 2012
2715 (República Democrática del Congo)	Noviembre de 2011	Junio de 2014
2749 (Francia)	Marzo de 2014	–
2756 (Malí)	Marzo de 2011	Marzo de 2023
2797 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2014	–
2807 (República Islámica del Irán)	Marzo de 2014	Junio de 2019
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
3011 (Türkiye)	Junio de 2014	Noviembre de 2015
3046 (Argentina)	Noviembre de 2015	–
3054 (El Salvador)	Junio de 2015	–
3076 (Maldivas)	Noviembre de 2022	–
3078 (Argentina)	Marzo de 2018	–
3098 (Türkiye)	Junio de 2016	Noviembre de 2017
3100 (India)	Marzo de 2016	–
3167 (El Salvador)	Noviembre de 2017	–

Caso núm.	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
3180 (Tailandia)	Marzo de 2017	Marzo de 2021
3182 (Rumania)	Noviembre de 2016	–
3202 (Liberia)	Marzo de 2018	–
3248 (Argentina)	Octubre de 2018	–
3251 (Guatemala)	Noviembre de 2022	–
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
3313 (Federación de Rusia)	Noviembre de 2021	–
3314 (Zimbabwe)	Octubre de 2019	Noviembre de 2022
3319 (Panamá)	Marzo de 2022	–
3326 (Guatemala)	Noviembre de 2022	–
3339 (Zimbabwe)	Marzo de 2022	–
3360 (Argentina)	Marzo de 2023	–
3364 (República Dominicana)	Marzo de 2022	–
3369 (India)	Noviembre de 2022	–
3375 (Panamá)	Junio de 2022	–
3385 (República Bolivariana de Venezuela)	Marzo de 2022	–
3399 (Hungría)	Marzo de 2022	–
3404 (Serbia)	Noviembre de 2022	–
3408 (Luxemburgo)	Noviembre de 2022	–
3412 (Sri Lanka)	Junio de 2022	–
3414 (Malasia)	Marzo de 2023	–
3415 (Bélgica)	Noviembre de 2022	–
3426 (Hungría)	Marzo de 2023	–

51. El Comité espera que los Gobiernos interesados faciliten rápidamente la información solicitada.
52. Además, el Comité recibió informaciones relativas al seguimiento de los casos núms. 1787 (Colombia), 1865 (República de Corea), 2341 (Guatemala), 2362 y 2434 (Colombia), 2528 (Filipinas), 2533 (Perú), 2540 (Guatemala), 2566 (República Islámica del Irán), 2583 y 2595 (Colombia), 2637 (Malasia), 2652 (Filipinas), 2656 (Brasil), 2684 (Ecuador), 2694 (México), 2699 (Uruguay), 2706 (Panamá), 2716 (Filipinas), 2719 (Colombia), 2723 (Fiji), 2745 (Filipinas),

2751 (Panamá), 2753 (Djibouti), 2755 (Ecuador), 2758 (Federación de Rusia), 2763 (República Bolivariana de Venezuela), 2852 (Colombia), 2882 (Bahrein), 2896 (El Salvador), 2902 (Pakistán), 2924 y 2946 (Colombia), 2948 (Guatemala), 2949 (Eswatini), 2952 (Líbano), 2954 (Colombia), 2976 (Türkiye), 2979 (Argentina), 2980 (El Salvador), 2985 (El Salvador), 2987 (Argentina), 2995 (Colombia), 2998 (Perú), 3006 (República Bolivariana de Venezuela), 3010 (Paraguay), 3016 (República Bolivariana de Venezuela), 3019 (Paraguay), 3020 (Colombia), 3022 (Tailandia), 3024 (Marruecos), 3030 (Malí), 3032 (Honduras), 3033 (Perú), 3036 (República Bolivariana de Venezuela), 3040 (Guatemala), 3043 (Perú), 3056 (Perú), 3059 (República Bolivariana de Venezuela), 3061 (Colombia), 3069 (Perú), 3075 (Argentina), 3095 (Túnez), 3097 (Colombia), 3102 (Chile), 3103 (Colombia), 3104 (Argelia), 3119 (Filipinas), 3131 y 3137 (Colombia), 3139 (Guatemala), 3146 (Paraguay), 3150 (Colombia), 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), 3267 (Perú), 3272 (Argentina), 3278 (Australia), 3279 (Ecuador), 3283 (Kazajstán), 3286 (Guatemala), 3287 (Honduras), 3310 (Perú), 3316 (Colombia), 3317 (Panamá), 3323 (Rumania), 3333 (Colombia), 3341 (Ucrania), 3343 (Myanmar), 3347 (Ecuador), 3374 (República Bolivariana de Venezuela), 3378 (Ecuador), 3386 (Kirguistán), 3401 (Malasia), 3407 (Uruguay) y 3410 (Türkiye) los cuales examinará con la mayor prontitud posible.

Cierre de casos en seguimiento

53. 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 desde la fecha del último examen del caso se considerarían cerrados. En su presente reunión, el Comité aplicó esta norma al siguiente caso: 3331 (Argentina).

* * *

Caso núm. 3269

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Afganistán

presentada por

- el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWE)

respaldada por

- la Confederación Sindical Internacional (CSI)

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

54. El Comité examinó por última vez este caso, presentado en marzo de 2017, en su reunión de junio de 2022, y en esa ocasión sometió un informe provisional a la consideración del Consejo

de Administración [véase 399.º informe, párrafos 43 a 59, aprobado por el Consejo de Administración en su 345.ª reunión (junio de 2022)]¹.

55. En su reunión de marzo de 2023 [véase 401.º informe, párrafo 6], el Comité dirigió un llamamiento urgente a las autoridades de facto en el que se indicaba que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración (1971), podría presentar un informe sobre el fondo de este caso, incluso si la información o las observaciones solicitadas no se recibieron en los plazos señalados. Hasta la fecha, las autoridades de facto no han transmitido información alguna.
56. El Afganistán no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Examen anterior del caso

57. En su reunión de junio de 2022, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 399.º informe, párrafo 59]:
- a) el Comité urge firmemente al Gobierno a que asegure que las cuestiones que originaron la presente queja, en particular en lo que respecta a la confiscación de los bienes del sindicato, sean abordadas sin demora. El Comité espera una decisión rápida de los tribunales en relación con la reclamación legal del Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWE) a este respecto y pide al Gobierno que aporte información detallada sobre la situación del proceso judicial e indique las medidas tomadas para cumplir la decisión final una vez adoptada;
 - b) el Comité urge al Gobierno a que lleve a cabo una investigación de los alegatos contenidos en la comunicación de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de abril de 2018 en cuanto al intento por parte de la policía y las fuerzas armadas de ocupar las oficinas del NUAWE y de apropiarse de ellas, a fin de determinar los hechos e identificar a los responsables para garantizar que tales actos no se repitan. Asimismo, urge al Gobierno a que proporcione observaciones detalladas sobre los alegatos relativos a la congelación de las cuentas bancarias del sindicato sin una autorización judicial y la no renovación de su licencia que hace que sus operaciones sean ilegales, así como los graves alegatos contenidos en la comunicación de la CSI de mayo de 2022 sobre la amenaza contra los sindicalistas que obliga a su exilio y la confiscación, en marzo de 2022, de las propiedades y los documentos del NUAWE, incluso en las provincias;
 - c) el Comité urge al Gobierno a que aclare si el Decreto de 2016 puede dar lugar a una intervención administrativa o al control de los asuntos sindicales y si, en particular, la suspensión o disolución administrativa de un sindicato podría ser una posible consecuencia de la revisión emprendida y, en caso afirmativo, invita al Gobierno a que modifique el Decreto de 2016 para asegurar que ello no sea posible;
 - d) habida cuenta de la situación actual en el país, el Comité pide al Gobierno que indique las medidas adoptadas para garantizar que todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan llevar a cabo sus actividades sindicales legítimas en un clima desprovisto de violencia, de presiones y de amenazas de toda índole;
 - e) tomando asimismo en consideración las circunstancias imperantes en el país, el Comité recuerda que la asistencia técnica de la Oficina está a disposición para llevar a cabo las recomendaciones a) a d), y

¹ [Enlace a los exámenes anteriores.](#)

- f) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.

B. Conclusiones del Comité

58. *El Comité lamenta que las autoridades de facto aún no hayan proporcionado una respuesta a sus recomendaciones, a pesar de que se les ha pedido en varias ocasiones que lo hagan, incluso mediante un llamamiento urgente.*
59. *En estas condiciones y de conformidad con la regla de procedimiento aplicable [véase 127.º informe, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión (1971)], el Comité se ve obligado a presentar otro informe sobre el fondo de este caso sin contar con las informaciones que esperaba recibir.*
60. *El Comité recuerda a las autoridades de facto que el objetivo de todo el procedimiento instituido por la Organización Internacional del Trabajo para examinar los alegatos de vulneración de la libertad sindical es velar por el respeto de esa libertad de iure y de facto. El Comité sigue convencido de que, si bien el procedimiento protege a los Gobiernos contra acusaciones infundadas, estos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra en vista a un examen objetivo de los mismos [véase primer informe del Comité, 1952, párrafo 31]. El Comité urge a las autoridades de facto a que se muestren más cooperativas en el futuro.*
61. *El Comité recuerda que este caso se refiere a los alegatos de confiscación, por parte de las autoridades y sin una orden judicial, de los locales y bienes sindicales legalmente adquiridos, incluidos los intentos de apropiación y ocupación violentas de las oficinas del Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWE) por parte de la policía y las fuerzas armadas, la congelación de sus cuentas bancarias, la no renovación de su licencia, así como los atentados contra la libertad de expresión y la libertad de prensa.*
62. *El Comité recuerda que anteriormente observó con preocupación la falta de una sentencia definitiva de los tribunales en relación con la acción que inició el sindicato para reclamar ciertas propiedades. El Comité también esperaba el informe sobre la celebración del congreso del sindicato relativo a su junta directiva, en aplicación de la sentencia de marzo de 2019 del Tribunal de Apelación de Kabul. En este contexto, el Comité observó además que varios representantes del NUAWE, incluido el signatario de la queja, el Sr. Qaderi, habían huido del país y se encontraban en el exilio. El Comité espera que las autoridades de facto se comprometan a garantizar que los dirigentes del NUAWE en el exilio, incluido el Sr. Qaderi, puedan regresar al país para llevar a cabo sus actividades sindicales en un entorno libre de violencia, presiones o amenazas.*
63. *Si bien el Comité es consciente de la compleja situación nacional, recuerda que es indispensable el desarrollo de organizaciones libres e independientes y la negociación con el conjunto de los integrantes del entramado social para que un Gobierno pueda afrontar los problemas económicos y sociales, y resolverlos de la mejor manera en interés de los trabajadores y de la nación [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 62]. A este respecto, el Comité subraya que tanto las trabajadoras como los trabajadores se benefician de dicho desarrollo y negociación. El Comité se ve obligado una vez más a pedir a todas las autoridades competentes que faciliten información sobre las medidas adoptadas para dar curso a sus anteriores conclusiones, cuyo carácter general recuerda a continuación.*
64. *El Comité urge firmemente a las autoridades de facto a que aseguren que las cuestiones que originaron la presente queja, en particular en lo que respecta a la confiscación de los bienes del sindicato, sean abordadas sin demora. A este respecto, espera una decisión rápida de los tribunales*

en relación con la reclamación legal del NUAWÉ y pide a las autoridades de facto que aporten información detallada sobre la situación del proceso judicial e indiquen las medidas tomadas para cumplir la decisión final una vez adoptada.

65. El Comité recuerda además que la Confederación Sindical Internacional (CSI) se sumó a la queja en abril de 2018 y denunció: i) los intentos de apropiación y ocupación violentas de las oficinas del NUAWÉ por parte de la policía y las fuerzas armadas; ii) la congelación de las cuentas bancarias del sindicato sin una autorización judicial; iii) la no renovación de su licencia, y iv) la falta de diálogo con el sindicato y los atentados contra la libertad de expresión y la libertad de prensa. El Comité toma nota con preocupación de los alegatos de la CSI contenidos en su comunicación del 17 de mayo de 2022, según los cuales, desde que las nuevas autoridades tomaron el poder en agosto de 2021, los dirigentes sindicales están directamente amenazados y, por lo tanto, obligados a exiliarse. Algunos dirigentes del NUAWÉ, incluido el Sr. Qaderi, fueron reubicados en el extranjero, mientras que otros dirigían el equipo en el país. El Comité toma nota de la indicación de que, a pesar de una solicitud oficial del sindicato, las autoridades se negaron a reabrir la oficina del sindicato y a renovar su registro. Toma nota con gran preocupación del alegato de que las autoridades se han apoderado de las propiedades del sindicato en las provincias, confiscando materiales y documentos, y expulsando a su personal. Al respecto, 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. Recuerda también que la confiscación de bienes de las organizaciones sindicales por parte de las autoridades, sin una orden judicial, constituye un atentado contra el derecho de propiedad de los bienes sindicales y una injerencia indebida en las actividades de los sindicatos, contraria a los principios de la libertad sindical. Por último, 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**, párrafos 84, 288 y 239]. El Comité pide a las autoridades de facto que proporcionen observaciones detalladas sobre los alegatos de la CSI contenidos en su última comunicación de mayo de 2022 sobre las amenazas contra los sindicalistas que los obligan a exiliarse, la negativa a renovar el registro del sindicato y la confiscación de las propiedades y los documentos del sindicato, incluso en las provincias.
66. El Comité recuerda asimismo que sus conclusiones anteriores también se referían al texto del Decreto de 2016 que, además de ordenar la confiscación de los locales del sindicato y la transferencia de su propiedad al Estado, dio mandato al Ministerio de Justicia para revisar, a la luz de la legislación vigente, la continuación de las actividades del NUAWÉ y otros dos sindicatos, y proceder en consecuencia. Al respecto, el Comité subrayó que las organizaciones de trabajadores tienen derecho a organizar libremente su administración y actividades sin injerencia de las autoridades. Asimismo, recordó que las medidas de suspensión o de disolución por parte de la autoridad administrativa constituyen graves violaciones de los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 986]. El Comité urge a las autoridades de facto a que aclaren si el Decreto de 2016 puede dar lugar a una intervención administrativa o al control de los asuntos sindicales y si, en particular, la suspensión o disolución administrativa de un sindicato podría ser una posible consecuencia de la revisión emprendida y, en caso afirmativo, invita a las autoridades de facto a que modifiquen el Decreto de 2016 para asegurar que ello no sea posible.

67. *Habida cuenta de la situación actual en el país, el Comité pide a las autoridades de facto que indiquen las medidas adoptadas para garantizar que todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan llevar a cabo sus actividades sindicales legítimas en un clima desprovisto de violencia, de presiones y de amenazas de toda índole.*
68. *El Comité recuerda una vez más que la asistencia técnica de la Oficina está a disposición para aplicar sus recomendaciones.*

Recomendaciones del Comité

69. 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 a las autoridades de facto a que aseguren que las cuestiones que originaron la presente queja, en particular en lo que respecta a la confiscación de los bienes del sindicato, sean abordadas sin demora. El Comité espera una decisión rápida de los tribunales en relación con la reclamación legal del Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWE) a este respecto y pide a las autoridades de facto que aporten información detallada sobre la situación del proceso judicial e indiquen las medidas tomadas para cumplir la decisión final una vez adoptada;
 - b) el Comité urge a las autoridades de facto a que proporcionen observaciones detalladas sobre los alegatos relativos a la congelación de las cuentas bancarias del sindicato sin una autorización judicial y la no renovación de su licencia que hace que sus operaciones sean ilegales, así como los graves alegatos contenidos en la comunicación de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de mayo de 2022 sobre la amenaza contra los sindicalistas que obliga a su exilio y la confiscación, en marzo de 2022, de las propiedades y los documentos del NUAWE, incluso en las provincias;
 - c) el Comité urge a las autoridades de facto a que aclaren si el Decreto de 2016 puede dar lugar a una intervención administrativa o al control de los asuntos sindicales y si, en particular, la suspensión o disolución administrativa de un sindicato podría ser una posible consecuencia de la revisión emprendida y, en caso afirmativo, invita a las autoridades de facto a que modifiquen el Decreto de 2016 para asegurar que ello no sea posible;
 - d) habida cuenta de la situación actual en el país, el Comité pide a las autoridades de facto que indiquen las medidas adoptadas para garantizar que todas las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan llevar a cabo sus actividades sindicales legítimas en un clima desprovisto de violencia, de presiones y de amenazas de toda índole;
 - e) el Comité espera que las autoridades *de facto* se comprometan a garantizar que los dirigentes del NUAWE en el exilio, incluido el Sr. Qaderi, puedan regresar al país para llevar a cabo actividades sindicales en un entorno libre de violencia, presiones o amenazas;
 - f) el Comité recuerda que la asistencia técnica de la Oficina está a disposición para aplicar las recomendaciones a) a d), y
 - g) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.

Caso núm. 3388

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Albania presentada por el Sindicato de Trabajadores Mineros Unidos de Bulqiza (SMBB)

Alegatos: la organización querellante alega actos de injerencia y discriminación antisindicales, entre ellos despidos, y la violación del derecho de negociación colectiva por una empresa del sector minero, así como actos de intimidación y la detención de sindicalistas y activistas sindicales por la policía durante una huelga

70. La queja figura en comunicaciones de 25 de julio, 25 de agosto y 15 de noviembre de 2020 presentadas por el Sindicato de Trabajadores Mineros Unidos de Bulqiza (SMBB).
71. El Gobierno de Albania envió sus observaciones sobre los alegatos en comunicaciones de fechas 14 de agosto, 24 de septiembre y 23 de noviembre de 2020.
72. Albania 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

73. En sus comunicaciones de 25 de julio y 25 de agosto de 2020, la organización querellante alega que la empresa minera AlbChrome (en adelante, «la empresa») cometió actos de injerencia y discriminación antisindicales, incluidos despidos, contra afiliados y dirigentes del SMBB. Asimismo, alega que se detuvo e intimidó a sindicalistas y activistas sindicales durante una huelga, y que la empresa y las autoridades estatales negaron al SMBB el derecho de negociación colectiva y no permitieron a sus representantes que accedieran al lugar de trabajo de sus afiliados.
74. La organización querellante indica que el SMBB, el cual se creó en respuesta a décadas de desatención y traición a los intereses de los trabajadores por parte de las centrales sindicales nacionales, fue reconocido legalmente el 15 de octubre de 2019. Declara que el 13 de noviembre de 2019, el gerente general y la dirección local de la empresa citaron al presidente del SMBB, el Sr. Elton Debreshi, para preguntarle acerca de la creación del sindicato después de que la organización abriera una página en Facebook y anunciara su formación.
75. La organización querellante alega que el 19 de noviembre de 2019, el Sr. Debreshi fue citado de nuevo, esta vez en la sede de la empresa, donde fue interrogado sobre sus ausencias del trabajo unos meses antes. Indica que el 22 de noviembre de 2019, la empresa despidió al Sr. Debreshi por violaciones deontológicas, aludiendo a un turno de trabajo de ocho horas incompleto. Según la organización querellante, la práctica de la empresa siempre había sido que los minutos que faltaran de un turno podían acumularse durante un periodo determinado

y deducirse del salario del trabajador. Por consiguiente, sostiene que los minutos que faltaban fueron un pretexto para deshacerse del Sr. Debreshi e intimidar a los afiliados del SMBB.

76. La organización querellante declara que, en respuesta al despido, los trabajadores de la empresa fueron a la huelga el 25 de noviembre de 2019 solicitando además el aumento de los salarios y la revisión de los objetivos de producción. Afirma que durante la huelga: i) otro dirigente del SMBB, el Sr. Beqir Durici, fue despedido por violaciones deontológicas el 2 de diciembre de 2019; ii) se impuso una medida disciplinaria al Sr. Behar Gjimi, miembro de la junta directiva del SMBB, cuyo puesto fue cambiado; iii) la policía detuvo temporalmente, interrogó e intimidó a sindicalistas, y iv) se golpeó y encarceló a activistas sindicales. La organización querellante indica que la huelga terminó el 5 de diciembre de 2019 después de que la Inspección Estatal del Trabajo y de los Servicios Sociales (en adelante, «la Inspección») prometiera investigar los despidos de los Sres. Debreshi y Durici.
77. La organización querellante alega que, una vez finalizada la huelga, la empresa: i) citó a varios sindicalistas a su sede por ausentarse del trabajo para participar en la huelga; ii) despidió al Sr. Gjimi el 20 de diciembre de 2019, y iii) despidió a otro dirigente del SMBB, el Sr. Ali Gjeta, el 24 de diciembre de 2019. La organización querellante informa de que presentó otra queja a la Inspección en relación con estos dos despidos.
78. La organización querellante afirma que, en una decisión de 21 de diciembre de 2019, la Inspección concluyó que los despidos de los Sres. Debreshi y Durici no fueron a causa de su actividad sindical. También indica que, del mismo modo, en una decisión de 21 de enero de 2020, la Inspección determinó que la empresa no había violado el Código del Trabajo al despedir a los Sres. Gjimi y Gjeta.
79. La organización querellante afirma que el 26 de diciembre de 2019, el SMBB, que era el sindicato más representativo en la empresa, presentó una solicitud oficial a la empresa y al Ministerio de Finanzas y Economía para negociar un nuevo convenio colectivo, ya que el convenio vigente, que había sido negociado por la Federación Sindical de Trabajadores de la Industria de Albania (FSPISH), expiraba el 31 de enero de 2020. La organización querellante indica que el 6 de enero de 2020, envió de nuevo la solicitud oficial a la empresa, y esta respondió que el convenio colectivo se había modificado el 1.º de octubre de 2019 y que, por consiguiente, seguiría vigente durante un periodo indefinido, lo cual fue confirmado posteriormente por el Ministerio de Finanzas y Economía.
80. La organización querellante indica que, en febrero de 2020, el SMBB presentó ante el Ministerio de Finanzas y Economía una queja en la que alegaba que el Ministerio había legitimado el proceso ilegal de enmienda del convenio colectivo celebrado entre la empresa y la FSPISH. Sin embargo, la organización querellante señala que el Ministerio respondió que carecía de competencia para pronunciarse sobre cuestiones procesales. Asimismo, informa de que, en febrero y marzo de 2020, presentó quejas a la Inspección, en las que alegaba que la empresa había violado los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva en múltiples ocasiones.
81. La organización querellante indica que, en marzo de 2020, el SMBB obtuvo por medio de la Inspección copias del convenio colectivo enmendado y del certificado notarial de sindicato más representativo que había presentado la FSPISH. Afirma que el certificado carecía de elementos clave necesarios para que se considere válido (por ejemplo, un estado de cuenta bancario que demuestre el pago de cuotas de afiliación) y que, por tanto, el SMBB escribió a la Inspección, al Ministerio de Finanzas y Economía, así como a la Oficina Regional de Empleo de Dibra y a su oficina de Bulqiza, para denunciar la situación. La organización querellante informa de que la Inspección y el Ministerio de Finanzas y Economía respondieron al SMBB en abril de 2020 que debería abordar la cuestión con el Ministerio de Justicia.

82. La organización querellante afirma que, en junio de 2020, la empresa y la FSPISH anunciaron la firma de un nuevo convenio colectivo, el cual se negoció en secreto y en contravención de los requisitos jurídicos previos a la negociación colectiva. La organización querellante opina que estas negociaciones secretas, que forman parte de una estrategia para evitar cualquier posibilidad de que los trabajadores voten sobre el sindicato más representativo, constituyen un obstáculo para entablar una negociación colectiva real.
83. Además, según la organización querellante, la empresa y la FSPISH, que carece de ningún tipo de legitimidad entre los trabajadores, han aunado sus fuerzas para destruir al SMBB. Afirma que: i) cuando los trabajadores comenzaron a organizarse para crear el SMBB, la FSPISH facilitó a la empresa una lista de las personas involucradas en estas actividades, las cuales recibieron una advertencia por violar la disciplina de trabajo; ii) desde que el SMBB anunció su constitución, la empresa ha amenazado a los trabajadores con el despido si se afiliaban al sindicato o continuaban siendo afiliados de este; iii) estas amenazas se intensificaron cuando el SMBB se convirtió en el sindicato mayoritario y solicitó negociar en nombre de todos los trabajadores, ya que la empresa movilizó a sus gerentes para que presionaran a los trabajadores para que estos se desafilieran del SMBB y se afiliaran a la FSPISH, y iv) la empresa denegó las solicitudes del SMBB de aplicar a sus afiliados el sistema de deducción en nómina de las cuotas sindicales.
84. La organización querellante también alega que la empresa ha denegado sistemáticamente a los representantes del SMBB el derecho a entrar en el lugar de trabajo y reunirse con sus afiliados. Indica que el SMBB envió solicitudes formales a la empresa para pedir la observancia de este derecho legal, pero no ha recibido ninguna respuesta. La organización querellante también informa de que el SMBB presentó quejas ante la Inspección, que respondió que solo los representantes del sindicato signatario de un convenio colectivo tenían derecho a reunirse con los trabajadores en los locales de la empresa.
85. En su comunicación de fecha 15 de noviembre de 2020, la organización querellante afirma que, además de presentar quejas ante la Inspección, el SMBB denunció los actos de discriminación antisindical cometidos por la empresa ante el Ministerio de Finanzas y Economía, que estimó que la empresa no era culpable. También indica que presentó una queja relativa a los despidos de sus cuatro dirigentes al Comisionado para la Protección frente a la Discriminación (CPD), que concluyó el 26 de octubre de 2020 que dos de los dirigentes habían sido despedidos a causa de su afiliación sindical. La organización querellante informa de que el SMBB recurrirá la decisión del CPD hasta que se haga justicia para los cuatro dirigentes y también ha impugnado los cuatro despidos ante la justicia ordinaria.

B. Respuesta del Gobierno

86. En sus comunicaciones de 14 de agosto, 24 de septiembre y 23 de noviembre de 2020, el Gobierno indica que la Inspección recibió varias quejas del SMBB, llevó a cabo múltiples inspecciones en la empresa y no estimó que se hubieran producido violaciones de los derechos sindicales. Señala que la Inspección respondió a todas las reclamaciones presentadas por el SMBB y asesoró al sindicato sobre cómo legitimar sus acciones como organización sindical.
87. Respecto del despido del Sr. Debreshi, el Gobierno precisa que, según la inspección llevada a cabo: i) fue despedido a causa de las reiteradas infracciones disciplinarias (ausencias injustificadas del trabajo), las cuales no estaban relacionadas con su involucración en el SMBB; ii) la empresa no había sido informada oficialmente del establecimiento del SMBB ni del hecho de que el Sr. Debreshi ocupaba el cargo de presidente, y iii) durante el mismo periodo, otros trabajadores que no estaban afiliados al SMBB también fueron despedidos a causa de infracciones disciplinarias.

88. En relación con el derecho de negociación colectiva, el Gobierno indica que el 10 de mayo de 2018, la empresa y la FSPISH celebraron un convenio colectivo que actualmente está vigente. Especifica que el convenio se ha presentado al Ministerio de Finanzas y Economía y que los procedimientos estipulados para su celebración en el Código del Trabajo han sido observados. El Gobierno también indica que la empresa emplea a 657 trabajadores, 515 de los cuales están afiliados a la FSPISH, y que todos estos afiliados han pagado regularmente sus cuotas de afiliación.
89. El Gobierno señala que, con arreglo al artículo 182 del Código de Trabajo, todo sindicato que goce de reconocimiento legal como persona jurídica puede recurrir al tribunal para proteger los intereses de sus afiliados. Sin embargo, el Gobierno declara que, a pesar de su sugerencia de que emprenda la vía judicial, el SMBB ha preferido presentar quejas ante otras instituciones.

C. Conclusiones del Comité

90. *El Comité toma nota de que la organización querellante alega actos de injerencia y discriminación antisindicales, entre ellos el despido de cuatro dirigentes del SMBB, por una empresa del sector minero. Asimismo, toma nota de que la organización querellante afirma que sindicalistas y activistas sindicales fueron detenidos e intimidados por la policía durante una huelga y que, aunque el SMBB era el sindicato más representativo, la empresa y las autoridades estatales se negaron a reconocerlo con fines de negociación colectiva e impidieron que sus dirigentes accedieran al lugar de trabajo de sus afiliados. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, facilita información sobre los resultados de las inspecciones del trabajo realizadas por la Inspección y rebate la afirmación de que el SMBB es el sindicato más representativo en la empresa.*
91. *Respecto de los supuestos actos de discriminación antisindical, el Comité toma nota de que la organización querellante declara que: i) el SMBB fue reconocido legalmente el 15 de octubre de 2019 y menos de dos meses después, la empresa despidió a su presidente, el Sr. Elton Debreshi, por violaciones deontológicas; ii) durante una huelga organizada por el SMBB del 25 de noviembre al 5 de diciembre de 2019, la empresa despidió a otro de sus dirigentes, el Sr. Beqir Durici, y cambió el puesto de un miembro de su junta directiva, el Sr. Behar Gjimi; iii) después de la huelga, la empresa despidió al Sr. Gjimi, así como a otro dirigente del SMBB, el Sr. Ali Gjeta; iv) el SMBB presentó varias quejas en relación con los despidos ante la Inspección y el Ministerio de Finanzas y Economía, cuyas decisiones fueron favorables a la empresa; v) el SMBB presentó una queja ante el CPD, el cual, en una decisión de 26 de octubre de 2020, estimó que dos de los cuatro dirigentes habían sido despedidos a causa de su afiliación sindical; vi) el SMBB recurrirá dicha decisión con miras a obtener justicia para los cuatro dirigentes, y vii) el SMBB también impugnó los cuatro despidos ante la justicia ordinaria. El Comité también toma nota de que el Gobierno indica que la Inspección llevó a cabo múltiples inspecciones en la empresa en relación con las quejas presentadas por el SMBB y no detectó ninguna violación de los derechos sindicales. Sin embargo, observa que el Gobierno no niega que el CPD determinó que dos de los cuatro dirigentes del SMBB habían sido despedidos por motivos antisindicales. 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 [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1104]. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado del recurso interpuesto por el SMBB contra la decisión de 26 de octubre de 2020 del CPD y de toda medida de reparación o sanción que de este se deriven. A la luz de la información facilitada por la organización querellante, según la cual también ha impugnado estos despidos ante la justicia ordinaria, el Comité pide a la organización querellante que proporcione información actualizada sobre la situación de estos casos y copias de todas las decisiones judiciales dictadas.*
92. *Respecto de la huelga organizada por el SMBB, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, la policía detuvo temporalmente, interrogó e intimidó a sindicalistas, y se golpeó y*

encarceló a activistas sindicales mientras participaban en la huelga. Observando con preocupación que el Gobierno no aborda estos alegatos, el Comité recuerda que las medidas privativas de libertad contra sindicalistas, por motivos relacionados con sus actividades sindicales, aunque se trate de simples interpelaciones de corta duración, pueden constituir un obstáculo al ejercicio de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 122]. También recuerda que un movimiento sindical libre e independiente solo puede desarrollarse dentro de un clima exento de violencia, amenazas y presiones, y que corresponde al Gobierno garantizar que los derechos sindicales puedan desarrollarse con total normalidad [véase **Recopilación**, párrafo 87]. El Comité pide al Gobierno que lleve a cabo una investigación independiente de estos alegatos y proporcione información detallada sobre los resultados.

93. Respecto de los supuestos actos de injerencia antisindical, el Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) la empresa y la FSPISH han actuado en connivencia para socavar al SMBB; ii) los trabajadores fueron amenazados con ser despedidos si se afiliaban al SMBB o continuaban perteneciendo a este; iii) cuando el SMBB se convirtió en el sindicato mayoritario, los gerentes ejercieron presión sobre sus afiliados para que se desafiliasen del SMBB y se afiliaran a la FSPISH, y iv) la empresa se negó a aplicar el sistema de deducción en nómina de las cuotas sindicales a los afiliados del SMBB. Observando con preocupación que el Gobierno no aborda estos alegatos, el Comité recuerda el principio fundamental de la libre elección de las organizaciones por los trabajadores y la no injerencia de la empresa en favor de un sindicato [véase **Recopilación**, párrafo 1190]. Asimismo, recuerda que amenazar e intimidar de forma directa a los miembros de una organización de trabajadores y obligarlos a que se comprometan a romper los vínculos con su organización bajo la amenaza del despido supone negar los derechos de libertad sindical de estos trabajadores [véase **Recopilación**, párrafo 1100]. El Comité pide al Gobierno que realice sin demora una investigación independiente acerca de los alegatos de injerencia antisindical por parte de la empresa y que garantice que se adoptan medidas correctivas y sanciones suficientemente disuasivas si se identifican actos de injerencia. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre toda evolución al respecto.
94. En lo que concierne a la supuesta negativa de la empresa y las autoridades estatales a reconocer al SMBB con fines de negociación colectiva, el Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) en diciembre de 2019, el SMBB, que era el sindicato más representativo, presentó una solicitud al Ministerio de Finanzas y Economía para negociar un nuevo convenio colectivo puesto que el que se había firmado con la FSPISH iba a expirar el 31 de enero de 2020, pero la empresa y el Ministerio respondieron que este convenio se enmendó en octubre de 2019 y que seguiría vigente durante un periodo indefinido; ii) el certificado notarial del sindicato más representativo presentado por la FSPISH es inválido, ya que no incluye elementos esenciales como un estado de cuenta bancario que pruebe el pago de cuotas sindicales; iii) el SMBB denunció la situación ante la Inspección, el Ministerio de Finanzas y Economía, así como la Oficina Regional de Empleo de Dibra y su oficina de Bulqiza, pero la Inspección y el Ministerio respondieron que debería abordar la cuestión con el Ministerio de Justicia; iv) en junio de 2020, la empresa y la FSPISH celebraron un nuevo convenio colectivo, y v) dicho convenio fue negociado en secreto y en contravención de los requisitos jurídicos previos a la negociación colectiva, lo cual forma parte de una estrategia para impedir que los trabajadores voten sobre el sindicato más representativo y obstaculizar una negociación colectiva real. El Comité también nota de que el Gobierno, por su parte, indica que: i) un convenio celebrado en mayo de 2018 entre la empresa y la FSPISH sigue vigente; ii) 515 de los 657 trabajadores empleados por la empresa están afiliados a la FSPISH y han pagado regularmente sus cuotas de afiliación, y iii) a pesar de que ha sugerido al SMBB emprender la vía judicial para proteger los intereses de sus afiliados, el sindicato ha optado por recurrir a otras instituciones.
95. El Comité toma nota de la información contradictoria facilitada por la organización querellante y el Gobierno en relación con el convenio colectivo vigente actualmente en la empresa, así como la representatividad del SMBB y de la FSPISH. Señalando que no dispone de información suficiente para

determinar la organización sindical más representativa actualmente, el Comité recuerda que las autoridades competentes deberían tener siempre la facultad de proceder a una verificación objetiva de cualquier solicitud de un sindicato que afirme representar a la mayoría de los trabajadores de la empresa, a condición de que la solicitud les parezca plausible, y que si se prueba que el sindicato interesado representa a la mayoría de los trabajadores, las autoridades deberían adoptar medidas de conciliación apropiadas para obtener que los empleadores reconozcan a dicho sindicato con fines de negociación colectiva [véase **Recopilación**, párrafo 1366]. Tomando nota de la información facilitada por las partes que apunta a que las autoridades judiciales parecen ser el cauce más apropiado para impugnar la condición de la FSPISH como organización sindical más representativa, el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que le informen de cualquier procedimiento judicial emprendido a este respecto y de su resultado. El Comité espera que la cuestión del estatuto de representatividad del SMBB y de la FSPISH en la empresa se aclare sin demora, ya sea a través de procedimientos judiciales o por otros medios, y pide al Gobierno que facilite información detallada a este respecto y que proporcione información precisa y actualizada sobre el carácter representativo de las dos organizaciones.

96. Respecto de los alegatos de que la empresa se negó a permitir que los representantes del SMBB accedieran a sus locales, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, la situación fue denunciada a la Inspección, que comunicó al SMBB que solo los representantes de sindicatos signatarios de un convenio colectivo podían reunirse con sus afiliados en el lugar de trabajo. Observando con preocupación que el Gobierno no aborda estos alegatos, el Comité recuerda que, para que la libertad sindical tenga significado, las organizaciones de trabajadores pertinentes deberían ser capaces de promover y defender los intereses de sus miembros, disfrutando de la posibilidad de utilizar las instalaciones que sean necesarias para el ejercicio adecuado de sus funciones en calidad de representantes de los trabajadores, incluido el acceso al lugar de trabajo de los miembros de los sindicatos [véase **Recopilación**, párrafo 1594]. Recuerda además que los representantes sindicales que no están empleados en la empresa pero cuyo sindicato tiene miembros empleados en ella, deberían gozar del derecho de acceso a la empresa, y que el otorgamiento de dichas facilidades no debería afectar el funcionamiento eficaz de la empresa [véase **Recopilación**, párrafo 1593]. El Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que los representantes del SMBB tengan acceso al lugar de trabajo de sus afiliados durante el ejercicio de sus funciones. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto.

Recomendaciones del Comité

97. En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:
- a) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado del recurso interpuesto por el SMBB contra la decisión de 26 de octubre de 2020 del CPD y de toda medida de reparación o sanción que de este se deriven. A la luz de la información facilitada por la organización querellante, según la cual también ha impugnado estos despidos ante la justicia ordinaria, el Comité pide a la organización querellante que proporcione información actualizada sobre la situación de estos casos y copias de todas las decisiones judiciales dictadas;
 - b) el Comité pide al Gobierno que lleve a cabo una investigación independiente sobre los alegatos de que la policía detuvo temporalmente, interrogó e intimidó a sindicalistas y de que se golpeó y encarceló a activistas sindicales durante una huelga organizada por el SMBB, y que proporcione información detallada sobre los resultados;

- c) el Comité pide al Gobierno que realice sin demora una investigación independiente acerca de los alegatos de injerencia antisindical por parte de la empresa y que garantice que se adoptan medidas correctivas y sanciones suficientemente disuasivas si se identifican actos de injerencia. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre toda evolución al respecto;
- d) tomando nota de la información facilitada por las partes que apunta a que las autoridades judiciales parecen ser el cauce más apropiado para impugnar la condición de la FSPISH como organización sindical más representativa, el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que le informen de cualquier procedimiento judicial emprendido a este respecto y de su resultado. El Comité espera que la cuestión del estatuto de representatividad del SMBB y de la FSPISH en la empresa se aclare sin demora, ya sea a través de procedimientos judiciales o por otros medios, y pide al Gobierno que facilite información detallada a este respecto y que proporcione información precisa y actualizada sobre el carácter representativo de las dos organizaciones, y
- e) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que los representantes del SMBB tengan acceso al lugar de trabajo de sus afiliados durante el ejercicio de sus funciones. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto.

Caso núm. 3210

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Argelia

presentada por

el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores del Sector del Gas y la Electricidad (SNATEG)

respaldada 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 alega una campaña de acoso e intimidación por parte de una empresa energética contra sus dirigentes y miembros, la negativa a ejecutar las órdenes judiciales de reintegro de trabajadores injustamente despedidos y la negativa del Gobierno a poner fin a las violaciones de los derechos sindicales

98. El Comité examinó por última vez este caso (presentado en 2016) en su reunión de octubre-noviembre de 2021, en cuya ocasión presentó al Consejo de Administración un informe provisional [véase 396.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 343.ª reunión (noviembre de 2021), párrafos 78 a 99]².
99. El Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores del Sector del Gas y la Electricidad (SNATEG) proporcionó información adicional en una comunicación de fecha 3 de febrero de 2022.
100. El Gobierno presentó sus observaciones en comunicaciones de fecha 31 de enero de 2022, 3 de febrero de 2023 y 26 de abril de 2023.
101. Argelia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), 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

102. En el último examen del caso, en octubre-noviembre de 2021, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 396.º informe, párrafo 99]:
 - 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 presentadas por las organizaciones querellantes, 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 reintegrado 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 mantener informado al Comité 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.

² [Enlace a los exámenes anteriores.](#)

B. Información adicional de la organización querellante

Injerencia de las autoridades públicas en las actividades sindicales

- 103.** En su comunicación de fecha 3 de febrero de 2022, el SNATEG proporciona detalles sobre las recomendaciones anteriores del Comité. En lo que atañe a la situación de los afiliados y los dirigentes de dicho sindicato despedidos por la empresa SONELGAZ (en adelante, la empresa) (recomendación *a*)), la organización querellante indica que sigue siendo válida la lista facilitada anteriormente de los sindicalistas que siguen esperando su reintegro. Se refiere en particular a los casos del Sr. Kouafi Abdelkader (la organización querellante aporta copia de la decisión ejecutoria del Tribunal Social de Larbaa (Blida) del 19 de diciembre de 2019 que ordena su reintegro e indica que la empresa solo ha ejecutado parcialmente la parte monetaria mientras se niega a reintegrarlo); el Sr. Araf Imad (la organización querellante facilita una copia de la decisión ejecutoria del Tribunal Social de Biskra del 20 de mayo de 2019 mediante la cual se ordena su reintegro e indica que la empresa solo ha ejecutado parcialmente la parte monetaria mientras se niega a reintegrarlo); Sr. Guebli Samir (la organización querellante aporta copia de la decisión ejecutoria del Tribunal Social de Amechdalah del 16 de julio de 2020 que ordena su reintegro e indica que el Sr. Guebli se negó a recibir la indemnización indicada por el Tribunal y apeló ante el Tribunal Supremo. Sigue esperando su reintegro y la decisión del Tribunal Supremo, y el Sr. Meziani Moussa (según la organización querellante, este último no pudo emprender acciones legales contra su despido por motivos económicos. Fue demandado por la empresa por abuso de confianza y el 1.º de abril de 2018 se le condenó a abonar una multa).
- 104.** Además, la organización querellante informa que, en vista de la presión a la que han estado sometidos durante años, los Sres. Wahid Benarfa, Djeha Makhfi, Benhadad Zakaria, Slimani Mohamed Amine Zakaria y Chertioua Tarek, que anteriormente figuraban en la lista de sindicalistas despedidos, decidieron desafiliarse del SNATEG. En febrero de 2023, estos últimos sindicalistas decidieron constituir una oficina paralela de la Confederación Sindical de Fuerzas Productivas (COSYFOP) y, a través de dicha oficina, expresaron su deseo de que su caso dejara de ser examinado por las instancias internacionales, incluido el Comité. Tienen la intención de resolver su caso directamente con las autoridades. Por consiguiente, la organización querellante ya no tiene intención de proporcionar información sobre su caso y lamenta que el tiempo transcurrido sin que se haya encontrado una solución a la situación de los sindicalistas despedidos ofrezca al Gobierno la oportunidad de convencerles de que someter su caso a las instancias internacionales no hará sino agravar su situación. La organización querellante solicita al Comité que urja firmemente al Gobierno a reintegrar sin demora a los dirigentes sindicales del SNATEG despedidos. Además, recordando que los trabajadores reintegrados por la empresa fueron obligados a desafiliarse y afiliarse a otro sindicato presente en la empresa, lo cual constituye una violación de la libertad sindical, la organización pide al Comité que urja firmemente al Gobierno a garantizar a los reintegrados que las declaraciones que han firmado no se utilizarán en su contra si vuelven a afiliarse al SNATEG.
- 105.** En cuanto a la situación del Sr. Slimane Benzine, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de Seguridad y Prevención (recomendación *b*)), la organización querellante afirma que no ha podido emprender acciones legales contra su despido debido a la falta de recursos para abonar honorarios de abogados. Este último ha sufrido una represión insoportable desde 2017 y cuatro tribunales del país lo han sentenciado a una pena de prisión por el simple hecho de ejercer su mandato sindical. La organización querellante afirma que el Sr. Benzine se encuentra en una situación social muy preocupante, ya que sigue desempleado y no recibe ninguna ayuda social. Por último, en lo que atañe a la situación de la Sra. Sarah Benmaich, la organización querellante indica que no ha sido reintegrada a su puesto

de trabajo y que sigue aterrorizada por las amenazas de detención proferidas por las fuerzas policiales en caso de ponerse en contacto con el SNATEG.

106. Asimismo, la organización querellante denuncia la situación del Sr. Hichem Khayat, dirigente de la sección sindical del SNATEG la COSYFOP del Instituto de Formación sobre Electricidad y Gas y delegado sindical de la wilaya de Blida. Según la organización querellante, este último fue detenido por la policía el 4 de enero de 2022 y permaneció detenido hasta el 10 de enero de 2022, fecha en la que compareció ante el juez de instrucción que ordenó su puesta a disposición judicial, acusado de hacer un llamamiento a la adhesión a un grupo terrorista a través de las redes sociales, de constituir un grupo terrorista a través de las redes sociales y de formar una asociación delictiva a través de las redes sociales que podría atacar contra la unidad nacional. La organización querellante afirma que el objeto de la investigación judicial contra el Sr. Hichem Khayat se basa únicamente en sus actividades sindicales.
107. En cuanto a la necesidad de garantizar un ambiente en la empresa en el que se respeten y garanticen los derechos sindicales (recomendación *d*)), la organización querellante denuncia que el Gobierno continúa su campaña de represión contra los sindicalistas independientes. En junio de 2021, las autoridades adoptaron enmiendas al Código Penal que amplían la definición de terrorismo para incluir el hecho de realizar un cambio o incitar al cambio «para acceder al poder o modificar el sistema de gobierno por medios inconstitucionales». Según la organización querellante, en virtud de esta reforma, las convocatorias de huelgas, las protestas y las reivindicaciones pacíficas de un cambio de Gobierno podrían considerarse actos delictivos. Por consiguiente, esta modificación del Código Penal se está utilizando para amordazar al movimiento sindical independiente. A este respecto, la organización querellante se remite a las inquietudes expresadas por la Relatora Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo en su última correspondencia al Gobierno, deplorando la definición sumamente amplia de terrorismo y el encarcelamiento de activistas de derechos humanos en el marco de la llamada lucha contra el terrorismo.
108. La organización querellante recuerda que, en este contexto de acoso judicial persistente por parte de la empresa y del Gobierno contra los dirigentes sindicales del SNATEG, el Sr. Raouf Mellal, presidente de la organización sindical, y sus familiares fueron objeto de una intensa represión. La organización querellante recuerda la cronología de medidas de discriminación antisindical (despido) y acoso judicial (una serie de sentencias condenatorias por difamación, tenencia ilegal de documentos y suplantación de identidad) contra el Sr. Mellal desde 2017 y afirma que fue condenado a seis meses de prisión firme por el Tribunal de Argel a raíz de una denuncia presentada por el Ministerio de Trabajo en la que se le acusaba de difamación ante la Oficina Internacional del Trabajo y de haber presentado una denuncia contra su país ante los órganos de control, lo cual se considera un acto de traición. La organización querellante lamenta que las recomendaciones del Comité no se centraran más específicamente en la protección que debía proporcionarse al Sr. Mellal desde que se presentó la denuncia en 2017. Dicho hostigamiento obligó al Sr. Mellal a dejar de frecuentar la sede del SNATEG y a permanecer escondido, y más tarde, a exiliarse del territorio en 2020. Desde entonces, el Sr. Mellal vive en Suiza. La organización querellante pide que se retiren todos los cargos contra el Sr. Mellal y urge firmemente al Gobierno a entablar un diálogo con el SNATEG para permitir que su presidente regrese al país para ejercer su mandato como dirigente sindical, de conformidad con los convenios internacionales ratificados por Argelia.

- 109.** Además, la organización querellante señala que la información facilitada al Comité por parte del Gobierno, en la que se menciona que el Tribunal de El Harrouch no ha dictado ninguna sentencia que lleve la referencia presentada por la organización querellante (auto de fecha 23 de enero de 2017 - investigación: 0110/16) se explica por el hecho de que se trata de una sentencia dictada por el Tribunal de El Harrach (bajo la jurisdicción de la wilaya de Argel, donde se encuentra la sede del sindicato). A este respecto, la organización querellante indica que el juez de instrucción mantuvo en su sentencia que el Sr. Mellal era efectivamente el presidente legítimo del SNATEG y desestimó así la demanda por usurpación de función interpuesta por el Sr. Abdellah Boukhalfa, querellante en el caso. La organización querellante añadió que las denuncias de la empresa contra el presidente del SNATEG por usurpación de función también habían sido desestimadas por el Tribunal de Guelma y el Tribunal de Tizi Ouzou.
- 110.** Por último, sobre la cuestión de su disolución administrativa (recomendación c)), el SNATEG sostiene que nunca existió una disolución voluntaria como afirma el Gobierno. La organización querellante recuerda que interpuso un recurso ante el Tribunal Administrativo el 31 de diciembre de 2017 para solicitar la nulidad de la Decisión Administrativa núm. 297 del 16 de mayo de 2017 del Ministerio de Trabajo por la que se disolvía el SNATEG. En este recurso, el SNATEG le recuerda al Tribunal la declaración del representante del Gobierno ante la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 2017 en la que se negó la existencia de la decisión administrativa de disolución. En una sentencia de 19 de julio de 2018 (núm. 152992), el Tribunal se negó a anular la decisión administrativa al argumentar que la decisión de despedir al Sr. Mellal otorgaba al Ministerio de Trabajo el derecho a disolver la organización sindical. El SNATEG interpuso otro recurso el 11 de diciembre de 2018 ante la misma jurisdicción solicitando la reconsideración de la decisión. En este segundo recurso, el SNATEG presentó, por un lado, las sentencias que determinaban la nulidad de la decisión de despedir al Sr. Mellal (esta sentencia aún no había sido anulada por el Tribunal Supremo), y, por otro lado, los argumentos de que el litigio a tratar se refería a la organización sindical como persona jurídica y no a la persona del Sr. Mellal, y de que la disolución administrativa del sindicato contradecía el Convenio núm. 87 de la OIT ratificado por Argelia. No obstante, el Tribunal dictó una sentencia definitiva el 18 de julio de 2019 en la que rechazó la solicitud de nulidad de la decisión administrativa núm. 297 emitida por el Ministerio de Trabajo por «institución de carácter no jurídico». Para la organización querellante, dicha decisión significa que un tribunal administrativo considera que el Ministerio de Trabajo tiene derecho a disolver una organización sindical por vía administrativa. La organización querellante señala que, sin embargo, dicha decisión, que constituye una violación de suma gravedad del Convenio núm. 87, no es susceptible de recurso a nivel regional o internacional. Plantea la cuestión de la utilización de la justicia por parte del Gobierno para contravenir las recomendaciones formuladas por los organismos internacionales, recordando que la decisión del Tribunal se dictó en julio de 2019 a pesar de que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia de junio de 2019 había alentado al Gobierno a «revisar la decisión de disolver el SNATEG». En conclusión, la organización querellante, que deplora que, en gran medida, el Gobierno haya influido en las decisiones judiciales, se ve llevada a cuestionar la pertinencia de las recomendaciones del Comité al basarse en decisiones del poder judicial relativas a este caso.
- 111.** La organización querellante denuncia el cierre de la sede, que es también la sede de la COSYFOP, el 21 de febrero de 2021 por decisión administrativa (la organización querellante proporciona una copia de la decisión). Tras años de obstáculos y ataques incesantes, represión y abuso de poder, las autoridades administrativas y de seguridad han conseguido cerrar e impedir el acceso a la sede de Argel. La organización querellante subraya que las autoridades ni siquiera han recurrido a la justicia para justificar su decisión.

- 112.** En conclusión, el SNATEG urge firmemente al Comité una vez más a que obligue al Gobierno a cumplir las normas internacionales relativas a la libertad sindical, a dar cumplimiento sin más demora a las decisiones judiciales de reintegrar a sus dirigentes, a retirar todos los cargos y a examinar todas las sentencias contra los dirigentes sindicales, a revisar la decisión de disolver el sindicato, tal como lo han solicitado los órganos de control de la OIT, y a reconocer así el derecho de los trabajadores a afiliarse a la organización sindical de su elección y permitir al sindicato ejercer sus actividades sin obstáculos ni temor a represalias. El SNATEG se declara dispuesto a entablar un diálogo constructivo, sin condiciones previas, con el Gobierno para elaborar una hoja de ruta que garantice la aplicación de las recomendaciones y resoluciones emitidas por los distintos órganos de control de la OIT.

C. Respuesta del Gobierno

- 113.** En comunicaciones de fecha 31 de enero de 2022, 3 de febrero de 2023 y 26 de abril de 2023, el Gobierno proporciona elementos de respuesta a las recomendaciones del Comité. Con respecto a la cuestión del reintegro de los miembros del SNATEG (recomendación *a*)), el Gobierno indica que, en contacto con la empresa, ha identificado la situación de las siguientes personas: i) para el Sr. Benarfa Wahid, se ejecutó la parte monetaria de la sentencia del Tribunal de Tébessa, a saber, el interesado fue indemnizado por su empleador, la Société algérienne de distribution de l'électricité et de gaz (SADEG), por un importe de 1 075 301 75 dinares argelinos (equivalentes a 7 930 dólares de los Estados Unidos) el 4 de febrero de 2019. Asimismo, la empresa informa de que el Sr. Benarfa interpuso un recurso y que el Tribunal Supremo aceptó dicho recurso y reconsideró el caso en una sentencia de 9 de marzo de 2023; ii) en cuanto al Sr. Chertioua Tarek, ha sido indemnizado por la SADEG con la suma de 190 340 dinares argelinos (equivalentes a 1 405 dólares de los Estados Unidos) el 16 de febrero de 2021. El empleador también informa que el Sr. Chertioua interpuso un recurso y que el caso sigue pendiente; iii) el Sr. Slimani Mohamed Amine Zakaria fue indemnizado con un importe de 189 996 dinares argelinos (equivalente a 1 402 dólares de los Estados Unidos) el 15 de febrero de 2021. A su vez, la empresa informa que fue reintegrado a su puesto de trabajo el 14 de marzo de 2023; iv) el Sr. Benhadad Zakaria fue indemnizado por la empresa con la suma de 189 996 dinares argelinos (equivalente a 1 402 dólares de los Estados Unidos) el 15 de febrero de 2021. Además, la empresa informa que fue reintegrado a su puesto de trabajo el 14 de marzo de 2023; v) el Sr. Araf Imad fue indemnizado por la empresa con la suma de 121 420 dinares argelinos (equivalente a 895 dólares de los Estados Unidos) el 1.º de julio de 2019. El Sr. Araf interpuso un recurso y el Tribunal Supremo dictó una sentencia el 4 de febrero de 2021 mediante la cual confirió nulidad a la sentencia y remitió el caso al Tribunal con una composición diferente de este último. El Gobierno facilita una copia de la decisión del Tribunal; vi) el Sr. Kouafi Abdelkader tuvo ausencias irregulares que constituyeron una ruptura unilateral de la relación laboral. De conformidad con el reglamento interno de la empresa, se le enviaron dos requerimientos formales, sin obtener resultados. Por consiguiente, se le notificó una decisión de abandono de su puesto de trabajo. El Sr. Kouafi también fue demandado por su empleador «Shariket Amn el mounchaate el Takawiya (SAT)» y condenado por difamación por el Tribunal de Larbaa (Blida) a tres meses de prisión firme y una multa de 50 000 dinares argelinos (equivalente a 369 dólares de los Estados Unidos) (27 de febrero de 2018). El Tribunal de Blida confirmó la sentencia del Tribunal de Larbaa (4 de marzo de 2019); vii) en el caso de la Sra. Sarah Benmaiche, tras las sentencias del Tribunal de Annaba, recibió dos indemnizaciones, a pesar de la serie de intentos de reintegrarla en los establecimientos de la empresa. El 4 de julio de 2016, la Sra. Benmaiche recibió de su empleador SAT una indemnización de 100 000 dinares argelinos (equivalente a 738 dólares de los Estados Unidos). El 2 de octubre de 2017, la Sra. Benmaiche recibió una indemnización

relativa a una sanción por no haberla reintegrado, la cual ascendió a 90 000 dinares argelinos (suma equivalente a 664 dólares de los Estados Unidos), y viii) el Sr. Djeha Mekhfi fue despedido por su empleador «Maintenance prestations de véhicules - Constantine (MPV)» por negarse a trabajar y no seguir las instrucciones del director de la unidad, realizar una declaración falsa y dar falso testimonio durante un comité disciplinario, y negarse a reconocer la autoridad de un encargado. Tras agotar los procedimientos previstos en el reglamento interno, el comité disciplinario decidió despedir al Sr. Djeha sin indemnización ni preaviso. No se recibió información sobre un posible recurso de apelación contra la decisión de despido.

114. En lo que atañe a la situación del Sr. Slimane Benzine (recomendación *b*)), el Gobierno transmite información proporcionada por la empresa SAT según la cual el Sr. Slimane fue despedido por negligencia profesional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 222 del Código Penal. En este contexto, el Tribunal de Ouargla lo condenó por falsedad documental y uso de documentos falsos a seis meses de prisión firme y una multa de 20 000 dinares argelinos (equivalente a 147 dólares de los Estados Unidos) (13 de noviembre de 2018). Además, otro fallo del Tribunal de Ouargla condenó al Sr. Slimane a seis meses de prisión firme y una multa de 100 000 dinares argelinos (equivalente a 738 dólares de los Estados Unidos) por difamación, de conformidad con las disposiciones de los artículos 296 y 298 del Código Penal (12 de marzo de 2020). La empresa no ha informado al Gobierno de un posible recurso de apelación contra el fallo del Tribunal de Ouargla.
115. En cuanto a las recomendaciones del Comité en relación con la decisión administrativa por la que se ratifica la disolución del SNATEG (recomendación *c*)), el Gobierno reitera que la disolución voluntaria del sindicato en cuestión se ajusta a las disposiciones legales vigentes y a sus estatutos. Según el acta levantada por un agente judicial el 7 de octubre de 2017, la disolución voluntaria fue constatada por unanimidad de los miembros del congreso celebrado en asamblea general. El Gobierno reitera su posición basada en el principio de no injerencia y recuerda que nadie puede coartar la voluntad y libertad de los afiliados del SNATEG de disolver el sindicato, conforme a sus estatutos. Asimismo, de acuerdo con estos principios de no injerencia en el funcionamiento interno de las organizaciones sindicales consagrados en los convenios de la OIT y en la legislación nacional, el Gobierno no tiene ninguna prerrogativa que le permita revisar la decisión libre y voluntaria de los miembros de esta organización sindical.
116. Como respuesta a las recomendaciones relativas a la necesidad de crear un clima armonioso y estable de las relaciones laborales en la empresa, en el que los dirigentes sindicales puedan ejercer sus actividades en defensa de los intereses de sus afiliados sin temor a ser perseguidos penalmente y encarcelados (recomendación *d*)), el Gobierno declara que la afiliación a organizaciones sindicales es una elección libre y voluntaria de los trabajadores garantizada por la Ley núm. 90-14. La afiliación a las organizaciones sindicales en el lugar de trabajo se lleva a cabo de conformidad con las normas establecidas en los estatutos de dichas organizaciones, sin injerencia de los sindicatos existentes en la empresa ni del empleador. Además, los estatutos de las organizaciones sindicales establecen las normas por las que se elige a los dirigentes y delegados sindicales, así como las normas democráticas para su nombramiento, de acuerdo con el principio consagrado en la Ley núm. 90-14 sobre el respeto de la vía democrática en las elecciones. Por último, el servicio de inspección del trabajo vela por el cumplimiento de la ley y de los convenios colectivos laborales en materia del ejercicio del derecho de sindicación.
117. En cuanto a la necesidad de garantizar el respeto de la libertad sindical durante la intervención de la policía en las manifestaciones pacíficas (recomendación *e*)), el Gobierno toma nota del aliento del Comité para que se siga formando a los agentes de las fuerzas del orden. El Gobierno recuerda que las libertades de reunión y de manifestación pacífica están garantizadas por la Constitución (artículo 52), se ejercen por simple declaración y la ley establece las condiciones y modalidades de su ejercicio. La formación de los agentes del orden

es un proceso continuo destinado a permitirles beneficiarse de nuevos métodos en materia de protección de los ciudadanos y de los bienes en el marco de la aplicación de las disposiciones de la Ley núm. 91-19 de 2 de diciembre de 1991, que modifica y completa la Ley núm. 89-28 de 31 de diciembre de 1989, relativa a las reuniones y manifestaciones públicas. Por tanto, se organizan cursos de formación para los agentes de las fuerzas del orden en el marco de su carrera profesional. Los programas de formación se centran especialmente en la misión de prevención de la policía administrativa, el apoyo a la libertad de manifestación y el mantenimiento de un diálogo permanente con los manifestantes. Las intervenciones de las fuerzas del orden durante las manifestaciones responden a la necesidad de asegurar las condiciones adecuadas y garantizar a las distintas categorías de ciudadanos, incluidas las organizaciones sindicales, el ejercicio de su libertad individual y colectiva, evitando así cualquier obstáculo o violencia en el ejercicio de sus derechos y libertades con respecto a las personas, las instituciones o los bienes. El Gobierno velará por el respeto de las leyes y reglamentos que regulan el ejercicio del derecho de manifestación, siempre que la manifestación no atente contra el derecho a la vida de los ciudadanos, el orden público y la seguridad.

- 118.** En conclusión, el Gobierno solicita al Comité que cierre el presente caso, teniendo en cuenta los principios de no injerencia en el funcionamiento interno de los sindicatos y de respeto a la decisión soberana de los miembros del SNATEG. Asimismo, considera que ha proporcionado toda la información sobre la aplicación de las decisiones judiciales relativas a los trabajadores despedidos, a través de sus indemnizaciones, de conformidad con la legislación vigente.

D. Conclusiones del Comité

- 119.** *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a alegatos de una negativa por parte de la empresa a permitir que un sindicato registrado oficialmente desarrolle actividades, de una campaña de acoso contra los dirigentes y miembros de este sindicato, de despido masivo de miembros del sindicato por parte de la empresa, de la negativa de las autoridades públicas a poner fin a las violaciones de los derechos sindicales y a ejecutar las decisiones judiciales favorables al sindicato, y de registro por parte de las autoridades públicas de la disolución del sindicato a pesar de las pruebas contrarias a ello que se han presentado.*
- 120.** *En su anterior examen del caso, el Comité se había referido a una lista de delegados sindicales (miembros de la mesa nacional, de los comités nacionales, de las federaciones nacionales y de las secciones sindicales de la wilaya) que, según la organización querellante, habían sido despedidos injustamente por la empresa en 2017, pero no habían sido reintegrados a pesar de las decisiones judiciales o de la inspección del trabajo a su favor. El Comité toma nota de la información actualizada proporcionada por la organización querellante y el Gobierno sobre la situación de los siguientes sindicalistas:*
- a) *caso del Sr. Kouafi Abdelkader, secretario general del SNATEG. Según la organización querellante, este último se beneficia de una decisión ejecutoria del Tribunal Social de Larbaa (Blida) de 19 de diciembre de 2019, que anuló su despido por considerarlo arbitrario, ya que se produjo durante una baja por enfermedad certificada y sin informar al sindicato. El Tribunal también ordenó el pago de una indemnización de 400 000 dinares argelinos (equivalentes a 2 951 dólares de los Estados Unidos), así como de 100 000 dinares argelinos (equivalentes a 738 dólares de los Estados Unidos) por daños materiales, mientras que el Sr. Kouafi reclamaba una indemnización equivalente a los veintiocho meses pasados sin empleo desde su despido en marzo de 2017 (1 680 000 dinares argelinos equivalentes a 12 397 dólares de los Estados Unidos). No obstante, la empresa solo habría ejecutado parcialmente la parte monetaria, negándose a su vez a reintegrarlo. Según el Gobierno, el Sr. Kouafi tuvo ausencias irregulares que constituyeron una ruptura unilateral de la relación laboral. De acuerdo con el reglamento*

interno de la empresa, se le enviaron dos requerimientos formales, sin obtener resultados. Por consiguiente, se le notificó la decisión de abandonar su puesto de trabajo. El Sr. Kouafi también fue demandado por su empleador SAT y condenado por difamación por el Tribunal de Larbaa (Blida) a tres meses de prisión firme y a una multa de 50 000 dinares argelinos (equivalente a 369 dólares de los Estados Unidos) (27 de febrero de 2018). El Tribunal de Blida confirmó el fallo del Tribunal de Larbaa (4 de marzo de 2019);

- b) caso del Sr. Araf Imad, presidente de la oficina nacional del sur. El SNATEG indica que se beneficia de una decisión ejecutoria del Tribunal Social de Biskra de 20 de mayo de 2019 que ordena su reintegro, pero la empresa solo ha ejecutado parcialmente la parte monetaria mientras se niega a reintegrarlo. Según el Gobierno, la empresa indemnizó al Sr. Araf con 121 420 dinares argelinos (equivalentes a 895 dólares de los Estados Unidos) el 1.º de julio de 2019. La empresa interpuso un recurso y el Tribunal Supremo dictó una sentencia el 4 de febrero de 2021 mediante la cual dio nulidad a la sentencia y remitió el caso al Tribunal de Biskra con una composición diferente de este último;
- c) caso del Sr. Guebli Samir, presidente de la oficina nacional del centro. Según el SNATEG, se beneficia de una decisión ejecutoria del Tribunal Social de Amechdalah de 16 de julio de 2020 que ordena su reintegro. Este último se negó a recibir la indemnización decidida por el Tribunal mediante un recurso ante el Tribunal Supremo. Todavía estaría esperando su reintegro y la decisión del Tribunal Supremo. El Comité toma nota de que el Gobierno no ha proporcionado información alguna y recuerda que este último había indicado anteriormente que el Sr. Guebli había sido despedido por abandono del puesto y que no habría emprendido ninguna acción legal contra la decisión de despido;
- d) caso del Sr. Meziani Moussa, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de la Distribución de la Electricidad y del Gas. Según el SNATEG, este último no pudo emprender acciones legales contra su despido por motivos económicos. Fue demandado por la empresa por abuso de confianza y fue multado en abril de 2018. El Gobierno no ha proporcionado información más actualizada. Anteriormente había indicado que el despido del Sr. Meziani por abuso de confianza fue confirmado por una sentencia judicial del Tribunal de Bouira en abril de 2018, y luego en apelación;
- e) caso de la Sra. Sarah Benmaiche, miembro del comité de mujeres. Según el SNATEG, no ha sido reintegrada a su puesto de trabajo y sigue traumatizada por el acoso y las amenazas de detención por parte de la policía en caso de ponerse en contacto con el sindicato. Según el Gobierno, fue despedida por negligencia profesional y no habría emprendido acciones legales contra la decisión de despido. Sin embargo, el Gobierno proporcionó un relato del empleador de la Sra. Benmaiche en el que afirmaba que esta última había emprendido acciones legales el 9 de junio de 2016 para solicitar su reintegro. El Comité concluye que la Sra. Benmaiche ha obtenido un fallo favorable en la medida en que el empleador afirma que es imposible reintegrarla como recepcionista en los distintos centros del grupo o como parte del personal administrativo debido a su carácter agresivo, e indica que la Sra. Benmaiche presentó un recurso ante el Tribunal el 26 de septiembre de 2016 debido a la no ejecución de la sentencia. A raíz de las sentencias dictadas por el Tribunal de Annaba, la Sra. Benmaiche se habría beneficiado de dos indemnizaciones por un importe de 100 000 dinares argelinos (equivalente a 738 dólares de los Estados Unidos) en concepto de indemnización por parte de su empleador y de 90 000 dinares argelinos (equivalente a 664 dólares de los Estados Unidos) en concepto de liquidación de la multa por no haberla reintegrado, y
- f) caso del Sr. Slimane Benzine, presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de Seguridad y Prevención. El SNATEG informa de que este último no ha podido iniciar acciones

legales contra su despido por motivos económicos. Además, habría sido objeto de un grave acoso judicial desde 2017 y ha sido condenado a prisión firme por cuatro tribunales de todo el país por, según la organización querellante, simplemente ejercer su mandato sindical. La organización querellante añade que el Sr. Benzine se encuentra en una situación social muy preocupante, ya que sigue desempleado y no recibe ninguna ayuda social. El Gobierno ha transmitido información facilitada por su empleador (SAT) según la cual el Sr. Slimane fue despedido por negligencia profesional. En este contexto, el Tribunal de Ouargla lo condenó por falsedad documental y uso de documentos falsos a seis meses de prisión firme y una multa de 20 000 dinares argelinos (equivalente a 147 dólares de los Estados Unidos) (13 de noviembre de 2018). Además, otro fallo del Tribunal de Ouargla condenó al Sr. Slimane a seis meses de prisión firme y a una multa de 100 000 dinares argelinos (equivalente a 738 dólares de los Estados Unidos) por difamación (12 de marzo de 2020).

121. Asimismo, el Comité toma nota de que la organización querellante denuncia la situación del Sr. Hichem Khayat, miembro dirigente de la sección sindical del SNATEG-COSYFOP del Instituto de Formación sobre Electricidad y Gas y delegado sindical de la wilaya de Blida, quien habría sido detenido por la policía el 4 de enero de 2022 y permanecido detenido hasta el 10 de enero de 2022. A continuación, fue llevado ante el juez de instrucción, que ordenó su puesta a disposición judicial por los delitos de llamamiento a la adhesión a un grupo terrorista a través de las redes sociales, de constitución de un grupo terrorista a través de las redes sociales y de constitución de una asociación delictiva a través de las redes sociales que podría atacar contra la unidad nacional. Tomando nota con preocupación de que, según la organización querellante, el objeto de la investigación judicial contra el Sr. Hichem Khayat se basa únicamente en sus actividades sindicales, el Comité urge al Gobierno a que presente sus observaciones sobre la situación de este dirigente sindical.
122. Además, el Comité toma nota de la indicación de la organización querellante de que los Sres. Wahid Benarfa, Djeha Makhfi, Benhadad Zakaria, Slimani Mohamed Amine Zakaria y Chertioua Tarek, que figuraban en la lista de sindicalistas despedidos y sobre los cuales el Gobierno proporcionó información documentada, decidieron desafiliarse del SNATEG en 2020 y expresaron su deseo de que el Comité no continuara examinando su caso. Por consiguiente, el Comité no continuará examinando su situación. Sin embargo, toma nota de que, según la organización querellante, el tiempo transcurrido sin que se haya encontrado una solución a la situación de los sindicalistas despedidos desde 2017 brinda al Gobierno la oportunidad de convencerlos de que la remisión de sus casos a instancias internacionales no hace sino empeorar su situación.
123. El Comité recuerda que, originalmente, la queja se refería a numerosos presuntos despidos de carácter antisindical de dirigentes y delegados del SNATEG a partir de 2016-2017. El Comité recordó que el respeto de los principios de libertad sindical exige que los trabajadores no puedan ser despedidos ni se les deniegue el reintegro a causa de sus actividades sindicales y solicitó al Gobierno que informara periódicamente sobre las medidas relativas a los trabajadores despedidos en este caso. En sus comentarios anteriores, el Comité había solicitado información adicional para establecer el vínculo exacto entre las decisiones de reintegro mencionadas por la organización querellante y las decisiones que confirmaban los despidos, mencionadas por el Gobierno. El Comité aprecia la información actualizada proporcionada por el Gobierno y la organización querellante a raíz de sus recomendaciones anteriores. Si bien el Comité aprecia el hecho de que la mayoría de los casos de despidos de miembros y dirigentes del SNATEG parecen haberse resuelto mediante el reintegro a sus puestos de trabajo, como se indica en los informes periódicos del Gobierno, incluidos los informes más recientes, también lamenta que, más de cinco años después de los presuntos despidos de carácter antisindical, varios dirigentes y delegados del SNATEG sigan esperando su reintegro a pesar de los fallos judiciales a su favor, y que algunos procedimientos judiciales aún no hayan concluido. Preocupa especialmente al Comité que, en varios casos denunciados tanto por el

Gobierno como por la organización querellante, a pesar de las sentencias judiciales que ordenan el reintegro, las empresas implicadas se han negado a ejecutarlas con total impunidad, limitándose a ejecutar la parte monetaria de las sanciones. Asimismo, al Comité le sorprende que las empresas implicadas tengan la posibilidad de no ejecutar los mandatos de las autoridades judiciales sin incurrir en sanciones. El Comité recuerda que nadie debería ser objeto de discriminación antisindical por la realización de actividades sindicales legítimas y la posibilidad del reintegro en el puesto de trabajo debería estar a disposición de los interesados en tales casos de discriminación antisindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1163]. Además, el Comité toma nota con profunda preocupación de que esta violación de la libertad sindical ha causado, según la organización querellante, un grave perjuicio a los dirigentes del SNATEG al mantenerlos sin recursos. Por consiguiente, el Comité urge firmemente al Gobierno a que adopte de inmediato todas las medidas necesarias para hacer cumplir las decisiones judiciales de reintegro que no han sido impugnadas en este caso. Según la información disponible, se trataría de las decisiones relativas al Sr. Kouafi Abdelkader y a la Sra. Sarah Benmaiche. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sin demora de las medidas adoptadas a este respecto.

124. Por otra parte, el Comité espera que los tribunales competentes se pronuncien sin demora en relación con los recursos judiciales pendientes (casos de los Sres. Araf Imad y Guebli Samir). El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las decisiones judiciales adoptadas en los casos mencionados anteriormente.
125. El Comité considera útil reiterar su posición de que, en caso de que resulte que los despidos se produjeron como resultado de la participación de los trabajadores en cuestión en actividades de un sindicato, el Gobierno garantice la readmisión de dichos trabajadores en sus puestos de trabajo sin pérdida de salario. No obstante, en la hipótesis de que la autoridad judicial constataste que es imposible el reintegro de los trabajadores despedidos en violación de la libertad sindical, se les deberá indemnizar de manera completa. Las indemnizaciones impuestas a título de reparación deberán ser apropiadas, teniendo en cuenta de que por ese medio se tratará de impedir que tales situaciones se reproduzcan en el futuro [véase **Recopilación**, párrafos 1169, 1172 y 1173].
126. Teniendo presentes los alegatos de la organización querellante de que los trabajadores reintegrados a la empresa son obligados a desafiliarse y afiliarse a otro sindicato presente en la empresa, lo cual viola la libertad sindical, el Comité recuerda que no deberían exigirse declaraciones de lealtad ni otros compromisos de igual naturaleza para obtener la reintegración en el empleo [véase **Recopilación**, párrafo 1182]. El Comité espera que el Gobierno garantice que todos los trabajadores de la empresa puedan efectivamente constituir organizaciones de su elección y afiliarse a ellas libremente.
127. Por último, el Comité no puede sino expresar su preocupación por el alegato de que los Sres. Slimane Benzine y Moussa Meziani no han podido apelar a las medidas de despido por falta de recursos económicos. A este respecto, el Comité recuerda que el respeto de los principios de la libertad sindical exige claramente que los trabajadores que se consideren perjudicados como consecuencia de sus actividades sindicales deben disponer de medios de reparación que sean rápidos, económicos y totalmente imparciales [véase **Recopilación**, párrafo 1142].
128. El Comité ya ha deplorado profundamente el hecho de que la situación de conflicto entre la empresa y el SNATEG, las medidas disciplinarias y el despido masivo de miembros del sindicato en 2017, la incertidumbre vinculada a los diversos recursos contra las decisiones de despido, la dificultad de los sindicalistas para aplicar las decisiones judiciales dictadas, pero también el acoso continuo, incluido el acoso judicial, contra los dirigentes del SNATEG no solo han perjudicado el desarrollo de las actividades del sindicato, sino que también han constituido una intimidación que obstaculiza el ejercicio libre de la libertad sindical en la empresa. A este respecto, el Comité toma nota con preocupación del alegato de que el Sr. Raouf Mellal, presidente del SNATEG, y los miembros de su

familia fueron objeto de una represión intensa. Según la organización querellante, el Sr. Mellal ha sido objeto de medidas de discriminación antisindical continua (despido) y de un acoso judicial sistemático (condenas sucesivas por difamación, tenencia ilegal de documentos y suplantación de identidad), en parte por haber presentado una denuncia contra su país ante instancias internacionales. El Comité toma nota con preocupación de la indicación de la organización denunciante de que dicho acoso obligó al Sr. Mellal a exiliarse del territorio en 2020 y a radicarse en Suiza. Tomando nota de que el SNATEG solicita que se retiren todos los cargos contra el Sr. Mellal y se declara dispuesto a entablar un diálogo con el Gobierno a fin de permitir que el Sr. Mellal regrese al país para ejercer su mandato como dirigente sindical, el Comité espera que el Gobierno se comprometa a garantizar que el Sr. Mellal pueda regresar al país para ejercer sus actividades sindicales en un clima libre de violencia, presiones o amenazas. El Comité recuerda a este respecto que la libertad sindical solo puede ejercerse en una situación en que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular, los relativos a la vida y a la seguridad de la persona [véase **Recopilación**, párrafo 82].

129. En sus conclusiones anteriores, el Comité llevó a cabo un examen exhaustivo de la información proporcionada por la organización querellante y el Gobierno, que mantienen posiciones divergentes en relación con la disolución voluntaria del SNATEG [véase 392.º informe, párrafos 209 a 212]. El Comité había pedido al Gobierno que llevara a cabo una investigación independiente para determinar las circunstancias que condujeron a la decisión administrativa de disolver el SNATEG a pesar de las pruebas contrarias presentadas ante las autoridades. Mientras tanto, el Comité, refiriéndose a las recomendaciones formuladas por la Comisión de Aplicación de Normas en junio de 2019, había indicado que esperaba que el Gobierno revisara sin demora la decisión de disolver el SNATEG [véase 392.º informe, párrafo 212].
130. El Comité lamenta profundamente que, en su respuesta, el Gobierno se limita una vez más a sostener que la disolución voluntaria del SNATEG se ajusta a las disposiciones legales vigentes y a los estatutos del sindicato. Asimismo, el Gobierno reafirma su posición basada en el principio de no injerencia y en la imposibilidad de revisar la decisión administrativa de disolución del SNATEG. En estas circunstancias, el Comité se ve obligado a reiterar encarecidamente su petición y, al mismo tiempo, a esperar que el Gobierno examine sin demora la decisión de disolver el SNATEG. El Comité urge al Gobierno a que le mantenga informado de cualquier medida adoptada a este respecto.
131. Además, el Comité toma nota con preocupación de los alegatos de cierre de la sede del SNATEG en Argel el 21 de febrero de 2021 mediante una simple decisión administrativa. A este respecto, el Comité recuerda que la inviolabilidad de los locales y bienes sindicales, en particular de la correspondencia, constituye una de las libertades públicas esenciales al ejercicio de los derechos sindicales. Es necesario someter a control judicial la ocupación o el precintado de los locales sindicales por las autoridades, debido al gran riesgo de parálisis de las actividades sindicales que entrañan estas medidas [véase **Recopilación**, párrafos 276 y 287]. El Comité urge al Gobierno a que transmita sus observaciones a este respecto.
132. En general, el Comité expresa una vez más su profunda preocupación por el presente caso, que se caracteriza por una acumulación de dificultades encontradas por los dirigentes del SNATEG en el ejercicio de sus derechos sindicales legítimos. En el transcurso de sus exámenes sucesivos del caso, el Comité observa que estas dificultades incluyen una campaña de represión contra los dirigentes y miembros del SNATEG, despidos masivos, la negativa de la empresa a aplicar las decisiones de reintegro, la lentitud en la impartición de justicia, dificultades para aplicar la ley que dan lugar al cuestionamiento de la condición de dirigente sindical, injerencia en las actividades sindicales, acoso judicial y actos de violencia e intimidación policial durante manifestaciones pacíficas. Preocupa especialmente al Comité el tiempo transcurrido sin que los tribunales hayan podido cerrar los recursos relativos a los presuntos despidos de carácter antisindical de algunos dirigentes

del SNATEG. Estas dificultades no solo han perjudicado el desarrollo de las actividades sindicales, sino que han constituido una intimidación que impide el libre ejercicio de la libertad sindical en la empresa. Por consiguiente, el Comité urge firmemente al Gobierno a que aplique sus recomendaciones sin demora a fin de asegurar un ambiente en la empresa en el que se respeten y garanticen los derechos sindicales de todas las organizaciones sindicales, y en el que los trabajadores puedan afiliarse al sindicato de su elección, elegir a sus representantes y ejercer sus derechos sindicales sin temor a represalias e intimidaciones.

133. *El Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina si así lo desea.*

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité urge firmemente al Gobierno a que adopte inmediatamente todas las medidas necesarias para aplicar las decisiones judiciales relativas al reintegro, en particular con respecto al Sr. Kouafi Abdelkader y a la Sra. Sarah Benmaiche. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sin demora de las medidas adoptadas a este respecto;
- b)** el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las decisiones judiciales definitivas en los casos de los Sres. Guebli Samir y Araf Imad;
- c)** el Comité urge al Gobierno a que presente sus observaciones sobre la situación del Sr. Hichem Khayat, dirigente sindical del SNATEG, que sería objeto de una investigación judicial debido a sus actividades sindicales;
- d)** el Comité espera que el Gobierno se comprometa a garantizar que el Sr. Mellal pueda regresar al país para ejercer sus actividades sindicales en un clima sin violencia, presiones ni amenazas;
- e)** el Comité se ve obligado una vez más a urgir al Gobierno a llevar a cabo una investigación independiente para determinar las circunstancias que llevaron a la decisión administrativa de disolver el SNATEG. Además, el Comité espera que el Gobierno revise sin demora la decisión de disolver el SNATEG y le urge a mantener informado al Comité de cualquier medida adoptada al respecto;
- f)** el Comité urge al Gobierno a que presente sus observaciones sobre los alegatos relativos al cierre de la sede del SNATEG en Argel el 21 de febrero de 2021 mediante una simple decisión administrativa;
- g)** una vez más, el Comité urge firmemente al Gobierno a que aplique sin demora sus recomendaciones a fin de asegurar un entorno en la empresa en el que se respeten y garanticen los derechos sindicales de todas las organizaciones sindicales, y en el que los trabajadores puedan afiliarse al sindicato de su elección, elegir a sus representantes y ejercer sus derechos sindicales sin temor a represalias e intimidaciones, y
- h)** el Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina si así lo desea.

Caso núm. 3141

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Asociación de Funcionarios Judiciales de la Provincia de Mendoza (AFJM)

Alegatos: la organización querellante alega que no le ha sido posible negociar de forma colectiva las condiciones de trabajo del personal jerarquizado del Poder Judicial de la provincia de Mendoza, a quienes representa de forma exclusiva

135. La queja figura en una comunicación de la Asociación de Funcionarios Judiciales de la Provincia de Mendoza (AFJM) de fecha 3 de junio de 2015. La AFJM envió nuevos alegatos mediante una comunicación de fecha 23 de mayo de 2018.
136. El Gobierno envió sus observaciones mediante comunicaciones de fechas 14 de junio de 2016, 25 de septiembre de 2019 y 1.º de mayo de 2023.
137. 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

138. En su comunicación de fecha 3 de junio de 2015, la AFJM indica que obtuvo la simple inscripción gremial en 2009 y que en 2012 obtuvo la personería gremial para representar a todo el personal jerarquizado del Poder Judicial de la provincia de Mendoza en todas sus categorías y circunscripciones judiciales, desde el Secretario del Ministerio (Oficial Superior de Primera) al Secretario de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, o sus cargos equivalentes, sean profesionales o no, con zona de actuación en la provincia de Mendoza. La organización querellante indica asimismo que no está adherida a ninguna organización de segundo o tercer grado.
139. La organización querellante indica que: i) a partir de 2004/2005 la decisión gubernamental de abrir la negociación colectiva del sector público como medio de acordar salarios hizo que interviniera en ese ámbito el único gremio del sector judicial en funcionamiento, denominado Asociación Gremial de Empleados del Poder Judicial de Mendoza (AGEPJ); ii) inmediatamente obtenida la personería gremial en 2012, la AFJM fue convocada a participar en ámbito único y separado de la negociación colectiva teniendo, a esos efectos, solo dos reuniones; iii) paradójicamente, acto seguido ese ámbito se transformó en uno de representación plural siendo el que perduró hasta la actualidad, y iv) la existencia de enfoques diametralmente opuestos entre las asociaciones sindicales representativas del sector que si bien quedan comprendidos dentro de un régimen único remuneratorio pugnan desde posturas filosófico-políticas diversas por la diversidad de criterios de reparto de la

masa salarial generador de un inevitable conflicto de intereses, resultando por ello conveniente recomendar la separación de la mesa de negociación sectorial; finalidad que no ha sido ni será superada en la jurisdicción interna de la República Argentina tornando por ello aconsejable la valorable y definitiva intervención del Comité de Libertad Sindical.

- 140.** En su comunicación de 2015, la organización querellante alega que durante dos años el Gobierno de Mendoza se negó a suscribir con esta acuerdos salariales y que en 2015 acordó salarios del sector judicial con la AGEPJ, que no reúne el 10 por ciento de afiliados funcionarios salarios de funcionarios estaría justificadamente deslegitimada. La organización querellante alega que se le excluyó caprichosamente del acuerdo salarial de 2015 y manifiesta asimismo que ha promovido desde hace dos años infructuosamente la apertura de un ámbito de elaboración del convenio colectivo de funcionarios judiciales/personal jerarquizado.
- 141.** En su comunicación de fecha 23 de mayo de 2018, la organización querellante indica que el conflicto que dio origen a la presentación de la queja en 2015 fue zanjado parcialmente merced a la presentación de la queja ante el Comité ya que, al tiempo de haberse presentado la misma, el Gobierno de la provincia de Mendoza dictó la Resolución N° 102 de 2016 creando un ámbito paritario propio de todo el personal jerarquizado que se desempeña bajo la relación de dependencia con el Poder Judicial de Mendoza y conformándose la Comisión Negociadora del Poder Judicial de los Funcionarios Judiciales de dicha provincia. La organización querellante indica que, en representación del sector trabajador, participaron en dicha comisión dos miembros de la AFJM y un miembro de la AGEPJ. La organización querellante sostiene que ello no se ajusta a lo que determinó la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en un fallo emitido el 22 de noviembre de 2016 que puso fin al conflicto entre ambas organizaciones estableciendo que la AFJM ejerce una representatividad única del personal jerarquizado del sector. La organización querellante adjuntó una copia de dicho fallo en el que la CSJN indicó que: i) la AFJM obtuvo personería gremial en 2012 para representar a todo el personal jerarquizado del Poder Judicial de Mendoza; ii) la AGEPJ apeló tal decisión por la vía judicial aduciendo que el personal jerarquizado ya estaba abarcado por su propia personería gremial; iii) si bien la Cámara Nacional de Apelaciones desestimó las objeciones planteadas, indicó que ambas entidades compartían la personería gremial en el ámbito del personal jerarquizado, y iv) la AFJM presentó un recurso extraordinario federal contra dicho fallo que finalmente fue revocado por la CSJN, indicando que quedaba claro que la AGEPJ obtuvo la personería gremial en 1970 con exclusión del personal jerarquizado; por lo que cuando la AFJM solicitó la personería gremial, no tuvo que disputársela a otra asociación. La organización querellante alega que el Ministerio de Gobierno, Trabajo y Justicia no ha adecuado la composición de la Comisión Negociadora a la luz de los lineamientos establecidos en el fallo antes mencionado de la CSJN, generando un clima de incertidumbre injustificado e innecesario.
- 142.** La organización querellante indica que mediante un acta de acuerdo, de fecha 18 de diciembre de 2017, se acordó un incremento salarial y se acordó asimismo que, sin perjuicio del mismo, el ámbito propio de negociación colectiva de funcionarios judiciales se iba a mantener abierto a fin de seguir deliberando sobre condiciones de trabajo que se fijarían durante 2018 (cláusula 8 del acuerdo).
- 143.** La organización querellante indica asimismo que, en el marco de reestructuración del sistema judicial provincial, la Suprema Corte de Justicia de Mendoza dictó la Acordada N° 28.502 de fecha 23 de noviembre de 2017, que reglamenta condiciones de trabajo relativas al régimen horario y garantías mínimas de seguridad en el trabajo respecto de los trabajadores del Cuerpo Auxiliar Interdisciplinario dependiente de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Mendoza (profesionales de la salud mental, medicina interna y trabajo social especializados en las distintas áreas de la problemática de la niñez, adolescencia y familia, que intervienen en

causas judiciales con competencia en la justicia de familia y penal de menores); y demás agentes del Ministerio Público Fiscal sometidos a idéntico tratamiento. La organización querellante alega que no solo la mencionada acordada sustrajo del ámbito de la negociación colectiva la negociación de las condiciones de trabajo, sino que lo hizo estableciendo condiciones que violan el régimen legal de jornada de trabajo y de normas de seguridad. La organización querellante indica que la Acordada creó un sistema no presencial de guardias nocturnas para los días sábado, domingo y feriados que apunta a que el trabajador se encuentre a total disponibilidad de su empleador durante las 24 horas los 365 días del año y reglamentó el ingreso a zonas de alta conflictividad sin garantías mínimas de protección desprovista de un protocolo obligatorio que asegure su integridad física al conjunto involucrado, siendo por ello violatorio del régimen legal de jornada de trabajo y de normas de seguridad.

144. La organización querellante manifiesta que si bien propuso intervenir en el proyecto de acordada aconsejando que las nuevas condiciones de trabajo sean adecuadas a los límites legales, la Acordada no hace alusión a que haya sido producto de un dispositivo consensuado con la AFJM en convenciones colectivas lo cual pone en valor que la decisión ha sido adoptada unilateralmente en contraposición a lo acordado en la cláusula 8 del acuerdo antes mencionado. La organización querellante alega que, en efecto, el abordaje de los miembros paritarios del Poder Judicial y del Gobierno de Mendoza en el ámbito de negociación para debatir sobre condiciones de trabajo fue evasivo e indeterminado, habiendo recurrido a fórmulas dilatorias que dificultaron e impidieron un tratamiento serio y consensuado del problema creado y con ello la participación activa de la entidad sindical quedó totalmente desvirtuada.
145. La organización querellante considera que la sistemática evasiva sufrida —sea en el ámbito paritario o fuera de él— repercute directa y negativamente sobre su capacidad jurídica para debatir y acordar condiciones de trabajo. La organización querellante señala que no ha sido escuchada, y que todos sus intentos por dialogar y por encontrar consensos han sido infructuosos o han fracasado. La organización querellante alega que ha habido una nula predisposición a generar condiciones proactivas o propicias de la negociación colectiva y que se le ha limitado, restringido o anulado toda capacidad negocial. La organización querellante alega asimismo que desde hace tres años ha promovido la apertura de un ámbito propio de debate y elaboración del convenio colectivo de funcionarios judiciales/personal jerarquizado que incluye una serie amplia de materias inherentes a condiciones y medio ambiente de trabajo. Por último, la organización querellante indica que existen una serie de causas judiciales en trámite relacionadas con los hechos antes mencionados y proporciona una lista de dichas causas. Entre estas causas se encuentran: i) una acción de nulidad relativa a la Acordada del Poder Judicial antes mencionada, y ii) un recurso extraordinario de inconstitucionalidad y casación que concierne a la AFJM y la AGEPJ presentado en el mes de marzo de 2016 ante la Suprema Corte de Justicia - Sala Segunda, Poder Judicial de Mendoza (expediente núm. 153.300).

B. Respuesta del Gobierno

146. En su comunicación de fecha 14 de junio de 2016, el Gobierno reenvió una carta en la que la Subsecretaria de Trabajo y Empleo del Ministerio de Trabajo Justicia y Gobierno de la Provincia de Mendoza indica que: i) mediante Resolución 102 del Ministerio de Gobierno se dispuso la creación de un ámbito paritario propio para el personal jerarquizado que se desempeña en relación de dependencia en el Poder Judicial de Mendoza; ii) ello fue efectivizado en la mesa paritaria realizada el 6 de mayo de 2016, y iii) en dicha negociación el secretario general de la AFJM se comprometió a realizar las presentaciones pertinentes a fin de solicitar el archivo de

la queja interpuesta ante el Comité (caso núm. 3141) tras haberse generado el ámbito paritario propio y que fuera lo que oportunamente motivó dicha presentación.

147. En una comunicación de fecha 25 de septiembre de 2019, el Gobierno envía la copia de una nota que la Delegación Regional de Mendoza dirigió al Subsecretario de Trabajo y Empleo del Ministerio de Gobierno, Trabajo y Justicia de dicha provincia en la que se solicita a las autoridades del Gobierno de la provincia que envíen un informe pormenorizado acerca de los hechos que se plantean en la queja. En dicha nota se destaca que la información solicitada es de vital importancia para la defensa que el Gobierno debe plantear al Comité de Libertad Sindical.
148. En su comunicación de fecha 1.º de mayo de 2023, el Gobierno indica que se encuentra pendiente de resolución un recurso extraordinario de inconstitucionalidad y casación que concierne a la AFJM y la AGEPJ presentado en el mes de marzo de 2016 ante la Suprema Corte de Justicia - Sala Segunda, Poder Judicial de Mendoza (expediente núm. 153.300).

C. Conclusiones del Comité

149. *El Comité observa que, si bien esta queja fue presentada en 2015 por la AFJM, que representa al personal jerarquizado del Poder Judicial de la provincia de Mendoza, en 2016 el Gobierno informó que los temas allí planteados habían sido resueltos al haberse creado un ámbito paritario propio del personal jerarquizado del Poder Judicial de Mendoza, que fue lo que había motivado la queja, por lo que el secretario general de la AFJM se había comprometido a solicitar el archivo de la queja.*
150. *El Comité toma nota de que, en su comunicación enviada en 2018, la organización querellante señala que efectivamente en 2016 se creó un ámbito paritario propio de todo el personal jerarquizado y se conformó una comisión negociadora del Poder Judicial de los funcionarios judiciales de dicha provincia, en la que el sector trabajador estuvo representado con dos representantes de la AFJM y un representante de la organización sindical denominada AGEPJ. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que la AGEPJ no debería haber formado parte de dicha comisión ya que, el 22 de noviembre de ese mismo año la CSJN dejó claro que la AFJM es la única entidad gremial con representación del personal jerarquizado en el Poder Judicial de Mendoza. El Comité observa que en dicho fallo la CSJN indicó que la AGEPJ obtuvo la personería gremial en 1970 con exclusión del personal jerarquizado y que la AFJM obtuvo la personería gremial en 2012 para representar al personal jerarquizado. El Comité entiende que de dicho fallo se desprende que, si bien ambas organizaciones tienen personería gremial, y por lo tanto capacidad negocial, la AFJM tiene la representación exclusiva del personal jerarquizado del Poder Judicial de Mendoza.*
151. *El Comité observa que el Gobierno indica adicionalmente que se encuentra pendiente de resolución un recurso extraordinario de inconstitucionalidad y casación que concierne a la AFJM y la AGEPJ presentado en marzo de 2016 ante la Suprema Corte de Justicia de Mendoza. El Comité constata que no cuenta con mayores detalles respecto del objeto específico del proceso judicial que menciona el Gobierno y observa que, según se indica en el sitio web del Poder Judicial de Mendoza, el mismo no habría tenido movimientos desde el 2019.*
152. *En lo que respecta a la conformación de la Comisión Negociadora, el Comité observa que, según surge de la documentación proporcionada por la organización querellante, el Decreto provincial N° 955/04 establece que cuando no hubiere acuerdo entre las asociaciones sindicales con derecho a negociar respecto de la conformación de la voluntad del sector trabajador en la Comisión Negociadora, el Ministerio de Gobierno a través de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social define el porcentaje de votos que le corresponde a cada parte, siendo el número de votos proporcional a la cantidad de afiliados cotizantes.*

153. El Comité entiende que la organización querellante objeta la participación de la AGEPJ en la Comisión Negociadora porque se trató de un ámbito paritario propio del personal jerarquizado, cuya representación exclusiva la tiene la organización querellante. El Comité observa, sin embargo, que no queda claro de la queja si la Comisión Negociadora establecida en 2016, denominada «Comisión Negociadora del Poder Judicial de los Funcionarios Judiciales de la Provincia de Mendoza», se constituyó exclusivamente en relación al personal jerarquizado o no. No contando con mayores detalles al respecto y observando que el Comité no dispone de informaciones respecto al funcionamiento que haya tenido esta comisión desde el 2018 a la fecha, el Comité espera que su conformación se ajuste a lo que dispone la normativa provincial pertinente y que se tenga debidamente en cuenta el fallo dictado por la CSJN el 22 de noviembre de 2016.
154. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que, la Suprema Corte de Justicia de Mendoza dictó una acordada en el mes de noviembre de 2017 que reglamenta las condiciones de trabajo de los trabajadores del Cuerpo Auxiliar Interdisciplinario dependiente del Poder Judicial de Mendoza, con lo cual no solo sustrajo del ámbito de la negociación colectiva la negociación de dichas condiciones de trabajo, sino que lo hizo estableciendo condiciones que violan el régimen legal de jornada de trabajo y de normas de seguridad. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que la Acordada no fue consensuada con la AFJM, que sus intentos por dialogar con el Gobierno han fracasado, que desde hace tres años viene proponiendo la elaboración de un convenio colectivo para el personal jerarquizado y que ha habido una nula predisposición a generar condiciones propicias de la negociación colectiva.
155. El Comité lamenta no haber recibido la respuesta del Gobierno respecto de dichos alegatos. El Comité se ve obligado a realizar un examen de los mismos sin la información sustancial sobre el fondo de las cuestiones que se plantean en este caso.
156. El Comité observa que la Acordada del Poder Judicial indica que era necesario fortalecer la estructura del Cuerpo Auxiliar Interdisciplinario (profesionales de la salud mental, medicina interna y trabajo social que intervienen en causas judiciales con competencia en la justicia de familia y penal de menores) y alcanzar una cobertura integral durante las 24 horas todos los días del año. Observa asimismo que la misma fue dictada un mes antes de que se llegara al acuerdo salarial de diciembre de 2017 y que, en dicho acuerdo, las partes se comprometieron a seguir deliberando sobre condiciones de trabajo que se fijarían durante 2018. Es decir que el compromiso de negociar condiciones de trabajo fue posterior al dictado en la acordada.
157. El Comité observa que, si bien en 2016 se conformó la Comisión Negociadora y en diciembre de 2017 las partes se comprometieron a seguir deliberando sobre condiciones de trabajo, no se habría llegado a ningún acuerdo al menos hasta la presentación de la queja en mayo de 2018. No le consta al Comité si se concretaron o no acuerdos desde el 2018 a la fecha. En estas condiciones, y observando que lo que la organización querellante reclama es la posibilidad de negociar en un ámbito paritario propio y diferenciado las condiciones de trabajo del personal jerarquizado, el Comité alienta al Gobierno a que tome medidas que permitan generar las condiciones propicias para un diálogo constructivo y una negociación efectiva entre las partes concernidas acerca de las condiciones de trabajo del personal jerarquizado del Poder Judicial de la provincia de Mendoza en aras de alcanzar acuerdos al respecto.
158. El Comité toma nota de que la organización querellante indica que existen una serie de causas judiciales en trámite relacionadas con los hechos antes mencionados, incluidas en relación con la Acordada del Poder Judicial y que el Gobierno se refiere también a una acción judicial pendiente ante la Suprema Corte de Justicia de Mendoza. No contando con ninguna información actualizada al respecto, el Comité espera que la justicia se pronuncie con prontitud al respecto. En estas condiciones, el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere de un examen más detenido.

Recomendaciones del Comité

- 159.** En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:
- a)** el Comité alienta al Gobierno a que tome medidas que permitan generar las condiciones propicias para un diálogo constructivo y una negociación efectiva entre las partes concernidas acerca de las condiciones de trabajo del personal jerarquizado del Poder Judicial de la provincia de Mendoza en aras de alcanzar acuerdos al respecto;
 - b)** el Comité espera que la justicia se pronuncie con prontitud respecto de los procesos judiciales relacionados con los hechos mencionados en este caso, y
 - c)** el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere de un examen más detenido.

Caso núm. 3428

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Camerún presentada por la Central Sindical del Sector Público (CSP)

Alegatos: la organización querellante alega la prohibición de una manifestación pública, debido al contexto sanitario relacionado con la pandemia de COVID-19, así como el despliegue inadecuado de fuerzas policiales en el lugar del encuentro previsto

- 160.** La queja figura en una comunicación de fecha 23 de mayo de 2022 remitida por la Central Sindical del Sector Público (CSP), en nombre de la plataforma de acción sindical Cameroon Workers Forum (CAWOF).
- 161.** El Gobierno transmitió sus observaciones por comunicación de fecha 22 de junio de 2022.
- 162.** El Camerún 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

- 163.** En su comunicación de fecha 23 de mayo de 2022, la organización querellante indica que en febrero de 2022 el movimiento sindical camerunés estableció una plataforma para la unidad de la acción sindical denominada CAWOF, integrada por 8 de las 12 confederaciones que funcionan actualmente en el Camerún, a saber: la CSP, que es también su punto focal y centro de coordinación; la Confederación de Sindicatos de Trabajadores del Camerún (CSTC); la Confederación de Sindicatos Autónomos del Camerún (CSAC); la Unión de Sindicatos Libres del Camerún (USLC); la Confederación Nacional «Entente» de Trabajadores del Camerún (ENTENTE);

la Confederación Camerunesa del Trabajo (CTT); la Confederación de Trabajadores Unidos del Camerún (CTUC), y la Confederation of Cameroon Workers Trade Unions (CCWTU).

164. La organización querellante alega que, el 1.º de mayo de 2022, el CAWOF debió enfrentarse a la policía, que había sido desplegada para impedir la organización de una manifestación destinada a celebrar el Día del Trabajo en la sede de la CSP, a pesar de que la actividad se había anunciado dentro del plazo prescrito, de conformidad con el artículo 3 de la Ley núm. 90/55, de 19 de diciembre de 1990, por la que se establece el régimen de las reuniones y manifestaciones públicas. La CSP sostiene que, desde las 6 horas, unos 50 policías fuertemente armados rodearon la sede de la organización, impidieron que su presidente accediera a su despacho y prohibieron a los activistas sindicales acercarse a la sede. Asimismo, la CSP denuncia una «persecución» de los periodistas y fotógrafos que acudieron para cubrir el evento.
165. La organización querellante indica que, en respuesta a esa provocación, los activistas sindicales de las confederaciones perteneciente al CAWOF, que habían acudido de manera multitudinaria al evento, decidieron «oponer a la ilegalidad administrativa la legalidad republicana» mediante una movilización marcada por canciones y otras acciones de resistencia, lo que finalmente logró que la policía cediera y levantara el cerco hacia el mediodía. Solo tras su retirada, pudieron celebrarse por fin las diversas manifestaciones previstas.
166. La organización querellante alega que las autoridades utilizaron el pretexto de las restricciones sanitarias relacionadas con la COVID-19 para impedir la organización de la manifestación. Según la CSP, este argumento es falso, ya que, en ese mismo periodo, se autorizaron regularmente eventos multitudinarios, como la Copa Africana de Naciones de fútbol, en enero de 2022; el Día de la Juventud, celebrado el 11 de febrero de 2022 en todo el territorio nacional; el Día Internacional de la Mujer, celebrado también el 8 de marzo de 2022 en todo el territorio nacional sin restricción alguna, o el Día Nacional del 20 de mayo de 2022, celebrado en presencia del jefe de Estado y en todas las regiones administrativas del país.
167. La organización querellante considera que la peligrosidad de la COVID-19, al parecer, solo es manifiesta en lo que respecta a los trabajadores y las organizaciones sindicales del Camerún, a tal punto que solo se planteó para la celebración del 1.º de mayo de 2022, con el fin de impedir toda denuncia de abuso de autoridad y otras vulneraciones de los derechos de los trabajadores del país.

B. Respuesta del Gobierno

168. En su comunicación de fecha 22 de junio de 2022, el Gobierno indica que en el marco de los preparativos para la celebración de la 136.ª edición del Día Internacional del Trabajo, el 1.º de mayo de 2022, se llevaron a cabo concertaciones tripartitas previas bajo la dirección del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, al término de las cuales se decidió que la marcha de los trabajadores no podría tener lugar debido al contexto sanitario relacionado con la pandemia de COVID-19.
169. El Gobierno señala que se informó a los actores del mundo del trabajo del formato definitivo de las celebraciones del 1.º de mayo de 2022, que abarcaban varias actividades como el establecimiento de los comités de higiene y salud en el trabajo, la realización de un seminario web sobre salud en el trabajo con la participación de los interlocutores sociales, un chat tripartito en directo en presencia del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, la visita del Ministro a las sedes de las organizaciones sindicales ubicadas en Yaundé y la organización de una cena con los dirigentes de las organizaciones sindicales para debatir el tema elegido para ese día internacional, a saber: «El mundo del trabajo: la lucha contra la COVID-19, la protección del empleo y la productividad».
170. El Gobierno indica que, en este contexto, la CSP, actuando en nombre del CAWOF, presentó ante la autoridad administrativa competente un anuncio de manifestación pública para el 1.º de mayo

de 2022, en el que se especificaba que la manifestación se llevaría a cabo en el patio de la sede de la CSP. Sin embargo, según el Gobierno, durante el examen de la solicitud se determinó que la CSP, haciendo caso omiso de las conclusiones de las concertaciones tripartitas previas, en realidad se proponía organizar manifestaciones en la principal vía de circulación del distrito en cuestión y no en el patio de la sede de la CSP, como se indicaba en la carta enviada a la autoridad administrativa. Habida cuenta de ello, la autoridad informó a la organización de que no podía expedirle un acuse de recibo del anuncio de manifestación para el 1.º de mayo de 2022.

171. El Gobierno sostiene que los organizadores decidieron de manera deliberada ocupar la vía pública. Por lo tanto, a fin de preservar el orden público, la autoridad administrativa competente adoptó disposiciones destinadas a garantizar, por una parte, la buena fluidez del tráfico de vehículos en esta importante vía de la ciudad y, por otra, el acompañamiento sin incidentes de esa reunión en la vía pública.
172. El Gobierno observa también que, «a pesar de esta situación pasajera», las actividades previstas para el 1.º de mayo de 2022 se llevaron a cabo con normalidad según el formato establecido. Así pues, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social visitó las sedes de las confederaciones sindicales, incluida la de la CSP, donde fue acogido de manera calurosa por sus dirigentes y los trabajadores que habían acudido a la celebración. Según el Gobierno, el 1.º de mayo de 2022 no se bloqueó la sede de ninguna organización sindical, no se produjo ningún enfrentamiento con la policía ni se ordenó la detención de ninguna persona. Por último, el Gobierno señala que ningún dirigente de las mencionadas organizaciones ha entablado un procedimiento judicial contra la medida administrativa adoptada en el presente caso. El Gobierno considera que los hechos presentados por la CSP son tendenciosos y que se trata de alegaciones fantasiosas.

C. Conclusiones del Comité

173. *El Comité observa que el presente caso se refiere a alegatos relativos a la prohibición de una manifestación pública para celebrar el 1.º de mayo de 2022, debido al contexto sanitario relacionado con la pandemia de COVID-19, y al despliegue inadecuado de la policía en el lugar de la reunión convocada para ese día por la CSP.*
174. *El Comité observa que, según la CSP, el 1.º de mayo de 2022 se desplegó a la policía para impedir la organización de una reunión para celebrar el Día del Trabajo en la sede de la CSP, aun cuando esta actividad se había anunciado dentro del plazo prescrito, de conformidad con la legislación vigente. El Comité observa que la CSP alega a este respecto que, desde tempranas horas de la mañana, unos 50 policías fuertemente armados rodearon la sede de la organización, impidieron que su presidente accediera a su despacho y prohibieron a los activistas sindicales acercarse a la sede. El Comité observa que la organización querellante denuncia también una «persecución» de los periodistas y fotógrafos que acudieron para cubrir el evento.*
175. *El Comité observa que el Gobierno, por su parte, rechaza todos los alegatos presentados, que califica de «fantasiosos», e indica que: i) se informó debidamente a las organizaciones sindicales del formato establecido para las celebraciones del 1.º de mayo de 2022 a raíz de la crisis sanitaria y de que, a tales efectos, se llevaron a cabo concertaciones tripartitas previas bajo la dirección del Ministro de Trabajo y Seguridad Social; ii) en este contexto, la CSP presentó ante la autoridad administrativa competente un anuncio de manifestación pública para el 1.º de mayo de 2022, en el que se especificaba que la manifestación se llevaría a cabo en el patio de la sede de la CSP. Sin embargo, durante el examen de la solicitud se determinó que la CSP, haciendo caso omiso de las conclusiones de las concertaciones tripartitas previas, en realidad se proponía organizar manifestaciones en la principal vía de circulación del distrito en cuestión y no en el patio de la sede de la CSP, como se indicaba en la carta enviada a la autoridad administrativa, aun cuando esta le había informado de que no podía expedirle un acuse de*

recibo del anuncio de manifestación para el 1.º de mayo de 2022; iii) habida cuenta de que los organizadores decidieron de manera deliberada ocupar la vía pública, se desplegó a la policía para garantizar la buena fluidez del tráfico en la carretera principal en cuestión y preservar el orden público; iv) posteriormente, las actividades previstas para el 1.º de mayo de 2022 se llevaron a cabo con normalidad según el formato establecido. Así pues, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social visitó las sedes de las confederaciones sindicales, incluida la de la CSP, donde fue acogido de manera calurosa por sus dirigentes y los trabajadores que habían acudido a la celebración, y v) el 1.º de mayo de 2022 no se bloqueó la sede de ninguna organización sindical en el Camerún, no se produjo ningún enfrentamiento con la policía, no se ordenó la detención de ninguna persona y ningún dirigente de las organizaciones interesadas ha entablado un procedimiento judicial contra la medida administrativa adoptada en el presente caso.

176. El Comité toma nota de la información facilitada por el Gobierno sobre la decisión de la autoridad competente de no autorizar la reunión de activistas sindicales del CAWOF promovida por la CSP debido al contexto sanitario y a las medidas adoptadas a ese respecto. El Comité observa que, según el Gobierno, las organizaciones sindicales habrían estado de acuerdo con el formato excepcional previsto para las celebraciones del 1.º de mayo de 2022, mientras que la información aportada por la organización querellante, así como el propio objeto de la queja, dan a entender que, como mínimo, se produjo un malentendido entre las partes con respecto a lo que se había acordado. En efecto, el Comité observa, basándose en los documentos facilitados, que: i) en la solicitud que la CSP presentó a la autoridad competente en nombre del CAWOF se indicaba que la manifestación pública tendría lugar en la sede de la organización; ii) la autoridad competente respondió que no estaba en condiciones de expedir el acuse de recibo del anuncio de la manifestación, ya que las actividades para celebrar ese día debían organizarse en grupos reducidos, debido al contexto sanitario y de acuerdo con el resultado de las concertaciones, y iii) el Gobierno, en su comunicación de 22 de junio de 2022, afirma que la CSP en realidad se proponía ocupar la vía pública, pero no aporta ninguna prueba que sustente esa afirmación. Asimismo, el Comité observa que la CSP y su organización representada, el CAWOF, decidieron mantener la celebración de la manifestación pública, sin que sea posible establecer si tenían o no la intención de ocupar la vía pública.
177. El Comité observa que, si bien los motivos para prohibir la manifestación pública guardan relación con la COVID-19, como señala el Gobierno, según los alegatos de la CSP, a los que el Gobierno no ha respondido, esas restricciones no se habrían aplicado a otros eventos multitudinarios, a saber, la Copa Africana de Naciones (enero de 2022), el Día de la Juventud (11 de febrero de 2022), el Día Internacional de la Mujer (8 de marzo de 2022) o el Día Nacional (20 de mayo de 2022).
178. Aunque toma nota del carácter contradictorio de las versiones presentadas por el Gobierno y la organización querellante en relación con el contexto sanitario, y considerando que no le compete examinar las medidas restrictivas derivadas de la pandemia, el Comité recuerda que el derecho de organizar reuniones públicas y desfiles para el 1.º de mayo constituye un aspecto importante de los derechos sindicales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 212].
179. Al tiempo que toma debida nota de las restricciones impuestas a la celebración de reuniones públicas que, según el Gobierno, los sindicatos aceptaron, el Comité recuerda que dichas restricciones deben responder a criterios estrictos, ser compatibles con los principios de necesidad y proporcionalidad y evaluarse caso por caso. En este sentido, el Comité lamenta que el Gobierno no haya entablado discusiones con la CSP tras presentar su solicitud para organizar una manifestación pública el 1.º de mayo de 2022, de manera que se respetaran las medidas adoptadas para asegurar el orden público y se tuviera en cuenta la importancia de la celebración de reuniones públicas el 1.º de mayo como forma tradicional de la acción sindical.

- 180.** *Por lo que se refiere al alegado despliegue de la policía frente a la sede de la CSP y observando el carácter contradictorio de la información facilitada, el Comité desea recordar que las autoridades solo deberían recurrir a la fuerza pública cuando se halla realmente amenazado el orden público. La intervención de la fuerza pública debe guardar debida proporción con la amenaza del orden público que se trata de controlar y los Gobiernos deberían tomar disposiciones para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas con el objeto de eliminar el peligro que implica los excesos de violencia cuando se trata de controlar manifestaciones que pudieran entrañar alteración al orden público [véase **Recopilación**, párrafo 217]. Asimismo, el Comité desea recordar que un movimiento sindical libre e independiente solo puede desarrollarse en un clima exento de violencia, amenazas y presiones, así como que corresponde al Gobierno garantizar que los derechos sindicales puedan desarrollarse con total normalidad [véase **Recopilación**, párrafo 87].*
- 181.** *Por último, en lo que respecta a los alegatos de «persecución» de periodistas y fotógrafos, el Comité observa que la organización querellante no aporta ninguna prueba en apoyo de dichos alegatos. En estas circunstancias, el Comité no proseguirá con el examen de esa cuestión.*
- 182.** *Habida cuenta de las consideraciones que preceden, el Comité invita al Gobierno a que tome las medidas que sean necesarias para que, en el futuro, las organizaciones de trabajadores puedan organizar libremente las reuniones que deseen para celebrar el 1.º de mayo respetando las disposiciones adoptadas para asegurar el orden público.*

Recomendaciones del Comité

- 183.** En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:
- a)** el Comité invita al Gobierno a que tome las medidas que sean necesarias para que, en el futuro, las organizaciones de trabajadores puedan organizar libremente las reuniones que deseen para celebrar el 1.º de mayo respetando las disposiciones adoptadas para asegurar el orden público, y
 - b)** el Comité considera que este caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.

Caso núm. 3397

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

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

Alegatos: la organización querellante alega que la comisión de numerosos actos antisindicales y de injerencia de parte de la empresa llevaron a la disolución judicial del Sindicato Nacional de Trabajadores de Gaseosas Lux S.A. (SINALTRALUX)

184. La queja figura en una comunicación de 30 de octubre de 2020 de la Confederación General del Trabajo (CGT).
185. El Gobierno de Colombia envió sus observaciones sobre los alegatos por medio de una comunicación de agosto de 2021.
186. 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), 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

187. La organización querellante alega que el SINALTRALUX ha sido objeto de una serie de actos antisindicales por parte de la empresa Gaseosas Lux S.A. (en adelante «la empresa») que condujeron a la disolución judicial del mismo en 2018. La organización querellante manifiesta en particular que: i) el SINALTRALUX es una organización de primer grado y de empresa creada en 1959; ii) el sindicato y la empresa pactaron una convención colectiva el 24 de abril de 2007 para el periodo 2007-2012, y iii) la convención colectiva ha sido debidamente actualizada, conforme a lo establecido en los artículos 476 y 478 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) de Colombia.
188. La organización querellante manifiesta que en julio de 2015, la empresa, mediante proceso judicial radicado ante el Juzgado 35 Laboral del Circuito de Bogotá, inició proceso de disolución, liquidación y cancelación de la inscripción en el registro sindical del sindicato, según ellos por «el retiro de sus socios», reduciéndose sus afiliados a un número inferior a 25, «hasta que finalmente no quedó ningún socio al sindicato en mención». Las organizaciones afirman que la reducción del número de afiliados no fue la consecuencia de retiros voluntarios sino el resultado de despidos masivos de trabajadores pertenecientes al sindicato y a su junta directiva, entre ellos el presidente del SINALTRALUX, el Sr. Julio César Acero Palacios.
189. La organización querellante indica que, tanto en primera como en segunda instancia, (decisión de 17 de junio de 2016 del Juzgado 35 Laboral del Circuito de Bogotá y sentencia del Tribunal Superior de Bogotá de 28 de octubre de 2016), los tribunales negaron la solicitud de disolución del sindicato y confirmaron la aplicabilidad de la convención colectiva firmada en 2007 por el sindicato y la empresa.
190. La organización querellante añade que como consecuencia de la no aceptación del sindicato por parte de la empresa y de la instauración de demandas judiciales y querellas al respecto, el 8 de octubre de 2015 el representante de la empresa, los representantes de UNISINTRAGAL, otra organización sindical presente en la empresa, los representantes de los interlocutores sociales nacionales, un representante del Ministerio de Trabajo y un representante de la OIT se reunieron en el marco de la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT), y se firmó un acta de acuerdo, comprometiéndose las partes a una comisión de diálogo permanente siendo la CETCOIT observador y mediador. Por medio de dicha acta, el Ministerio de Trabajo aceptó también llevar a cabo un estudio detallado sobre la situación legal del SINALTRALUX.
191. La organización querellante afirma que, a pesar del proceso de diálogo anteriormente señalado, la empresa prosiguió con su denegación de la existencia del sindicato y de la aplicación de la convención colectiva (en particular de su artículo 143 que prevé que la empresa llevará a cabo sus labores permanentes con 40 trabajadores sindicalizados con contrato de trabajo a término indefinido y 80 trabajadores con contrato a término fijo) y con nuevos actos

contrarios a los derechos sindicales y a los estatutos del sindicato. Manifiesta que, ante esta situación, entablaron las siguientes acciones administrativas y judiciales: i) interposición en 2016 de querellas ante el Ministerio de Trabajo por violación a la libertad sindical y discriminación, y ii) interposición el 31 de enero de 2017 de una acción de tutela por violación de la libertad sindical.

- 192.** La organización querellante manifiesta a este respecto que el Juzgado 11 Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C., designado por reparto para examinar la acción de tutela, resolvió a favor de la organización sindical lo siguiente: «Amparar los derechos fundamentales a la asociación y libertad sindical y debido proceso que han sido vulnerados al SINTRALUX por parte de la empresa y conminar a la empresa accionada a que cese inmediatamente las acciones y omisiones discriminatorias contra los miembros de la organización sindical de todas las personas afiliadas a la misma». Indica que dicha decisión fue confirmada en segunda instancia por el Juzgado 5 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
- 193.** La organización querellante se refiere a continuación a los hechos sucedidos a partir de 2017 y que llevaron a la disolución judicial del sindicato. Afirma a este respecto que: i) la última Junta Directiva Principal del SINTRALUX, fue inscrita y depositada mediante constancia de depósito núm. JD-070 el 1.º de septiembre de 2017 y conformada de la siguiente manera: Sr. Julio César Acero Palacios (presidente), Sr. Yefinson Gill Gutiérrez (vicepresidente), Sr. Leonardo Rodríguez Ruiz (secretario general), Sr. Reinel Ernesto Castillo Torres (tesorero), Sr. Jhon Fair Prado Cajamarca (fiscal), Sr. Edison Fabian Sanabria Yafia (primer suplente), Sr. Manuel Fernando García Aya (segundo suplente), Sr. Juan Carlos Bustos Roza (tercer suplente), Sr. Gelman Trujillo Rojas (cuarto suplente) y Sr. Mauricio Moreno Norato (quinto suplente); ii) a pesar de que, a raíz de despidos anteriores, los miembros del SINTRALUX eran, a comienzos de 2017 menos de 40 y debían por lo tanto, en virtud de la convención colectiva, ser vinculados por medio de contratos a tiempo indefinido, la empresa despidió a la mayoría de los miembros del sindicato por cumplimiento de sus contratos a término fijo; iii) la empresa obligó al sindicato a nombrar a un nuevo vicepresidente quien se alió con la empresa, evitando cualquier nueva afiliación al sindicato, facilitando, a cambio de indemnizaciones, la renuncia de los últimos miembros con miras a cumplir con los requisitos necesarios para solicitar la disolución judicial del sindicato; iv) el 9 de noviembre de 2017, la empresa solicitó nuevamente, esta vez ante los Juzgados de Funza, la disolución del sindicato por no contar con por lo menos 25 afiliados, número mínimo requerido por la legislación nacional para constituir un sindicato y causal de disolución en virtud del CST, y v) el 13 de febrero de 2018, el Juzgado Civil de Circuito de Funza ordenó la disolución del sindicato por haberse reducido en un número inferior a 25 afiliados.
- 194.** La organización querellante afirma que el presidente del sindicato, Sr. Julián César Acero Palacios, y los demás miembros activos de la organización nunca fueron notificados de la referida acción en disolución, razón por la cual el presidente solo pudo radicar respuesta a la demanda el 8 de mayo de 2018, una vez emitida la sentencia. Por tal motivo, el sindicato presentó el 14 de agosto de 2018 una denuncia por defraudación ante la Fiscalía de Funza.
- 195.** La organización querellante se refiere a continuación a la situación laboral del Sr. Julián César Acero Palacios, presidente del SINTRALUX. Afirman a este respecto que: i) a raíz de su despido, inició una acción de reintegro por violación del fuero sindical; ii) el 23 de abril de 2018, el Juzgado 20 Laboral del Circuito de Bogotá declaró al demandante beneficiario de la convención colectiva 2007-2012 y, por lo tanto, en virtud del artículo 143 de la misma, titular de un contrato de trabajo a tiempo indefinido, condenándose a la empresa al reintegro del trabajador y al pago de los salarios dejados de percibir; iii) dicha decisión fue luego confirmada por el Tribunal Superior de Bogotá; iv) la acción de tutela iniciada por la empresa en contra de las referidas

decisiones judiciales fue rechazada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia; v) conforme a lo anterior, la empresa se vio obligada a reintegrar al presidente del sindicato el 11 de agosto de 2018 a las 9.15 horas, y vi) sin embargo, a las 9.23 horas del mismo día, el Sr. Acero Palacios recibió una nueva carta de terminación de su contrato.

- 196.** La organización querellante se refiere a continuación a otra denuncia penal presentada por el sindicato en contra de la empresa por el delito de fraude procesal y otros por su mala fe en la venta de la sede del sindicato en 2011, sin haber registrado la entrada de ese dinero a la cuenta del sindicato y por haberla vendido sin previa autorización de la asamblea con la complicidad de un ex presidente del sindicato, el Sr. Manuel Alberto Casallas, quien se habría beneficiado personalmente de dicha operación.
- 197.** La organización querellante se refiere adicionalmente a la solicitud cursada a la Procuraduría General de la Nación para que diera seguimiento a todas las denuncias y querellas interpuestas ante el Ministerio de Trabajo. Afirma a este respecto que: i) a raíz de dicha solicitud, se creó una mesa de trabajo en la cual el Ministerio de Trabajo se comprometió a realizar actuaciones necesarias para la prevención, vigilancia y control de los casos y a informar sobre las mismas, y ii) luego de varias solicitudes y tres años después de haberse presentado las quejas y querellas iniciales, el Ministerio de Trabajo realizó un informe sobre las investigaciones realizadas con respecto de la situación de tres trabajadores por el presunto incumplimiento de la normatividad de seguridad y salud en el trabajo. Las organizaciones querellantes lamentan la demora con la cual el Ministerio de Trabajo ha ido examinando sus distintas quejas y querellas.
- 198.** En relación con la iniciativa del SINALTRALUX de buscar la intervención de la CETCOIT para resolver el presente caso, la organización querellante manifiesta que dicho órgano informó en noviembre de 2019 que solo podía admitir casos para los cuales existía la voluntad de ambas partes de resolver el conflicto por medio del diálogo, motivo por el cual no era competente para examinar el objeto de dicho caso.
- 199.** Sintetizando lo anterior, las organizaciones querellantes afirman que la empresa: i) aún antes de la decisión judicial de disolución del sindicato, se negó a proceder al descuento de las cuotas sindicales de los trabajadores afiliados al SINALTRALUX; ii) se negó a dar aplicación a la convención colectiva firmada en 2007; iii) despidió de forma masiva a los afiliados y dirigentes del sindicato para que el sindicato pasara por debajo del umbral de los 25 miembros, violando también de esta manera la cláusula de la convención colectiva relativa al carácter indefinido de los contratos de trabajo, y iv) organizó con los pocos miembros que quedaban la desaparición del sindicato, evitando cualquier nueva afiliación al sindicato, facilitando, a cambio de indemnizaciones, la renuncia de los últimos miembros y solicitando de manera fraudulenta la disolución judicial del mismo. Las organizaciones querellantes observan y lamentan que sus distintas acciones administrativas y judiciales, no permitieron evitar la disolución del sindicato a raíz de los actos antisindicales llevados a cabo por la empresa y el despido de la mayoría de sus miembros. Con base en lo anterior, la organización querellante pide, por una parte, que se reintegren a todos los directivos y afiliados del sindicato que fueron despedidos sin justa causa, o que, por lo menos se indemnicen a los mismos y que, por otra parte, se devuelvan los bienes del sindicato fraudulentamente triangulados por medio de una venta ilegal ocurrida en 2011.

B. Respuesta del Gobierno

- 200.** El Gobierno envió su respuesta a la presente queja por medio de una comunicación de agosto de 2021. El Gobierno se refiere en primer lugar a una serie de hechos, presentados de manera cronológica: i) el SINALTRALUX es un sindicato de base creado en 1959; ii) en 2011, los miembros del sindicato decidieron disolver y liquidar la referida organización; iii) en 2012, la empresa denunció la última convención colectiva firmada con el SINALTRALUX en 2007; iv) en 2015, la empresa solicitó judicialmente la disolución del sindicato al considerar que contaba con menos de 25 afiliados; v) tanto en primera como en segunda instancia, los tribunales se negaron a pronunciar la disolución del sindicato y le ordenaron al empleador la aplicación de la convención colectiva firmada en 2007 con el sindicato; vi) el 31 de enero de 2017, el sindicato interpuso una acción de tutela por no aplicación de la convención colectiva, obteniendo decisiones a su favor tanto en primera como en segunda instancia; vii) el 1.º de septiembre de 2017, el Ministerio de Trabajo registra la nueva junta directiva del sindicato, estando como presidente el Sr. Julio César Acero; viii) el mismo año, la empresa presentó una nueva solicitud judicial de disolución del sindicato por contar con menos de 25 trabajadores; ix) el 13 de febrero de 2018, el Juzgado Civil de Funza ordenó la disolución y liquidación del sindicato por contar con menos de 25 afiliados; x) el presidente del sindicato respondió de manera extemporánea a la demanda judicial, después de que el tribunal haya emitido su decisión; xi) el 25 de mayo de 2018, el sindicato presentó una acción de tutela contra la referida sentencia que fue negada por el Tribunal de Distrito Judicial de Cundinamarca; xii) el 4 de julio de 2018, la sala de casación laboral de la Corte Suprema de Justicia confirmó lo resuelto por el Tribunal, y xiii) el 3 de abril de 2018, el Ministerio de Trabajo ordenó cancelar el registro sindical del SINALTRALUX.
- 201.** En relación con los alegatos de las organizaciones querellantes sobre las distintas irregularidades que habrían acompañado la disolución del sindicato, el Gobierno manifiesta que: i) el proceso de disolución de las organizaciones sindicales por contar con un número insuficiente de miembros requiere de una providencia judicial ejecutoriada; ii) la jurisprudencia ha considerado que una mera reducción temporal del número de afiliados que haya sido luego superada no es suficiente para justificar la disolución; iii) las organizaciones querellantes no aportan pruebas de que la reducción del número de afiliados del SINALTRALUX sea la consecuencia de despidos masivos por parte de la empresa de trabajadores afiliados, y iv) las organizaciones querellantes tampoco demuestran la alegada falta de notificación del presidente del sindicato de la demanda judicial de disolución, siendo que en Colombia es obligatorio notificar de manera personal o por aviso las decisiones tomadas dentro de un proceso o investigación.
- 202.** El Gobierno proporciona a continuación informaciones sobre las querellas administrativas laborales presentadas por el SINALTRALUX. El Gobierno manifiesta que, según la base de datos del Ministerio de Trabajo consultada el 13 de agosto de 2021, se encuentran vigentes dos investigaciones en contra de la empresa, una relativa a los derechos sindicales y otra relacionada con el presunto incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo que no corresponde al ámbito de competencia del Comité de Libertad Sindical.
- 203.** El Gobierno se refiere luego al involucramiento de la CETCOIT en el conflicto que opone el sindicato y la empresa. El Gobierno manifiesta a este respecto que: i) el 13 de julio de 2015, otro sindicato presente en la empresa, el UNISINTRAGAL, creado el 17 de mayo de 2015 solicitó el espacio de la CETCOIT acerca de dificultades surgidas desde su creación (alegaciones de despidos, presiones para evitar la afiliación, obstáculos a la negociación colectiva); ii) dentro del acuerdo alcanzado el 8 de octubre de 2015 sobre el caso UNSINTRAGAL, las partes solicitaron al

Ministerio del Trabajo que se realice un análisis respecto de la situación legal del SINALTRALUX y que se informe a las partes en el marco de la CETCOIT; iii) en la primera sesión de seguimiento al acta del 8 de octubre, que se llevó a cabo el 6 de noviembre de 2015, los representantes de la empresa manifestaron dudas sobre el SINALTRALUX, organización sindical liquidada el 2 de noviembre de 2011 y reactivada por trabajadores pensionados que ya no trabajan en la empresa y con una nueva junta directiva compuesta por personal no afiliado; iv) a raíz de las dudas expresadas por la empresa, se solicitó un concepto jurídico al Ministerio de Trabajo; v) en su concepto jurídico de 7 de enero de 2016, el Ministerio de Trabajo manifestó que no se puede solicitar al empleador la aplicación de una convención colectiva de un sindicato liquidado a los nuevos trabajadores; sin embargo, los trabajadores gozan del derecho de asociarse, es decir que pueden crear una nueva organización y presentar un nuevo pliego; vi) en una segunda sesión de seguimiento llevada a cabo el 7 de marzo de 2017 y centrada en las preocupaciones de UNISINTRAGAL, dicha organización manifestó que persistían los hechos atentatorios contra los derechos de asociación y libertad sindical aunque en algunos aspectos había mejorado la relación laboral, desde el cambio de Gerente Regional de Talento Humano; la preocupación de UNISINTRAGAL era que se disminuyera el número de afiliados por la terminación de los contratos de trabajo a plazo fijo, y vii) en mayo de 2019, la CGT solicitó la intervención de la CETCOIT para tratar la situación del SINALTRALUX pero la CETCOIT, después de un análisis del expediente, concluyó que los temas planteados eran competencia de otras autoridades.

- 204.** Con respecto de la presentación por el SINALTRALUX de una acción penal por defraudación en el contexto de la venta del inmueble del sindicato, el Gobierno remite las informaciones proporcionadas el 25 de agosto de 2021 por la Fiscalía General de la Nación, y según las cuales: i) está en adelanto la investigación referida con órdenes a la policía judicial, y ii) son varios los indiciados y una vez se obtenga los elementos materiales probatorios referidos en la última orden, se procederá de conformidad.
- 205.** Acerca de los alegatos de las organizaciones querellantes sobre la supuesta negativa de la empresa a realizar los descuentos de cuotas ordinarias el Gobierno manifiesta que: i) dentro de la información aportada por la empresa, se encuentra copia de descuentos por concepto de cuota sindical a trabajadores afiliados al SINALTRALUX, de 2017, y ii) no caben más descuentos sindicales desde la disolución del sindicato decidida por orden judicial. Con respecto de la alegada inaplicación de la convención colectiva a los trabajadores afiliados al sindicato, el Gobierno manifiesta que: i) en la medida en que ya no existe el referido sindicato, es aplicable la jurisprudencia según la cual siguen vigentes los beneficios de la convención colectiva de trabajo para los trabajadores afiliados que en momento de esa decisión judicial, tuviesen relación laboral activa con la empresa, ya que dichos beneficios pasaron a ser parte de sus contratos de trabajo; en cambio no es igual la situación para aquellos trabajadores contratados con posterioridad a esa decisión judicial; ii) en aplicación de lo anterior, una instancia judicial reconoció la aplicabilidad de la convención colectiva al Sr. Julio César Acero, presidente de la junta directiva del sindicato; iii) según la empresa, siguen en su nómina 20 trabajadores que eran afiliados al sindicato en el momento de su disolución, tres de ellos siendo miembros de la junta directiva registrada en 2017, y iv) la queja no contiene los nombres de los trabajadores que se encontrarían en esta situación y, en el momento de pretenderse el reconocimiento de esos derechos, es su deber acudir a la autoridad judicial para que se resuelva.
- 206.** En relación con los alegados despidos masivos de trabajadores afiliados al sindicato, el Gobierno vuelve a manifestar que: i) no se encuentra demostrado que la empresa sí incurrió en esa figura y no hay relación de supuestos trabajadores despedidos en masa; ii) la empresa mantiene que la salida de los trabajadores se dio en ocasión a la adquisición del derecho a pensión o de manera voluntaria; iii) será la autoridad judicial, la competente para definir los

derechos y eventualmente ordenar a la empresa a la obligación de cumplimiento de pago de respectivas acreencias laborales y/o disposición de reintegros, si así se concluye; iv) adjunta la empresa copias de renunciaciones de trabajadores, conciliaciones voluntarias firmadas en el Ministerio del Trabajo y de manuscritos de renunciaciones de trabajadores al sindicato, y v) con base en lo anterior, no es posible colegir que la empresa adelantó despidos masivos de sus trabajadores y que con ello haya vulnerado el derecho de asociación sindical y los convenios de la OIT respectivos.

C. Conclusiones del Comité

- 207.** *El Comité toma nota de que el presente caso se refiere a la disolución judicial de una organización sindical de primer grado, basada en la reducción de su número de afiliados por debajo del mínimo previsto en la legislación solicitada por una empresa del sector de las bebidas. El Comité toma nota de que la organización querellante alega principalmente que: i) la reducción del número de afiliados es el resultado de una larga serie de actos antisindicales de parte de la empresa, incluyendo, a partir de la venta fraudulenta del inmueble del sindicato en 2011, despidos masivos, maniobras para evitar nuevas afiliaciones, así como la negación de la aplicabilidad de la convención colectiva firmada en 2007 con el sindicato, y ii) la demanda judicial de disolución dio lugar a una serie de actos fraudulentos que impidieron que el sindicato pudiera ejercer su derecho a la defensa. El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno manifiesta principalmente que: i) la disolución del sindicato por vía judicial ha seguido todos los cauces legales y se ha basado en la constatación de que el sindicato ya no contaba con el mínimo legal de afiliados requerido por la legislación; ii) las organizaciones querellantes no aportan ninguna prueba de que la disolución judicial haya sido precedida por despidos masivos ni que se haya violado el derecho a la defensa del sindicato a lo largo del proceso judicial, y iii) varias de las querellas administrativas laborales mencionadas por la organización querellante no tenían como objeto la libertad sindical sino el cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo.*
- 208.** *El Comité observa que los siguientes hechos se desprenden de los elementos proporcionados por las partes: i) el SINALTRALUX es un sindicato de base creado en 1959; ii) en 2012, la empresa denunció la última convención colectiva firmada con el sindicato en 2007; iii) en 2015, la empresa solicitó judicialmente la disolución del sindicato al considerar que contaba con menos de 25 afiliados; iv) tanto en primera como en segunda instancia, los tribunales rechazaron la solicitud de disolución del sindicato y le ordenaron al empleador la aplicación de la convención colectiva firmada en 2007 con el sindicato; v) en 2016, el sindicato presentó querellas ante el Ministerio de Trabajo por violación de la libertad sindical y no aplicación de la convención colectiva, así como querellas relativas a cuestiones de seguridad y salud en el trabajo; vi) el 31 de enero de 2017, el sindicato interpuso una acción de tutela por no aplicación de la convención colectiva, obteniendo decisiones favorables tanto en primera como en segunda instancia; vii) el 1.º de septiembre de 2017, el Ministerio de Trabajo registró la nueva junta directiva del sindicato, estando como presidente el Sr. Julio César Acero; viii) el mismo año, la empresa presentó una nueva solicitud judicial de disolución del sindicato por contar con menos de 25 trabajadores; ix) el 13 de febrero de 2018, el Juzgado Civil de Funza ordenó la disolución y liquidación del sindicato; x) el presidente del sindicato respondió de manera extemporánea a la demanda judicial, después de que el tribunal haya emitido su decisión; xi) el sindicato introdujo dos denuncias penales ante la Fiscalía General de la Nación, una en 2016, relativa a un supuesto fraude en la venta del inmueble del sindicato en 2011, otra en 2018, relativa a alegados fraudes en la presentación de la acción judicial de disolución presentada en 2017, y xii) la CETCOIT tuvo conocimiento del conflicto entre la empresa y el SINALTRALUX, primero en 2015 en el contexto de una controversia entre la empresa y otro sindicato presente en la empresa y luego en 2019 sin que se llegara a una resolución consensuada de las controversias.*

209. En cuanto a los hechos del caso anteriores a 2017, (año en el que se interpuso la segunda demanda de disolución judicial) el Comité observa que se desprende de lo anterior y de los numerosos anexos aportados por las partes —en particular los textos de varias decisiones judiciales y administrativas— que: i) el sindicato experimentó un importante declive de su número de miembros en 2011, periodo en el que la empresa experimentó una reducción de plantilla (la empresa transmitió al Gobierno una lista de renuncias voluntarias a cambio de indemnizaciones firmadas ese año por trabajadores de la empresa) y momento en el que se vendió el edificio del sindicato; ii) el sindicato experimentó una reactivación en 2015, que dio lugar a controversias con la empresa no solo sobre la aplicabilidad del convenio colectivo firmado en 2007, sino también sobre la validez de las nuevas afiliaciones registradas y sobre la obligación de la empresa de efectuar el correspondiente descuento de las cuotas sindicales; iii) en este contexto, tanto la empresa (primera acción de disolución) como el sindicato (querellas administrativas laborales presentadas en 2016, acción de tutela presentada el mismo año por violación de la libertad sindical) interpusieron diversas acciones, y iv) las distintas decisiones dictadas al respecto, tanto por los tribunales como por el Ministerio de Trabajo resultaron favorables al sindicato y, si bien las mismas no encontraron indicios de despidos antisindicales, sí constataron la existencia de actos antisindicales, en particular obstáculos a la afiliación de nuevos miembros y actos de discriminación antisindical.
210. En relación con la disolución judicial del sindicato el 13 de febrero de 2018 y sus antecedentes inmediatos, el Comité constata, por un lado, que el sindicato alega que la disolución fue consecuencia de despidos masivos y que la acción judicial de disolución interpuesta el 9 de noviembre de 2017 estuvo acompañada de una serie de fraudes que no permitieron al sindicato ejercer su derecho de defensa en la medida en que el presidente de la organización, alejado de la empresa por su despido, no fue notificado de la acción de disolución, mientras que el vicepresidente del sindicato se habría confabulado con la empresa para acelerar la disolución del sindicato. El Comité toma nota, por otra parte, de que el Gobierno declaró que: i) de los documentos aportados por la empresa se desprendía que el sindicato solo contaba con 20 afiliados en el momento de la disolución y que un número significativo de afiliados había renunciado voluntariamente del sindicato; ii) la organización querellante no aportó prueba alguna de la existencia de despidos masivos de afiliados al sindicato ni prueba de la falta de notificación del despido en el procedimiento de disolución judicial, y iii) la acción de tutela presentada contra la decisión de disolución judicial fue desestimada tanto en primera como en segunda instancia por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.
211. Antes de examinar los hechos específicos del caso, el Comité desea recordar que ya ha tenido ocasión de examinar situaciones de disolución judicial de sindicatos cuyo número mínimo de afiliados había descendido por debajo del mínimo exigido por la legislación. En uno de estos casos, el Comité consideró que la disposición de una ley según la cual un sindicato deba ser disuelto cuando sus efectivos desciendan a menos de 20 o de 40 miembros, según se trate de un sindicato de empresa o de un sindicato profesional, no puede ser considerado de por sí una violación del ejercicio de los derechos sindicales, siempre que la disolución vaya acompañada de las garantías legales necesarias para impedir toda posibilidad de abuso en la interpretación de tal disposición: a saber, el derecho de recurrir ante un tribunal de justicia [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 983]. Por otra parte, 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 renuncias 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**, párrafo 985].

212. Con respecto del contexto legislativo de la disolución judicial examinada en el presente caso, el Comité constata que la disolución judicial por reducción de los afiliados a un número inferior a 25 está contemplada por el artículo 401 del CST, el cual prevé que el proceso aplicable para la disolución será aquel establecido en el artículo 380 del CST. El Comité observa a este respecto que los apartados e), f) y g) del artículo 380 prevén que: el sindicato, a partir de la notificación, dispone de un término de cinco días para contestar la demanda y presentar las pruebas que se consideren pertinentes; vencido el término anterior el juez decidirá teniendo en cuenta los elementos de juicio de que disponga dentro de los cinco días siguientes; la decisión del juez será apelable, en el efecto suspensivo, para ante el respectivo Tribunal Superior del Distrito Judicial, el cual deberá decidir de plano dentro de los cinco días siguientes al que sea recibido el expediente. Contra la decisión del Tribunal no cabe ningún recurso. El Comité constata que en su última observación relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 por Colombia, la Comisión de Expertos para la Aplicación de Convenios y Recomendaciones pidió al Gobierno que indicara los motivos que justificarían la aplicación de los plazos procesales muy breves establecidos por el artículo 380, 2) del CST.
213. En cuanto al contexto fáctico de la decisión judicial de febrero de 2018 de disolución del sindicato, el Comité observa que se desprende de las informaciones y anexos proporcionados por la partes que: i) la empresa transmitió al Gobierno cartas manuscritas de 20 renunciaciones al sindicato que datan de entre el 30 de julio y el 2 de diciembre de 2017; ii) la queja y sus anexos no contienen indicios o pruebas específicas de despidos masivos de miembros del sindicato; iii) está en cambio establecido que el presidente del sindicato, Sr. Acero Palacios, fue despedido el 1.º de abril de 2017 y que su reintegro, ordenado en 2018 por decisiones judiciales de 1.ª y 2.ª instancia, dio lugar a la emisión en contra de la empresa de un mandamiento ejecutivo laboral del tribunal de 10 de diciembre de 2018, y iv) mediante resolución núm. 002193, de 26 de junio de 2019, confirmada por una resolución núm. 000716, de 18 de febrero de 2020 en relación con una querrela administrativa laboral presentada por el sindicato en 2016, la dirección territorial de Bogotá del Ministerio de Trabajo impuso una sanción a la empresa «al constatar la existencia de obstáculos para que los trabajadores interesados en afiliarse al Sindicato lo hicieran».
214. Al tiempo que no cuenta con el texto de la decisión judicial que ordenó la disolución del sindicato, el Comité observa adicionalmente que se desprende de la sentencia núm. 10112-2018 de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de 4 de julio de 2018 que desestimó la acción de tutela interpuesta por el sindicato en contra de la referida decisión, que el presidente del sindicato no fue notificado oficialmente de la acción de disolución porque al momento de los hechos no se encontraba vinculado a la empresa en virtud de su despido mencionado en el párrafo anterior.
215. El Comité observa finalmente que el sindicato introdujo dos denuncias penales ante la Fiscalía General de la Nación, una en 2016, relativa a un supuesto fraude en la venta del inmueble del sindicato en 2011; otra en 2018, relativa a alegados fraudes en la presentación de la acción judicial de disolución iniciada en 2017. El Comité constata que el Gobierno informó que las investigaciones relativas a la acción penal de 2016 estaban en curso mientras que constata que no ha recibido informaciones sobre el tratamiento de la acción penal instaurada en 2018. Con base en lo anterior, y recordando que la disolución de una organización sindical es un acto grave que debe estar rodeado de todas las garantías necesarias, el Comité lamenta no estar en condiciones de comprobar si todos los antecedentes, en particular las resoluciones judiciales y administrativas citadas en las presentes conclusiones acerca de la situación de cumplimiento de los derechos sindicales en el seno de la empresa, pudieron ser tenidas en cuenta por el tribunal que ordenó la disolución del SINALTRALUX. En particular, el Comité lamenta que la resolución núm. 002193 del Ministerio de Trabajo constatando la existencia de obstáculos a la afiliación al sindicato se haya dictado tres años después de la presentación de la correspondiente querrela y, por tanto, con posterioridad a la resolución judicial que declaró la disolución del sindicato. En estas circunstancias, el Comité pide al Gobierno que le informe

del resultado de las investigaciones consecutivas a las acciones penales instauradas por el sindicato, y espera que las mismas se resuelvan a la brevedad. En el caso de que las investigaciones identifiquen la existencia de fraudes en contra del sindicato, el Comité subraya que este último debería ser restituido en sus derechos. Observando que el Gobierno no ha proporcionado sus observaciones sobre el despido del Sr. Acero Palacios, presidente del sindicato, el Comité le pide adicionalmente que proporcione información sobre la situación laboral del mismo y que garantice que las distintas decisiones judiciales que ordenaron su reintegro hayan sido efectivamente respetadas.

- 216.** *Con base en lo anterior y, en particular, en las decisiones judiciales y administrativas que constataron la existencia de violaciones de los derechos sindicales, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar en el futuro el pleno respeto de la libertad sindical en la empresa en cuestión.*

Recomendaciones del Comité

- 217.** 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 informe del resultado de las investigaciones consecutivas a las acciones penales instauradas por el sindicato y espera que las mismas se resuelvan a la brevedad. En el caso de que las investigaciones identifiquen la existencia de fraudes en contra del sindicato, el Comité subraya que este último debería ser restituido en sus derechos;
- b)** el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre la situación laboral del presidente del sindicato, el Sr. Julio César Acero Palacios, y que garantice que las decisiones judiciales que ordenaron su reintegro hayan sido efectivamente respetadas, y
- c)** el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar en el futuro el pleno respeto de la libertad sindical en la empresa en cuestión.

Caso núm. 2923

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador

presentada por

- el Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de Santa Ana (SITRAMSA) y
- la Central Autónoma de Trabajadores Salvadoreños (CATS)

Alegatos: asesinato de un dirigente sindical

- 218.** El Comité examinó por última vez el presente caso en su reunión de marzo de 2021 y presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 393.^{er} informe, párrafos 355 a 366, aprobado por el Consejo de Administración en su 341.^a reunión (marzo de 2021)]³.

³ GB.341/INS/12/1, párrs. 355 a 366.

219. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 8 de octubre de 2021.

A. Examen anterior del caso

220. En su reunión de marzo de 2021, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 393.^{er} informe, párrafo 366]:

- a) el Comité insta al Gobierno y a todas las autoridades competentes a que, de manera coordinada, dediquen con urgencia y de manera prioritaria todos los esfuerzos necesarios para finalmente agilizar las investigaciones en curso, de manera que se identifiquen y sancionen a la brevedad a los responsables tanto materiales como intelectuales del asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega. El Comité insta especialmente al Gobierno a que tome todas las medidas pertinentes para que las autoridades competentes cuenten con todos los recursos humanos y económicos que sean necesarios al respecto y se aseguren que, en el desarrollo de las investigaciones se preste especial atención al intercambio de informaciones con las organizaciones querellantes en el presente caso con miras a dilucidar la naturaleza antisindical o no de este crimen. Esperando firmemente constatar progresos tangibles al respecto, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre todo avance en el proceso de investigación y de enjuiciamiento penal, y
- b) el Comité llama nuevamente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

B. Respuesta del Gobierno

221. En su comunicación de 8 de octubre de 2021, el Gobierno indica que el 19 de mayo de 2021 solicitó a la Fiscalía General de la República la reapertura del expediente relacionado con el asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega, secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de Santa Ana (SITRAMSA). Lo anterior, de conformidad con el artículo 293 (2) del Código Penal Procesal que establece que «el fiscal podrá de oficio o a petición de parte reabrir el caso hasta agotar la investigación cuando aparezcan nuevos indicios o evidencias que desvirtúen las razones por las que se ordenó el archivo, salvo que se haya convertido la acción pública...». El Gobierno indica que esta solicitud fue realizada con el fin de agotar la investigación, que se ordenaran las diligencias necesarias para llegar a la verdad de los hechos y que se lograra individualizar a las personas responsables.

222. El Gobierno informa que el 5 de octubre de 2021 la Fiscalía General de la República indicó que la investigación se encuentra activa. Asimismo, el Gobierno informa, según lo indicado por la Unidad Fiscal Especializada de Delitos de Extrusión y Crimen Organizado, que se reabrió la averiguación sobre imputados por el delito de homicidio agravado (artículo 129 del Código Penal) en contra del Sr. Victoriano Abel Vega y que se han girado directivas a la División Central de Investigaciones de la Policía Nacional Civil de El Salvador para entrevistar a posibles informantes del homicidio y levantar las actas respectivas.

C. Conclusiones del Comité

223. *El Comité recuerda una vez más que el caso se refiere al asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega, ocurrido el 16 de enero de 2010, secretario general del SITRAMSA, quien, según las organizaciones querellantes, había recibido amenazas de muerte por su actividad sindical.*

224. *El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que, en mayo de 2021, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social solicitó a la Fiscalía General de la República la reapertura del expediente relacionado con el asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega, secretario general de SITRAMSA, con el fin de que se concluyera la investigación, se ordenaran las diligencias necesarias para llegar a la verdad*

de los hechos y se lograra individualizar a las personas responsables. Asimismo, el Comité toma nota de que el Gobierno transmitió las informaciones de la Fiscalía General de la República, de octubre de 2021, que indican que la Unidad Fiscal Especializada de Delitos de Extrusión y Crimen Organizado reabrió la averiguación sobre imputados por el delito de homicidio agravado (artículo 129 del Código Penal) en contra del Sr. Victoriano Abel Vega y que se han girado directivas a la División Central de Investigaciones de la Policía Nacional Civil de San Salvador para entrevistar a posibles informantes del homicidio y levantar las actas respectivas.

225. El Comité lamenta observar que a pesar de los repetidos exhortos realizados por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social a la Fiscalía General de la República para esclarecer el caso, este incluso fue cerrado sin haberse identificado ni sancionado a los culpables y reabierto posteriormente para proseguir la investigación a solicitud del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. El Comité deplora que, luego de más de trece años de haber ocurrido el asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega, aún no se han producido avances tangibles para identificar y sancionar a los culpables de este grave crimen. El Comité se ve por lo tanto obligado a recordar nuevamente que es importante que todas las situaciones de violencia contra sindicalistas, sean estas asesinatos, desapariciones o amenazas, sean debidamente investigadas y 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 de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, párrafo 102].
226. El Comité observa adicionalmente que, tal como lo indica el Gobierno, en las investigaciones se procedería a la realización de entrevistas de posibles informantes sobre el asesinato, y en vista de las distintas líneas de investigación referidas por el Gobierno en el examen anterior del caso (dos de ellas vinculadas a la actividad sindical del Sr. Victoriano Abel Vega, y la hipótesis más fuerte indicando que el asesinato fue efectuado por error de unos pandilleros que pretendían matar a otro trabajador de la alcaldía que era testigo en otro caso de homicidio), el Comité recuerda también que el Gobierno tiene la responsabilidad de tomar las medidas necesarias para que los culpables sean identificados y castigados—en particular, garantizando que los testigos, que son cruciales para identificar eficazmente y enjuiciar a los sospechosos, reciban una protección adecuada—y para prevenir eficazmente la repetición de las violaciones de los derechos humanos. A este respecto, el Comité considera que, incluso cuando no haya presentación formal de cargos, cada caso debería ser investigado a fondo y que, en los casos en que se han presentado testigos, éstos deberían gozar de una protección [véase **Recopilación**, párrafo 97].
227. A la luz de lo que antecede, el Comité insta firmemente al Gobierno y a todas las autoridades competentes a que, de manera coordinada, dediquen con urgencia y de manera prioritaria todos los esfuerzos necesarios para agilizar y concluir las investigaciones en curso, de manera que se identifiquen y sancionen a la brevedad a los responsables tanto materiales como intelectuales del asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega. Lo anterior, asegurando la protección de todos aquellos testigos que pudieran ser instrumentales en la resolución del caso. El Comité insta especialmente al Gobierno a que tome todas las medidas pertinentes para que las autoridades competentes cuenten con todos los recursos humanos y económicos que sean necesarios al respecto y se aseguren que, en el desarrollo de las investigaciones se preste especial atención al intercambio de informaciones adecuadas con las organizaciones querellantes en el presente caso con miras a dilucidar la naturaleza antisindical o no de este crimen. Esperando firmemente constatar progresos tangibles al respecto, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre todo avance en el proceso de investigación y de enjuiciamiento penal.

Recomendaciones del Comité

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

- a)** deplorando la ausencia de avances concretos en la resolución del caso luego de más de trece años de haber ocurrido el asesinato, el Comité insta firmemente al Gobierno y a todas las autoridades competentes a que, de manera coordinada, dediquen con urgencia y de manera prioritaria todos los esfuerzos necesarios para agilizar y concluir las investigaciones en curso, de manera que se identifiquen y sancionen a la brevedad a los responsables tanto materiales como intelectuales del asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega. Lo anterior, asegurando la protección de todos aquellos testigos que pudieran ser instrumentales en la resolución del caso. El Comité insta especialmente al Gobierno a que tome todas las medidas pertinentes para que las autoridades competentes cuenten con todos los recursos humanos y económicos que sean necesarios al respecto y se aseguren que, en el desarrollo de las investigaciones se preste especial atención al intercambio de informaciones adecuadas con las organizaciones querellantes en el presente caso con miras a dilucidar la naturaleza antisindical o no de este crimen. Esperando firmemente constatar progresos tangibles al respecto, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre todo avance en el proceso de investigación y de enjuiciamiento penal, y
- b)** el Comité llama nuevamente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

Caso núm. 3363

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 Sindicato de Trabajadores Frito-Lay de Guatemala y Compañía Limitada (SINTRAFL-GUA) y
- el Sindicato de Trabajadores de Servicios GFLG y Compañía Limitada (SITRA GFLG)

respaldada por

la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan actos antisindicales incluyendo despidos, suspensiones disciplinarias, negativa de acceso a los lugares de trabajo a los dirigentes sindicales, incumplimiento de órdenes de reinstalación, injerencia por parte del empleador, cambio de condiciones de trabajo y represión por parte de empresas del sector alimentario

- 229.** La queja figura en comunicaciones de 7 de marzo, 24 de mayo, 7 y 21 de junio, 11, 22, 26 de julio y 10 de agosto de 2019 presentadas por el Sindicato de Trabajadores Frito-Lay de Guatemala y Compañía Limitada (SINTR AFL-GUA) y el Sindicato de Trabajadores de Servicios GFLG y la Compañía Limitada (SITRA GFLG) y apoyada por la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG) el 21 de junio de 2019.
- 230.** El Gobierno de Guatemala envió sus observaciones sobre los alegatos en comunicaciones de 6, 9, 10, 23 de septiembre, 7 de octubre y 18 y 23 de diciembre de 2019, 14 de enero de 2020, 15 de abril de 2021, 16 de diciembre de 2022, y 25 y 27 de abril de 2023.
- 231.** 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 las organizaciones querellantes

- 232.** El SINTRAFL-GUA, constituido el 18 de agosto de 2016, y el SITRA GFLG, constituido el 1º de diciembre de 2016, alegan que representan a trabajadores dedicados a las ventas en las empresas Frito Lay de Guatemala y Compañía Limitada (en adelante, empresa 1) y Servicios GFLG y Compañía Limitada (en adelante, empresa 2), que son parte de la corporación PepsiCo (en adelante, grupo empresarial o las empresas) dedicada a la fabricación y distribución de alimentos, y que al momento de la presentación de la queja contaban con 110 y 340 afiliados, respectivamente.

Alegatos relacionados con actos de injerencia y de discriminación antisindical

- 233.** El SINTRAFL-GUA, alega que presentó su proyecto de pacto colectivo el 31 de marzo de 2017 ante la Inspección General del Trabajo. Este sindicato alega que habiendo transcurrido los 30 días para negociar por la vía directa establecidos por el artículo 51 del Código del Trabajo, y al no obtener respuesta del empleador, promovió un conflicto colectivo de carácter económico-social a través de la vía judicial el 26 de julio de 2017. El conflicto colectivo de carácter económico-social fue asignado al Juzgado Décimo Cuarto de Trabajo y Previsión Social con el expediente núm. 01179-2017-8560. De manera análoga, el SITRA GFLG, alega que presentó su proyecto de pacto colectivo ante la Inspección General del Trabajo el 17 de octubre de 2017, misma que notificó de dicho proyecto el 21 de noviembre de 2017 a este sindicato y a la empresa correspondiente. Este sindicato alega que hasta el día de la presentación de la queja ante el Comité (7 de marzo de 2019) no recibió respuesta por parte del empleador acerca de su proyecto de pacto colectivo. El SITRA GFLG promovió dos conflictos colectivos económico-sociales, el 15 de marzo y el 20 de mayo de 2019, ante los juzgados del trabajo con expedientes núms. 01173-2019-02619 y 01173-2019-04484, respectivamente.
- 234.** Las organizaciones querellantes alegan que acudieron de manera conjunta ante la Comisión de tratamiento de conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva donde se sostuvieron dos reuniones con la parte empleadora (25 de octubre y 10 de noviembre de 2017). En la segunda reunión, las organizaciones querellantes indican que presentaron la propuesta a las empresas de negociar un solo pacto colectivo, de lo cual no se tuvo respuesta.
- 235.** Las organizaciones querellantes alegan específicamente que las empresas: i) se han negado a resolver el conflicto a través de una negociación colectiva argumentando ventas bajas y ausencia de ganancias; ii) han realizado distintas inversiones, incluyendo la compra de vehículos, lo que, según las organizaciones querellantes, es una indicación de que las empresas han generado ganancias, y iii) no tienen disposición para el diálogo o la negociación colectiva.

Alegatos relacionados con actos de injerencia y de discriminación antisindical

- 236.** Las organizaciones querellantes alegan que las empresas han ofrecido beneficios a los trabajadores sindicalizados a cambio de su desafiliación del sindicato (por ejemplo, cambiarlos a una ruta con mayores ventas para obtener mejores salarios), y que han preparado un formulario para facilitar la renuncia a su afiliación sindical. Asimismo, las organizaciones querellantes alegan que: i) las empresas amenazan a quienes no renuncien a su afiliación sindical con tomar represalias con cambios en sus condiciones de trabajo (como reducciones de clientes en sus rutas de trabajo); ii) las empresas han presionado a los trabajadores sindicalizados con intentos de despido de manera verbal y les ha solicitado que firmen un documento de terminación de sus contratos de trabajo de mutuo acuerdo y que si los trabajadores se niegan a firmar son suspendidos de sus labores por tiempo indefinido, y iii) la empresas buscan disminuir el número de afiliados para que los sindicatos no puedan cumplir con los requisitos legales para negociar colectivamente. Las organizaciones sindicales alegan además que los trabajadores de nuevo ingreso reciben mejores rutas de venta y otros privilegios a diferencia de los afiliados sindicales, a quienes incluso las empresas les han prohibido el uso de su seguro social o les obliga a reponer los días de licencia por enfermedad durante días de asueto, feriados y domingos para cubrir tanto las ventas como el tiempo de trabajo no generados.
- 237.** Las organizaciones querellantes alegan que las empresas con diversas conductas, como suspensiones administrativas, buscan intimidar a los afiliados. El SITRA GFLG alega que promovió una acción judicial el 12 de septiembre de 2018 (expediente núm. 01215-2018-02178) relacionada con las suspensiones de 18 trabajadores sindicalizados (de los cuales varios llevan más de dos años suspendidos). El SITRA GFLG indica que se fijó audiencia para el 30 de octubre de 2019, es decir, 13 meses después de la presentación de la acción judicial. Además, las organizaciones querellantes alegan los siguientes casos específicos relativos a suspensiones antisindicales:
- a) Sr. Werner Salomón Barrios García, directivo y miembro del consejo consultivo de SINTRAFL-GUA, quien fue suspendido de sus labores por ocho días sin goce de sueldo (en dos ocasiones en junio y julio de 2019) y sin seguir el debido proceso indicado en el reglamento interior de trabajo de la compañía, incluyendo el derecho de audiencia y de ser representado por sus dirigentes sindicales.
 - b) Sr. Yonny Fernando de la Cruz, directivo de SINTRAFL-GUA y miembro del consejo consultivo, a quien la empresa 1 le inició un procedimiento administrativo sancionatorio sin su presencia, adjudicándole pérdidas económicas, y llevando a su suspensión laboral en julio de 2019.
 - c) Sres. Alejandro Beltrán y Julio Audelino Morales Pineda, afiliados de SITRA GFLG, quienes fueron suspendidos por supuestas faltas administrativas, pero que fue en realidad una medida de represión.
- 238.** Las organizaciones querellantes alegan que las empresas han efectuado despidos antisindicales con el fin de desarticular a los sindicatos. En específico, el SINTRAFL-GUA alega el despido sin autorización judicial de la trabajadora sindicalizada, Sra. Candy Guadalupe Castillo Ramírez, el 1.º de abril de 2019. Al respecto, el sindicato promovió una demanda judicial ante el Juzgado Décimo Segundo de Trabajo y Previsión Social, con el expediente núm. 1173-2019-4102, en el cual la empresa 1 se negó a cumplir con la orden de reinstalación. Asimismo, el sindicato alega que promovió una acción judicial (expediente núm. 01173-2016-07134) por el incumplimiento por parte de la empresa 1 de una orden judicial de reinstalación con respecto al trabajador sindicalizado, el Sr. Maycon Willy Joel Montufar Chacón. Por su parte, el SITRA GFLG alega que promovió una acción judicial

(expediente núm. 01173-2019-03048) por el incumplimiento por parte de la empresa 2 de una orden judicial de reinstalación (10 de mayo de 2019) con respecto al trabajador sindicalizado, el Sr. Flavio Mauricio García Chacaj. Finalmente, las organizaciones querellantes alegan el caso del Sr. Josué David Teletor Molina, afiliado de SITRA GFLG, quien fue víctima de extorsión en junio de 2019 por personas ajenas a la empresa 2 en el desempeño de sus labores y que posteriormente fue despedido por la empresa 2, el 13 de julio de 2019. En consecuencia, el SITRA GFLG, acudió junto con inspectores de trabajo a las instalaciones del grupo empresarial, que se negó al acceso tanto de las autoridades como de los directivos sindicales. Las organizaciones querellantes indican que en todos los casos han representado a sus miembros para resolver los conflictos mediante el diálogo, pero que las empresas no han mostrado disposición para esta resolución, incumpliendo incluso presentarse a audiencias en presencia de las autoridades del trabajo.

- 239.** Las organizaciones querellantes alegan, a continuación, que una de las medidas de represión adoptadas por el grupo empresarial ha sido la determinación de retirar a los agentes que prestaban el servicio de seguridad a bordo de los camiones repartidores de productos (abril de 2018). Al respecto, las organizaciones querellantes alegan que, como resultado de esta medida, numerosos trabajadores, incluyendo sindicalistas y dirigentes sindicales, han sido víctimas de asaltos, secuestros, violencia con armas, extorsión y un asesinato.
- 240.** Las organizaciones sindicales manifiestan que, el 23 de febrero de 2018, en una reunión en Ginebra, Suiza, el grupo empresarial reconoció a las organizaciones querellantes, y a otro sindicato, como los representantes de los trabajadores de producción, ventas y distribución en las empresas. Las organizaciones querellantes indicaron además que, en tal reunión, la dirección internacional del grupo empresarial había confirmado que no se harían cambios en relación con el sistema de seguridad hasta que, mediante el diálogo, se trataran los temores planteados por los sindicatos representantes de los trabajadores.
- 241.** Las organizaciones querellantes alegan, a continuación, que las empresas han negado el acceso de los directivos sindicales a sus instalaciones para no permitir a los trabajadores sindicalizados el derecho de ser representados, especialmente en relación con actos de violencia e inseguridad en el desempeño de sus labores. Esto, después del retiro por orden de las empresas de los guardias de seguridad que acompañaban a los trabajadores en sus rutas de ventas. Las organizaciones sindicales, en específico, alegan tres ocasiones, en dos de ellas acompañados por inspectores del trabajo, en que ocurrieron estos actos: i) el 26 de junio de 2019, como consecuencia de un ataque en contra de dos trabajadores y otro ataque en el que el sindicalista Sr. Mario Joel Ruiz Sosa fue asesinado en el desempeño de sus labores; ii) el 2 de julio de 2019, debido a otros hechos violentos contra trabajadores y sindicalistas, y iii) el 5 de julio de 2019, cuando las empresas amenazaron a dirigentes sindicales que pedían el acceso a sus instalaciones con que les realizaría pruebas de alcoholemia. Las organizaciones querellantes alegan que en repetidas ocasiones han solicitado a las empresas el restablecimiento del sistema de seguridad, incluyendo en junio y julio de 2019, a través de distintos medios, a lo que las empresas se han negado.
- 242.** Finalmente, el SITRA GFLG alega que: i) el 27 de julio de 2018 promovió ante los tribunales el expediente núm. 01214-2018-01548, en relación con los temas relativos a la seguridad de los trabajadores, y ii) la primera audiencia que se había fijado para el 26 de agosto de 2019, es decir, más de un año después de la presentación de la acción judicial, fue pospuesta al 14 de octubre de 2019 y se asignó a otro juzgado (Juzgado Décimo Quinto de Trabajo y Previsión Social).

B. Respuesta del Gobierno

Alegatos relacionados con vulneraciones al derecho a la negociación colectiva

- 243.** En su comunicación de 23 de septiembre de 2019, el Gobierno transmitió las informaciones proporcionadas por el representante legal de las empresas 1 y 2, quien indicó que las organizaciones querellantes no reúnen un número de afiliados mayor al 25 por ciento del total de trabajadores de cada una de las empresas consideradas individualmente, por lo que las partes no están obligadas a entrar en un proceso de negociación colectiva de conformidad con el artículo 51 del Código del Trabajo. Las informaciones transmitidas por las empresas indican que la empresa 1, al 6 de septiembre de 2019, contaba con 654 trabajadores, de los cuales 96 eran sindicalizados (14,6 por ciento), y que la empresa 2, a la misma fecha, tenía 1 382 trabajadores de los cuales 283 eran trabajadores sindicalizados (20,4 por ciento). Asimismo, el Gobierno informa que las dos empresas añaden que, en el expediente núm. 1173-2017-8560, el SINTRAFL-GUA no contaba con el número de afiliados necesarios para obligar a negociar colectivamente a la empresa 1. La empresa 1, en las informaciones transmitidas por el Gobierno acompaña la resolución de 9 de enero de 2018 del Juzgado Décimo Cuarto de Trabajo y Previsión Social, que concluyó el expediente y que fue confirmada por la resolución de la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social el 23 de mayo de 2018, donde se indican como fundamento de la resolución: i) la improcedencia de un pacto colectivo por falta de cumplimiento de los términos de artículo 51 del Código del Trabajo; ii) la falta de legitimidad de las personas que solicitan el trámite del expediente, y iii) la improcedencia del conflicto por la existencia de un convenio colectivo vigente.
- 244.** En su comunicación de 9 de septiembre de 2019, el Gobierno indica que la presente queja se hizo del conocimiento de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (CNTRLLS), en su reunión de 5 de julio de 2019. El Gobierno indica que en dicha reunión, los representantes de los trabajadores manifestaron: i) que en el grupo empresarial existen tres sindicatos (uno de planta y dos de ventas); ii) que desde que surgieron las organizaciones sindicales han existido represalias contra los trabajadores, inclusive se les quitó la seguridad, lo que ha dado lugar a ataques en el desempeño de sus labores y que en uno de esos ataques un trabajador falleció, y iii) que, desde 2018, los trabajadores solicitan que se les devuelva la seguridad, y el establecimiento de un diálogo de trabajadores y empleadores para terminar con el conflicto colectivo existente. El Gobierno indica, además, que, se instaló una mesa de diálogo para abordar el caso.
- 245.** El Gobierno indica que, el 29 de agosto de 2019, en la sesión de mediación de 10 de noviembre de 2017 de la Comisión de tratamiento de conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva (que fue sustituida por la Subcomisión, en lo que respecta al caso), el grupo empresarial acordó con la unidad coordinadora de trabajadores sindicalizados del grupo empresarial (integrada por el SINTRAFL-GUA, el SITRA GFLG y el sindicato de una compañía del grupo empresarial (SITRAFL)) «negociar un nuevo pacto en consenso con los tres sindicatos...» (acta núm. 30-2017). En la misma comunicación el Gobierno indica que les dio seguimiento a los acuerdos adoptados, pero que la empresa no respondió a las comunicaciones enviadas.
- 246.** El Gobierno en su comunicación de 7 de octubre de 2019 indica que, el 26 de julio de 2017, el SINTRAFL-GUA promovió un conflicto colectivo económico-social ante el Juzgado Décimo Cuarto de Trabajo y Previsión Social de Guatemala en contra de la empresa 1. El Gobierno transmitió la información proporcionada por el juzgado referido indicando que, mediante resolución de 9 de enero de 2018, consideró: i) la improcedencia de un pacto colectivo por falta

de cumplimiento de los términos de artículo 51 del Código del Trabajo; ii) la falta de legitimidad de las personas que solicitaron el trámite del expediente, y iii) la improcedencia del conflicto por la existencia de un convenio colectivo vigente. Por lo tanto, el juzgado retiró el emplazamiento en contra de la empresa 1 dentro del conflicto colectivo y la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social mediante resolución de 23 de mayo de 2018, confirmó la resolución mencionada.

- 247.** El Gobierno indica además que, por su parte, el SITRA GFLG promovió dos conflictos colectivos de carácter económico-social en contra de la empresa 2. El primero fue concluido, puesto que el sindicato no cumplió con los requisitos solicitados por el órgano jurisdiccional en el plazo indicado y no interpuso el recurso de apelación contra la resolución que dio fin al procedimiento. El Gobierno informa que el mismo sindicato promovió el 20 de mayo de 2019, por la negativa de la empresa 2 a negociar colectivamente, un segundo conflicto colectivo con expediente núm. 00173-2019-00484. En dicho procedimiento, el Gobierno informa que el juzgado respectivo, el 23 de mayo de 2019, requirió al SITRA GFLG, a la empresa 2 y a otras autoridades a que proporcionaran diversas informaciones y que, al 16 de diciembre de 2022, el procedimiento aún continuaba en trámite.
- 248.** Finalmente, en su comunicación de 25 de abril de 2023, el Gobierno indica que el 2 de diciembre de 2021 se homologó un pacto colectivo de condiciones de trabajo negociado y suscrito entre una compañía del grupo empresarial y el SITRAFL. El Gobierno afirma en dicha comunicación que, todas las causas judiciales iniciadas para la homologación de un pacto colectivo de condiciones de trabajo fueron atendidas y que cuenta con la resolución correspondiente que fue notificada a las partes interesadas.

Alegatos relacionados con actos de injerencia y de discriminación antisindical

- 249.** El Gobierno remitió, mediante comunicación de 23 de septiembre de 2019, las informaciones de las empresas con respecto a los alegatos de las organizaciones querellantes sobre injerencia en las actividades sindicales, indicando que: i) no existen expedientes judiciales o administrativos donde se denuncien tales hechos; ii) las declaraciones de las organizaciones sindicales son falsas, puesto la queja es poco precisa al respecto en cuanto a la fecha, el lugar y los trabajadores afectados, para que se pudieran investigar los hechos denunciados, y iii) las empresas han recibido quejas de múltiples trabajadores que han decidido desafiliarse del sindicato y cuando los trabajadores han presentado a las empresas su solicitud de desafiliación, las empresas se han negado a recibir tales solicitudes pues contravendría a la libertad sindical.
- 250.** En la misma comunicación, en cuanto a los alegatos sobre despidos injustificados, el Gobierno transmite las informaciones de las empresas que afirman que, al haber estado emplazadas por cuatro años, para poder despedir a trabajadores deben contar con una autorización judicial. Las empresas indican que en la queja solo se detallan los casos de tres trabajadores sindicalizados, los Sres. Maycon Montufar Chacón, Flavio Mauricio García y Candy Guadalupe Castillo Ramírez; por lo que los casos denunciados constituyen un número muy bajo para considerar que existe una violación sindical y que tales trabajadores no tienen la calidad de representantes sindicales. En lo que respecta a la aplicación de suspensiones disciplinarias, las empresas afirman que estas han sido aplicadas cuando existen faltas laborales, por lo que las medidas no constituyen actos arbitrarios. En cuanto a los alegatos sobre actos de discriminación antisindical incluyendo que las empresas no otorgan mejores rutas a sindicalistas y que se intimida a los afiliados o se les niegan permisos para acudir a la seguridad social, las empresas afirman que los alegatos de las organizaciones querellantes no se refieren a casos concretos.

- 251.** El Gobierno en su comunicación de 9 de septiembre de 2019 informa que, a través de la Inspección General del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social se procedió a verificar el ingreso de denuncias interpuestas en contra de las empresas 1 y 2. El Gobierno informa que, de acuerdo con los datos de la Inspección General del Trabajo, 16 denuncias entre 2015 y 2019 guardan relación con el caso y se refieren a los alegatos de actos antisindicales como coacción, amenazas e intimidaciones y despidos injustificados, de las cuales: i) una denuncia relacionada con acciones antisindicales como coacción y represalias fue conciliada (concluida); ii) ocho denuncias relacionadas con violaciones a la libertad sindical (por alegatos descuentos ilegales sobre el salario por gozar de licencia sindical, violaciones al Convenio núm. 87, represalias en contra de trabajadores afiliados, despido estando emplazada la empresa, suspensiones sin goce de salario y un procedimiento disciplinario aplicado a trabajador afiliado) estaban en trámite conforme a la ley; iii) cinco denuncias en relación con represalias en contra de trabajadores sindicalistas, suspensiones sin goce de salario y represalias por afiliación al sindicato, violación a la libertad sindical, y la verificación de la situación laboral de un trabajador afiliado fueron examinadas y se aplicaron sanciones contra las empresas; iv) una denuncia concluyó porque el reclamante no continuó con la misma, y iv) una denuncia sobre el despido de trabajadores afiliados concluyó porque no se pudo establecer la veracidad de la denuncia.
- 252.** En sus comunicaciones de 15 de abril de 2021 y de 27 de abril de 2023, el Gobierno transmitió las informaciones proporcionadas por la Inspección General del Trabajo en relación con los alegatos de suspensiones administrativas contra sindicalistas y dirigentes sindicales, e indicó que: i) en el caso del Sr. Werner Salomón Barrios García, directivo y miembro del consejo consultivo de SINTRAFL-GUA, el Inspector de Trabajo constató un incumplimiento por parte de la empresa y se ha emitido una resolución sancionatoria; ii) en el caso del Sr. Yonny Fernando de la Cruz, directivo del mismo sindicato y miembro del consejo consultivo se llegó a un acuerdo entre las partes por lo que el expediente será archivado; iii) en el caso del Sr. Alejandro Beltrán, afiliado al SITRA GFLG, se emitió la sanción correspondiente derivada de la inasistencia de la empresa a la audiencia del 8 de julio de 2019 y la empresa promovió un recurso para revocar la sanción que está en trámite, y iv) en el caso del Sr. Julio Audelino Morales Pineda, afiliado a SITRA GFLG, se sancionó a la empresa 2, que efectuó el pago de la sanción, pero que aún queda un procedimiento judicial pendiente de resolución donde la empresa había solicitado autorización para el despido de dicho trabajador sindicalizado.
- 253.** En cuanto a los alegatos de despidos de trabajadores sindicalizados, el Gobierno informa en su comunicación del 15 de abril de 2021 que, en el caso del Sr. Josué David Teletor Molina, en el procedimiento administrativo núm. R-0101-07763-2019, el Inspector de Trabajo constató un incumplimiento de los requerimientos legales que el Inspector de Trabajo había realizado a la empresa 2 y la resolución sancionatoria estaba pendiente de notificación. El Gobierno informa que al Sr. Teletor Molina, quien fue víctima del delito de extorsión, se le aplicaron medidas de protección. El Gobierno asimismo transmite las informaciones proporcionadas por la Inspección General de Trabajo con respecto al alegado despido injustificado de la Sra. Candy Guadalupe Castillo Ramírez (expediente núm. R-0101-03700-2019), estando emplazada la empresa en el marco de un conflicto colectivo de carácter económico-social. El Gobierno indica que la empresa no cumplió con la orden de reinstalación a favor de la Sra. Castillo Ramírez. En su comunicación de 7 de octubre de 2019 el Gobierno indica que la empresa 1 apeló el auto que ordenó la reinstalación de la Sra. Castillo Ramírez y que la apelación se encontraba pendiente de resolución. En su comunicación de 16 de diciembre de 2022, el Gobierno indica que existe un procedimiento judicial ante la honorable Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social (núm. 01173-2019-04102) y en su comunicación de 27 de abril de 2023, indica que hay un procedimiento administrativo al respecto pendiente de resolución.

- 254.** En sus comunicaciones de 7 de octubre de 2019, 16 de diciembre de 2022 y 25 de abril de 2023, en cuanto a la acción judicial con expediente núm. 01173-2019-03048 promovida por el SITRA GFLG ante el Juzgado Décimo Cuarto de Trabajo y Previsión Social (en relación con el alegado incumplimiento por parte de la empresa de una orden judicial de reinstalación con respecto al trabajador sindicalizado el Sr. Flavio Mauricio García Chacaj), el Gobierno indica que: i) el 2 de marzo de 2020 se le dio un plazo de tres días al denunciante para coordinar su reinstalación y que hasta el 2 de septiembre de 2022 aún no se había presentado, y ii) al 2 de septiembre de 2022 quedaba pendiente la resolución de un amparo y el juzgado de primera instancia no había recibido ninguna resolución definitiva del mismo.
- 255.** En sus comunicaciones de 6 de septiembre y 7 de octubre de 2019, en cuanto al estatus del procedimiento por el incumplimiento por parte de la empresa de una orden judicial de reinstalación con respecto al trabajador sindicalizado, el Sr. Maycon Willy Joel Montufar Chacón, el Gobierno informa que el trabajador referido fue reinstalado el 27 de febrero de 2019.
- 256.** En sus comunicaciones de 7 de octubre de 2019 y 25 de abril de 2023, en cuanto a la acción judicial que el SITRA GFLG promovió en septiembre de 2018, relacionada con las suspensiones de 18 trabajadores sindicalizados, el Gobierno indica que solicitó al Juzgado Undécimo de Trabajo y Previsión Social quien informó que: i) la demanda fue presentada el 11 de septiembre de 2018 y que son seis las personas demandantes actualmente pues las demás se desistieron de la demanda; ii) el 23 de junio de 2022 se llevó a cabo la audiencia correspondiente; iii) se encuentra pendiente de resolución, y iv) ninguno de los trabajadores ha sido reinstalado, puesto que se trata de un juicio ordinario laboral.
- 257.** En lo que respecta al alegato sobre la prohibición del ingreso de directivos sindicales a las instalaciones de las empresas, el Gobierno trasmite las informaciones proporcionadas por la Inspección General del Trabajo, en las que indica que: i) se abrió un procedimiento administrativo; ii) se realizó una visita de inspección en las instalaciones de las empresas y por la parte de las mismas, no compareció ninguna persona, por lo que la autoridad constató la negativa de ingreso y las empresas cometieron una falta laboral ante la obstrucción de la labor de inspección; iii) se señaló una audiencia a la cual no comparecieron las empresas y el Inspector de Trabajo procedió a imponer la sanción de conformidad con la ley, y iv) las empresas alegaron la violación del derecho de defensa y este punto se encuentra pendiente de resolución.
- 258.** El Gobierno indica en su comunicación de 9 de septiembre de 2019 que la Inspección General del Trabajo le informó que, en el procedimiento administrativo por represalias en contra de sindicalistas y trabajadores afiliados y la verificación de medidas de higiene y seguridad de conformidad con la ley, se realizó una mesa de diálogo en la que participaron las organizaciones querellantes, representantes de las empresas y autoridades del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. El Gobierno añade que posteriormente se realizó una audiencia donde las empresas manifestaron que no accederían a reincorporar a los guardias de seguridad y pidieron a las organizaciones sindicales que se abstuvieran de involucrarse en el proceso y que archivarán el expediente promovido. El Gobierno señala que ante estas circunstancias los trabajadores dieron por agotadas las condiciones de diálogo y reafirmaron que «el sindicato está llamado a representar a todos los trabajadores afiliados y no afiliados».
- 259.** En lo que respecta a la acción judicial promovida por el SITRA GFLG ante el Juzgado Décimo Quinto de Trabajo y Previsión Social relacionada con la determinación de la empresa de retirar a los agentes que prestaban el servicio de seguridad a bordo de los camiones repartidores de productos, el Gobierno remitió mediante comunicación de 23 de septiembre de 2019 las informaciones de la empresa, indicando que: i) el conflicto no tiene relación con una violación

a la libertad sindical, sino que en todo caso sería una discusión sobre obligaciones relacionadas con la salud y seguridad ocupacional; ii) el Estado debería garantizar la seguridad ciudadana conforme al artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala; iii) los trabajadores en su demanda no argumentan que el cambio en el esquema de seguridad sea una represalia contra el personal sindicalizado como lo expresan ante el Comité, y iv) las partes están en un proceso de diálogo amigable para encontrar una solución a la controversia con la intervención del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Gobernación. Por su parte, el Gobierno indica al respecto que: i) la demanda fue presentada al Centro de Servicios Auxiliares de la Administración de Justicia, con fecha 25 de julio de 2018; ii) luego de haberse reprogramado la primera audiencia en varias ocasiones, esta tuvo lugar el 23 de agosto de 2021; iii) el 20 de junio de 2022 el juzgado correspondiente emitió una resolución en contra del SITRA GFLG, y iv) el sindicato referido apeló la resolución mencionada y fue resuelta a su favor el 12 de agosto de 2022, pero se encuentra pendiente de enviarse a la sala jurisdiccional respectiva. El Gobierno añade en sus comunicaciones que, con respecto a los actos de violencia contra trabajadores y sindicalistas de las empresas, ha proporcionado diversas medidas de protección en favor de los trabajadores.

- 260.** En cuanto al asesinato del Sr. Mario Joel Ruiz Sosa, el Gobierno en sus comunicaciones de 18 de diciembre de 2019, 16 de diciembre de 2022 y 25 de abril de 2023, transmite las informaciones proporcionadas por el Ministerio Público que informó que: i) la Fiscalía Municipal de Villa Nueva, Guatemala, Equipo de Persecución Penal Vida 1, conoció del expediente (núm. MP015-2019-7076); ii) que se efectuaron alrededor de 40 diligencias investigativas; iii) que el 23 de marzo de 2023 la investigación fue archivada puesto que no se logró identificar a los responsables; iv) que el archivo de la investigación no implica la terminación definitiva del asunto (no causa cosa juzgada), y v) que se deberá continuar con la investigación si apareciesen nuevos elementos que posibiliten la individualización de los responsables, siempre y cuando no prescriba la causa penal. El Gobierno indica que mantendrá informado al Comité y que está informando de este mismo caso en el marco del caso núm. 2609, puesto que fue presentado como alegato por las organizaciones querellantes en 2021 y que también está informando al respecto al Consejo de Administración en el marco de la hoja de ruta en virtud del Convenio núm. 87 y como parte de las acciones emprendidas por el Gobierno y la CNTRLLS. El Gobierno pide al Comité que el caso del Sr. Ruiz Sosa sea examinado en el marco del caso núm. 2609 y no en el presente caso.

C. Conclusiones del Comité

- 261.** *El Comité observa que el presente caso se refiere a alegatos de vulneraciones a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva, a partir de la conformación en 2016 de sindicatos representantes de los trabajadores de ventas en dos empresas pertenecientes a un grupo empresarial del sector de alimentos. El Comité observa que las organizaciones querellantes alegan la negativa de las empresas a negociar colectivamente y actos de injerencia y de discriminación antisindical. El Comité observa que las empresas, en las informaciones transmitidas por el Gobierno, niegan que tuvieran la obligación de negociar colectivamente, porque las organizaciones querellantes no contaban con el número de afiliados necesarios, y niegan además que hayan cometido actos de injerencia o de discriminación antisindical. El Comité observa que, el Gobierno por su parte, proporciona informaciones sobre los diversos procedimientos administrativos y judiciales de los cuales algunos se han concluido y otros están en trámite, relacionados con los alegatos del caso.*

Alegatos relacionados con vulneraciones al derecho a la negociación colectiva

- 262.** *El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes que señalan que, luego de haber presentado sus proyectos de pactos colectivos para iniciar el proceso de negociación colectiva con las empresas, tuvieron que plantear ante las autoridades judiciales conflictos colectivos económico-sociales debido a la ausencia de respuesta de la parte empleadora. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que, para resolver los conflictos colectivos, acudieron conjuntamente ante la Comisión de tratamiento de conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva donde se sostuvieron dos reuniones con la parte empleadora (25 de octubre y 10 de noviembre de 2017), y en la segunda reunión las organizaciones querellantes propusieron negociar un solo pacto colectivo, no obteniendo respuesta de las empresas.*
- 263.** *El Comité toma nota también de las informaciones de las empresas transmitidas por el Gobierno en cuanto a este alegato, quienes indican que las organizaciones querellantes no reúnen un número de afiliados mayor al 25 por ciento del total de trabajadores de cada una de esas organizaciones consideradas individualmente. Al respecto, la empresa 1, al 6 de septiembre de 2019, contaba con 654 trabajadores, de los cuales 96 eran sindicalizados (14,6 por ciento), y que la empresa 2, a la misma fecha, tenía 1 382 trabajadores, de los cuales 283 eran trabajadores sindicalizados (20,4 por ciento). El Comité toma nota de que las empresas afirman que las partes no están obligadas a entrar en un proceso de negociación colectiva de conformidad con el artículo 51 del Código del Trabajo.*
- 264.** *El Comité toma nota de las informaciones detalladas brindadas por el Gobierno con respecto a tales alegatos, donde indica que el 10 de noviembre de 2017 en la sesión de mediación de la Comisión de tratamiento de conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva, representantes del grupo empresarial y los tres sindicatos con presencia en el grupo empresarial (incluyendo a las dos organizaciones querellantes que representan a trabajadores de ventas y a otra organización sindical) habían acordado negociar un nuevo pacto en consenso con los tres sindicatos. El Comité toma nota de que el Gobierno indica haber dado seguimiento durante 2018 al cumplimiento de dicho acuerdo con todas las partes que lo suscribieron, sin haber obtenido respuesta del grupo empresarial. El Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que la CNTRLIS (que asumió las funciones de la Comisión de tratamiento de conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva), por su parte, dialogó sobre el caso en su reunión de 5 de julio de 2019.*
- 265.** *El Comité toma nota, asimismo, de que el Gobierno informa sobre los conflictos colectivos planteados ante diversos órganos jurisdiccionales por las organizaciones querellantes con respecto a la negativa de las empresas de iniciar el proceso de negociación colectiva. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno reitera las informaciones proporcionadas por las empresas, sobre la conclusión de uno de los conflictos colectivos económico-social promovido por el SINTRAFL-GUA en contra de la empresa 1. El Comité toma nota de la resolución de 9 de enero de 2018 del Juzgado Décimo Cuarto de Trabajo y Previsión Social y de que esta fue confirmada el 23 de mayo de 2018 por la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, como fue indicado por el Gobierno y por la empresa 1. El Comité observa que la resolución de 9 de enero de 2018, indica: i) la improcedencia de un pacto colectivo por falta de cumplimiento de los términos del artículo 51 del Código del Trabajo (umbral de representatividad del 25 por ciento para que exista una obligación de negociar), y ii) la falta de legitimidad de las personas que solicitaron el trámite del expediente. El Comité observa asimismo, que dicha resolución señala también que: i) el conflicto colectivo planteado por el sindicato es improcedente puesto que existía en la empresa 1 un convenio colectivo de fecha 9 de julio de 2015 pactado entre un comité ad hoc de trabajadores y la empresa y que cubría a todos los trabajadores y con una vigencia de tres años, y ii) que lo anterior, no implica ninguna vulneración a los derechos laborales, pues al vencer el plazo de vigencia del convenio*

celebrado se podrían negociar nuevas condiciones de trabajo con el objeto de mejorar las anteriores. En cuanto a los conflictos promovidos por el SITRA GFLG en contra la empresa 2, de los cuales uno fue concluido por no cumplir con los requisitos solicitados por la autoridad, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que, el segundo conflicto planteado por el SITRA GFLG (núm. 01173-2019-04484), está en trámite.

266. El Comité toma debida nota de los elementos anteriormente expuestos. El Comité observa que se desprende de los mismos que los principales obstáculos jurídicos a las negociaciones propuestas por los sindicatos radica por una parte en el hecho de que ambos sindicatos no alcanzaban el umbral de representatividad (25 por ciento) establecido por el Código del Trabajo para que exista una obligación de negociar y que, por otra parte, en el caso de la empresa 1, ya existía un convenio colectivo vigente, firmado en 2015 con un comité ad hoc de trabajadores. El Comité observa que el Código del Trabajo en su artículo 49 define el «pacto colectivo de condiciones de trabajo» como «el que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, con el objeto de reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a éste». Al tiempo que observa que cuando se suscribió el convenio colectivo entre la empresa y el comité ad hoc de trabajadores en 2015, aún no se constituía el sindicato que promovió el conflicto colectivo en 2017, el Comité recuerda que la firma de un pacto colectivo con los trabajadores no sindicalizados no debe ser utilizada para menoscabar los derechos de los trabajadores afiliados al sindicato [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, párrafo 1347]. El Comité recuerda también que, cuando en un sistema de designación de agente negociador exclusivo, ningún sindicato representa al porcentaje de trabajadores exigido para ser declarado agente negociador exclusivo, los derechos de negociación colectiva deberían concederse a los sindicatos de la unidad, por lo menos en nombre de sus propios afiliados [véase **Recopilación**, párrafo 1389].
267. El Comité, por otra parte, toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno con respecto a que existe un pacto colectivo vigente de fecha 2 de diciembre de 2021, suscrito entre el SITRAFL y una compañía del grupo empresarial. Asimismo, observando que el 10 de noviembre de 2017 en la sesión de mediación de la Comisión de tratamiento de conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva, representantes del grupo empresarial y los tres sindicatos con presencia en el grupo empresarial habían acordado negociar un nuevo pacto colectivo en consenso con estos tres sindicatos, el Comité recuerda que debería estimularse y fomentarse entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo. El Comité recuerda también que ha considerado que la negociación con la organización más representativa de nivel superior solo debería llevarse a cabo en la empresa si cuenta con una representación sindical conforme a la legislación nacional [véase **Recopilación**, párrafos 1231 y 1364].
268. A la luz de lo que antecede, al tiempo que toma nota de que el Gobierno informa sobre la negociación y conclusión de un pacto colectivo con otro sindicato, el Comité pide al Gobierno que haga todo lo que esté a su alcance a fin de alentar al grupo empresarial y a las organizaciones querellantes a mejorar el clima de diálogo y respeto mutuo con miras a que logren regular los temas de interés común y las controversias que puedan surgir por medio de la negociación colectiva.

Alegatos relacionados con actos de injerencia y de discriminación antisindical

269. El Comité toma nota de los alegatos generales de las organizaciones querellantes relacionados con actos de injerencia y de discriminación antisindicales. El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes relacionados con suspensiones administrativas a sindicalistas y

dirigentes sindicales, especificando los casos de cuatro de ellos, y de un caso apoyado por las organizaciones sindicales donde constaban 18 trabajadores suspendidos. El Comité toma nota asimismo de los alegatos de las organizaciones querellantes sobre cuatro casos de trabajadores sindicalizados que fueron despedidos. Además, el Comité toma nota de los alegatos sobre actos de injerencia y trato desigual entre sindicalistas y trabajadores no sindicalizados por parte de las empresas, incluyendo la elaboración de un formulario para promover la desafiliación sindical. En relación con las alegadas suspensiones administrativas, el Comité toma nota de la manifestación de las empresas de que estas suspensiones han sido aplicadas cuando existen faltas laborales, por lo que las medidas no constituyen actos arbitrarios. Con respecto a los alegados despidos antisindicales, el Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por la empresa que manifiesta que: i) en la queja solo se detallan los casos de tres trabajadores sindicalizados; por lo que los casos denunciados constituyen un número muy bajo para considerar que existe una violación sindical, y ii) tales trabajadores no tienen la calidad de representantes sindicales. En cuanto a los alegatos sobre actos de injerencia y trato desigual por parte de las empresas entre trabajadores sindicalizados y los que no lo están, el Comité toma nota de la manifestación de las empresas indicando que: i) no existen expedientes judiciales o administrativos donde se denuncien tales hechos; ii) las declaraciones de las organizaciones sindicales son falsas, puesto la queja es poco precisa al respecto en cuanto a la fecha, el lugar y los trabajadores afectados, y iii) las empresas han recibido solicitudes de desafiliación, que se han negado a recibir pues esto contravendría a la libertad sindical.

- 270.** El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno, indicando que, de acuerdo con los datos de la Inspección General del Trabajo, 16 denuncias entre 2015 y 2019 guardan relación con el caso, de las cuales: i) una denuncia relacionada con acciones antisindicales como coacción y represalias fue conciliada (concluida); ii) ocho denuncias relacionadas con violaciones a la libertad sindical (por alegados descuentos ilegales sobre el salario por gozar de licencia sindical, violaciones al Convenio núm. 87, represalias en contra de trabajadores afiliados, despido estando emplazada la empresa, suspensiones sin goce de salario y procedimiento disciplinario aplicado a trabajador afiliado) estaban en trámite conforme a la ley; iii) cinco denuncias en relación con represalias en contra de trabajadores sindicalistas, suspensiones sin goce de salario y represalias por afiliación al sindicato, violación a la libertad sindical, y la verificación de la situación laboral de un trabajador afiliado fueron examinadas y llevaron a la aplicación de sanciones contra las empresas; iv) una denuncia concluyó porque el reclamante no continuó con la misma, y v) una denuncia sobre el despido de trabajadores afiliados concluyó porque no se pudo establecer la veracidad de la denuncia. El Comité toma nota de que el Gobierno indica que, en cinco denuncias se han aplicado sanciones administrativas y que uno de los casos ya ha sido resuelto por acuerdo de las partes. Asimismo, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que, en el caso de los despidos antisindicales alegados: i) se han girado órdenes de reinstalación y uno de los sindicalistas ya fue reinstalado; ii) en uno de los casos existe un procedimiento judicial pendiente debido a que la orden de reinstalación fue apelada; iii) en otro caso, el trabajador no se ha presentado ante la autoridad para coordinar su reinstalación, al mismo tiempo que hay un procedimiento judicial pendiente, y iv) se otorgaron medidas de protección al trabajador que fue víctima de extorsión, así como a otros trabajadores de las empresas víctimas de otros delitos, y se aplicaron sanciones a la empresa en el marco del alegado despido.
- 271.** El Comité toma debida nota de los distintos elementos proporcionados por las partes acerca de los varios alegatos de actos de discriminación antisindical antes mencionados, incluyendo, entre otros, suspensiones administrativas y despidos antisindicales. El Comité observa que varios procedimientos administrativos y judiciales relativos a dichos alegatos fueron planteados antes de la presentación de la queja ante el Comité en 2019 y aún se encuentran pendientes de resolución, a pesar de haber transcurrido varios años. Al respecto, el Comité recuerda que los casos relativos a

cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces y una demora excesiva en la tramitación de tales casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas [véase **Recopilación**, párrafo 1139].

272. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan adicionalmente la prohibición del ingreso de directivos sindicales a las instalaciones de las empresas para cumplir con sus funciones de representación. El Comité toma nota de que el Gobierno trasmite las informaciones proporcionadas por la Inspección General del Trabajo, en las que indica que se inició un procedimiento administrativo y que se encuentra en trámite puesto que quedaba pendiente por resolverse una cuestión planteada por la empresa. Al respecto, el Comité recuerda que los representantes de los trabajadores deberían ser autorizados a entrar en todos los lugares de trabajo de la empresa, cuando ello sea necesario para permitirles desempeñar sus funciones de representación [véase **Recopilación**, párrafo 1591].
273. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que una de las medidas de represión antisindical adoptadas por la empresa habría sido la determinación por parte de las empresas de retirar a los agentes que prestaban el servicio de seguridad a bordo de los camiones repartidores de productos (abril de 2018). Al respecto, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que como resultado de esta medida numerosos trabajadores, incluyendo sindicalistas y dirigentes sindicales, han sido víctimas de asaltos, secuestros, violencia con armas, extorsión y un asesinato. El Comité toma nota de las informaciones de la empresa, indicando que: i) el conflicto no tiene relación con una violación a la libertad sindical, sino que se trata de obligaciones relacionadas con la salud y seguridad ocupacional; ii) el Estado debería garantizar la seguridad ciudadana conforme al artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala; iii) los trabajadores en su demanda ante las autoridades locales no argumentan que el cambio en el esquema de seguridad sea una represalia contra el personal sindicalizado como lo expresan ante el Comité, y iv) las partes están en un proceso de diálogo amigable para encontrar una solución a la controversia con la intervención del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Gobernación. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes y el Gobierno, indican que el SITRA GFLG promovió una acción judicial con expediente núm. 01214-2018-01548 por la aplicación de dicha medida. El Comité toma nota de que el Gobierno informa que existe una resolución a favor del SITRA GFLG de fecha 12 de agosto de 2022. El Comité observa que no cuenta con el detalle del contenido de la acción judicial promovida y que el Gobierno no acompañó la resolución referida, los cuales son documentos que permitirían al Comité examinar plenamente este grave alegato, en especial, con respecto a si la medida indicada y adoptada por la empresa fue o no un acto antisindical. En esta cuestión particular, el Comité por una parte recuerda que la discriminación antisindical, representa una de las más graves violaciones de la libertad sindical, ya que puede poner en peligro la propia existencia de los sindicatos [véase **Recopilación**, párrafo 1072]. Por otra parte, el Comité recuerda también que la libertad sindical solo puede ejercerse en una situación en que se respeten y garanticen los derechos humanos fundamentales, en particular los relativos a la vida, la seguridad de la persona, al debido proceso y a la protección de los locales y las propiedades de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y que el ejercicio de los derechos sindicales es incompatible con cualquier tipo de violencia o amenaza y que corresponde a las autoridades investigar sin demora y en su caso sancionar todo acto de esta índole [véase **Recopilación**, párrafos 83 y 88].
274. A la luz de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para asegurar la pronta resolución de los procedimientos administrativos y judiciales pendientes, con respecto a los alegatos sobre: despidos, suspensiones antisindicales, la alegada negativa de las empresas de permitir el acceso a dirigentes sindicales para ejercer funciones de representación de sus miembros y que las autoridades competentes determinen si la medida adoptada por las

empresas de retirar a los agentes de seguridad que custodiaban a los vendedores pudo haber tenido un motivo antisindical. El Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones al respecto.

- 275.** *Observando adicionalmente que varias denuncias presentadas relativas a alegatos de actos antisindicales ya han dado lugar a la imposición de sanciones, el Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para prevenir actos de injerencia y discriminación antisindical y así garantizar el pleno cumplimiento de la libertad sindical en el seno del grupo empresarial. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*
- 276.** *El Comité toma nota con preocupación del alegato de las organizaciones querellantes relativos al asesinato del Sr. Mario Joel Ruiz Sosa, sindicalista, y toma nota de las informaciones del Gobierno al respecto, indicando que se llevó a cabo una investigación con alrededor de 40 diligencias para esclarecer los hechos. El Comité toma nota además de que el Gobierno indica que, el 23 de marzo de 2023, la investigación fue archivada puesto que no se logró identificar a los responsables, y que el archivo de la investigación no implica la terminación definitiva del asunto (no causa cosa juzgada) y se deberá continuar con la investigación si apareciesen nuevos elementos que posibiliten la individualización de los responsables, siempre y cuando no prescriba la causa penal. El Comité recuerda a este respecto que, en el marco del caso núm. 2609 que abarca numerosos homicidios de miembros del movimiento sindical y otros actos de violencia antisindical, está examinando alegatos de homicidio y amenazas de muerte contra miembros de organizaciones de trabajadores de las referidas empresas, por lo cual examinará las cuestiones relativas al homicidio del Sr. Ruiz Sosa en el marco del caso núm. 2609.*

Recomendaciones del Comité

- 277.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** **al tiempo que toma nota de que el Gobierno informa sobre la negociación y conclusión de un pacto colectivo con otro sindicato, el Comité pide al Gobierno que haga todo lo que esté a su alcance a fin de alentar al grupo empresarial y a las organizaciones querellantes a mejorar el clima de diálogo y respeto mutuo con miras a que logren regular los temas de interés común y las controversias que puedan surgir por medio de la negociación colectiva;**
 - b)** **el Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para asegurar la pronta resolución de los procedimientos administrativos y judiciales pendientes, con respecto a los alegatos sobre: despidos, suspensiones antisindicales, la alegada negativa de las empresas de permitir el acceso a dirigentes sindicales para ejercer funciones de representación de sus miembros y si la medida adoptada por las empresas de retirar a los agentes de seguridad que custodiaban a los vendedores pudo haber tenido un motivo antisindical. El Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones al respecto, y**
 - c)** **observando que varias denuncias presentadas relativas a alegatos de actos antisindicales ya han dado lugar a la imposición de sanciones, el Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para prevenir actos de injerencia y discriminación antisindical y así garantizar el pleno cumplimiento de la libertad sindical en el seno del grupo empresarial. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.**

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)

Alegaciones: 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

- 278.** El Comité examinó por última vez este caso (presentado en 2006) en su reunión de octubre-noviembre de 2022, cuando presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 400.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 346.ª reunión, párrafos 479-518]⁴.
- 279.** La Confederación Sindical Internacional (CSI) envió información adicional por comunicación de fecha 2 de febrero de 2023.
- 280.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 1.º de mayo de 2023.
- 281.** 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

- 282.** En su reunión de noviembre de 2022, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 400.º informe, párrafo 518]:
- a) el Comité toma nota de las medidas adicionales adoptadas por el Gobierno con miras a la ratificación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y espera que el proceso de ratificación de los Convenios núms. 98 y 144 llegue pronto a su fin y que la labor de los grupos de trabajo tripartitos y de expertos del Ministerio de Trabajo para asegurar la compatibilidad de la legislación nacional con el Convenio núm. 87 produzca propuestas concretas en breve. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución al respecto;
 - b) el Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Gobierno para revisar el capítulo VI de la Ley del Trabajo, el reglamento sobre el establecimiento y el ámbito de

⁴ Enlace a los exámenes anteriores.

responsabilidad y facultades, y las formas de funcionamiento de las asociaciones gremiales y sus confederaciones, y las directrices y los procedimientos relativos a las organizaciones de profesionales de las artes, la cultura y los medios de comunicación, con miras a ponerlos en conformidad con los principios de libertad sindical. El Comité espera firmemente que estos procesos de revisión den lugar a una reforma legislativa que permita finalmente el pluralismo sindical a todos los niveles en la República Islámica del Irán. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de todos los progresos realizados a este respecto. El Comité, recuerda una vez más que la asistencia técnica de la Oficina sigue estando a su disposición, si así lo desea;

- c) el Comité insta una vez más al Gobierno a que garantice que el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH) pueda funcionar sin obstáculos mediante su reconocimiento *de facto* en espera de que concluya la reforma legislativa en curso, y se asegure de que sus dirigentes sindicales y afiliados no sean arrestados, detenidos o perseguidos como consecuencia del ejercicio de sus actividades sindicales legítimas;
- d) el Comité insta al Gobierno a que ponga inmediatamente en libertad al Sr. Reza Sachaba, el Sr. Hassan Saeedi, el Sr. Rasoul Bodaghi, la Sra. Cécile Kohler, el Sr. Jacques Paris y a todos los sindicalistas arrestados y detenidos únicamente por haberse reunido y haber tratado cuestiones de interés común de los trabajadores. El Comité también insta al Gobierno a que se asegure de que se proporcionan a todas las personas arrestadas en este caso las debidas garantías procesales, entre otras cosas asistencia consular inmediata a la Sra. Kohler y el Sr. Paris, y que se abstenga de utilizar la reclusión en régimen de aislamiento como un instrumento de presión psicológica. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto;
- e) el Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para asegurarse de que, en los casos en que se enjuicie a sindicalistas, se respete debidamente su derecho a un juicio imparcial, y en particular que se publiquen las sentencias;
- f) el Comité insta una vez más al Gobierno a que garantice la liberación inmediata del Sr. Shapour Ehsani Raad. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que la sentencia del Sr. Mohammadi no sea ejecutada, en caso de que haya sido condenado por sus actividades sindicales, y
- g) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.

B. Información adicional de la organización querellante

- 283.** En comunicación de fecha 2 de febrero de 2023, la CSI envió información actualizada en relación con la situación de la Sra. Cécile Kohler y el Sr. Jacques Paris, dos sindicalistas franceses detenidos en la República Islámica del Irán el 8 de mayo de 2022. La CSI recuerda que la Sra. Kohler, de 37 años, es profesora. Ella y el Sr. Paris, de 69 años, son miembros del sindicato francés Fuerza Obrera (Federación Nacional de la enseñanza y de la cultura y de la formación profesional - FO) El querellante afirma que la pareja se encuentra detenida ilegalmente en la República Islámica del Irán desde la fecha de su detención y está acusada de «asociación y connivencia con el fin de atentar contra la seguridad del Estado». Durante siete meses, la Sra. Kohler y el Sr. Paris permanecieron en paradero desconocido y no se pudo obtener ninguna información sobre sus condiciones de detención, ni sobre su salud y bienestar.
- 284.** La CSI indica que el 23 de noviembre de 2022, el Gobierno iraní concedió una breve visita consular, y el embajador francés se reunió con los dos sindicalistas por separado durante diez minutos en la prisión de Evin. El 18 de diciembre se permitió a ambos hablar por teléfono con sus respectivas familias durante cuatro minutos. Desde entonces, ni la Embajada ni las familias

han recibido noticias. El querellante alega que los breves contactos confirmaron que ambos sindicalistas estuvieron detenidos en muy malas condiciones, incluido el confinamiento en solitario durante los tres primeros meses, y que su salud mental y física se vio gravemente afectada y deteriorada.

C. Respuesta del Gobierno

- 285.** Con respecto a la ratificación de los convenios internacionales del trabajo relativos a la libertad sindical, el Gobierno indica que la ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), y del Convenio núm. 98, ha sido una prioridad para él en los últimos años. En lo que respecta al Convenio núm. 98, el Gobierno indica que el proyecto de ley de ratificación fue discutido en el Parlamento el 12 de julio de 2022 y aprobado por unanimidad. El texto aprobado se presentó posteriormente al Consejo Constitucional, que formuló algunas observaciones, por lo que el texto se devolvió al Consejo de Ministros para su modificación. Se decidió que las cuestiones y preocupaciones serán debatidas por el grupo de trabajo tripartito y se devolverán al Consejo Constitucional una vez enmendadas. En cuanto al Convenio núm. 144, el Gobierno indica que se espera que el proyecto de ley correspondiente sea examinado por las comisiones parlamentarias técnicas.
- 286.** En cuanto a la situación de la Sra. Cécile Kohler y del Sr. Jacques Paris, el Gobierno indica que se encuentran en detención provisional desde el 7 de mayo de 2022 en virtud de una orden dictada por un juez de instrucción de la Fiscalía de Teherán y que ambos están procesados bajo la acusación de reunión y colusión con la intención de cometer un delito contra la seguridad nacional. Aún no se ha dictado sentencia en su caso. El Gobierno indica además que la Sra. Kohler y el Sr. Paris formaron un equipo, formando a los sindicalistas iraníes y dirigiendo las protestas bajo la tapadera de una familia que viajaba con pasaportes franceses ordinarios. Entraron en el país un día antes del Día del Trabajo de 2022 y desde su llegada mantuvieron reuniones de formación con trabajadores y profesores activistas y organizaciones famosas, sin dejar de prestar atención a las consideraciones de seguridad. La mayoría de estas reuniones fueron documentadas y la detención de la Sra. Kohler y el Sr. Paris se coordinó de conformidad con una orden judicial. El Gobierno añade que la pareja mantuvo reuniones con la Asociación de Profesores, el Consejo de Coordinación de Profesores, el SVATH y la alianza laboral de izquierdas, afiliada a agentes y líderes de la oposición marxista, centradas en cómo transformar las reivindicaciones de los profesores y del SVATH en acciones de protesta callejera contra el Estado. Antes de su llegada, cuando aún se encontraban en Francia, habían organizado reuniones virtuales y seminarios web de formación con la participación del Consejo de Coordinación de Representantes de Profesores Iraníes. Durante esas reuniones virtuales, se presentaron métodos de organización, contactos seguros y lucha contra el Estado y se proporcionaron folletos de formación. El Gobierno añade que la Sra. Kohler y el Sr. Paris, también habían celebrado varios seminarios virtuales y cursos de formación presenciales en un domicilio seguro situado en un barrio de Teherán, con el objetivo de celebrar huelgas y protestas sindicales de profesores; inyectaron importantes cantidades de dinero en concepto de apoyo financiero; proporcionaron apoyo técnico y enviaron artículos técnicos con el fin de comunicarse de forma encubierta y no ser descubiertos por los servicios de inteligencia, con el objetivo de derrocar a la República Islámica del Irán. El Gobierno añade finalmente que la pareja había visitado Abyaneh como parte de su viaje de encubrimiento y que la Sra. Kohler había utilizado cámaras profesionales para filmar desde las alturas en los alrededores de Natanz. Según el Gobierno, la Sra. Kohler es una persona con experiencia en formación, organización de protestas de profesores y trabajadores en países objetivo de los Estados Unidos incluyendo Serbia, Hungría, Türkiye, Egipto, el Congo y algunos otros países africanos,

y ha intentado poner en marcha un proyecto en el departamento de formación de la OIT para apoyar la capacitación de los jóvenes sindicatos comunistas bajo la protección del sindicato nacional francés. El Gobierno añade que la pareja tiene acceso continuo a asistencia consular y visitas familiares.

287. En cuanto a la situación del Sr. Reza Shahabi, el Gobierno indica que fue detenido en virtud de una orden emitida por la autoridad judicial competente y trasladado a la prisión de Evin el 12 de mayo de 2022, donde se encuentra actualmente recluido en el pabellón público. Se le acusa de «reunión y colusión para cometer delitos contra la seguridad nacional». Fue acusado y su caso se remitió al tribunal de Teherán. Recibió seis visitas de sus familiares de primer grado y de su abogado y fue remitido una vez al centro de asistencia social de la prisión para el seguimiento de sus asuntos judiciales. En cuanto al estado de salud del Sr. Shahabi, el Gobierno indica que, debido a su afección de la columna cervical, se tomaron medidas para obtener un permiso judicial para remitirlo a una clínica especializada, pero el 1.º de octubre de 2020 retiró por escrito su solicitud de ser enviado a la clínica.
288. En cuanto al Sr. Hassan Saeedi, el Gobierno indica que está condenado a cinco años de prisión y que actualmente cumple su pena en el pabellón público de la prisión de Evin. En cuanto a las actividades del Sr. Saeedi, el Gobierno indica que está afiliado al Sr. Shahabi y le ha acompañado en todas sus reuniones y encuentros, así como a la Sra. Kohler y al Sr. Paris en sus reuniones en la República Islámica del Irán. El Gobierno indica además que en su comunicación con elementos extranjeros en relación con la recepción de donaciones, ha sido orientado por organizaciones internacionales y en una de las «asignaciones» que se le confiaron se mencionaba que «la cantidad de ayuda ha aumentado ... le recomendamos, como miembro del sindicato, que establezca un grupo de trabajo especial para la orientación y el suministro de donaciones, con miras a poder informar a los donantes con exactitud. Debería identificar las organizaciones locales para estas huelgas y distribuir las donaciones entre ellas. Esto no es caridad al estilo de la media luna roja, sino lucha y asistencia continua».
289. En cuanto al Sr. Shapour Ehsani Raad, el Gobierno indica que fue condenado a cinco años de prisión bajo la acusación de reunión y colusión con la intención de cometer delitos contra la seguridad nacional y propaganda contra el Estado, a partir del 16 de junio de 2020 y que actualmente se encuentra en libertad ya que fue puesto en libertad condicional. En cuanto al Sr. Jamil Mohammadi, el Gobierno indica que se ha dado a la fuga y que, debido a su ausencia de la cárcel, ha sido imposible anunciar su última situación.

D. Conclusiones del Comité

290. *El Comité recuerda que este caso, presentado en 2006, se refiere a actos de represión contra el SVATH, así como al arresto, detención y condena de un gran número de miembros y responsables sindicales, y al inadecuado marco legislativo de protección de la libertad sindical.*
291. *El Comité toma nota con profunda preocupación de la información actualizada comunicada por la querellante y de la respuesta del Gobierno en relación con la detención continuada de la Sra. Cécile Kohler y el Sr. Jacques Paris, dos sindicalistas franceses que se encontraban de visita en la República Islámica del Irán en torno al 1.º de Mayo de 2022, y que fueron detenidos justo antes de abandonar el país el 8 de mayo, recluidos en régimen de incomunicación sin acceso a asistencia consular, y acusados de delito de reunión y colusión con el fin de cometer delito contra la seguridad del Estado por haberse reunido con sindicalistas y activistas sindicales iraníes, en particular miembros de organizaciones de docentes y del SVATH.*
292. *El Comité constata con profunda preocupación que la Sra. Kohler y el Sr. Paris llevan un año detenidos sin juicio en condiciones al parecer deplorables y recuerda a este respecto que las medidas*

de detención preventiva deben limitarse a periodos muy breves destinados únicamente a facilitar el desarrollo de la investigación judicial. Por otra parte, el Comité recuerda una vez más que constituye uno de los derechos humanos fundamentales que las personas detenidas sean presentadas sin demora ante el juez correspondiente y, en el caso de los sindicalistas, la protección contra la detención y el encarcelamiento arbitrarios y el derecho a un juicio justo y rápido figuran entre las libertades civiles que las autoridades deberían asegurar para garantizar el ejercicio de los derechos sindicales en condiciones normales, y, al igual que las demás personas, los sindicalistas detenidos deben disfrutar de un procedimiento judicial regular y tener derecho a una buena administración de la justicia, lo cual implica que se les informe de las acusaciones que se les imputan, que dispongan del tiempo necesario para preparar su defensa, que puedan comunicar libremente con el abogado que elijan y que sean juzgados sin demora por una autoridad judicial imparcial e independiente [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 140, 163 y 167].

- 293.** En cuanto a los actos concretos que el Gobierno atribuye a la Sra. Kohler y al Sr. Paris, el Comité toma nota de que incluyen reuniones virtuales y presenciales con sindicalistas iraníes del SVATH y de los sindicatos de docentes, incluidas las Asociaciones Sindicales de Docentes (TTA) locales y el Consejo de Coordinación de la Asociación Sindical de Docentes Iraníes (CCITTA). El Comité toma nota de la indicación general del Gobierno de que la pareja francesa se había centrado en métodos para «transformar» las reivindicaciones de los profesores y del SVATH en acciones de protesta callejera contra el Estado. El Comité toma nota de que el Gobierno especifica que la pareja había proporcionado formación a los miembros de los sindicatos de profesores sobre métodos de organización, realización de huelgas y protestas; así como sobre métodos de contactos y comunicaciones seguras, evitando la vigilancia de los servicios de inteligencia. El Gobierno también indica que habían proporcionado apoyo financiero y elementos técnicos para la comunicación encubierta.
- 294.** El Comité constata que los citados actos atribuidos a la Sra. Kohler y al Sr. Paris, fueron calificados de «reunión y colusión con la intención de cometer un delito contra la seguridad del Estado» en virtud del artículo 610 del Código Penal Islámico (libro V), que conlleva una pena de dos a cinco años de prisión. Como recordó el Comité en su examen más reciente de este caso en 2022:

«los principios de libertad sindical incluyen el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales, que se deriva de la solidaridad de intereses que une a los trabajadores por una parte y a los empleadores por otra; esta solidaridad no se limita a la economía nacional. Además, es una actividad sindical plenamente legítima que un movimiento sindical busque asesoramiento y apoyo de otros movimientos sindicales bien establecidos en la región para ayudarle a defender o desarrollar las organizaciones sindicales nacionales, aunque la tendencia del sindicato no corresponda con la tendencia o tendencias del país, y cualquier visita en ese sentido representa una actividad sindical normal [véase **Recopilación**, párrafo 1051]. Estos derechos incluyen el derecho de los sindicalistas de cualquier nacionalidad a ponerse en contacto entre sí y reunirse cuando se encuentren en un determinado país para tratar cuestiones de preocupación e interés comunes. El Comité recuerda que constituye una violación de los principios de libertad sindical arrestar, detener y perseguir a sindicalistas por entablar ese tipo de contactos y participar en reuniones de esa índole. Asimismo, el derecho de organizar reuniones públicas y desfiles, en particular con ocasión del 1.º de mayo, constituye un aspecto importante de los derechos sindicales, y que nadie debe ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones por el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga,

*reuniones públicas o desfiles pacíficos, sobre todo con ocasión del 1.º de mayo [véase **Recopilación**, párrafos 212 y 156]» [véase 400.º informe, párrafos 509 y 510].*

- 295.** *En cuanto a las manifestaciones y huelgas organizadas por los sindicatos de docentes, el Comité recuerda en primer lugar que la libertad sindical no implica solamente el derecho de los trabajadores y empleadores a constituir libremente las asociaciones de su elección, sino también el de las asociaciones profesionales mismas a entregarse a actividades lícitas en defensa de sus intereses profesionales [véase **Recopilación**, párrafo 717]. El Comité considera además que la opción de los sindicalistas de participar en cursos de formación organizados por sindicatos, dondequiera que se celebren, estaría amparada por el derecho de las organizaciones a organizar libremente sus actividades y formular sus programas. Por consiguiente, el Comité considera que si se hubieran celebrado reuniones entre los sindicalistas franceses e iraníes, en las que se hubiera debatido el ejercicio del derecho de manifestación pacífica y del derecho de huelga, que son cuestiones de interés y preocupación comunes a todos los trabajadores, dichas reuniones entran plenamente dentro de las actividades sindicales legítimas y nadie debería ser arrestado, detenido, procesado y condenado por haber participado en dichas actividades.*
- 296.** *En vista de la formación en materia de «comunicaciones seguras», con el fin de evitar la vigilancia por parte de los servicios de inteligencia, el Comité recuerda que el ejercicio de las actividades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para la defensa de sus intereses debería estar exenta de presiones, intimidaciones, hostigamientos, amenazas y acciones tendientes a desprestigiar a las organizaciones y sus dirigentes, incluida la manipulación de documentos [véase **Recopilación**, párrafo 719]. El Comité toma nota a este respecto de la indicación del Gobierno de que la mayoría de las reuniones entre los sindicalistas franceses e iraníes «fueron documentadas» y observa que esta indicación se refiere a la vigilancia continua de dichas reuniones. El Comité recuerda a este respecto que, en casos anteriores, ha solicitado a un Gobierno que emita instrucciones apropiadas de alto nivel para: i) asegurarse de que las medidas de emergencia destinadas a velar por la seguridad nacional no impidan en modo alguno el ejercicio de los derechos y actividades sindicales legítimos, incluidas las huelgas de los sindicatos, independientemente de su orientación filosófica o política, en un clima de completa seguridad, y ii) garantizar la observancia estricta de las debidas garantías procesales en el contexto de cualquier operación de vigilancia o interrogatorio llevado a cabo por el ejército y la policía, de forma que se garantice que las organizaciones de trabajadores puedan ejercer sus derechos legítimos en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de cualquier índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones. El Comité se ve obligado constatar que la vigilancia amplia y persistente de las comunicaciones de los sindicalistas y de sus reuniones y encuentros por parte de los servicios de inteligencia puede percibirse como una importante fuente de presión e intimidación y parece estar dirigida a desacreditar a estos sindicatos independientes y a incriminar a sus dirigentes y miembros, especialmente a la luz de un contexto en el que las actividades sindicales legítimas se califican con frecuencia en virtud de vagas disposiciones penales, como los artículos 500 y 610 del Código Penal Islámico. Por lo tanto, el mero intento de enseñar y aprender métodos para evitar la vigilancia, puede entenderse como parte del esfuerzo para llevar a cabo actividades sindicales legítimas con mayor seguridad, lo que en ausencia de cualquier otra prueba no puede considerarse en sí mismo como un indicio de actividad delictiva. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que se abstenga de recurrir a una vigilancia amplia y persistente de las comunicaciones y reuniones de los sindicalistas y que se abstenga de procesar y condenar a sindicalistas por haber utilizado métodos y técnicas para evitar dicha vigilancia o por haber proporcionado formación o asistencia técnica a otros sindicalistas a este respecto.*

297. En vista de lo anterior, el Comité urge firmemente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar que la Sra. Kohler y el Sr. Paris sean liberados inmediatamente y garantizar su regreso seguro a su país.
298. El Comité recuerda que en su anterior examen del caso había tomado nota del arresto y de la detención de los Sres. Hassan Saeedi y Reza Shahabi, miembros del SVATH por haberse reunido con la Sra. Kohler y el Sr. Paris y haber participado en las protestas del 1.º de mayo, y había pedido al Gobierno que los pusiera inmediatamente en libertad. El Comité toma nota de la respuesta del Gobierno y de la información públicamente disponible, que un año después de su arresto el 12 y 17 de mayo de 2022, respectivamente, el Sr. Saeedi y el Sr. Shahabi han permanecido detenidos y que, entretanto, la sección 26 del Tribunal Revolucionario de Teherán los ha condenado a seis años de prisión —cinco de los cuales son ejecutables— por cargos de propaganda contra el Estado y reunión y colusión para cometer delitos contra la seguridad del Estado (artículos 500 y 610 del Código Penal Islámico) y que esta sentencia ha sido confirmada por el Tribunal de Apelación el 12 de enero de 2023. El Comité recuerda que varios otros sindicalistas iraníes, entre ellos el Sr. Rasoul Bodaghi, también fueron arrestados, detenidos y procesados por haberse reunido con sus homólogos franceses, cuyos casos se tratan en el examen del Comité del caso núm. 2566.
299. En cuanto a la condena del Sr. Shahabi, el Comité toma nota de que la respuesta del Gobierno no proporciona ninguna indicación sobre los actos concretos que se le atribuyen y que podrían haber constituido el elemento material del delito codificado en el artículo 610 del Código Penal Islámico. En cuanto al Sr. Saeedi, el Gobierno hace referencia a sus vínculos con el Sr. Shahabi y a su acompañamiento a Cécile Kohler y Jacques Paris durante su visita a la República Islámica del Irán, así como a su participación en reuniones con ellos. El Comité observa además que el Gobierno cita lo que parecen ser extractos de transcripciones de mensajes intercambiados con «elementos extranjeros» no especificados, sin proporcionar más detalles o pruebas. El Comité recuerda a este respecto que en los casos relativos al arresto, detención o condena de un dirigente sindical, el Comité, estimando que el interesado debería beneficiar de una presunción de inocencia, consideró que correspondía al Gobierno demostrar que las medidas adoptadas por él no tenían su origen en las actividades sindicales de aquel a quien se aplicaban [véase **Recopilación**, párrafo 158]. A la vista de la información recibida, el Comité se ve obligado constatar que el Gobierno no ha demostrado que la condena de los Sres. Shahabi y Saeedi a penas de prisión no se deba en modo alguno a sus actividades sindicales. Por consiguiente, recordando que nadie debe ser procesado, condenado o sancionado por el ejercicio de actividades sindicales, el Comité urge firmemente al Gobierno a que garantice la liberación inmediata de los Sres. Shahabi y Saeedi en caso de que su condena esté relacionada con sus actividades sindicales y a que le mantenga informado de las medidas adoptadas al respecto.
300. Tomando nota de que la condena de los Sres. Shahabi y Saeedi es una continuación de la larga historia de medidas adoptadas contra los miembros y dirigentes del SVATH desde el inicio del examen del presente caso, el Comité se ve obligado a reiterar su recomendación de larga data e instar una vez más al Gobierno a que garantice que el SVATH pueda funcionar sin obstáculos mediante su reconocimiento de facto en espera de que concluya la reforma legislativa en curso, y se asegure de que sus dirigentes sindicales y afiliados no sean arrestados, detenidos o perseguidos como consecuencia del ejercicio de sus actividades sindicales legítimas.
301. El Comité recuerda que, en su anterior examen de este caso, había urgido al Gobierno a garantizar la liberación inmediata del Sr. Shapour Ehsani Raad [véase 400.º informe, párrafo 518, f)]. Recuerda además que el Sr. Ehsani Raad, miembro destacado del Sindicato Libre de Trabajadores de Irán, se encontraba en prisión desde el 16 de junio de 2020 para cumplir una condena de cinco años por acción contra la seguridad nacional y propaganda contra el Estado. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que ha sido puesto en libertad condicional. El Comité saluda la liberación

del Sr. Ehsani Raad y expresa la firme esperanza de que en el futuro no vuelva a ser objeto de detención y enjuiciamiento por actividades sindicales.

- 302.** *El Comité toma nota de las indicaciones del Gobierno relativas al proceso de ratificación de los Convenios núms. 98 y 144, y observa que, a pesar de la votación «unánim» del Parlamento para adoptar el proyecto de ley relativo a la ratificación del Convenio núm. 98, el proceso fue devuelto al Parlamento a raíz de los ajustes propuestos en el dictamen del «Consejo Constitucional». El Comité espera que el proceso de ratificación de los Convenios núms. 98 y 144 concluya pronto y pide al Gobierno que la mantenga informada de la evolución de la situación a este respecto.*
- 303.** *El Comité recuerda que, en su anterior examen del presente caso, había pedido al Gobierno que la mantuviera informada de los progresos realizados en la revisión del capítulo VI de la Ley del Trabajo, el reglamento sobre el establecimiento y el ámbito de responsabilidad y facultades, y las formas de funcionamiento de las asociaciones gremiales y sus confederaciones, y las directrices y los procedimientos relativos a las organizaciones de profesionales de las artes, la cultura y los medios de comunicación, con miras a ponerlos en conformidad con los principios de la libertad sindical. Observa que, en su última comunicación, el Gobierno no proporciona ninguna información a este respecto. Por consiguiente, el Comité se ve obligado a reiterar su recomendación anterior relativa al proceso de reforma legislativa.*

Recomendaciones del Comité

- 304.** En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:
- a) el Comité espera que el proceso de ratificación de los Convenios núms. 98 y 144 concluya pronto y pide al Gobierno que la mantenga informada de la evolución de la situación a este respecto;
 - b) el Comité espera firmemente que los procesos de revisión del capítulo VI de la Ley del Trabajo; el reglamento sobre el establecimiento y el ámbito de responsabilidad y facultades, y las formas de funcionamiento de las asociaciones gremiales y sus confederaciones, y las directrices y los procedimientos relativos a las organizaciones de profesionales de las artes, la cultura y los medios de comunicación lleguen pronto a su fin, dando lugar a una reforma legislativa que permita por fin el pluralismo sindical a todos los niveles en Irán. Pide al Gobierno que le mantenga informado de todos los progresos realizados a este respecto;
 - c) el Comité urge al Gobierno a que garantice que el Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH) pueda funcionar sin obstáculos mediante su reconocimiento de *facto* a la espera de que concluya la reforma legislativa en curso, y se asegure de que sus dirigentes sindicales y afiliados no sean arrestados, detenidos o perseguidos como consecuencia del ejercicio de sus actividades sindicales legítimas;
 - d) el Comité urge firmemente al Gobierno a que garantice la liberación inmediata de los Sres. Shahabi y Saeedi, en caso de que su condena esté relacionada con sus actividades sindicales. Asimismo, urge firmemente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar que la Sra. Kohler y el Sr. Paris sean liberados inmediatamente y a que garantice su regreso seguro a su país, y a que le mantenga informado de las medidas adoptadas al respecto;
 - e) el Comité pide al Gobierno que se abstenga de recurrir a una vigilancia amplia y persistente de las comunicaciones y reuniones de los sindicalistas y que se abstenga

también de procesar y condenar a sindicalistas por haber utilizado métodos y técnicas para evitar la vigilancia o por haber proporcionado formación o asistencia técnica a otros sindicalistas a este respecto, y

- f) el Comité recuerda la importancia que concede a la resolución de 1970, relativa a los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles y llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del presente caso.

Caso núm. 3337

Informe provisional

**Queja contra el Gobierno de Jordania
presentada por
la Federación Jordana de Sindicatos Independientes (JFITU)
con el respaldo de
la Confederación Sindical Internacional (CSI)**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan la restricción, mediante el Código del Trabajo, de los derechos de los trabajadores a la libertad sindical y a la negociación colectiva. También alegan actos de discriminación antisindical, injerencia y represalias del Gobierno contra los sindicatos independientes

- 305.** El Comité examinó por última vez este caso (presentado en 2018) en su reunión de marzo de 2022 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 397.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 344.ª reunión (marzo de 2022), párrafos 441 a 479] ⁵.
- 306.** La Confederación Sindical Internacional (CSI) remitió informaciones adicionales en una comunicación de fecha 22 de febrero de 2023.
- 307.** El Gobierno presentó sus observaciones por comunicaciones de fechas 14 de febrero y 15 de marzo de 2023.
- 308.** Jordania ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), pero no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).

A. Examen anterior del caso

- 309.** En su examen anterior del caso en marzo de 2022, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 397.º informe, párrafo 479]:

⁵ Enlace a los exámenes anteriores.

- a) el Comité reitera su petición al Gobierno de que enmiende el artículo 98, e) del Código del Trabajo a fin de eliminar la restricción impuesta a los derechos sindicales de los trabajadores migrantes, y que lo mantenga informado de todas las medidas que se adopten a este respecto;
- b) el Comité reitera su petición al Gobierno de que adopte las medidas necesarias, en consulta con los interlocutores sociales, para garantizar que los trabajadores extranjeros gocen de sus derechos de libertad sindical, incluido el derecho de ser elegidos para desempeñar funciones sindicales. Pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas que se adopten a este respecto;
- c) el Comité espera que el Gobierno adopte sin demora las medidas reglamentarias necesarias para asegurar que los trabajadores agrícolas puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a ellas. También espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para asegurar que los trabajadores domésticos puedan constituir o afiliarse libremente a la organización que estimen conveniente y no se les imponga la restricción de afiliarse a un sindicato establecido y registrado. El Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre las medidas que se adopten a este respecto;
- d) el Comité urge al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, adopte las medidas necesarias para enmendar el artículo 98, f) a fin de asegurar que los menores que hayan alcanzado la edad legal de admisión al empleo, ya sea como trabajadores o como aprendices, estén plenamente protegidos en el ejercicio de sus derechos de libertad sindical. Pide al Gobierno que suministre información sobre las medidas contempladas o adoptadas a este respecto;
- e) el Comité pide al Gobierno que adopte medidas significativas, incluidas disposiciones legales específicas, a fin de garantizar el derecho de sindicación y de negociación colectiva en el sector público, incluidos los servicios públicos. Pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto;
- f) el Comité pide al Gobierno que suministre la lista ampliada de los sectores en que los trabajadores tienen derecho a sindicarse, especificando las ocupaciones y los sectores que han sido reclasificados por decisiones del Ministerio de Trabajo. Confía en que el nuevo sistema permitirá a los trabajadores ejercer su derecho de sindicación y beneficiarse de los derechos de negociación colectiva;
- g) ante la falta de observaciones a este respecto, el Comité se ve obligado a pedir una vez más al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales, adopte las medidas necesarias para enmendar el Código del Trabajo, a fin de que pueda constituirse más de una organización sindical por sector o industria, si los trabajadores así lo desean. Pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto;
- h) el Comité urge al Gobierno a que enmiende el artículo 116 del Código del Trabajo, en consulta con los interlocutores sociales, y que lo mantenga informado de las medidas que se adopten a este respecto;
- i) el Comité pide al Gobierno que indique si ha mantenido consultas con los interlocutores sociales para determinar si dichas sanciones constituirían una sanción suficientemente disuasiva contra los actos de injerencia. Pide al Gobierno que lo mantenga informado de la adopción de la enmienda;
- j) ante la falta de respuesta, el Comité urge al Gobierno a que suministre información detallada sobre toda investigación llevada a cabo sobre los presuntos actos de discriminación contra sindicalistas;
- k) el Comité pide al Gobierno que examine con las autoridades competentes los alegatos de anulación de reuniones públicas organizadas por sindicatos independientes para ordenar las instrucciones adecuadas en el caso de que, efectivamente, hayan interferido con el ejercicio del derecho de organizar reuniones y de la libertad de reunión de los sindicatos considerados, y que lo mantenga informado de las medidas que se adopten a este respecto;

- l) el Comité urge al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar que los sindicatos independientes puedan ser reconocidos sin demora, de manera que puedan llevar a cabo sus actividades sin injerencia;
- m) el Comité confía en que se adoptarán medidas sin más dilación para enmendar el Código, prestando especial atención a la importancia de garantizar el derecho de todos los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas, y pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
- n) el Comité debe expresar su firme expectativa de que el Gobierno tome medidas rápidas en este caso y pueda informar sobre avances significativos, ya que esto necesariamente tiene un impacto en las relaciones laborales y en el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país;
- o) el Comité señala los aspectos legislativos del caso relativos al Convenio núm. 98 a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), y
- p) el Comité invita al Gobierno a recurrir a la asistencia técnica de la Oficina respecto de las cuestiones planteadas en este caso.

B. Información adicional presentada por la organización querellante

- 310.** En una comunicación de fecha 22 de febrero de 2023, la CSI informa de que el 1.º de agosto de 2022, el Ministerio de Trabajo emitió la Resolución núm. 45/2022, por la que se modificó la lista de los 17 sectores en los que se reconoce el derecho de sindicación y de constituir sindicatos. El Ministerio añadió dos nuevos grupos de trabajadores, a saber, los trabajadores agrícolas y los trabajadores domésticos, en dos sectores que ya figuraban en la lista: el sector de la industria alimentaria y el de los servicios, respectivamente. Por lo tanto, dicha lista sigue conteniendo solo 17 sectores, lo que, como ha observado el Comité en repetidas ocasiones, vulnera el derecho de todos los trabajadores, sin distinción alguna, de constituir los sindicatos que estimen convenientes y de afiliarse a ellos.
- 311.** Asimismo, según la organización querellante, la ley sigue denegando el pluralismo sindical al impedir la constitución de más de un sindicato por sector. Dado que ya existe un sindicato en el sector de la industria alimentaria y en el sector de los servicios, los trabajadores agrícolas y los trabajadores domésticos no gozan en la práctica del derecho de establecer un sindicato; sin embargo, ahora pueden afiliarse a uno ya constituido. Además, estos 17 sindicatos sectoriales todavía están obligados a afiliarse a la confederación oficial de sindicatos de Jordania.
- 312.** La CSI urge al Comité a que formule conclusiones en las que inste al Gobierno a que: i) cumpla sus obligaciones en virtud de las normas internacionales del trabajo, en particular asegurar la aplicación efectiva de los principios de la libertad sindical y el derecho de sindicación; ii) modifique las leyes laborales para que sean plenamente compatibles con las normas internacionales del trabajo pertinentes; iii) adopte las medidas necesarias para garantizar que todos los trabajadores agrícolas, incluidos los trabajadores migrantes, puedan ejercer libremente su derecho de constituir el sindicato que estimen conveniente o de afiliarse él, y iv) ratifique el Convenio núm. 87 con toda urgencia.

C. Respuesta del Gobierno

- 313.** En sus comunicaciones de fechas 14 de febrero y 15 de marzo de 2023, el Gobierno proporciona la siguiente información en respuesta a algunas de las recomendaciones del Comité y a la información adicional aportada por la CSI.
- 314.** En relación con la recomendación *a)*, relativa a la restricción impuesta a los derechos sindicales de los trabajadores migrantes, y con la recomendación *b)*, relativa a la concesión a los

trabajadores extranjeros de derechos de libertad sindical, incluido el derecho de ser elegidos para desempeñar funciones sindicales, el Gobierno recuerda que la Constitución de Jordania limita el derecho de constituir sindicatos únicamente a los jordanos y remite a las leyes el método para constituir asociaciones, sindicatos y partidos políticos y para dar seguimiento a sus recursos. El párrafo *f)* del artículo 98 del Código del Trabajo núm. 8 de 1996, en su versión modificada, permite que los trabajadores jordanos y no jordanos se afilien a sindicatos sin restricción alguna. Por lo tanto, la legislación laboral, al establecer que el derecho de constituir sindicatos se limita únicamente a los jordanos, se ajusta a lo dispuesto en la Constitución.

- 315.** En relación con la recomendación *c)*, relativa a las medidas reglamentarias para asegurar que los trabajadores agrícolas y los trabajadores domésticos puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a ellas, el Gobierno informa de que el Reglamento sobre los Trabajadores Agrícolas (núm. 5715 de 14 de marzo de 2021) remite al Código del Trabajo todos los aspectos de las relaciones de trabajo que no están contemplados en él, incluido el derecho de los trabajadores agrícolas a la libertad sindical y a la negociación colectiva. En consecuencia, la decisión de 2022 del Ministro de Trabajo, relativa a las categorías de industrias y actividades económicas en las que se permite a los trabajadores constituir sindicatos, incluyó a los trabajadores agrícolas en las profesiones que pueden afiliarse al sindicato de las industrias alimentarias, en adelante denominado Unión General de Trabajadores del Agua, la Agricultura y las Industrias Alimentarias. El Gobierno añade que el proceso para permitir que los trabajadores agrícolas participen en actividades sindicales comenzaría en marzo de 2023, tras la publicación de la clasificación de las categorías de industrias y actividades económicas en las que se reconoce el derecho de los trabajadores a constituir sindicatos. Este proceso está a cargo de Afaq Jordania para el Desarrollo y la Formación (una organización no gubernamental jordana), en colaboración con la Oficina Internacional del Trabajo en Jordania, y la Unión General de Trabajadores del Agua, la Agricultura y las Industrias Alimentarias y la Federación General de Sindicatos de Jordania (GFJTU). Esta última organiza talleres sobre los aspectos básicos de la actividad sindical dirigidos a los trabajadores del sector agrícola, en colaboración con la Fundación Friedrich-Ebert. En cuanto a los trabajadores domésticos, el Gobierno indica que el artículo 3, *b)* del Código del Trabajo los excluye de su ámbito de aplicación, y que sus derechos y obligaciones se establecen en el Reglamento núm. 90 de 2009, modificado por el Reglamento núm. 64 de 2020. Sin embargo, mediante la Decisión Ministerial de 2022, se incluyó a los trabajadores domésticos en las categorías profesionales cubiertas por el Sindicato General de Trabajadores de los Servicios Públicos, Profesiones Liberales, Comunicaciones e Informática, lo que les permite afiliarse a este sindicato.
- 316.** Además, en respuesta a la denuncia de la CSI relativa a la negativa de las autoridades a inscribir un sindicato de trabajadores agrícolas, el Gobierno afirma que la decisión del Registro de Sindicatos y Asociaciones Empresariales de no inscribir ningún nuevo sindicato con los mismos objetivos y fines que un sindicato existente busca evitar que el sector sea vulnerable a la fragmentación y al conflicto de intereses, lo que está en consonancia con el objetivo perseguido por el Poder Legislativo a través del artículo 98, *d)* del Código del Trabajo. En opinión del Gobierno, la ley no vulnera la libertad de crear organizaciones sindicales, sino que la reglamenta con arreglo a lo dispuesto en la Constitución de Jordania (artículo 16, *ii)*) o los tratados internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 22) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8, 1), *a)*), en los que se establece que no podrán imponerse otras restricciones a la práctica sindical que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, para mantener la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos en interés de la salud pública o la moral pública, o para la protección de los derechos y libertades ajenos. Ambos Pactos se consideran acuerdos marco internacionales que obligan a los Estados a

modificar su legislación para ajustarse a ellos. Por lo tanto, la disposición del artículo 98, *d)* del Código del Trabajo y la decisión gubernamental adoptada con arreglo a este no infringen las normas internacionales ni la Constitución de Jordania.

- 317.** En relación con la petición del Comité de enmendar el artículo 98, *f)* del Código del Trabajo a fin de asegurar que los menores que hayan alcanzado la edad legal de admisión al empleo, ya sea como trabajadores o como aprendices, estén plenamente protegidos en el ejercicio de sus derechos de libertad sindical (recomendación *d)*), el Gobierno señala que el Código Civil establece que una persona debe haber alcanzado la mayoría de edad legal, o sea, 18 años, para ejercer sus derechos civiles y que sus actos tengan efectos legales, como la constitución de sindicatos y la afiliación a los mismos, o la participación en elecciones de los miembros de la junta ejecutiva. En consecuencia, la obligación prescrita en el artículo 98 del Código del Trabajo de que el fundador de un sindicato o sus afiliados deben haber alcanzado la edad de 18 años es una protección de la voluntad del trabajador que se limita a la mayoría de edad para tener en cuenta las acciones jurídicas derivadas de todas las cuestiones relacionadas con su derecho de sindicación y de negociación colectiva. El Gobierno añade que esto está en consonancia con la postura de la Cámara de Comercio de Jordania, a la que se consultó sobre la afiliación de menores a los sindicatos.
- 318.** Por lo que se refiere a la necesidad de adoptar medidas significativas a fin de garantizar el derecho de sindicación y de negociación colectiva en el sector público, incluidos los servicios públicos (recomendación *e)*), el Gobierno reitera que los artículos 16, 2) y 23, *f)* de la Constitución de Jordania garantizan a los trabajadores jordanos el derecho a constituir asociaciones legales, tanto en el sector público como en el privado, dentro de los límites de la ley. En consecuencia, la Ley del Servicio Civil de Jordania (núm. 9 de 2020), que rige a los trabajadores del sector público, no prohíbe a ningún trabajador público de determinadas profesiones afiliarse a un sindicato profesional, como el Colegio de Médicos, el Colegio de Ingenieros, el Colegio de Docentes, el Colegio de Dentistas, el Colegio de Farmacéuticos y el Colegio de Ingenieros Agrícolas, que están constituidos y se rigen con arreglo a sus propios estatutos. Además, de conformidad con la Decisión Interpretativa (núm. 6 de 2013) dictada por el Tribunal Supremo de Interpretación de la Constitución, los empleados públicos que trabajen para cualquier ministerio, departamento, organismo o institución gubernamental pueden crear un sindicato para la defensa de sus intereses, siempre que estos sindicatos profesionales se constituyan de conformidad con lo dispuesto en leyes especiales. Por consiguiente, los empleados del sector público no tienen derecho a constituir sindicatos, en la medida en que estos se constituyen en virtud del Código del Trabajo, que excluye a los empleados del sector público de su ámbito de aplicación.
- 319.** En relación con la solicitud del Comité de que se suministre la lista ampliada de los sectores en que los trabajadores tienen derecho a sindicarse (recomendación *f)*), el Gobierno facilita la decisión de 2022 adoptada por el Ministerio de Trabajo sobre la clasificación de las industrias y actividades económicas en las que se reconoce el derecho de los trabajadores a constituir sindicatos.
- 320.** En cuanto al llamamiento del Comité para enmendar el artículo 116 del Código del Trabajo (recomendación *h)*), el Gobierno afirma que el propósito de esta disposición es abordar los conflictos que puedan producirse en el seno de los sindicatos, que en algunos casos han repercutido perjudicialmente en los intereses públicos y en los intereses de los afiliados. El Gobierno indica que el artículo 116 del Código del Trabajo, en su versión modificada, faculta al Ministro para disolver el órgano administrativo de un sindicato, o de una organización de empleadores, si dicho órgano vulnera el Código o la normativa elaborada en con arreglo a este, o si los estatutos de la organización son contrarios a la legislación vigente. La decisión

ministerial es apelable judicialmente. Además, en virtud de esta misma disposición, el Ministro nombra, de entre los miembros de la asamblea general de la organización considerada y en consulta con la GFJTU, un órgano administrativo provisional a fin de que administre el sindicato y celebre la elección de su nuevo órgano administrativo en un periodo de tiempo determinado.

321. En relación con la recomendación *i)*, relativa a la determinación de nuevas penas de multa que constituyan una sanción suficientemente disuasiva contra los actos de injerencia, el Gobierno indica que el proyecto de ley de enmienda del Código del Trabajo se encuentra actualmente ante la Cámara de Representantes y que, en el artículo 139 enmendado, las penas de multa más elevadas impuestas a los empleadores en caso de incumplimiento de la legislación laboral han aumentado de 100 dinares jordanos (140 dólares de los Estados Unidos) a 1 000 dinares jordanos (1 400 dólares de los Estados Unidos).
322. El Gobierno afirma que no se ha registrado ningún caso de discriminación contra sindicalistas en su respuesta a la petición del Comité de que se suministre información sobre toda investigación llevada a cabo sobre los presuntos actos de discriminación contra sindicalistas (recomendación *j)*).
323. En respuesta a la petición del Comité de examinar con las autoridades competentes los alegatos de anulación de reuniones públicas organizadas por sindicatos independientes (recomendación *k)*), el Gobierno recuerda que la Ley sobre Reuniones Públicas (núm. 6 de 2004) regula el mecanismo para celebrar reuniones, incluido el requisito de notificar con antelación a las autoridades, y reitera que los sindicatos independientes o la JFITU son entidades que no han cumplido los procedimientos que se establecen en el Código del Trabajo en lo que respecta a su constitución y funcionamiento. Por ello, no puede reconocerse su existencia jurídica, y no representan a los trabajadores ni pueden defender sus intereses.
324. Por lo que se refiere al reconocimiento de los sindicatos independientes (recomendación *l)*), el Gobierno recuerda que la constitución, la inscripción, el funcionamiento y la disolución de sindicatos y organizaciones de empleadores se regulan en virtud del Código del Trabajo, y que los sindicatos independientes y la JFITU no han respetado los procedimientos en él establecidos. Por ello, no puede reconocerse su existencia jurídica, y no representan a los trabajadores ni pueden defender sus intereses. Debido a esa situación, para proteger los derechos de los trabajadores que se afilien a tales sindicatos independientes, el Ministerio de Trabajo envió una nota oficial a todos los ministerios y empresas estatales informándolos de que la entidad conocida como la JFITU no es un sindicato reconocido, a fin de reforzar el respeto de la ley, indicar las autoridades con las que esos sindicatos pueden tratar oficialmente y ayudarlos a distinguir, al tratar con los sindicatos, entre los que están inscritos legalmente y los que no lo están.
325. Por último, el Gobierno indica que no se opone a la asistencia técnica de la Oficina si se acuerda con el Ministerio de Trabajo.

D. Conclusiones del Comité

326. *El Comité recuerda que, en el presente caso, la JFITU alega que el Código del Trabajo restringe los derechos de los trabajadores a la libertad sindical y a la negociación colectiva. La JFITU alega asimismo actos de discriminación antisindical, injerencia y represalias del Gobierno, en la práctica, contra los sindicatos independientes.*
327. *El Comité toma nota de las observaciones formuladas por el Gobierno en relación con sus anteriores peticiones de que se introduzcan cambios legislativos. El Comité recuerda su recomendación anterior en la que señalaba los aspectos legislativos del caso relativos al Convenio núm. 98 a la*

atención de la CEACR. A este respecto, el Comité se remite a los comentarios formulados por la CEACR en su reunión de noviembre-diciembre de 2022 en lo tocante a la aplicación del Convenio núm. 98 a estos diversos aspectos legislativos y toma nota de que, en sus comentarios, la CEACR instó al Gobierno a que tomara medidas en cuanto al reconocimiento efectivo de los derechos sindicales y de negociación colectiva a los trabajadores extranjeros, agrícolas, domésticos y menores, y a los trabajadores del sector público no adscritos a la administración del Estado, así como en cuanto a la determinación de penas de multa que constituyeran una sanción suficientemente disuasiva contra los actos de injerencia.

328. En relación con su recomendación sobre la determinación de una sanción suficientemente disuasiva contra los actos de injerencia, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que el proyecto de ley de enmienda del Código del Trabajo presentado a la Cámara de Representantes prevé un aumento de las multas más elevadas impuestas a los empleadores en caso de infracción de la legislación laboral de 100 dinares jordanos (140 dólares de los Estados Unidos) a 1 000 dinares jordanos (1 400 dólares de los Estados Unidos). El Comité pide al Gobierno que indique si la determinación de estas multas se realizó en consulta con los interlocutores sociales.
329. El Comité recuerda su recomendación anterior relativa a la restricción impuesta a los derechos sindicales de los trabajadores migrantes y a la concesión, a los trabajadores extranjeros, de derechos de libertad sindical, incluido el derecho de ser elegidos para desempeñar funciones sindicales, y toma nota de que, según indica el Gobierno, aunque el artículo 98, f) del Código del Trabajo permite a los trabajadores jordanos y no jordanos afiliarse a sindicatos sin ninguna restricción, el derecho a constituir sindicatos está reservado únicamente a los jordanos. El Comité observa que no se ha adoptado ninguna medida para enmendar la ley tal y como solicitó y recuerda de nuevo que el derecho de los trabajadores, sin distinción alguna, de constituir las organizaciones de su elección y afiliarse a las mismas, sin autorización previa, implica que cualquier persona que resida legalmente en el país goza de derechos sindicales, incluido el derecho de voto, independientemente de su nacionalidad. El Comité recuerda, además, que debería conferirse mayor flexibilidad a las legislaciones a fin de permitir que las organizaciones ejerzan sin trabas la libre elección de sus dirigentes y a los trabajadores extranjeros tener acceso a las funciones sindicales, por lo menos una vez pasado un periodo razonable de residencia en el país de acogida [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 322 y 623]. Por lo tanto, el Comité se ve obligado a reiterar su petición al Gobierno de que enmiende el artículo 98, e) del Código del Trabajo a fin de eliminar la restricción impuesta a los derechos sindicales de los trabajadores migrantes y garantizar que los trabajadores extranjeros puedan ser elegidos para desempeñar funciones sindicales, al menos una vez transcurrido un periodo razonable de residencia, y que lo mantenga informado de todas las medidas que se adopten a este respecto.
330. El Comité se remite a la anterior petición que había formulado al Gobierno de que adoptara medidas encaminadas a garantizar que los trabajadores agrícolas y domésticos puedan constituir las organizaciones de su elección y afiliarse a las mismas, y toma nota de la información proporcionada por la CSI según la cual, en virtud de la Decisión (núm. 2022/45) del Ministerio de Trabajo, ambas categorías de trabajadores se añadieron a la lista de 17 sectores que tienen derecho a sindicarse y constituir sindicatos. Sin embargo, la CSI lamenta que la ley siga denegando el pluralismo sindical al impedir que se constituya más de un sindicato en el mismo sector y, puesto que ya existen sindicatos designados en el sector de la industria alimentaria y el sector de los servicios, los trabajadores agrícolas y los trabajadores domésticos no tienen derecho, en la práctica, a constituir un sindicato, aunque ahora puedan afiliarse a los existentes.
331. El Comité toma nota, además, de que el Gobierno indica que el Reglamento sobre los Trabajadores Agrícolas (núm. 5715 de 14 de marzo de 2021) se remite al Código del Trabajo en todos los aspectos

de las relaciones laborales no contemplados en él, incluido el derecho de los trabajadores agrícolas a la libertad sindical y la negociación colectiva. En consecuencia, la Decisión de 2022 del Ministerio de Trabajo relativa a las categorías de industrias y actividades económicas en las que los trabajadores pueden constituir sindicatos incluyó a los trabajadores agrícolas en las profesiones que pueden afiliarse a la Unión General de Trabajadores del Agua, la Agricultura y las Industrias Alimentarias. Además, el Comité toma nota de que, según indica el Gobierno, los derechos y las obligaciones de los trabajadores domésticos se establecen en el Reglamento núm. 90 de 2009, modificado por el Reglamento núm. 64 de 2020, y que el Ministerio de Trabajo ha añadido a los trabajadores domésticos a las categorías profesionales que pueden afiliarse al Sindicato General de Trabajadores de los Servicios Públicos, Profesiones Liberales, Comunicaciones e Informática.

- 332.** Si bien toma debida nota de la Decisión Ministerial (núm. 2022/45) que permite a los trabajadores agrícolas y domésticos afiliarse a los sindicatos sectoriales designados y que constituye un paso hacia la capacidad para ejercer sus derechos de libertad sindical y negociación colectiva, al Comité le sigue preocupando que el sistema actual siga impidiendo a estos trabajadores constituir la organización de su elección o afiliarse a la misma. Por lo tanto, el Comité pide al Gobierno que vele por que los trabajadores agrícolas y los trabajadores domésticos puedan constituir las organizaciones de su elección al margen de los sindicatos designados. A este respecto, el Comité se remite a sus conclusiones que figuran más adelante relativas a la posibilidad del pluralismo sindical.
- 333.** El Comité recuerda la anterior petición que había formulado al Gobierno de que enmendara el artículo 98, f) del Código del Trabajo a fin de asegurar que los menores que hayan alcanzado la edad legal de admisión al empleo puedan ejercer plenamente sus derechos de libertad sindical. El Comité toma nota de que el Gobierno simplemente reitera que la legislación nacional establece que una persona debe haber alcanzado la edad de mayoría legal, 18 años, para que sus actos tengan efectos legales, como la constitución de sindicatos y la afiliación a los mismos, y/o la participación en elecciones de los miembros de la junta ejecutiva. Según el Gobierno, el requisito establecido en el artículo 98 del Código del Trabajo, conforme al cual los fundadores o afiliados de un sindicato deben haber alcanzado la edad de 18 años, es una medida de protección relacionada con la mayoría de edad y la capacidad de ejercer derechos civiles. El Gobierno añade que la Cámara de Comercio de Jordania, a la que se consultó sobre la constitución de sindicatos por parte de menores y su afiliación a ellos, está de acuerdo con el límite de edad actual. Si bien toma nota de la aclaración facilitada por el Gobierno, el Comité recuerda su anterior observación de que el artículo 73 del Código del Trabajo prohíbe el empleo de menores de 16 años de edad, así como su postura congruente respecto a que los trabajadores menores que han alcanzado la edad legal de admisión al empleo deberían poder constituir las organizaciones de su elección y afiliarse a las mismas. El Comité pide nuevamente al Gobierno que, en consulta con todos los interlocutores sociales interesados, adopte sin demora las medidas necesarias para enmendar el artículo 98, f) del Código del Trabajo a fin de asegurar que los menores trabajadores o aprendices a partir de los 16 años (la edad legal de admisión al empleo) estén plenamente protegidos en el ejercicio de sus derechos de libertad sindical. Pide al Gobierno que suministre información sobre las medidas contempladas o adoptadas a este respecto.
- 334.** En relación con su anterior petición relativa al derecho de sindicación y de negociación colectiva en el sector público, incluidos los servicios públicos, el Comité toma nota de que el Gobierno simplemente reitera que los artículos 16, 2) y 23, f) de la Constitución de Jordania garantizan a los trabajadores jordanos, tanto en el sector público como en el privado, el derecho de sindicación en asociaciones legales, dentro de los límites de la ley, y que los funcionarios públicos están excluidos del ámbito de aplicación del Código del Trabajo y quedan sujetos a las disposiciones del régimen administrativo de la función pública. Además, según el Gobierno, el Estatuto del Servicio Civil (núm. 9 de 2020) que rige a los empleados del sector público no prohíbe que los trabajadores del sector

público se afilien a un sindicato profesional, como el Colegio de Médicos, el Colegio de Ingenieros, el Sindicato de Docentes, el Colegio de Dentistas, el Colegio de Farmacéuticos y el Colegio de Ingenieros Agrícolas, que están constituidos y se rigen con arreglo a sus propios estatutos. El Comité había observado anteriormente que esos sindicatos profesionales participan en el Consejo de la Función Pública, así como en los comités constituidos con el fin de enmendar el Estatuto del Servicio Civil, de manera que se garantice su participación en la adopción de políticas, planes y programas públicos para la gestión de los recursos humanos en el sector público y en la elaboración de la legislación y los reglamentos de la función pública. El Comité también toma nota de que el Gobierno manifiesta que, con arreglo a la decisión interpretativa (núm. 6 de 2013) dictada por el Tribunal Supremo de Interpretación de la Constitución, los empleados públicos de cualquier ministerio, departamento, órgano o institución gubernamental pueden constituir un sindicato para la defensa de sus intereses, siempre que estos sindicatos profesionales se constituyan conforme a las disposiciones de leyes especiales. El Comité entiende, a partir de la información proporcionada por el Gobierno a la CEACR, que las autoridades constitucionalmente competentes, a saber, el Consejo de Ministros y el Rey, pueden promulgar estas leyes especiales.

335. El Comité toma nota de la información y observa que el Gobierno no ha adoptado ninguna medida significativa. Se ve obligado a recordar que los funcionarios públicos, como todos los trabajadores sin distinción alguna, tienen derecho a constituir organizaciones de su elección y afiliarse a las mismas, sin autorización previa, para la promoción y la defensa de sus intereses profesionales [véase **Recopilación**, párrafo 336]. Por lo tanto, el Comité urge al Gobierno a que adopte medidas significativas, incluidas disposiciones legales específicas, a fin de garantizar el derecho de sindicación y de negociación colectiva en el sector público, incluidos los servicios públicos. Mientras tanto, el Comité pide al Gobierno que transmita una copia de toda ley especial que permita a los empleados públicos de un ministerio, departamento, órgano o institución gubernamental constituir un sindicato para la defensa de sus intereses.
336. El Comité recuerda sus conclusiones y recomendaciones anteriores en relación con la petición que le había formulado al Gobierno de que enmendara el artículo 116 del Código del Trabajo, que faculta al ministro a disolver el órgano administrativo de un sindicato (o de una organización de empleadores) en caso de que dicho órgano vulnere las disposiciones del Código, los reglamentos dimanantes del mismo, o de que los estatutos de la organización vulneren la legislación en vigor. El Comité toma nota de que el Gobierno afirma que el propósito de esta disposición es abordar los conflictos que puedan surgir dentro de los sindicatos, varios de los cuales han perjudicado al interés público y a los intereses de sus afiliados. El Gobierno también reitera que el artículo 116 del Código del Trabajo faculta al ministro a disolver el órgano administrativo de un sindicato, o de una organización de empleadores, en caso de que dicho órgano vulnere las disposiciones del Código, los reglamentos dimanantes del mismo, o de que los estatutos de la organización vulneren la legislación en vigor. La decisión ministerial es apelable ante el Tribunal. Además, con arreglo a la misma disposición, el ministro nombra, de entre los miembros de la asamblea general considerada, y en consulta con la Federación General de Sindicatos de Jordania, un órgano administrativo provisional a fin de que administre el sindicato y celebre la elección de una nueva junta directiva en un periodo definido de tiempo.
337. Si bien toma debida nota de esta información, el Comité se ve obligado a recordar una vez más que la destitución por el Gobierno de dirigentes sindicales constituye una grave violación del libre ejercicio de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 654]. El Comité también debe reiterar su opinión de que la facultad del ministro para disolver el órgano administrativo libremente elegido de una organización sobre la base de un criterio tan amplio como el de «cualquier incumplimiento de la legislación» constituye una grave intervención en actividades sindicales (entre las cuales se encuentra el derecho de los sindicatos a elegir a sus representantes y a organizar su

administración), aun cuando dicha disolución sea recurrible ante el Tribunal Administrativo, ya que este se pronuncia con base en la misma legislación vigente que establece este criterio amplio. Además, el Comité recuerda que, en su opinión, el nombramiento por las autoridades de miembros de los comités ejecutivos de los sindicatos constituye una injerencia directa en los asuntos internos de estas organizaciones. Por lo tanto, el Comité urge una vez más al Gobierno a que enmiende sin demora el artículo 116 del Código del Trabajo, en consulta con los interlocutores sociales, y a que lo mantenga informado de las medidas que se adopten a este respecto.

- 338.** El Comité recuerda su anterior petición de que se investiguen los siguientes alegatos de discriminación antisindical, injerencia y represalias del Gobierno contra los sindicatos independientes: i) despido del Sr. Khaled Hasan Ali, trabajador de la compañía de aguas; ii) suspensión del Sr. Tayel Al Khamayseh, expresidente del Sindicato Independiente de Trabajadores de las Minas de Fosfatos; iii) presiones sobre el presidente y secretario del Sindicato Independiente de Industrias Químicas, y sobre el Sr. Khalil Butros Wahhab, vicepresidente del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Aviación Civil, para que dimitiesen de su puesto de trabajo; iv) aplazamiento del ascenso y retención de salarios del Sr. Jalal El Harasees, presidente del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Electricidad de Jordania; traslado del Sr. Mahmoud Shihada Al-Khateeb, presidente del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Compañía Jordana de Aguas «Miyahuna», y v) amenazas contra los trabajadores de la compañía que deseaban afiliarse al sindicato independiente y presiones contra el presidente del Sindicato Independiente de las Industrias Farmacéuticas y los miembros de su comité ejecutivo, así como en la compañía de aguas, para la firma de una promesa de no participar en actividades sindicales. El Comité toma nota con profunda preocupación de que el Gobierno simplemente indica que no consta ningún caso de discriminación contra sindicalistas. Observando que la ausencia de reconocimiento de los casos de discriminación puede estar relacionada con el no reconocimiento de los sindicatos independientes que se aborda a continuación, el Comité se ve obligado a urgir una vez más al Gobierno a que adopte medidas rápidas para investigar los alegatos mencionados y a que proporcione sin demora información sobre su resultado, incluida la situación de los sindicalistas citados.
- 339.** El Comité recuerda que con anterioridad había pedido al Gobierno que: i) examinara con las autoridades competentes los alegatos de anulación de reuniones públicas organizadas por sindicatos independientes con el fin de dar las instrucciones adecuadas en el caso de que dichas autoridades hubieran interferido con el ejercicio del derecho de organizar reuniones y de la libertad de reunión de los sindicatos considerados, y que lo mantuviera informado de las medidas que se tomaran a este respecto, y ii) adoptase las medidas necesarias para asegurar que los sindicatos independientes pudieran ser reconocidos sin demora, de manera que pudiesen llevar a cabo sus actividades sin injerencia. El Comité toma nota con preocupación de que el Gobierno reitera su afirmación anterior de que los sindicatos independientes o la JFITU son entidades que no han cumplido los procedimientos que se establecen en el Código del Trabajo en lo que respecta a su constitución y funcionamiento. Por ello, no puede reconocerse su existencia jurídica y no representan a los trabajadores ni pueden defender sus intereses. Debido a esa situación, para proteger los derechos de los trabajadores que se afiliasen a tales sindicatos independientes, el Ministerio de Trabajo envió una nota oficial a todos los ministerios y empresas estatales informándoles de que la entidad conocida como la JFITU no es un sindicato reconocido.
- 340.** El Comité toma nota más en general de que, según indica el Gobierno, la negativa del Registro de Sindicatos y Asociaciones Empresariales a inscribir cualquier nuevo sindicato con los mismos objetivos y fines que un sindicato existente es para evitar que el sector sea vulnerable a la fragmentación y al conflicto de intereses. Esto se ajusta al objetivo del artículo 98, d) del Código del Trabajo. En opinión del Gobierno, la legislación no va en contra de la libertad de creación de sindicatos, sino que la regula de forma compatible con las disposiciones de la Constitución jordana

y de los Pactos de las Naciones Unidas sobre derechos civiles y políticos y sobre derechos económicos, sociales y culturales. El Comité quisiera recordar, a este respecto, que, cuando un Estado decide ser Miembro de la Organización Internacional del Trabajo, acepta los principios fundamentales definidos en la Constitución y en la Declaración de Filadelfia, incluidos los relativos a la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 44].

341. El Comité recuerda, de su examen anterior del caso, que la situación de monopolio sindical impuesta por ley ha llevado a que el Gobierno no reconozca los sindicatos independientes y, si bien toma debida nota de que, a raíz de la enmienda introducida en el Código del Trabajo en 2019 (Ley núm. 14 de 2019) para fomentar mediante decisión ministerial la ampliación de las ocupaciones para las que pueden constituirse sindicatos, se permitió que nuevas categorías de trabajadores ejerzan sus derechos de libertad sindical y negociación colectiva —más recientemente los trabajadores agrícolas y domésticos—, la cuestión sigue siendo que estas categorías de trabajadores están obligadas a afiliarse a un sindicato sectorial designado, limitando así su capacidad para constituir sindicatos de su elección, incluidos sindicatos independientes, y afiliarse a ellos. El Comité se ve obligado a recordar sus anteriores conclusiones de que el principio de pluralismo sindical se basa en el derecho de los trabajadores de reunirse y constituir de manera independiente las organizaciones de su elección, organizaciones cuya estructura debe permitir a sus miembros elegir a sus propios dirigentes, de elaborar y aprobar sus propios estatutos, de organizar su administración y actividades y de formular sus programas sin injerencia de las autoridades públicas, para defender los intereses de los trabajadores. Recuerda también que, si bien puede ser ventajoso para los trabajadores y los empleadores evitar la multiplicación del número de organizaciones defensoras de sus intereses, toda situación de monopolio impuesta por vía legal se halla en contradicción con el principio de la libertad de elección de las organizaciones de empleadores y de trabajadores [véase **Recopilación**, párrafos 483 y 486].
342. Por lo tanto, el Comité debe reiterar la petición que viene formulando desde hace tiempo de que se adopten medidas para enmendar el Código del Trabajo, a fin de que pueda constituirse más de una organización sindical por sector o industria si los trabajadores así lo desean, y urge una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar que los sindicatos independientes puedan ser reconocidos sin demora, de manera que puedan llevar a cabo sus actividades sin injerencia. Asimismo, el Comité pide también que se adopten medidas para enmendar el Código del Trabajo a fin de garantizar que los trabajadores de todos los sectores de la economía puedan ejercer su derecho de sindicación y libre negociación colectiva de forma colectiva a través de la organización de su elección.
343. En conclusión, aunque el Comité toma nota de cierta información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno en relación con sus anteriores peticiones de cambios legislativos, una vez más debe expresar su preocupación por la ausencia de avances concretos en la mayoría de las cuestiones examinadas en este caso. El Comité debe expresar su expectativa firme de que el Gobierno tome medidas rápidas en relación con estas recomendaciones. El Comité espera que el Gobierno informe sobre avances significativos, ya que esto necesariamente tiene un impacto en las relaciones laborales y en el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país.
344. Si bien toma nota de la declaración de que el Gobierno se está beneficiando de la colaboración de la Oficina de la OIT en Jordania en el proceso conducente a permitir que los trabajadores agrícolas participen en actividades sindicales, el Comité invita al Gobierno a que siga recurriendo a la asistencia técnica de la Oficina en relación con el resto de asuntos planteados en este caso.

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité reitera su petición al Gobierno de que enmiende el artículo 98, e) del Código del Trabajo a fin de eliminar la restricción impuesta a los derechos sindicales de los trabajadores migrantes y garantizar que los trabajadores extranjeros puedan ser elegidos para desempeñar funciones sindicales, al menos una vez transcurrido un periodo razonable de residencia. Pide al Gobierno que lo mantenga informado de todas las medidas que se adopten a este respecto;
- b)** el Comité pide nuevamente al Gobierno que, en consulta con todos los interlocutores sociales interesados, adopte sin demora las medidas necesarias para enmendar el artículo 98, f) del Código del Trabajo a fin de asegurar que los menores que hayan alcanzado la edad legal de admisión al empleo, ya sea como trabajadores o como aprendices, estén plenamente protegidos en el ejercicio de sus derechos de libertad sindical. Pide al Gobierno que suministre información sobre las medidas contempladas o adoptadas a este respecto;
- c)** el Comité urge al Gobierno a que adopte medidas significativas, incluidas disposiciones legales específicas, a fin de garantizar el derecho de sindicación y de negociación colectiva en el sector público, incluidos los servicios públicos. Mientras tanto, el Comité pide al Gobierno que transmita una copia de toda ley especial que permita a los empleados públicos de un ministerio, departamento, órgano o institución gubernamental constituir un sindicato para la defensa de sus intereses;
- d)** el Comité urge una vez más al Gobierno a que enmiende sin demora el artículo 116 del Código del Trabajo (que confiere al Ministerio del Trabajo la facultad de disolver y sustituir el órgano administrativo de una organización representativa), en consulta con los interlocutores sociales, y a que lo mantenga informado de las medidas que se adopten a este respecto;
- e)** el Comité se ve obligado a urgir una vez más al Gobierno a que adopte medidas rápidas para investigar los presuntos actos de discriminación contra sindicalistas y que proporcione sin demora información sobre su resultado, incluida la situación de los sindicalistas citados;
- f)** el Comité debe reiterar la petición que viene formulando desde hace tiempo de que se adopten medidas para enmendar el Código del Trabajo, a fin de que pueda constituirse más de una organización sindical por sector o industria si los trabajadores así lo desean. Asimismo, el Comité pide también que se adopten medidas para enmendar el Código del Trabajo a fin de garantizar que los trabajadores de todos los sectores de la economía puedan ejercer su derecho de sindicación y libre negociación colectiva de forma colectiva a través de la organización de su elección. Urge una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar que los sindicatos independientes puedan ser reconocidos sin demora, de manera que puedan llevar a cabo sus actividades sin injerencia;
- g)** el Comité pide al Gobierno que indique si la determinación de las nuevas multas impuestas a los empleadores en caso de incumplimiento de la legislación laboral incluidas en el proyecto de ley de enmienda del Código del Trabajo se realizó en consulta con los interlocutores sociales;

- h) el Comité debe expresar su expectativa firme de que el Gobierno tome medidas rápidas en relación con las recomendaciones que se ve obligado a reiterar. El Comité espera que el Gobierno informe sobre avances significativos, ya que esto necesariamente tiene un impacto en las relaciones laborales y en el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país, e**
- i) el Comité invita al Gobierno a que siga recurriendo a la asistencia técnica de la Oficina en relación con el resto de asuntos planteados en este caso.**

Caso núm. 3275

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

**Queja contra el Gobierno de Madagascar
presentada por
la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)**

Alegatos: la organización querellante alega que una empresa del sector portuario ha cometido los siguientes actos de discriminación antisindical: i) negativa a reconocer al Sindicato General Marítimo de Madagascar (SYGMMA) como representante legítimo de la fuerza de trabajo del sector, y ii) sanción y destitución de dirigentes sindicales como medidas de represalia por llevar a cabo actividades sindicales legítimas

- 346.** El Comité examinó por última vez este caso (presentado en 2017) en su reunión de junio de 2022 y en esa ocasión sometió un nuevo informe provisional a la consideración del Consejo de Administración [véase 399.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 345.ª reunión (junio de 2022), párrafos 197 a 207] ⁶.
- 347.** Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité ha tenido que aplazar el examen del caso en dos ocasiones. En su reunión de marzo de 2023 [véase 401.º informe, párrafo 6], el Comité lamentó la persistente ausencia de cooperación y dirigió un llamamiento urgente al Gobierno en el que indicaba que presentaría un informe sobre el fondo de la cuestión en su siguiente reunión, aun cuando las informaciones u observaciones solicitadas no se hubieran recibido en los plazos señalados. Hasta la fecha, el Gobierno no ha enviado ninguna observación al respecto.
- 348.** Madagascar 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).

⁶ [Enlace a los exámenes anteriores](#)

A. Alegatos de la organización querellante

349. En su anterior examen del caso en junio de 2022, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 399.º informe, párrafo 207]:

- a) el Comité lamenta profundamente que el Gobierno no haya proporcionado respuesta alguna a sus recomendaciones, a pesar de que en varias ocasiones se le haya invitado a hacerlo, incluso mediante un llamamiento urgente, y lo insta a mostrarse más cooperativo en el futuro;
- b) el Comité urge firmemente al Gobierno a que tome las medidas necesarias para asegurarse de que, de conformidad con la decisión del Consejo de Arbitraje del Juzgado de Primera Instancia, de 26 de julio de 2013, se respeten los derechos sindicales en el puerto de Toamasina, de manera que el SYGMMA pueda llevar a cabo sus actividades sindicales con total libertad, y
- c) el Comité urge firmemente al Gobierno a que facilite información detallada sobre la situación de los 43 trabajadores despedidos, así como sobre el resultado del recurso de apelación interpuesto en septiembre de 2015 contra la decisión del Juzgado de Primera Instancia. En caso de que se establezca que la empresa ha cometido actos de discriminación sindical, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas de reparación necesarias, incluida la readmisión de los trabajadores afectados sin pérdida de salario y, si el reintegro no fuera posible, el Gobierno velará por que se abone a los trabajadores interesados una indemnización adecuada.

B. Conclusiones del Comité

350. *El Comité deplora que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, cuyos hechos datan de hace más de diez años, el Gobierno no haya respondido hasta la fecha a las recomendaciones del Comité, aun cuando se le ha invitado a ello en reiteradas ocasiones, incluso mediante un llamamiento urgente.*
351. *En estas condiciones y de conformidad con la regla de procedimiento aplicable [véase 127.º informe, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión], el Comité se ve obligado a presentar otro informe sobre el fondo de este caso sin contar con la información que esperaba recibir del Gobierno.*
352. *El Comité recuerda al Gobierno que el objetivo de todo el procedimiento instaurado por la Organización Internacional del Trabajo para el examen de los alegatos relativos a violaciones de la libertad sindical de trabajadores y empleadores es promover y asegurar el respeto de esa libertad de iure como de facto [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 3]. El Comité sigue convencido de que, si bien el procedimiento protege a los Gobiernos contra las acusaciones infundadas, estos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra en vista de un examen objetivo de los mismos [véase primer informe del Comité, 1952, párrafo 31]. El Comité urge al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro, habida cuenta en particular de que en varias ocasiones se ha beneficiado de la asistencia técnica de la Oficina y de que ha suscrito un proyecto de cooperación para el desarrollo de las normas.*
353. *El Comité recuerda que la presente queja se refiere a alegatos de discriminación antisindical por parte de una empresa del sector portuario por: i) negarse a reconocer al SYGMMA como legítimo representante de su personal, y ii) sancionar y despedir a dirigentes y afiliados sindicales como medida de represalia por llevar a cabo actividades sindicales legítimas.*
354. *El Comité deplora que el Gobierno no haya proporcionado la información solicitada con relación al reconocimiento del SYGMMA y al respeto de los derechos sindicales en el puerto de Toamasina, ni*

sobre la situación de los 43 trabajadores despedidos en 2012 y el resultado de los procedimientos judiciales conexos. Recordando una vez más que los trabajadores portuarios, habida cuenta de su condición y de su régimen de contratación, pueden ser particularmente vulnerables a la discriminación sindical, el Comité considera que la ausencia de información sobre el resultado de los procedimientos judiciales relativos al despido de los 43 trabajadores, reforzada por el silencio del Gobierno en cuanto a los medios aplicados para garantizar la protección de los dirigentes sindicales y el libre ejercicio de las actividades sindicales, tendería a corroborar los alegatos más generales de incumplimiento de los derechos sindicales en el país.

- 355.** En vista de la prolongada ausencia de información tanto por parte del Gobierno como del demandante, el Comité se ve obligado a remitir al Gobierno a las conclusiones formuladas en su anterior examen del caso [véase 399.º informe, párrafos 197 a 207] y a reiterar la totalidad de sus recomendaciones anteriores, solicitando al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación.

Recomendaciones del Comité

- 356.** En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:
- a)** el Comité deplora que el Gobierno no haya proporcionado respuesta alguna a sus recomendaciones, a pesar de que en varias ocasiones se le haya invitado a hacerlo, incluso mediante un llamamiento urgente, y lo insta a mostrarse más cooperativo en el futuro;
 - b)** el Comité urge firmemente al Gobierno a que tome las medidas necesarias para asegurarse de que, de conformidad con la decisión del Consejo de Arbitraje del Juzgado de Primera Instancia, de 26 de julio de 2013, se respeten los derechos sindicales en el puerto de Toamasina, de manera que el SYGMMA pueda llevar a cabo sus actividades sindicales con total libertad;
 - c)** el Comité urge firmemente al Gobierno una vez más a que facilite información detallada sobre la situación de los 43 trabajadores despedidos, así como sobre el resultado del recurso de apelación interpuesto en septiembre de 2015 contra la decisión del Juzgado de Primera Instancia. En caso de que se establezca que la empresa ha cometido actos de discriminación sindical, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas de reparación necesarias, incluida la readmisión de los trabajadores afectados sin pérdida de salario y, si el reintegro no fuera posible, el Gobierno velará por que se abone a los trabajadores interesados una indemnización adecuada, y
 - d)** habida cuenta de la dificultad para obtener las informaciones solicitadas, el Comité invita al Gobierno a aceptar una misión de asesoramiento para facilitar la resolución de las cuestiones pendientes.

Caso núm. 3018

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

**Queja contra el Gobierno del Pakistán
presentada por
la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación,
Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)**

Alegatos: la organización querellante alega acciones antisindicales por parte de la dirección de un hotel de Karachi y la omisión del Gobierno de garantizar la libertad sindical

- 357.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2021, en cuya ocasión presentó al Consejo de Administración un informe provisional [véase 393.^{er} informe, párrafos 581 a 599, aprobado por el Consejo de Administración en su 341.^a reunión] ⁷.
- 358.** La Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) proporcionó información adicional en comunicaciones de 21 de abril, 12 de junio y 21 de octubre de 2021 y 8 de marzo y 1.^o de diciembre de 2022.
- 359.** El Gobierno del Pakistán presentó sus observaciones en comunicaciones de 17 de mayo de 2022 y 13 de febrero de 2023.
- 360.** El Pakistán 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

- 361.** En su reunión de marzo de 2021, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 393.^{er} informe, párrafo 599]:
 - a) en lo referente a la situación de los sindicalistas que se beneficiaron de la orden de reintegro dictada por el Tribunal Laboral de Apelación de Sindh en enero de 2013, el Comité se ve obligado a reiterar que espera firmemente que la decisión del Alto Tribunal de Sindh sobre el recurso de apelación de la dirección se dicte sin mayor demora y pide al Gobierno que transmita una copia de la sentencia cuando esta sea pronunciada. El Comité espera que, si se confirma la orden de reintegro, el Gobierno velará por su cabal ejecución y asegurará el reintegro efectivo de los trabajadores en cuestión (o el abono de las pensiones de quienes alcanzaron ya la edad de jubilación) y su indemnización por los sueldos devengados y no cobrados, así como por los demás perjuicios sufridos. A este respecto, tomando nota de que, según la información proporcionada, el caso del Sr. Ghulam Mehboob, secretario general del sindicato del hotel, que se encuentra entre los dirigentes sindicales que se beneficiaron de la orden de reintegro y ya se ha jubilado, había sido resuelto por los tribunales y se estaba calculando la suma que se le adeudaba, que le

⁷ Enlace a los exámenes anteriores.

será abonada en breve, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto. Asimismo, el Comité solicita al Gobierno que proporcione información detallada sobre las medidas adoptadas para aplicar su recomendación de que los derechohabientes del sindicalista que falleció antes de lograrse el cumplimiento de la sentencia por la que se ordenaba su reintegro reciban una indemnización adecuada. Con respecto a los cinco casos de reclamación de indemnización que siguen pendientes ante el Comisionado de Indemnizaciones del Departamento de Trabajo de Sindh, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre el resultado de estos casos;

- b) en vista de la lentitud de los procedimientos que siguen pendientes en relación con los trabajadores a quienes se denegó presuntamente el acceso al lugar de trabajo después de los hechos ocurridos en marzo de 2013, el Comité debe expresar su firme esperanza de que se emitirá sin mayor demora la decisión del Alto Tribunal de Sindh sobre este asunto y de que todos los procesos pendientes ante la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NIRC) serán tratados de manera apropiada y expedita. El Comité espera firmemente que el Gobierno proporcionará información detallada sobre toda evolución significativa de estos procesos o del seguimiento dado a las recomendaciones del Comité Tripartito establecido por el Ministerio del Pakistaníes en el Exterior y Desarrollo de los Recursos Humanos (MOPHRD) a este respecto;
- c) el Comité pide al Gobierno que aclare si el Comité Tripartito establecido por el MOPHRD en abril de 2018 para realizar una investigación independiente sobre los alegatos de acoso y violencia antisindicales ha terminado de examinar los siguientes alegatos: los actos de acoso contra sindicalistas; los actos de violencia acaecidos el 25 de febrero y el 13 de marzo de 2013 contra varios miembros del sindicato del hotel, contra el secretario general de dicho sindicato, el Sr. Ghulam Mehboob, y contra trabajadores que participaban en una huelga, y la consiguiente detención breve de dirigentes y afiliados sindicales y la presentación de cargos penales contra 47 de esas personas. El Comité pide al Gobierno que proporcione, sin mayor demora, información concreta y actualizada sobre los resultados de las investigaciones y de las medidas de seguimiento al respecto;
- d) el Comité debe expresar su firme esperanza de que se emitirá sin mayor demora la decisión del Alto Tribunal de Sindh sobre el recurso de apelación interpuesto por la dirección del hotel contra la decisión de la NIRC relativa a la celebración de elecciones nacionales para designar al agente de negociación colectiva e insta al Gobierno a que lo mantenga informado de toda evolución de la situación relativa al reconocimiento del sindicato nacional por el grupo hotelero, de conformidad con las recomendaciones del Comité Tripartito, y
- e) el Comité alienta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos por facilitar la implicación de las partes con objeto de encontrar soluciones a las cuestiones pendientes. Habida cuenta del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja en 2013, el Comité expresa, una vez más, la firme esperanza de que el Gobierno adoptará medidas rápidas y podrá informar sobre avances significativos respecto de las cuestiones pendientes en este caso.

B. Información adicional de la organización querellante

- 362. En sus comunicaciones de 21 de abril, 12 de junio y 21 de octubre de 2021, así como 8 de marzo y 1.º de diciembre de 2022, el querellante proporciona información sobre el seguimiento dado por el Gobierno a las recomendaciones del Comité.
- 363. En cuanto a la situación de los miembros del sindicato que se beneficiaron de una orden de reintegro del Tribunal Laboral de Apelación de Sindh en enero de 2013 (recomendación a)), el querellante informa de que el 2 de agosto de 2022 se celebró una reunión del Comité Tripartito constituido por el MOPHRD para debatir el presente caso y en la que el representante del Sindicato Nacional de Trabajadores pudo explicar las cuestiones pendientes en detalle. Según

el querellante, aunque no hubo ninguna reunión de seguimiento de este comité, el Hotel Pearl Continental de Karachi (en adelante, « el hotel») abonó la suma que se le adeudaba al Sr. Ghulam Mehboob, secretario general del sindicato hotelero, pocos días después de la reunión.

- 364.** En lo que atañe a los trabajadores a los que presuntamente se les denegó el acceso al lugar de trabajo tras los sucesos de marzo de 2013 (recomendación *b*)), el querellante indica que, al 1.º de diciembre de 2022, a los tres trabajadores restantes se les sigue denegando el acceso a las instalaciones del hotel debido a sus funciones en el comité del sindicato nacional del grupo hotelero.
- 365.** Con respecto a la celebración de elecciones a nivel nacional para definir el agente de negociación colectiva (recomendación *d*)), el querellante informa que el 27 de abril de 2021, el Alto Tribunal de Sindh desestimó el recurso de apelación del hotel que impugnaba el registro del sindicato nacional del hotel. Por consiguiente, este último solicitó a la NIRC que se celebrara un referéndum nacional (una votación de reconocimiento); la NIRC designó a un funcionario autorizado para iniciar el proceso el 15 de julio de 2021. El hotel presentó un recurso contra la decisión de la NIRC ante el Alto Tribunal de Islamabad, que rechazó la petición el 6 de julio de 2021. Sin embargo, el 29 de agosto de 2021, el hotel interpuso un recurso de apelación contra la decisión ante el Tribunal Supremo. Según el querellante, para socavar y suspender el procedimiento del referéndum, el hotel y un sindicato opositor presentaron peticiones adicionales sobre diversas cuestiones ante la NIRC y los tribunales superiores de Islamabad, Lahore y Karachi. No obstante, finalmente estas peticiones fueron desestimadas y, el 12 de septiembre de 2022, el Tribunal Superior de Islamabad decidió que el referéndum debía celebrarse en un plazo de quince días. El referéndum se celebró el 14 de octubre de 2022 en todos los hoteles, a saber, Karachi, Lahore, Rawalpindi, Bhurban, Peshawar y la sede central del hotel, pero la NIRC no anunció el resultado ni expidió la certificación de agente de negociación colectiva al sindicato vencedor por orden del Tribunal Supremo, que aún no se ha pronunciado sobre una petición civil de autorización para apelar (solicitud del derecho a apelar) presentada por el hotel. Por lo tanto, no hay ningún sindicato reconocido para la negociación colectiva en el hotel. El querellante declara que el Tribunal Supremo todavía no ha anunciado una fecha para la audiencia y es probable que el del hotel intente retrasar el procedimiento. El querellante urge al Gobierno a que, a través de la NIRC, solicite al Tribunal Supremo que celebre una audiencia anticipada del caso y se pronuncie al respecto lo antes posible, a fin de que los trabajadores puedan elegir a sus representantes para la negociación colectiva.

C. Respuesta del Gobierno

- 366.** En comunicaciones de 17 de mayo de 2022 y 13 de febrero de 2023, el Gobierno proporciona información documentada sobre la evolución del presente caso, incluida una respuesta a la información adicional presentada por el querellante. En primer lugar, el Gobierno recuerda que el hotel es una cadena propiedad de una compañía nacional dedicada al sector de la hostelería que lo explota y franquicia, y que el caso se presentó en nombre del sindicato del hotel.
- 367.** Con respecto a su recomendación anterior *a*), según la cual el Comité esperaba que los tribunales llegaran a una decisión definitiva sobre la situación de los sindicalistas que se beneficiaron de una orden de reintegro del Tribunal Laboral de Apelación de Sindh en 2013, el Gobierno indica que, aunque las varias solicitudes pendientes presentadas por los miembros sindicales han sido desestimadas por el Tribunal (rama de la NIRC de Karachi) mediante una orden de 17 de septiembre de 2021, se ha llegado a un acuerdo extrajudicial, mutuamente acordado por ambas partes, relativo a todos los casos pendientes ante el Comisionado de Indemnizaciones del Departamento de Trabajo de Sindh. El Gobierno especifica que los pagos correspondientes a los trabajadores fallecidos se le han efectuado al Comisionado de

Indemnizaciones. Por último, el Gobierno proporciona documentos que dan cuenta del pago de las sumas adeudadas a los trabajadores litigantes que alcanzaron la edad de jubilación, incluidos el Sr. Ghulam Mehboob, secretario general del sindicato hotelero, los Sres. Muhammad Yaseen, Mumtaz Khan, Muhammad Zarif, Quresh Khan, Bashir Hussain y Tauqeer Ul Hassan. Según el Gobierno, todos los casos ya se han resuelto de forma amistosa y no hay ningún caso pendiente ante los tribunales (recomendación *b*)).

- 368.** En lo que atañe a la (recomendación *c*)) del Comité, que consulta si el Comité Tripartito constituido por el MOPHRD para llevar a cabo una investigación independiente sobre los alegatos de acoso y violencia antisindical ha concluido su examen, el Gobierno afirma que el acuerdo extrajudicial entre el hotel y los trabajadores ha puesto fin a todas las cuestiones pendientes en el presente caso.
- 369.** En cuanto a la (recomendación *d*)), en virtud de la cual el Comité expresó su firme esperanza de que el Alto Tribunal de Sindh adoptara una decisión definitiva sobre el recurso interpuesto por el hotel contra la decisión de la NIRC de celebrar elecciones a nivel nacional para determinar el agente de negociación colectiva, el Gobierno informa que el procedimiento relativo a un referéndum sindical nacional bajo los auspicios de la NIRC de Islamabad fue impugnado por el hotel ante el Tribunal Superior de Islamabad en una petición de auto de 16 de febrero de 2022, en la que se prohibía a la NIRC proceder con el referéndum hasta la conclusión de la petición de auto. El Tribunal desestimó la petición de auto el 12 de septiembre de 2022. Por consiguiente, la NIRC reanudó el procedimiento y fijó la fecha de las elecciones para el 14 de octubre de 2022. Las elecciones se celebraron con éxito en dicha fecha. El Gobierno indica que el resultado oficial aún no se ha comunicado y la NIRC de Islamabad aún no ha emitido la certificación de agente de negociación colectiva debido al interdicto del 14 de octubre de 2022 del Tribunal Supremo del Pakistán, al cual se recurrió por una petición civil de autorización para apelar (núm. 5094/2021). Según el Gobierno, tan pronto como se reciba la orden definitiva del Tribunal Supremo en el caso correspondiente, la NIRC expedirá la certificación de agente de negociación colectiva. Mientras tanto, el Gobierno indica que, según el hotel, los sindicatos locales están operando en el establecimiento y que, en 2021, se firmó un acuerdo de negociación colectiva con el sindicato llamado Sindicato de Empleados del Hotel Pearl Continental de Karachi, mediante el cual se proporcionó a los trabajadores beneficios que incluyen un aumento de salario y prestaciones.
- 370.** El Gobierno indica que, gracias a los esfuerzos de todas las partes interesadas, se han logrado avances positivos. Todos los casos de reembolso e indemnización se han resuelto de manera amistosa y el referéndum que estaba pendiente para designar al agente de negociación colectiva se ha celebrado con éxito y de manera satisfactoria para los dos sindicatos que otorgaron su consentimiento (el Sindicato Nacional de Trabajadores del Hotel PC y el Sindicato del Personal del Hotel PC). Por consiguiente, a la vista de estos acontecimientos positivos, el Gobierno solicita al Comité que cierre el presente caso.

D. Conclusiones del Comité

- 371.** *El Comité recuerda que este caso se refiere a graves alegatos de acciones antisindicales, incluidos traslados y despidos, acoso, detención y persecución penal de afiliados y responsables sindicales por parte de un hotel de Karachi, en la provincia de Sindh, y, en última instancia, del hecho de que, durante varios años, no se han celebrado elecciones en el establecimiento para designar al agente de negociación colectiva, impidiendo así a los trabajadores disfrutar plenamente de su libertad sindical y de sus derechos de negociación colectiva.*

372. Con respecto a la situación de los miembros del sindicato que se beneficiaron de una orden de reintegro del Tribunal Laboral de Apelación de Sindh en enero de 2013 (estos despidos formaron parte del caso núm. 2169, examinado por el Comité y precedente del presente caso, que se refiere al mismo hotel [véase 331.^{er} informe, junio de 2003]), el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que, a pesar de que los recursos pendientes presentados por los miembros del sindicato han sido desestimados por el Tribunal, se ha llegado a un acuerdo extrajudicial, mutuamente acordado por las partes, relativo a todos los casos pendientes ante el Comisionado de Indemnizaciones del Departamento de Trabajo de Sindh. El hotel efectuó el pago de la suma adeudada a los trabajadores litigantes que alcanzaron la edad de jubilación. El Comité toma nota, a partir de los documentos proporcionados por el Gobierno, de que el Sr. Ghulam Mehboob, secretario general del sindicato del hotel, se encuentra entre los funcionarios que se beneficiaron del pago de la pensión. El Comité toma nota de que el querellante también indica que el hotel abonó la suma adeudada al Sr. Mehboob poco después de una reunión del Comité Tripartito constituido por el MOPHRD, celebrada en agosto de 2022 para examinar el caso. El hotel también efectuó el pago correspondiente al difunto, al Comisionado de Indemnizaciones. Por lo tanto, según el Gobierno, todos los casos ya se han resuelto de forma amistosa y no hay ninguna reclamación pendiente ante los tribunales. El Comité aprecia el informe sobre la resolución amistosa de todas las reclamaciones por despido de carácter antisindical en este caso.
373. Además, el Comité toma nota de la indicación del querellante de que a los tres trabajadores a los que se denegó el acceso al lugar de trabajo tras los acontecimientos de marzo de 2013 se les sigue denegando el acceso a las instalaciones del hotel debido a su función en el comité del sindicato nacional del hotel. A partir de la información facilitada anteriormente por el querellante, el Comité entiende que, si bien no se permite a estos trabajadores reanudar sus funciones laborales, el hotel sí paga sus sueldos y prestaciones. El Comité no tiene intención de examinar los acuerdos laborales relativos a los tres trabajadores, que son responsabilidad del hotel en la medida en que cumpla con las leyes y reglamentos nacionales sobre la no discriminación en el empleo y la libertad sindical. El Comité ha señalado a la atención de los Gobiernos que los representantes sindicales deberían disponer de facilidades apropiadas para el desempeño de sus funciones, incluida la entrada en los lugares de trabajo. De ser el caso, los sindicatos y los empleadores podrán concertar acuerdos a fin de que el acceso a los lugares de trabajo durante las horas de trabajo, o fuera de estas, se reconozca a las organizaciones sin perjudicar al funcionamiento del establecimiento o el servicio. Los Gobiernos deben garantizar el acceso de los representantes sindicales a los lugares de trabajo, con el debido respeto del derecho de propiedad y de los derechos de la dirección de la empresa, de manera que los sindicatos puedan comunicarse con los trabajadores para que puedan informarles de los beneficios que pueden derivarse de la afiliación sindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1589, 1599 y 1590]. El Comité confía en que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para garantizar que el hotel permita el acceso a esos representantes sindicales interesados para que puedan desempeñar sus funciones, sin afectar el funcionamiento del establecimiento.
374. Con respecto a la solicitud de certificación presentada por el sindicato nacional del hotel en marzo de 2017 y la elección por parte del hotel de impugnar la decisión de la NIRC relativa a la celebración de elecciones a nivel nacional con miras a definir el agente de negociación colectiva, el Comité recuerda que anteriormente tomó nota con pesar de los procedimientos excesivamente prolongados que sin duda fueron perjudiciales para el desarrollo de relaciones laborales sólidas en el hotel y observó que iniciar negociaciones colectivas en el hotel seguía siendo un proceso desalentador. El Comité también tomó nota de la recomendación del Comité Tripartito constituido por el MOPHRD de que el hotel reconociera al sindicato nacional y trabajara en armonía con él. El Comité tomó nota de la indicación del Gobierno de que la NIRC de Islamabad había iniciado los procedimientos para celebrar un referéndum sindical nacional, pero el hotel impugnó la decisión ante el Tribunal Superior de Islamabad en una petición de auto de 16 de febrero de 2022 mediante la cual se prohibía a la NIRC

continuar con el referéndum hasta la conclusión de la petición de auto. Tras la desestimación de la petición de auto en septiembre de 2022, la NIRC reanudó el procedimiento y fijó la fecha de las elecciones para el 14 de octubre de 2022. Si bien la elección se celebró con éxito, la NIRC de Islamabad aún no ha comunicado el resultado oficial y ni ha emitido la certificación de agente de negociación colectiva debido a un interdicto de 14 de octubre de 2022 del Tribunal Supremo del Pakistán tras la presentación de una petición civil de autorización para apelar presentada por la empresa (núm. 5094/2021). Según el Gobierno, tan pronto como se reciba la orden definitiva del Tribunal Supremo en el caso correspondiente, la NIRC expedirá la certificación de agente de negociación colectiva. Además, el Comité toma nota de que el querellante expresó su preocupación por la posibilidad de que el hotel intente retrasar el procedimiento para la certificación y pida que se celebre una audiencia anticipada del caso, a fin de que los trabajadores puedan elegir a su sindicato representativo. Lamentando el periodo prolongado transcurrido desde que el sindicato nacional solicitó el reconocimiento de la negociación colectiva (marzo de 2017), el Comité espera que el Tribunal Supremo se pronuncie sin demora para que la NIRC pueda comunicar los resultados del referéndum y expedir el certificado de agente de negociación colectiva. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto.

- 375.** *Si bien lamenta que la cuestión del reconocimiento del agente de negociación colectiva siga sin resolverse, el Comité aprecia los progresos tangibles realizados en pro de la resolución de una serie de otras cuestiones de larga data entre el hotel y el sindicato. El Comité reconoce el papel valioso del Comité Tripartito constituido por el MOPHRD para facilitar la implicación de las partes a este respecto y espera que el Gobierno proporcione la información restante sin mayor demora, a fin de poder cerrar este caso.*

Recomendaciones del Comité

- 376.** 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 el Gobierno adopte las medidas necesarias para garantizar que el hotel permita el acceso de los representantes sindicales interesados para que ejerzan sus funciones, sin afectar el funcionamiento del establecimiento, y
 - b)** el Comité espera que el Tribunal Supremo se pronuncie sin demora, para que la NIRC pueda comunicar los resultados del referéndum y expedir la certificación de agente de negociación colectiva. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto.

Caso núm. 3245

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por

- el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de Lima (SUTE Lima)
- el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de la Región Ayacucho (SUTE Ayacucho)
- el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de la Provincia de Huamanga (SUTE Huamanga)
- el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de la Región de Tacna (SUTEP Tacna) y
- la Federación Nacional de Trabajadores en la Educación del Perú (FENATE PERÚ)

Alegatos: fijación indebida por vía de Reglamento del nivel de negociación colectiva y de la autoridad sindical facultada para designar los representantes que gozan de licencia sindical en la educación

- 377.** La queja figura en una comunicación del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de Lima (SUTE Lima) y el Comité Nacional de Lucha de las Bases Sindicales del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) de 13 de agosto de 2016, así como en una comunicación del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de la Región Ayacucho (SUTE Ayacucho) y el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de la Provincia de Huamanga (SUTE Huamanga) de 18 de agosto de 2016. El Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación de la Región de Tacna (SUTEP Tacna) envió comunicaciones relativas a la queja el 1.º de mayo y el 26 de noviembre de 2019 y la Federación Nacional de Trabajadores en la Educación del Perú (FENATE PERÚ) envió una comunicación de fecha 25 de mayo de 2020 en la que suscribe y apoya las informaciones enviadas por el SUTEP Tacna.
- 378.** El Gobierno envió sus observaciones por medio de una comunicación de 6 de julio de 2017.
- 379.** El 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 las organizaciones querellantes

- 380.** En sus comunicaciones, las organizaciones querellantes SUTE Lima, SUTE Ayacucho, SUTE Huamanga y SUTEP Tacna, que son cuatro organizaciones regionales pertenecientes al SUTEP cuestionan dos disposiciones del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial (RLRM), que fueron modificadas por el Decreto Supremo núm. 13-2016 MINEDU y que, según los querellantes, vulneran la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva de las organizaciones regionales del sector de la educación por los siguientes motivos:

- i) El artículo 194.2 del RLRM, al atribuir al secretario general del sindicato de trabajadores docentes nacional o federación magisterial nacional según corresponda la facultad de acreditar a los representantes regionales para el otorgamiento de licencias remuneradas. La misma disposición establece que por cada Dirección Regional de Educación corresponde otorgar licencia con goce de haber a dos representantes de la base del sindicato magisterial o sindicato de profesores debidamente inscrito en el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos (ROSSP). Los querellantes consideran que esta asignación de atribuciones que hace el RLRM al secretario general del SUTEP es excesiva y colisiona con los derechos de representación sindical que ostentan los SUTEs regionales debidamente inscritos en el ROSSP. Los querellantes añaden que para la inscripción de sus direcciones regionales no se requirió la autorización del comité ejecutivo nacional – lo que demostraría que, amparados en la libertad sindical, la acreditación a nivel nacional no es necesaria. Estiman que esta disposición reglamentaria monopoliza el sindicato en el comité ejecutivo nacional del SUTEP, con el cual puede haber importantes discrepancias, por lo que de ninguna manera le debería corresponder dicha acreditación.
- ii) El artículo 207-A b) del RLRM, al solo permitir la negociación colectiva entre el sindicato de ámbito nacional y el Ministerio de Educación. Esta disposición define el convenio colectivo como el acuerdo que celebran el Ministerio y el sindicato de docentes nacional o federación magisterial nacional con representación mayoritaria (esto es, el SUTEP). Con esta definición se excluye a los sindicatos regionales (los SUTEs regionales) de la posibilidad de representar a sus afiliados negociando con los gobiernos regionales. Los querellantes consideran que reservar esta facultad al sindicato nacional ocasiona un serio perjuicio a los SUTEs regionales, quienes no necesariamente están de acuerdo con los pliegos de reclamos presentados por el SUTEP. Los SUTEs regionales estiman que sus dirigentes fueron elegidos precisamente para participar en la negociación colectiva con el Ministerio de Educación o con otras autoridades nacionales o regionales concernidas.

381. Las organizaciones querellantes destacan que estos sindicatos regionales tienen legitimidad para representar a sus afiliados ante las autoridades y recuerdan al respecto que en el país se han constituido numerosos sindicatos regionales, los cuales ostentan personería jurídica e inscripción en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Consideran que estas disposiciones restringen sus derechos de representación y su libertad sindical. Alegan que deberían poder negociar colectivamente y determinar cuáles son sus representantes que gozan de licencia sindical.

382. El SUTEP Tacna alega además que la práctica antisindical del SUTEP contra los sindicatos regionales es feroz y que ello quedó evidenciado con una demanda contenciosa administrativa interpuesta en el año 2014 mediante la cual se solicitó la nulidad del registro del SUTEP Tacna. El SUTEP Tacna se refiere asimismo a la solicitud de anulación del registro de otros sindicatos regionales.

B. Respuesta del Gobierno

383. En su comunicación de 13 de julio de 2017, el Gobierno proporciona las siguientes observaciones de las autoridades concernidas, en aras de dar respuesta a los alegatos vertidos:

- i) La Ley de Reforma Magisterial (LRM) y su Reglamento reconocen al sindicato de trabajadores docentes a nivel nacional, representación que ostenta el SUTEP (inscrito en el ROSSP), si bien el mismo cuenta con sindicatos de base o regionales.

- ii) Según establece el artículo 194 del RLRM (en su versión modificada por el Decreto Supremo núm. 13-2016 MINEDU, que cuestionan los querellantes), la licencia por representación sindical se otorga a: *a)* ocho miembros de la junta directiva del sindicato o federación magisterial constituido para la defensa de los derechos e intereses del magisterio nacional, y *b)* a dos representantes de la base del sindicato por cada dirección regional de educación del ámbito nacional. El secretario general del sindicato de ámbito nacional es el que acredita a los representantes regionales para el otorgamiento de la licencia con goce de remuneraciones. Por consiguiente, las entidades del sector de la educación están obligadas a conceder licencia por representación sindical tanto a los dirigentes nacionales del SUTEP como a los de sus bases sindicales (regionales, provinciales, etc.) y en ambos casos deben encontrarse debidamente inscritos en el ROSSP.
- iii) En cuanto a la negociación colectiva, el Ministerio de Educación no negocia con sindicatos de base o sindicatos de profesores regionales. En aras de garantizar la defensa de los intereses de los profesores, el mencionado Decreto Supremo dispone que la negociación colectiva se realiza entre el Ministerio de Educación y el sindicato o federación que afilie a la mayoría absoluta de los docentes (el cincuenta por ciento más uno de los docentes afiliados del ámbito nacional). Esta disposición concuerda con el «sistema de mayor representatividad sindical» y supone una solución intermedia respecto a la pluralidad sindical: igual tratamiento de los sindicatos y fortalecimiento de la efectividad en la protección de los intereses de los trabajadores.
- iv) Este sistema no significa una discriminación de los sindicatos minoritarios, sino más bien uniformizar y canalizar de manera activa las peticiones, reclamos o propuestas que puedan representar los sindicatos minoritarios a través de un sindicato mayoritario. El SUTEP se encuentra constituido por diferentes secciones o bases sindicales, entre los que se encuentran los SUTES regionales. Estas bases sindicales, en virtud del principio de dirección sindical, se sujetan a las disposiciones de las autoridades del SUTEP y a las normas de su Estatuto. Por otra parte, corresponde a cada SUTE regional elegir a sus representantes y acreditarlos como tal ante las autoridades. Dichos SUTES son parte de la estructura orgánica del SUTEP, por lo tanto se encontrarían representados por este último en los procesos de negociación colectiva, pudiendo así canalizar sus reclamos.

C. Conclusiones del Comité

- 384.** *El Comité observa que en la presente queja, inicialmente presentada por cuatro sindicatos regionales del sector de la educación pertenecientes al sindicato nacional SUTEP, se alega como contraria a la libertad sindical y la negociación colectiva la determinación por vía de Reglamento de qué autoridad sindical designa a los representantes regionales del sindicato magisterial o sindicato de profesores que gozan de licencia remunerada y de qué nivel de la estructura sindical está habilitado para negociar colectivamente en el sector de la educación pública.*
- 385.** *Las organizaciones querellantes, del sector de la educación, SUTE Lima, SUTE Ayacucho, SUTE Huamanga y SUTEP Tacna consideran que los artículos 194.2 y 207-A b) del RLRM, modificados por el Decreto Supremo núm. 13-2016, coartan la libertad sindical: i) al atribuir al secretario general del SUTEP la facultad de determinar qué representantes de los SUTES regionales gozarán de licencia remunerada, a pesar de que estos disponen de sus propios líderes y autonomía, y ii) al limitar la posibilidad de negociación colectiva al ámbito nacional (con el SUTEP como sindicato mayoritario), excluyendo de la capacidad de negociar colectivamente a los sindicatos de base, como los SUTES regionales. El Comité toma nota adicionalmente de que la queja se refiere también a situaciones concretas de conflictividad entre el SUTEP y varios de sus sindicatos regionales en la medida en que*

el sindicato de ámbito nacional habría solicitado la anulación del registro de varias de sus organizaciones regionales.

386. El Comité toma nota por otra parte de la respuesta del Gobierno a los alegatos relativos al contenido del RLRM. El Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta a este respecto que: i) el secretario general del sindicato de ámbito nacional es el que acredita a los representantes regionales para el otorgamiento de la licencia con goce de remuneraciones y por consiguiente, las entidades del sector de la educación están obligadas a conceder licencia por representación sindical tanto a los dirigentes nacionales del SUTEP como a los de sus bases sindicales (regionales, provinciales, etc.); ii) el sistema existente, al tiempo que permite el pluralismo sindical, atribuye la capacidad de negociar al sindicato más representativo de ámbito nacional (SUTEP) y ello fortalece la defensa de los intereses de los trabajadores; iii) por este motivo el Ministerio de Educación no negocia con sindicatos de base o sindicatos de profesores regionales, y iv) los sindicatos de base, como los SUTEs regionales, forman parte de la estructura orgánica del SUTEP, por lo que este último puede canalizar sus peticiones y designaciones, y puede representarlos en los procesos de negociación colectiva.
387. Observando que distintos aspectos de la presente queja denotan la existencia de controversias entre varias de las bases regionales del SUTEP y la cúpula nacional del mismo, el Comité quiere recordar en primer lugar que los conflictos en el seno de un sindicato escapan a su competencia y deben ser resueltos por las partes entre sí o acudiendo a la autoridad judicial o a un mediador independiente [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1622].
388. En cuanto a las licencias sindicales, el Comité reconoce que dependiendo de la cultura jurídica y de relaciones laborales de cada país pueden establecerse distintos procedimientos para hacer efectivas las facilidades que se otorgan a los representantes sindicales. En lo que respecta al caso concreto, el Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes según los cuales la reglamentación atribuye a la autoridad central del sindicato de docentes la designación de los representantes regionales beneficiarios de licencias, a pesar de que las bases regionales de dicho sindicato están inscritas como tales en el registro de sindicatos, de que tienen personalidad jurídica propia y de que, por lo tanto, las mismas deberían de estar en condiciones de designar de manera autónoma cuáles de sus miembros se beneficiarán de licencias sindicales. El Comité toma nota asimismo de la respuesta del Gobierno según la cual la reglamentación permite la concesión de licencias sindicales tanto a las estructuras centrales como a las regionales de los sindicatos de docentes.
389. El Comité observa que, desde la presentación de la queja, se emitió el Decreto Supremo núm. 1-2020, que modificó el artículo 194.2 del RLRM relativo a la licencia por representación sindical. El Comité observa a este respecto que la versión revisada del artículo 194.2 del RLRM: i) contempla, por una parte, la posibilidad, tanto a nivel central como regional, de la existencia de varias organizaciones sindicales representativas en el sector de la educación y, por otra, la posibilidad de que los sindicatos regionales del sector pertenezcan o no a una organización de carácter nacional, y ii) dispone que se otorgará un máximo de tres licencias sindicales por región en lugar de dos licencias sindicales, tal como establecía el Decreto Supremo núm. 13-2016. El Comité observa sin embargo que la normativa revisada sigue atribuyendo a la autoridad central de los sindicatos representativos en el ámbito de la educación la acreditación de los representantes de los sindicatos regionales beneficiarios de licencias sindicales regionales ante la Dirección Regional de Educación cuando estos sindicatos regionales forman parte de una organización de carácter nacional.
390. El Comité recuerda que en casos anteriores ha estimado que la reglamentación de los procedimientos y modalidades de la elección de dirigentes sindicales debe corresponder prioritariamente a los estatutos sindicales. En efecto, la idea fundamental del artículo 3 del Convenio

núm. 87 es que los trabajadores y los empleadores puedan decidir por sí mismos las reglas que deberán observar para la administración de sus organizaciones y para las elecciones que llevarán a cabo [véase **Recopilación** párrafo 592]. En consonancia con lo anterior, el Comité invita al Gobierno a que, en plena consulta con las organizaciones sindicales representativas del sector, considere cómo revisar la normativa vigente de manera que sean las propias organizaciones de trabajadores de la educación las que determinen los mecanismos internos de designación de sus representantes que se beneficiarán de la licencia sindical. El Comité remite los aspectos legislativos de este caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

- 391.** En cuanto al nivel de negociación colectiva, el Comité recuerda en primer lugar que ha considerado que, si bien las administraciones públicas tienen derecho a decidir si se proponen negociar en el ámbito nacional o en el ámbito regional, cualquiera que sea el ámbito en que se realice la negociación, los trabajadores deberían tener derecho a elegir la organización que los representará en las negociaciones [véase **Recopilación**, párrafo 1370]. El Comité observa en segundo lugar que, desde el momento de presentación de la queja, las reglas aplicables a la negociación colectiva en la administración pública han sido modificadas por la adopción en 2021 de la Ley núm. 31188 de Negociación Colectiva en el Sector Estatal y por la adopción en 2022 del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM que establece los lineamientos para la aplicación de la Ley núm. 31188 y que dichas normas abarcan también la negociación colectiva en el sector de la educación pública. El Comité observa a este respecto que: i) el artículo 5.b de la Ley núm. 31188 define el nivel descentralizado de negociación colectiva en el sector estatal como el que se lleva a cabo en el ámbito sectorial, territorial y por entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente, y ii) la segunda disposición complementaria derogatoria del Decreto Supremo núm. 008-2022-PCM deroga expresamente los artículos 207-A y 207-B del RLRM objeto de la presente queja. Con base en lo anterior, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.

Recomendaciones del Comité

- 392.** En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:
- a)** el Comité invita al Gobierno a que, en plena consulta con las organizaciones sindicales representativas del sector, considere cómo revisar la normativa vigente de manera que sean las propias organizaciones de trabajadores de la educación las que determinen los mecanismos internos de designación de sus representantes que se beneficiarán de la licencia sindical, y
 - b)** el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado y remite los aspectos legislativos del mismo a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

Caso núm. 3342

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

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP)

Alegatos: La organización querellante alega una serie de actos contrarios a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva por parte de una empresa minera

- 393. La queja figura en una comunicación de 9 de octubre de 2018 de la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP).
- 394. El Gobierno del Perú envió sus observaciones sobre los alegatos por medio de comunicaciones de 6 de mayo y 1.º de julio de 2019, 10 de agosto de 2022 y 31 marzo de 2023.
- 395. El Perú 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

- 396. La organización manifiesta que el Sindicato Único de Trabajadores Mineros Metalúrgicos de la Compañía Minera Argentum (STUMMCMA), para mejorar las condiciones de trabajo de sus afiliados, presenta anualmente desde 2008 sus negociaciones colectivas a la Compañía Minera Argentum (en adelante la empresa), subsidiaria de la Trasnacional Pan American Silver S.A.C. La organización querellante señala que ante el incumpliendo de los acuerdos firmados y la negativa de la empresa de sentarse para dialogar, los trabajadores acudieron ante la Dirección Regional de Trabajo de Huancayo que convocó una reunión de extra proceso a la cual la empresa no acudió, motivo por el cual, con fechas 2 y 3 de mayo de 2017, se materializó una huelga general, la cual culminó con un Acta de acuerdo del 3 de mayo de 2017 en el cual la empresa se comprometió expresamente a no tomar represalias.
- 397. A pesar del acuerdo alcanzado, la empresa tomó represalias por la referida medida de fuerza, y despidió a cuatro afiliados, los Sres. Edwin Martel Paucarcaja, Epifanio Ore Eslava, Melecio Crispín Laureano y Jhover Ceras Castellón, imputándoles presuntas faltas graves. Tan solo uno de estos trabajadores, el Sr. Jhover Ceras Castellón aceptó renunciar a su acción judicial a cambio de una compensación económica. Ante los referidos despidos que eran destinados a amedrentar y quebrar a la organización sindical, los trabajadores decidieron reanudar la huelga, la cual se efectivizó el 21 de junio de 2017 con una duración de siete días.
- 398. Al concluir la huelga y presentarse los trabajadores a su centro de labores el día 27 de junio en horas de la noche, el personal de seguridad impidió el ingreso de 160 trabajadores a pesar de los documentos presentados de levantamiento de la huelga. Los trabajadores tuvieron que recurrir al juez de paz de Morococha, acudir a la ciudad de Huancayo y encadenarse ante la sede del gobierno regional para ser atendidos y para que el gobierno regional enviara a un inspector

de trabajo para que verificara los hechos denunciados. Tan solo ante la presencia del inspector de trabajo, la gerencia de la empresa permitió finalmente el ingreso de todos los trabajadores.

- 399.** Posteriormente, a pesar de saber que las medidas tomadas por el sindicato eran legales, el empleador continuó con actos de represalias en la medida en que: i) alegando el incumplimiento del reglamento interno de trabajo de la empresa, despidió a 7 trabajadores (los Sres. Luis Estrada Torres, Cipriano Montes Boza, José Quispe Hernández, Edwin Ambrosio Bustillos, Ceferino Escobar Acuña, Rusbel Arroyo Quispe y Vicente Rojas Torres) que participaron en la huelga, y ii) suspendió sin goce de haber a 116 trabajadores sindicalizados por periodos de tres a ocho días. El sindicato presentó las denuncias respectivas ante la autoridad administrativa de trabajo de la región Junín, que al verificar los hechos denunciados emitió las actas de infracción respectiva por falta muy grave y, ante el Poder Judicial, el expediente núm. 20287 que se encuentra en trámite.
- 400.** La organización querellante manifiesta a continuación que el sindicato denunció ante la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) una serie de actos ilegales de discriminación salarial de parte de la empresa que llevaron a la imposición de las siguientes sanciones: i) mediante acta de infracción núm. 58-2017, se multó a la empresa con la suma de 492 075,00 soles peruanos; ii) por medio del expediente núm. 142-2017, se estableció el acta de infracción ascendente a la suma de 18 225,00 soles peruanos por hostilidad en contra de un afiliado del sindicato; iii) por medio del expediente núm. 520-2017 se impuso una sanción de 437 400 00 soles peruanos por impedimento de ingreso al área de trabajo (ingreso a mina), y iv) por medio del expediente núm. 143-2017, se estableció una acta de infracción ascendente a la suma de 100 237 50 soles peruanos por la realización de actos que impiden el libre ejercicio de derecho de huelga llegando a un monto total de 1 047 937,50 soles peruanos. Asimismo, se denunció la discriminación que existe contra los dirigentes sindicales, al existir una lista negra donde figuran los nombres de las personas que no debían ser contratados por las empresas por ser activistas sindicales o afiliados.
- 401.** La organización agrega que la empresa, en un claro acto de injerencia, ha promovido la creación de una nueva organización sindical, prometiendo, a los trabajadores que renuncien al STUMMCMA y que se afilien al sindicato patrocinado por la empresa, aumentos salariales, ceses de hostilidades, recategorización en un nivel ocupacional superior y otras ventajas. Manifiesta que por medio de estas maniobras la empresa logró la desafiliación sindical de 80 trabajadores. La organización querellante alega que, con base en lo anterior, la empresa se ha negado a discutir el proyecto de negociación colectiva por el STUMMCMA a partir del 22 de junio de 2017, por considerarlo un sindicato minoritario. La organización querellante afirma específicamente a este respecto que: i) después de 60 días de presentar el proyecto, la autoridad de trabajo llevó a cabo a partir del 31 de agosto un extra proceso para que se instalara la negociación colectiva; ii) durante esta fase que duró hasta el mes de noviembre, la empresa se negó a negociar seriamente manifestando que ya había cerrado el pliego de negociación con el otro sindicato minoritario de empleados y proponiendo únicamente una reproducción de las cláusulas ya acordadas con el otro sindicato; iii) a fin de evitar que el proceso de negociación colectiva concluyera y para intimidar al sindicato, la empresa acusó al secretario general Sr. Alejandro Beramendi Soto (quien goza de licencia sindical permanente) de ingresar en estado etílico y agredir al personal de seguridad, destruir bienes de la empresa, consiguiendo irregularmente y dolosamente que el médico legista de la Oroya certificase las falsas denuncias de la empresa, por lo que se acusó al mencionado dirigente de faltas graves y se le despidió, a pesar de haber efectuado los descargos pertinentes; el dirigente despedido ha acudido al Poder Judicial a fin de reclamar su reposición laboral; iv) amparándose en la supuesta conducta del secretario general, la empresa suspendió su participación en el proceso

de negociación colectiva, y v) continuando con su actuación intimidatoria, la empresa dirigió una carta de preaviso de despido a los Sres. Roly Prieto Huamán, José Pariona Ancieta, Roberto de la Cruz Lazo y Alfredo Tueros Yaurivilca, aduciendo faltas injustificadas.

- 402.** La organización querellante afirma a continuación que: i) a instancia del sindicato que había presentado una denuncia por obstrucciones a la negociación colectiva, la autoridad de trabajo emitió el 8 de febrero de 2018 un informe en el cual se reanudaron las negociaciones; ii) sin embargo, la empresa no se movió de sus posiciones anteriores; iii) la empresa para seguir perjudicando y extinguiendo la acción sindical optó por privar al STUMMCMA de los recursos económicos necesarios al no depositar en la cuenta bancaria perteneciente al sindicato las cuotas sindicales desde el mes de julio de 2017; estos hechos contra la libertad sindical se denunciaron ante la autoridad de trabajo en su debido momento y a la gerencia general de la empresa y hasta la fecha no se han pronunciado; iv) la empresa rompió el trato directo el 15 de febrero de 2018 pero sin que la notificación de esta decisión dirigida al Ministerio de Trabajo fuera comunicada al sindicato, lo cual demuestra la complicidad de algunos funcionarios del gobierno regional de Junín con la empresa; v) en ausencia de esta información, el sindicato había solicitado el 18 de febrero una licencia sindical para el Sr. Johnny Avalos Huamán, secretario general adjunto del sindicato desde el 19 hasta el 25 de febrero para continuar con la negociación, y vi) amparándose en su decisión de ruptura del trato directo no comunicada al sindicato y en la referida solicitud de licencia sindical, la empresa despidió el 12 de marzo de 2018 al Sr. Avalos Huamán.
- 403.** La organización querellante añade que, el 9 de abril de 2018, el secretario general despedido, Sr. Beramendi, fue violentamente asaltado por cinco individuos sin robarle un sol ni quitarle alguna pertenencia. Afirma que las lesiones causadas necesitaron un internamiento de más de 11 días en el hospital de Huancayo. La organización considera que los hechos precedentemente descritos constituyen violaciones a los artículos 1, 2, 3 y 4 del Convenio núm. 98. Manifiesta también que las autoridades públicas no han tomado las medidas suficientes para superar los obstáculos a la negociación colectiva generados por la actuación de la empresa.

B. Respuesta del Gobierno

- 404.** Por medio de su comunicación de 6 de mayo de 2019, el Gobierno remite la respuesta de la empresa a los varios elementos contenidos en la queja. La empresa manifiesta en primer lugar que se encuentra muy afectada por las injustas acusaciones efectuadas por la CATP, considerando que durante todos los años de operación la empresa ha tenido como premisa fundamental la protección de sus trabajadores. En relación con la negociación colectiva con el STUMMCMA y los alegados actos de obstaculización de la misma, la empresa afirma que: i) el laudo arbitral emitido acerca de este proceso negocial (expediente núm. 014-2017-GRD-DRTPE-DPSC-SDNCRG) realiza un recuento de los antecedentes de dicha negociación que demuestra la buena fe con la cual la empresa ha intentado alcanzar acuerdos justos y adecuados, y ii) la inspección llevada a cabo por la SUNAFIL sobre la suspensión de las reuniones de negociación colectiva a iniciativa de la empresa concluyó que la suspensión se realizó de conformidad con el artículo 69 del Decreto Supremo núm. 010-2003-TR sobre relaciones colectivas de trabajo, recomendando a ambas partes a que retomaran y se prosiguiera con la negociación colectiva.
- 405.** La empresa se refiere a continuación a los despidos de los Sres. Edwin Martel Paucarcaja, Epifanio Oré Eslava, Melecio Crispín Laureano y Jhoyer Ceras Castellón. La empresa afirma a este respecto que: i) dichos trabajadores fueron despedidos por haber incurrido en incumplimiento de sus obligaciones de trabajo, específicamente, por haberse quedado dormidos durante la jornada de trabajo (nocturno), poniendo en riesgo la salud y seguridad

tanto de ellos mismos como de los demás trabajadores; ii) el Sr. Ceras Castellón reconoció la falta cometida y se procedió a extinguir el vínculo laboral mientras que los demás casos se encuentran en trámite ante el Poder Judicial, y iii) a la fecha, existe una sentencia de primera instancia favorable a la empresa en el caso seguido con el extrabajador Sr. Oré Eslava.

- 406.** Con respecto a la huelga efectuada el 21 de junio de 2017, la empresa manifiesta que: i) la misma fue declarada improcedente y posteriormente ilegal por la autoridad administrativa de trabajo (auto directoral núm. 011-2017) por haber presentado los trabajadores su propia nómina de trabajadores necesarios para asegurar los servicios esenciales en la empresa sin haber cuestionado en su momento la lista establecida por el empleador; ii) un grupo de estos trabajadores que no atendieron sus labores durante la huelga fueron suspendidos, y iii) sin embargo, con el propósito de llegar a una solución pacífica, la empresa y el sindicato firmaron en sede judicial un acuerdo conciliatorio por el cual la organización sindical dio por satisfechas sus pretensiones respecto de este tema.
- 407.** Con respecto de los Sres. Luis Estrada Torres, Cipriano Montes Boza, José Quispe Hernández, Edwin Ambrosio Bustillos, Ceferino Escobar Acuña, Rusbel, Arroyo Quispe y Vicente Rojas Torres, la empresa subraya que el derecho a la huelga no es absoluto y que, en consecuencia, el colectivo que la ejerce debe, en virtud de la legislación, comprometerse a poner a disposición del empleador un grupo mínimo de trabajadores denominados «de emergencia». En ese sentido, el STUMMCMA no cumplió con poner a disposición de la empresa dicho personal de emergencia, motivo por el cual procedió con los despidos mencionados, conforme a la ley.
- 408.** En relación con el despido del secretario general del STUMMCMA, Sr. Alejandro Beramendi Soto, la empresa afirma que: i) el despido no expresa ninguna estrategia antisindical sino que es la consecuencia de gravísimas faltas cometidas por el trabajador quien, en evidente estado de ebriedad, incurrió en graves actos de violencia física contra el personal de seguridad y trabajadores de la empresa además de causar daños a bienes de la empresa; ii) el examen de alcoholemia practicado por la policía demuestra que el Sr. Alejandro Beramendi Soto tenía 1,02 grados de alcohol etílico por litro de sangre cuando causó graves daños a los trabajadores y a los bienes de la empresa, y iii) se está a la espera de la sentencia correspondiente de parte de la justicia. La empresa añade que se rige por los principios de integridad y honestidad en todas las actividades por lo cual rechaza enfáticamente cualquier insinuación de que pueda estar relacionada con la agresión física de la cual habría sido víctima, según la CATP, el Sr. Beramendi Soto.
- 409.** En relación con las cartas remitidas a los Sres. Roly Prieto Huamán, José Pariona Ancieta, Roberto de la Cruz Lazo y Alfredo Tueras Yaurivilca advirtiendo que se habían ausentado de manera injustificada y solicitando que formulen sus descargos, la empresa afirma que no se trata de ninguna manera de una medida antisindical y que, de conformidad con la ley, después de haber evaluado cada caso, los referidos trabajadores se han mantenido en la empresa.
- 410.** Con respecto del despido del Sr. Jhonny Avalos Huamán, la empresa afirma que su condición de dirigente sindical no le exonera de responsabilidad por la comisión de faltas graves. Por esa razón, el Décimo Primer Juzgado de Trabajo de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró infundada la demanda de reposición por despido nulo, al haberse acreditado de manera fehaciente que el extrabajador se ausentó sin justificación alguna al centro de trabajo.
- 411.** Acerca de los alegatos de la CATP relativos a la supuesta injerencia de la empresa en la creación de un nuevo sindicato, la empresa manifiesta que: i) respeta los derechos colectivos de sus trabajadores, quienes se encuentran libremente facultados para escoger el sindicato que se encuentre alineado con sus intereses en función de las particularidades de cada grupo ocupacional; ii) evidente que en este caso, miembros del grupo ocupacional empleado hicieron

uso de su derecho de reunión y sindicalización a efectos de formar su propio sindicato con intereses diferentes a los del STUMMCMA que alberga en su mayoría a trabajadores del grupo ocupacional obrero, y iii) por lo tanto, no ha existido ningún tipo de injerencia por parte de la empresa, más aún cuando tales comentarios no estriban en sustento alguno que haya sido ofrecido por él.

412. La empresa afirma finalmente que: i) viene cumpliendo con sus obligaciones legales laborales, incluidas las obligaciones establecidas en las normas colectivas; ii) es evidente que las apreciaciones efectuadas por el STUMMCMA carecen de asidero fáctico y legal, siendo además que todas las controversias laborales se encuentran pendientes de resolver en los juzgados correspondientes, y iii) acatará las decisiones judiciales conforme lo ha siempre venido haciendo.
413. En sus distintas comunicaciones, el Gobierno procede a proporcionar informaciones actualizadas sobre los procesos judiciales relativos al despido de los siguientes siete trabajadores los Sres. Epifanio Oré Eslava, Melecio Crispín Laureano, Edwin Ambrosio Bustillos, Ceferino Escobar Acuña, Vicente Rojas Torres, Alejandro Beramendi Soto y Jhonny Avalos Huamán.
414. En relación con el Sr. Epifanio Oré Eslava, se desprende de las informaciones proporcionadas por el Gobierno que por medio de una sentencia de segunda instancia de 2 de abril de 2019, se ordenó a la empresa a que cumpliera con la reposición del trabajador; mediante una resolución del Juzgado Laboral Permanente de Lima, se requiere el pago de los costos del proceso en favor del trabajador. En relación con el Sr. Melecio Crispín Laureano, se desprende de las informaciones proporcionadas por el Gobierno que: i) la decisión de primera instancia ordenando una medida cautelar de reposición del trabajador fue revocada en segunda instancia; ii) el trabajador interpuso un recurso de casación contra la decisión de segunda instancia que fue declarado fundado, y iii) el juzgado de origen (la Sala Superior Laboral) debe emitir un nuevo pronunciamiento que se encuentra pendiente desde diciembre de 2022.
415. En relación con el Sr. Edwin Ambrosio Bustillos, se desprende de las informaciones proporcionadas por el Gobierno que: i) la Corte Suprema de Justicia declaró improcedente la casación interpuesta por la empresa demandante en contra de la sentencia de 21 de marzo de 2019 de la Octava Sala Laboral de Lima que ordenó la reposición del trabajador, y ii) el proceso judicial está por lo tanto finalizado a favor del trabajador. En relación con el Sr. Ceferino Escobar Acuña, se desprende de las informaciones proporcionadas por el Gobierno que mediante Resolución núm. 19, el Segundo Juzgado de Trabajo Transitorio de Descarga de Lima requiso a la empresa que procediera a la reposición del trabajador; el proceso judicial se encuentra en fase de ejecución de la sentencia.
416. En relación con el Sr. Vicente Rojas Torres, se desprende de las informaciones proporcionadas por el Gobierno que las partes aprobaron en sede judicial un acuerdo conciliatorio. En relación con el Sr. Alejandro Beramendi Soto, se desprende de las informaciones proporcionadas por el Gobierno que: i) revocándose la decisión de primera instancia, se declaró nulo en segunda instancia el despido del trabajador, disponiéndose su reposición, y ii) el 21 de octubre de 2022, la Corte Suprema de Justicia declaró procedente el recurso de casación interpuesto por la empresa por lo cual se está a la espera de la sentencia de fondo de la Corte. En relación con el Sr. Jhonny Avalos Huamán, se desprende de las informaciones proporcionadas por el Gobierno que la acción del trabajador fue rechazada, en primera y segunda instancia, así como en casación, por lo cual el litigio está archivado de forma definitiva.
417. En su comunicación de 6 de julio de 2019, el Gobierno informa también sobre la actuación de la inspección del trabajo —por medio de los servicios de inspección del gobierno regional de Junín y la SUNAFIL— con respecto de los actos denunciados por la organización querellante en el marco del presente caso. El Gobierno cita tres expedientes en los cuales la Inspección del

Trabajo impuso sanciones a la empresa por violación de la libertad sindical: i) en el expediente 194-2017, se sancionó a la empresa con una multa de 492 000 soles peruanos por haber otorgado un incremento de remuneración a los trabajadores no afiliados al sindicato y a los trabajadores que se desafilaron del sindicato durante el proceso de negociación colectiva, habiéndose perjudicado a 312 trabajadores; ii) en el expediente 033-2017, se sancionó a la empresa por actos de hostilización contra un trabajador sindicalizado, el Sr. Lulo Ponce, y iii) en el expediente 041-2017, se sancionó la comisión por parte de la empresa de actos que impidieron el libre ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores de la empresa entre el 21 y 27 de junio de 2017, al haber suspendido la empresa a numerosos trabajadores que habían participado en la misma.

C. Conclusiones del Comité

- 418.** *El Comité toma nota de que el presente caso se refiere a alegatos de una serie de actos antisindicales y de obstrucción a la negociación colectiva de parte de una empresa minera. El Comité toma nota de que la organización querellante manifiesta que la empresa: i) se ha negado en repetidas ocasiones a sentarse a dialogar y negociar con el sindicato; ii) a modo de represalia a dos huelgas que tuvo que llevar a cabo el sindicato, procedió a suspender y despedir a numerosos trabajadores, entre los cuales el secretario general y el secretario general adjunto de la organización, y iii) ha cometido actos ilegales de discriminación salarial contra los miembros del STUMMCMA al tiempo que ha fomentado la creación de un sindicato paralelo en el seno de la empresa con el cual ha firmado rápidamente una convención colectiva. El Comité toma nota de que la organización querellante también alega la agresión física de la cual habría sido objeto el secretario general del sindicato en la ciudad de Huancayo y lamenta la insuficiente intervención de las autoridades públicas para proteger el derecho de negociación colectiva. El Comité toma nota de que, por otra parte, la empresa manifiesta que respeta plenamente la libertad sindical dentro de la legalidad y que, en este contexto: i) no se ha negado a negociar colectivamente como lo demuestra el laudo arbitral que culminó el proceso de negociación con el sindicato; ii) los despidos denunciados por la organización querellante sancionan faltas graves cometidas por los trabajadores concernidos; iii) no ha tenido ninguna participación en la creación de otro sindicato como lo demuestra la ausencia de cualquier prueba en apoyo a los alegatos de injerencia, y iv) los varios temas mencionados en la queja se encuentran en sede judicial y la empresa acatará, como siempre, las sentencias emitidas por los tribunales. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, proporciona informaciones sobre una serie de decisiones administrativas y judiciales relativas a varios hechos objeto del presente caso.*
- 419.** *Sobre la base de la información y los anexos facilitados por las partes, el Comité observa que los hechos objeto de la presente queja tuvieron principalmente lugar entre mayo de 2017 y marzo de 2018 durante un conflicto colectivo relativo, en primer lugar (mayo-junio de 2017), a la aplicación de la convención colectiva vigente y, en segundo lugar, a la negociación de una nueva convención. El Comité observa que el periodo en cuestión estuvo marcado por dos movimientos de huelga en mayo y junio de 2017, diversas interrupciones del proceso de negociación y varias decisiones de suspensión y despido de miembros y dirigentes sindicales. El Comité observa que la mayoría de los hechos referidos ha sido objeto de recursos administrativos y judiciales*
- 420.** *Acerca de la alegada obstaculización del proceso de negociación colectiva por parte de la empresa y de la presunta insuficiente intervención de las autoridades públicas al respecto, el Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) la empresa ha tardado más de dos meses en sentarse a negociar con el sindicato después de la presentación de la propuesta del sindicato el 22 de junio de 2017; ii) no ha entrado en auténticas negociaciones sobre las propuestas del sindicato entre agosto y noviembre de 2017, amparándose en las condiciones negociadas con otro sindicato; iii) ha suspendido su participación en la negociación en noviembre de 2017; iv) ha puesto fin, sin*

notificación al sindicato, a su participación en el trato directo el 15 de febrero de 2018, y v) los numerosos actos antisindicales denunciados en el presente caso tenían la finalidad de entorpecer la capacidad negociadora del sindicato. El Comité toma nota de que, por su parte, la empresa afirma que: i) el laudo arbitral emitido acerca de este proceso negocial realiza un recuento de los antecedentes de dicha negociación que demuestra la buena fe con la cual la empresa ha intentado alcanzar acuerdos justos y adecuados, y ii) la inspección llevada a cabo por la SUNAFIL sobre la suspensión de las reuniones de negociación colectiva a iniciativa de la empresa concluyó que la suspensión se realizó de conformidad con la legislación sobre relaciones colectivas de trabajo, recomendando a ambas partes a que retomaran y se prosiguiera con la negociación colectiva. A la luz de estos elementos y de las informaciones contenidas en los anexos proporcionados por las partes, el Comité observa que: i) resulta de los documentos anexados por la organización querellante que las autoridades de trabajo constataron en varias ocasiones la inasistencia de la empresa a reuniones de extra proceso y conciliación entre el 31 de mayo y diciembre de 2017; ii) la principal suspensión de la participación de la empresa en las negociaciones en noviembre de 2017 es consecutiva a un hecho controvertido (una supuesta agresión cometida por el secretario general del sindicato conduciendo a su despido) que es objeto de un examen ante los tribunales; iii) entre el 15 de marzo y el 18 de abril de 2018, se llevó a cabo la fase de conciliación administrativa del proceso de negociación con la participación de la empresa en las distintas reuniones, y iv) de conformidad con la legislación y a solicitud del sindicato, se inició el 18 de abril de 2018 un proceso de arbitramento que concluyó con la adopción unánime por los tres árbitros de un laudo arbitral el 7 de marzo de 2019. A la luz de lo anterior el Comité observa, por una parte, que la negociación de la convención colectiva se desarrolló en un contexto de alta tensión entre las partes y, por otra, que las autoridades de trabajo dieron un seguimiento activo al referido proceso que culminó con la adopción de un laudo que regula las condiciones de trabajo de los miembros del STUMMCMA. Al mismo tiempo, el Comité tiene que observar que los referidos alegatos de obstaculización de la negociación colectiva no pueden ser considerados por separado de los demás alegatos de actos antisindicales que se examinan a continuación.

- 421.** En relación con la alegada discriminación salarial contra los miembros del STUMMCMA concomitante con la injerencia de la empresa en la conformación de un nuevo sindicato en el seno de la empresa, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que la empresa: i) prometió, a aquellos trabajadores que renunciaban al STUMMCMA y que se afiliaban al sindicato patrocinado por la empresa, que recibirían una serie de ventajas económicas y ocupacionales; ii) logró por medio de estas maniobras la desafiliación de 80 trabajadores, y iii) favoreció la negociación con el nuevo sindicato con quien concluyó a la brevedad una convención colectiva, negándose a negociar condiciones distintas con el STUMMCMA. El Comité toma nota de que, por su parte, la empresa: i) niega cualquier injerencia en la conformación del nuevo sindicato y apunta a la ausencia de cualquier prueba presentada por la organización querellante, y ii) el nuevo sindicato agrupa a empleados mientras que el STUMMCMA aglutina en su gran mayoría a obreros, lo cual puede explicar la desafiliación de ciertos empleados. El Comité toma nota de que el Gobierno no ha proporcionado observaciones específicas al respecto. El Comité observa en cambio que se desprende de los anexos proporcionados por la organización querellante y el Gobierno que: i) a raíz de actuaciones inspectivas llevadas a cabo entre el 27 de abril y el 11 de julio de 2017 en el marco de la orden de inspección núm. 194-2017, la Inspección del Trabajo constató la comisión de una infracción muy grave y sancionó por medio de una resolución de 26 de abril de 2019 a la empresa por haber favorecido económicamente a los trabajadores no afiliados al STUMMCMA, incluyendo a aquellos que se estaban desafiliando del sindicato, y ii) se produjo un número significativo de desafiliaciones al STUMMCMA entre los meses de marzo y julio de 2017. El Comité constata en cambio que, en las informaciones proporcionadas, no constan elementos concretos relativos a la posible participación de la empresa en la conformación de un nuevo sindicato en el seno de la

empresa. El Comité observa por lo tanto que se desprende de lo anterior que, por una parte, no existen pruebas de que la empresa hubiera favorecido de forma directa al nuevo sindicato pero que, por otra, la misma fue sancionada por discriminar a los miembros del STUMMCMA. Recordando que los trabajadores tienen el derecho de afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes sin injerencia alguna del empleador [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1189], el Comité pide al Gobierno que siga tomando las medidas necesarias para que, a futuro, se garantice la libertad de asociación y se cumpla con una estricta igualdad de trato entre los distintos sindicatos existentes en la empresa.

422. En relación con los alegatos de la organización querellante de que no se habría depositado en la cuenta bancaria del sindicato las cuotas sindicales desde el mes de julio de 2017 y que la autoridad de trabajo no se habría pronunciado sobre las denuncias presentadas sobre este particular, el Comité constata que no cuenta con observaciones específicas del Gobierno. El Comité pide por lo tanto al Gobierno que proporcione informaciones al respecto.
423. Con respecto de los alegados despidos antisindicales en el contexto del conflicto que ha opuesto la empresa y el sindicato, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que la empresa procedió a despedir a una serie de dirigentes y afiliados sindicales como medida de represalia contra las huelgas emprendidas y con miras a mermar la capacidad negociadora y organizativa del sindicato. El Comité toma nota de que la organización querellante afirma específicamente que la empresa: i) despidió a los Sres. Edwin Martel Paucarcaja, Epifanio Ore Eslava, Melecio Crispín Laureano y Jhover Ceras Castellón en represalia a la huelga llevada a cabo a comienzos de mayo de 2017; ii) despidió a los Sres. Luis Estrada Torres, Cipriano Montes Boza, José Quispe Hernández, Edwin Ambrosio Bustillos, Ceferino Escobar Acuña, Rusbel Arroyo Quispe y Vicente Rojas Torres a raíz de su participación en el huelga del 21 de junio de 2017; iii) despidió al secretario general del sindicato, Sr. Alejandro Beramendi Soto en medio del proceso de negociación colectiva; iv) envió cartas de despido y llamó a descargo a los Sres. Roly Prieto Huamán, José Pariona Ancieta, Roberto de la Cruz Lazo y Alfredo Tueras Yaurivilca, y v) despidió el 13 de marzo de 2018 al subsecretario general del sindicato, Sr. Jhonny Avalos Huamán sin haber informado al sindicato de que se había retirado del trato directo. El Comité toma nota de que, por su parte, la empresa manifiesta que todas sus actuaciones fueron apegadas a derecho, que la actividad sindical y el derecho de huelga no eximen a los miembros del sindicato del respeto de la legalidad y que todos los despidos se basan en la comisión de faltas, siendo que: i) un primer grupo de trabajadores fue despedido por haberse quedado dormido en su horario de trabajo; ii) otro grupo fue despedido por haber participado en el movimiento de huelga a pesar de formar parte de la lista de trabajadores que tienen que seguir desempeñando las funciones esenciales de seguridad en caso de huelga; iii) el Sr. Beramendi fue despedido por faltas gravísimas al haber agredido en estado etílico al personal de seguridad de la empresa, causando lesiones físicas a los trabajadores concernidos y daños materiales a las instalaciones de la empresa; iv) el Sr. Johnny Avalos Huamán fue despedido por haberse ausentado varios días de su puesto de trabajo sin contar con la debida autorización, y v) después de haber llamado a descargos a los Sres. Roly Prieto Huamán, José Pariona Ancieta, Roberto de la Cruz Lazo y Alfredo Tueras Yaurivilca, el examen de sus expedientes permitió a la empresa decidir que no procedía su despido por lo cual los cuatro trabajadores siguen desempeñando sus funciones en la empresa.
424. En relación con los siete despidos de miembros y dirigentes del STUMMCMA respecto de los cuales el Gobierno ha enviado informaciones sobre los procesos judiciales correspondientes, el Comité observa que: i) en tres casos, los trabajadores han obtenido sentencias definitivas de reposición (Sres. Epifanio Oré Eslava, Edwin Ambrosio Bustillos y Ceferino Escobar Acuña); ii) en un caso, el trabajador y la empresa han firmado un acuerdo de conciliación (Sr. Vicente Rojas Torres); iii) en un caso la solicitud de reposición del trabajador ha sido denegada de manera definitiva (Sr. Jhonny Avalos Huamán), y

*iv) dos casos se encuentran todavía pendientes de una resolución definitiva después de la presentación de recursos de casación (en el caso del Sr. Alejandro Beramendi Soto, después de una sentencia de reposición dictada en segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia declaró procedente el recurso de casación interpuesto por la empresa por lo cual se está a la espera de la sentencia de fondo de la Corte; en el caso del Sr. Melecio Crispín Laureano, la decisión de primera instancia ordenando una medida cautelar de reposición del trabajador fue revocada en segunda instancia; el trabajador interpuso un recurso de casación contra la decisión de segunda instancia que fue declarado fundado y, por lo tanto, el juzgado de origen debe emitir un nuevo pronunciamiento que se encuentra pendiente desde diciembre de 2022). Recordando que los casos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces y que una demora excesiva en la tramitación de tales casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas [véase **Recopilación**, párrafo 1139], el Comité confía en que los dos casos pendientes de sentencia definitiva sean resueltos a la brevedad y pide al Gobierno que le informe al respecto.*

- 425.** *El Comité toma nota de que no ha recibido informaciones sobre los resultados de las impugnaciones judiciales de los despidos de los siguientes trabajadores: Sres. Edwin Martel Paucarcaja, Luis Estrada Torres, Cipriano Montes Boza, José Quispe Hernández y Rusbel Arroyo Quispe, a pesar de que tanto la organización querellante como la empresa han señalado que los casos habían dado lugar a acciones judiciales. El Comité pide por lo tanto al Gobierno y a la organización querellante que proporcionen informaciones sobre las sentencias dictadas al respecto.*
- 426.** *Con respecto de la alegada suspensión de numerosos trabajadores en represalia a su participación en la huelga llevada a cabo del 21 al 27 de junio de 2017, el Comité toma nota de que la organización querellante afirma que, al finalizar el movimiento de huelga, impidió el ingreso de 160 trabajadores a pesar de los documentos presentados de levantamiento de la huelga y suspendió sin goce de haber a 116 trabajadores sindicalizados por periodos de tres a ocho días. El Comité toma también nota de que la empresa manifiesta que: i) el movimiento de huelga en cuestión fue declarado ilegal por la autoridad administrativa de trabajo (auto directoral núm. 011-2017) por no haberse cumplido con las reglas relativas a la puesta a disposición los trabajadores; ii) un grupo de estos trabajadores que no atendieron sus labores durante la huelga fueron suspendidos, y iii) sin embargo, con el propósito de llegar a una solución pacífica, la empresa y el sindicato firmaron en sede judicial un acuerdo conciliatorio al respecto. El Comité toma finalmente nota de que se desprende de los elementos proporcionados por el Gobierno que, en el marco del expediente 041-2017, la Inspección del Trabajo sancionó por medio de la Resolución núm. 005-2019 la comisión por parte de la empresa de actos contrarios al libre ejercicio del derecho de huelga y a la libertad sindical al haber suspendido la empresa a numerosos trabajadores que habían participado en el referido movimiento. A la luz de la decisión tomada por la Inspección del Trabajo y del acuerdo conciliatorio referido por la empresa, el Comité no continuará con el examen de este alegato.*
- 427.** *En relación con la alegada agresión, el 9 de abril de 2018, del Sr. Beramendi Soto, secretario general del sindicato, en la ciudad de Huancayo por varias personas desconocidas, el Comité toma nota de que: i) la organización querellante observa que la agresión, que supuso 11 días de hospitalización para la víctima no fue acompañada de robo; ii) la empresa niega enfáticamente cualquier tipo de vínculo con el alegado hecho, y iii) el Gobierno no ha proporcionado sus observaciones al respecto. El Comité observa que se desprende de uno de los anexos proporcionados por el Gobierno que la agresión dio lugar a una denuncia penal ante la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Huancayo y que la misma fue archivada el 12 de julio de 2018 por la ausencia de indicios que permitieran identificar a los autores del delito, cabiendo la posibilidad de que vuelva a abrir en caso de que surgieran pruebas. El Comité recuerda que un movimiento sindical libre e independiente solo puede desarrollarse en un clima exento de violencia, amenazas y presiones, así como que corresponde al*

*Gobierno garantizar que los derechos sindicales puedan desarrollarse con total normalidad. El Comité recuerda también que en relación con los casos de violencia física o verbal contra dirigentes empleadores o trabajadores y sus organizaciones, el Comité ha subrayado que la ausencia de fallos contra los culpables comporta una impunidad de hecho que agrava el clima de violencia y de inseguridad, lo cual es extremadamente perjudicial para el ejercicio de las actividades sindicales [véase **Recopilación**, párrafos 87 y 108]. Observando que la decisión de archivo no se refiere, con la excepción de la toma en cuenta del testimonio de la hija de la víctima, a la realización de actuaciones investigativas específicas, el Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones al respecto.*

Recomendaciones del Comité

428. 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 siga tomando las medidas necesarias para asegurar que, a futuro, se garantice la libertad de asociación y se cumpla con una estricta igualdad de trato entre los distintos sindicatos existentes en la empresa;
- b)** el Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones sobre la alegada falta de depósito de las cuotas sindicales desde el mes de julio de 2017 y la alegada falta de pronunciamiento de la autoridad de trabajo sobre las denuncias que habrían sido presentadas al respecto;
- c)** el Comité confía en que los casos de despido de los Sres. Beramendi Soto y Crispín Laureano pendientes de sentencia definitiva sean resueltos a la brevedad y pide al Gobierno que le informe al respecto; el Comité pide también al Gobierno y a la organización querellante acerca de los resultados de las impugnaciones judiciales de los despidos de los Sres. Edwin Martel Paucarcaja, Luis Estrada Torres, Cipriano Montes Boza, José Quispe Hernández y Rusbel Arroyo Quispe, y
- d)** observando que la decisión de archivo de la denuncia presentada por el secretario general del STUMMCMA en relación con la agresión de la cual habría sido objeto no se refiere, con la excepción de la toma en cuenta del testimonio de la hija de la víctima, a la realización de actuaciones investigativas específicas, el Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones al respecto.

Caso núm. 3067

Informe provisional

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

- la Central Congoleesa del Trabajo (CCT)
- el Sindicato Esperanza (ESPOIR)
- el Sindicato Nacional de Docentes de las Escuelas Católicas Convencionadas (SYNECAT)
- el Sindicato de los Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE)
- el Sindicato Nacional para la Movilización de los Agentes y Funcionarios del Estado Congoleño (SYNAMAPEC)
- el Sindicato Pionero de los Ejecutivos y Trabajadores (SYPICAT)
- la Unión de Trabajadores - Agentes y Funcionarios del Estado (UTAFE)
- el Sindicato Nacional de Agentes y Funcionarios del Sector Agro-Rural (SYNAFAR)
- la Asociación Sindical del Personal de la Administración Pública (ASPAP)
- el Sindicato Nacional de la Educación Superior y de la Investigación Científica (SYNESURS)
- el Sindicato Nacional de Agentes y Funcionarios del Congo (SYNAFOC)
- el Sindicato General de las Administraciones de Finanzas del Estado, Paraestatales y Bancos (SYGEMIFIN)
- el Sindicato de Trabajadores del Congo (SYNTRACO)
- la Renovación Sindical del Congo (RESYCO)
- el Sindicato de Funcionarios y Agentes Públicos del Estado (SYFAP) y
- el Directorio Nacional de los Agentes y Funcionarios del Estado (DINAFET)

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

429. El Comité examinó por última vez este caso, relativo a la queja presentada por varios sindicatos de la administración pública, en su reunión de junio de 2022, y en esa ocasión presentó un nuevo informe provisional al Consejo de Administración [véase 399.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 345.ª reunión (junio de 2022), párrafos 261 a 269].

430. Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité tuvo que aplazar el examen del caso en dos ocasiones. En su reunión de marzo de 2023 [véase 401.º informe, párrafo 6], el Comité lamentó la ausencia persistente de cooperación y dirigió un nuevo llamamiento urgente al Gobierno en el que indicaba que presentaría un informe sobre el fondo de la cuestión en su siguiente

reunión aun cuando las informaciones u observaciones solicitadas no se hubieran recibido a tiempo. A día de hoy, el Gobierno no ha enviado las informaciones solicitadas.

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

A. Examen anterior del caso

- 432.** En su último examen del caso en junio de 2022, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 399.º informe, párrafo 269]:

- a) el Comité deplora que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, cuyos hechos se remontan a una década, el Gobierno no haya respondido aún a las recomendaciones formuladas. El Comité urge firmemente al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro. El Comité también urge a las organizaciones querellantes a que proporcionen toda la información pertinente en relación con el estado de los diversos asuntos comprendidos en este caso;
- b) el Comité confía en que el Gobierno tomará sin demora las medidas necesarias para que las órdenes cuestionadas, dictadas en 2013 por el Ministerio de la Función Pública, se revisen en consulta con las organizaciones de trabajadores concernidas;
- c) el Comité urge firmemente al Gobierno, una vez más, a que celebre inmediatamente consultas con todas las organizaciones representativas de trabajadores afectadas, en particular con la Intersindical Nacional del Sector Público (INSP) y los Sindicatos Independientes de la Administración Pública (SIAP), sobre las modalidades de representación de los intereses de los trabajadores en lo que respecta a la negociación colectiva en la administración pública. El Comité urge al Gobierno a que lo mantenga informado a este respecto;
- d) el Comité urge al Gobierno a que facilite el acta de constitución de la Intersindical Nacional de la Administración Pública (INAP) y el acta de traspaso de la anterior intersindical (INSP) a la nueva (INAP), y que transmita sus observaciones al respecto;
- e) el Comité confía en que el Gobierno dará instrucciones urgentes para que los sindicalistas que ejercen sus legítimas funciones sindicales en la administración pública no puedan seguir siendo objeto de perjuicios en el empleo y para que se sancione a las personas responsables de la comisión de tales actos. Asimismo, el Comité urge una vez más al Gobierno a que inicie investigaciones sobre los citados casos en que se han aplicado medidas disciplinarias a dirigentes sindicales para determinar si dichas medidas sancionaron el legítimo ejercicio de actividades sindicales y, de ser así, que prevea el pago de una indemnización lo bastante disuasoria;
- f) observando que el Sr. Muhimanyi y el Sr. Endole Yalele han presentado una queja ante el Tribunal de Apelación por haberse incumplido el plazo legal para clausurar un expediente disciplinario, el Comité urge al Gobierno a que lo mantenga informado del resultado de dichas quejas;
- g) el Comité insta una vez más al Gobierno a que inicie inmediatamente una investigación sobre las circunstancias del arresto y la detención de los dirigentes sindicales ocurridos en julio de 2013 y noviembre de 2014 y a que lo mantenga informado de los resultados y las medidas adoptadas;
- h) el Comité urge al Gobierno a que indique el curso dado a los recursos administrativos y judiciales presentados por las organizaciones querellantes;
- i) recordando con firmeza que los dirigentes sindicales no deberían ser sometidos a medidas de represalia y, sobre todo, detenciones y privaciones de libertad, por haber ejercido

derechos garantizados en los instrumentos de la OIT en materia de libertad sindical, incluida la presentación de una queja ante el Comité de Libertad Sindical, y subrayando la importancia de velar por que los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de presiones, temores y amenazas de toda índole, el Comité insta una vez más al Gobierno a que comunique sin demora informaciones detalladas sobre los motivos que llevaron a la adopción de medidas de destitución y medidas disciplinarias, así como el estado de dichas medidas, contra los dirigentes sindicales y los sindicalistas siguientes: el Sr. N'Kungi Masewu, presidente del Sindicato de Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE); el Sr. Embusa Endole, presidente del Sindicato Esperanza (ESPOIR); el Sr. Gongwaka, dirigente sindical; el Sr. Kaleba, presidente del comité de base de asuntos financieros de la Central Congoleesa del Trabajo (CCT), y el Sr. Kalambay, coordinador de COSSA. Tomando nota con preocupación de los nuevos alegatos de acoso contra dirigentes sindicales, el Comité urge al Gobierno a que facilite información sobre la situación de los Sres. Mulangu Ntumba, secretario general del SAFE, y Tshimanga Musungay, secretario general de la Renovación Sindical del Congo (RESYCO);

- j) el Comité insta una vez más al Gobierno a que proporcione sin demora información detallada sobre los alegatos formulados según los cuales los dirigentes sindicales y miembros de la función pública fueron objeto de sanciones disciplinarias, en particular, el cese en sus puestos, y concretamente sobre los fundamentos expuestos para justificar el cese, en mayo de 2016, del presidente del SYAPE, el Sr. N'Kungi Masewu, y
- k) habida cuenta de la dificultad para obtener las informaciones solicitadas, tanto por parte del Gobierno como de las organizaciones querellantes, el Comité invita al Gobierno a aceptar una misión de asesoramiento para facilitar la comprensión y la resolución de las cuestiones pendientes.

B. Conclusiones del Comité

- 433. *El Comité deplora una vez más que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, cuyos hechos se remontan a más de diez años, el Gobierno no haya respondido aún a las recomendaciones del Comité, aun cuando se le ha instado a ello en varias ocasiones, inclusive mediante un llamamiento urgente.*
- 434. *En estas condiciones y de conformidad con la regla de procedimiento aplicable [véase 127.º informe, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión], el Comité se ve obligado a presentar otro informe sobre el fondo de este caso sin contar con la información que esperaba recibir del Gobierno.*
- 435. *El Comité recuerda al Gobierno que el objetivo de todo el procedimiento instaurado por la Organización Internacional del Trabajo para el examen de los alegatos relativos a violaciones de la libertad sindical de trabajadores y empleadores es promover y asegurar el respeto de esa libertad de iure como de facto [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 3]. El Comité sigue convencido de que, si bien el procedimiento protege a los Gobiernos contra las acusaciones infundadas, estos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra en vista de un examen objetivo de los mismos [véase primer informe del Comité, 1952, párrafo 31]. Una vez más, el Comité urge firmemente al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro, sobre todo teniendo en cuenta que ha recibido en varias ocasiones asistencia técnica de la Oficina y que ha suscrito un programa de cooperación para el desarrollo relativo a las normas.*
- 436. *Recordando que el presente caso, sometido por varias organizaciones sindicales de la administración pública, se refiere a la alegada injerencia, con impunidad, del Gobierno en su calidad de empleador en las actividades de las organizaciones sindicales y, en particular, a la aplicación de*

medidas de intimidación y de sanciones disciplinarias contra dirigentes sindicales, así como a la adopción de una reglamentación, que ha sido cuestionada, relativa a la organización de elecciones sindicales en la administración pública, con el propósito de crear una organización intersindical, la Intersindical Nacional de la Administración Pública (INAP), que sea el único interlocutor del Gobierno y esté controlada por este, el Comité se ve en la obligación de remitir una vez más a las conclusiones y las recomendaciones que formuló durante el examen del presente caso en su reunión de junio de 2022 [véase 399.º informe, párrafos 261 a 269]. Asimismo, el Comité urge una vez más a las organizaciones querellantes a que proporcionen toda la información pertinente en relación con el estado de los diversos asuntos comprendidos en este caso. Por último, habida cuenta de la dificultad para obtener las informaciones solicitadas, tanto por parte del Gobierno como de las organizaciones querellantes, el Comité recuerda que invita al Gobierno a aceptar una misión de asesoramiento para facilitar la comprensión y la resolución de las cuestiones pendientes.

Recomendaciones del Comité

437. A la luz de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a aprobar las siguientes recomendaciones:

- a) el Comité deplora profundamente que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, cuyos hechos se remontan a más de diez años, el Gobierno no haya respondido aún a las recomendaciones formuladas. Una vez más, el Comité urge firmemente al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro. Asimismo, el Comité urge de nuevo a las organizaciones querellantes a que proporcionen toda la información pertinente en relación con el estado de los diversos asuntos comprendidos en este caso;**
- b) el Comité urge firmemente al Gobierno a que tome sin demora las disposiciones necesarias para que las órdenes cuestionadas de 2013 dictadas por el Ministerio de la Función Pública se revisen en consulta con las organizaciones de trabajadores concernidas;**
- c) el Comité urge firmemente al Gobierno, una vez más, a que celebre consultas inmediatamente con todas las organizaciones de trabajadores afectadas, en particular con la Intersindical Nacional del Sector Público (INSP) y los Sindicatos Independientes de la Administración Pública, sobre las modalidades de representación de los intereses de los trabajadores para la negociación colectiva en la administración pública. El Comité urge al Gobierno a que lo mantenga informado al respecto;**
- d) el Comité urge firmemente al Gobierno a que facilite el acta de constitución de la INAP y el acta de traspaso de la anterior intersindical (INSP) a la nueva (INAP), y que transmita sus observaciones al respecto;**
- e) el Comité espera firmemente que el Gobierno dé instrucciones urgentes para que los sindicalistas que ejercen sus legítimas funciones sindicales en la administración pública no puedan seguir siendo objeto de perjuicios en el empleo y para que se sancione a las personas responsables de la comisión de tales actos. Asimismo, el Comité urge firmemente al Gobierno a que inicie investigaciones sobre los citados casos en que se han aplicado medidas disciplinarias a dirigentes sindicales para determinar si dichas medidas sancionaron el legítimo ejercicio de actividades sindicales y, de ser así, que prevea el pago de una indemnización lo bastante disuasoria;**
- f) observando que el Sr. Muhimanyi y el Sr. Endole Yalele han presentado una queja ante el Tribunal de Apelación por haberse incumplido el plazo legal para clausurar**

un expediente disciplinario, el Comité urge nuevamente al Gobierno a que lo mantenga informado del resultado de dichas quejas;

- g)* el Comité urge firmemente al Gobierno a que inicie inmediatamente una investigación sobre las circunstancias del arresto y la detención de los dirigentes sindicales ocurridos en julio de 2013 y noviembre de 2014 y a que lo mantenga informado de los resultados y las medidas adoptadas;
- h)* el Comité urge de nuevo al Gobierno a que indique el curso dado a los recursos administrativos y judiciales presentados por las organizaciones querellantes;
- i)* recordando con firmeza que los dirigentes sindicales no deberían ser sometidos a medidas de represalia y, sobre todo, a detenciones y privaciones de libertad, por haber ejercido derechos garantizados en los instrumentos de la OIT en materia de libertad sindical, incluida la presentación de una queja ante el Comité de Libertad Sindical, y subrayando la importancia de velar por que los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de presiones, temores y amenazas de toda índole, el Comité espera firmemente que el Gobierno comunique sin demora informaciones detalladas sobre los motivos que llevaron a la adopción de medidas de destitución y medidas disciplinarias, así como el estado de dichas medidas, contra los dirigentes sindicales y los sindicalistas siguientes: el Sr. N'Kungi Masewu, presidente del Sindicato de Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE); el Sr. Embusa Endole, presidente del Sindicato Esperanza (ESPOIR); el Sr. Gongwaka, dirigente sindical; el Sr. Kaleba, presidente del comité de base de asuntos financieros de la Central Congolesa del Trabajo (CCT), y el Sr. Kalambay, coordinador de COSSA. Tomando nota con preocupación de los nuevos alegatos de acoso contra dirigentes sindicales, el Comité urge al Gobierno a que facilite información sobre la situación de los Sres. Mulangu Ntumba, secretario general del SAFE, y Tshimanga Musungay, secretario general de la Renovación Sindical del Congo (RESYCO);
- j)* el Comité espera firmemente que el Gobierno le proporcione sin demora información detallada sobre los alegatos formulados según los cuales los dirigentes sindicales y miembros de la función pública fueron objeto de sanciones disciplinarias, en particular, el cese en sus puestos, y concretamente sobre los fundamentos expuestos para justificar el cese, en mayo de 2016, del presidente del SYAPE, el Sr. N'Kungi Masewu, y
- k)* habida cuenta de la dificultad para obtener las informaciones solicitadas, tanto por parte del Gobierno como de las organizaciones querellantes, el Comité recuerda que invita al Gobierno a aceptar una misión de asesoramiento para facilitar la comprensión y la resolución de las cuestiones pendientes.

Caso núm. 3430

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

Queja contra el Gobierno de la República de Corea presentada por

- el Sindicato de Trabajadores de los Servicios Públicos y el Transporte de la República de Corea (KPTU)
- la Confederación de Sindicatos de Corea (KCTU) y
- la Internacional de Servicios Públicos (ISP)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno utiliza directrices presupuestarias y de gestión e innovación, así como evaluaciones del desempeño de la gestión, para presionar a las instituciones públicas y a sus sindicatos a fin de que accedan a cambios desfavorables en las condiciones de trabajo de los trabajadores, en particular en relación con los salarios, lo que contraviene el principio de la negociación colectiva libre

438. La queja figura en una comunicación de fecha 15 de junio de 2022 presentada por el Sindicato de Trabajadores de los Servicios Públicos y el Transporte de la República de Corea (KPTU), la Confederación de Sindicatos de Corea (KCTU) y la Internacional de Servicios Públicos (ISP).
439. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 3 de febrero de 2023.
440. La República de Corea 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

441. En su comunicación de fecha 15 de junio de 2022, las organizaciones querellantes alegan que, mediante la publicación unilateral de «directrices» relativas a materias abarcadas por la negociación colectiva entre empleadores públicos y sindicatos, y la penalización de los empleadores públicos que no cumplen esas directrices a causa de la reducción de su puntuación en las evaluaciones del desempeño de la gestión, el Gobierno de la República de Corea ha obligado a los empleadores y trabajadores del sector público a concertar y aplicar únicamente los convenios colectivos que se ajustan a las normas establecidas en las directrices.
442. Las organizaciones querellantes recuerdan que se presentaron alegatos similares en el caso núm. 2829 relativo a la República de Corea [véase 365.º informe, párrafos 430 a 582] y que, en esa ocasión, el Comité pidió al Gobierno que garantizara la celebración de consultas con los sindicatos antes de adoptar medidas como la emisión de directrices presupuestarias relativas a las instituciones públicas y la evaluación de la solidez de su situación financiera mediante

inspecciones, auditorías o informes de evaluación del desempeño de la gestión. Las organizaciones querellantes alegan que, a pesar de esa recomendación, el Gobierno ha impedido categóricamente a los sindicatos participar en los procesos de toma de decisiones relativos a diversas directivas gubernamentales y las evaluaciones del desempeño de la gestión. Según las organizaciones querellantes, el Gobierno ha utilizado estas medidas unilaterales para prohibir los convenios colectivos que prevean aumentos salariales por encima de los límites establecidos, para instaurar la remuneración basada en las tareas y los salarios máximos, para reducir los préstamos de las empresas a sus empleados y para modificar los criterios de elegibilidad para determinados tipos de salarios. El Gobierno también ha utilizado estas medidas para impedir la aplicación de los convenios colectivos suscritos.

- 443.** Con respecto a la estructura de gobernanza de las instituciones públicas de la República de Corea, las organizaciones querellantes indican que, en virtud de la Ley sobre la Administración de las Instituciones Públicas (AMPI), el Ministerio de Economía y Finanzas (MOEF) designa las instituciones públicas que están sujetas a un control de la gestión por parte del Ministerio en el plazo de un mes desde el inicio de cada ejercicio económico y que, en 2022, estuvieron sujetas a dicho control 350 instituciones públicas, de las cuales 36 eran empresas públicas, 94 eran instituciones semigubernamentales y 220 eran instituciones «de otro tipo».
- 444.** Esas instituciones están sujetas a la regulación y el control del MOEF y de la Comisión de Gestión de las Instituciones Públicas (CMPI). La CMPI es el organismo supremo de gobernanza encargado de regular las instituciones públicas de la República de Corea. Está presidida por el Ministro de Economía y Finanzas y cuenta con unos 20 miembros, entre los cuales se incluyen funcionarios de la Oficina del Primer Ministro y viceministros, o funcionarios públicos que ocupan cargos de una categoría similar en diferentes ministerios y organismos administrativos, así como en otros organismos principales gubernamentales. La CMPI delibera sobre cuestiones como la designación y la revocación de la designación de las instituciones públicas, examina las propuestas de creación de nuevas instituciones públicas, nombra y destituye a los directores de las juntas de las instituciones públicas, y se encarga de administrar las evaluaciones del desempeño de la gestión y las directrices de gestión.
- 445.** Las organizaciones querellantes manifiestan que el MOEF y la CMPI establecen de manera conjunta tres grupos de directrices:
- Directrices presupuestarias destinadas a las empresas públicas y las instituciones semigubernamentales (directrices presupuestarias), que se emiten anualmente. Estas directrices abarcan cuestiones relativas a los costos laborales y los fondos de reserva para las instituciones públicas.
 - Directrices para la administración de las empresas públicas y las instituciones semigubernamentales (directrices de gestión), que se actualizan y se distribuyen periódicamente. Estas directrices abarcan cuestiones relativas a las cuotas de la organización y del personal, la gestión del personal, la administración presupuestaria y de capital, y las juntas directivas de las instituciones públicas.
 - Directrices para la innovación de las instituciones públicas, que también se actualizan y se distribuyen periódicamente. Estas directrices abarcan las reformas de la gestión y la «racionalización» de las prestaciones de los empleados.
- 446.** Las organizaciones querellantes alegan que las directrices presupuestarias de 2022 limitan el incremento de los costos laborales totales de las instituciones públicas al 1,4 por ciento con respecto a la cifra correspondiente en 2021. Además, el artículo 10 de la versión más reciente de las directrices de gestión (revisadas el 9 de abril de 2021) exige que todas las instituciones

públicas establezcan salarios máximos, mientras que las directrices de innovación más recientes (revisadas el 29 de julio de 2021) exigen que las instituciones públicas ejerzan un control más riguroso sobre los préstamos de las empresas a sus empleados mediante el establecimiento de criterios de elegibilidad más estrictos, que reduzcan la cuantía de dinero disponible para la concesión de préstamos y que aumenten los tipos de interés.

- 447.** Con respecto a las evaluaciones del desempeño de la gestión, las organizaciones querellantes indican que todos los años el MOEF evalúa el desempeño de la gestión de las instituciones públicas, para lo cual les asigna una puntuación de 100 puntos como máximo, y que las instituciones se clasifican en seis categorías o grados distintos, dependiendo de la calificación que obtengan en la evaluación, a saber, superior (S), excelente (A), buena (B), promedio (C), deficiente (D) y muy deficiente (E). Según las organizaciones querellantes, no es extraño que tan solo medio punto de diferencia determine la categoría que se asigna a una institución. Dicha categoría repercute en la cuantía de la bonificación a la que tienen derecho los trabajadores, es decir, los trabajadores de las instituciones que hayan obtenido una calificación de D o E no recibirían ninguna bonificación. Asimismo, el MOEF tiene la facultad de destituir o proponer la destitución de los directores de las instituciones que tengan un desempeño deficiente. En virtud del decreto de aplicación de la AMPI, se exige que el MOEF elabore un manual para la evaluación del desempeño de la gestión antes del comienzo de cada ejercicio económico. De conformidad con el manual de 2022, se evalúan los seis indicadores siguientes: 1) estrategia de gestión y liderazgo, 2) valores sociales, 3) eficiencia, 4) gestión organizacional, de recursos humanos y financiera, 5) gestión de la remuneración y las prestaciones, y 6) principales proyectos, actividades y logros. El quinto indicador comprende los criterios de «control de los costos laborales totales», al que se asigna tres puntos, y «relaciones laborales», al que se asigna dos puntos.
- 448.** Las organizaciones querellantes también denuncian la ausencia de canales de negociación y comunicación directas entre los sindicatos y el Gobierno. Alegan que, aunque el Gobierno de la República de Corea es *de facto* el empleador de los trabajadores del sector público, este incumple su deber de entablar negociaciones colectivas al escudarse tras los jefes nominales y las juntas de las instituciones públicas. Según las organizaciones querellantes, aunque las directrices gubernamentales y las evaluaciones del desempeño de la gestión determinan en gran parte las condiciones de trabajo de los trabajadores del sector público, el Gobierno afirma que las directrices son meras recomendaciones y que las instituciones públicas son libres de negociar y entablar negociaciones colectivas con sus respectivos sindicatos sobre cuestiones relativas a los salarios y las condiciones de trabajo.
- 449.** Para respaldar sus alegatos, las organizaciones querellantes proporcionan detalles adicionales con respecto a las repercusiones que las directrices gubernamentales y las evaluaciones del desempeño de la gestión tienen sobre la negociación colectiva libre y voluntaria entre las diferentes instituciones públicas y sus sindicatos respectivos en los siguientes ámbitos: 1) los costos laborales totales y las tasas de los aumentos salariales; 2) el pago de incentivos al desempeño (bonificaciones); 3) la sustitución del sistema de remuneración basado en la antigüedad por un sistema de salarios basado en las competencias; 4) el establecimiento de salarios máximos, y 5) la concesión de préstamos de empresa a los empleados.

Directrices presupuestarias, costos laborales totales y tasas de los aumentos salariales

- 450.** Las organizaciones querellantes declaran que las directrices presupuestarias anuales indican el porcentaje en que se pueden incrementar los costos laborales totales de todas las instituciones públicas. Este porcentaje se fijó en el 0,9 por ciento para 2021 y el 1,4 por ciento para 2022. Las directrices también establecen que, si en la evaluación del desempeño de la

gestión se determina que una institución ha sobrepasado la tasa máxima en la que se pueden incrementar los costos laborales totales, esa institución deberá reducir su presupuesto destinado a los costos laborales totales del año en curso por la misma cuantía en que haya excedido el límite fijado el año anterior. Las organizaciones querellantes indican que las instituciones públicas entablan negociaciones colectivas anualmente tras la publicación de las directrices presupuestarias. Esas negociaciones solo abarcan la asignación del presupuesto total para costos laborales fijado en las directrices, que se establece sin consultar a los sindicatos. Las organizaciones querellantes alegan que los sindicatos de las instituciones públicas no pueden negociar colectivamente acuerdos salariales que no cumplan lo dispuesto en las directrices gubernamentales porque si una institución y sus sindicatos acuerdan un aumento salarial superior al incremento máximo permitido de los costos laborales totales establecido en las directrices presupuestarias, la institución deberá reducir el año siguiente sus costos laborales totales por la misma cuantía en que haya sobrepasado el máximo permitido, lo que anulará el efecto del aumento salarial acordado. Además, sobrepasar la tasa máxima de incremento permitida de acuerdo con las directrices presupuestarias conlleva la pérdida de los tres puntos correspondientes al «control de los costos laborales totales» en la evaluación del desempeño de la gestión. Esto podría entrañar la reducción, o incluso la supresión, de las bonificaciones de los trabajadores, así como el despido de los ejecutivos de la institución.

- 451.** Las organizaciones querellantes señalan también que no se ha aplicado el acuerdo relativo al aumento de los salarios en Korail Networks, una empresa subsidiaria de la Empresa de Ferrocarriles de la República de Corea (KORAIL), cuyas actividades abarcan las tareas propias del funcionamiento de las estaciones, la emisión de billetes, los servicios de atención al cliente, el estacionamiento y el transporte de carga especial en los trenes de alta velocidad KTX, operados por KORAIL. Según las organizaciones querellantes, KORAIL posee el 98,98 por ciento del capital de Korail Networks y determina efectivamente los salarios y las condiciones de trabajo de los empleados de esta última, al asignar y establecer consignaciones para los salarios de esos trabajadores. Por lo tanto, las organizaciones querellantes mantienen que KORAIL es el empleador real de los trabajadores de Korail Network.
- 452.** Las organizaciones querellantes indican que, de un total de 1 800 trabajadores, cerca de 1 600 son trabajadores temporales y por contrata que cobran el salario mínimo, o en torno a ese salario, y que en promedio perciben tan solo el 44,8 por ciento de la retribución de los trabajadores fijos de KORAIL. En 2019, la empresa matriz convocó un consejo integrado por representantes de los trabajadores y del empleador, así como expertos externos, con miras a explorar vías para aumentar los salarios y mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores afiliados a sus empresas subsidiarias. El consejo medió en un acuerdo de fecha 25 de noviembre de 2019 entre KORAIL y el Sindicato de Trabajadores Ferroviarios de la República de Corea (KRWU), que representa a los trabajadores tanto de KORAIL como de Korail Networks, con arreglo al cual KORAIL aumentó su consignación para los salarios de Korail Networks a fin de que reflejara el 100 por cien de la tasa del mercado para empleos comparables. En virtud del acuerdo, los salarios básicos de 2020 de los empleados de Korail Networks se determinaron multiplicando el salario del mercado para empleos comparables en el momento de la conclusión del acuerdo por la tasa de incremento establecida en las directrices gubernamentales anuales. Esto dio lugar a un incremento del 13,2 por ciento del costo laboral total de Korail Networks con respecto a 2019, mientras que las directrices presupuestarias de 2020 solo permitían aumentos de hasta el 4,3 por ciento únicamente para aquellos trabajadores cuyo salario promedio en 2018 se equiparara, como máximo, al 90 por ciento del salario promedio de toda la industria, o bien al 60 por ciento, como máximo, del salario promedio de todas las instituciones públicas. Por consiguiente, pese a haber obtenido de la empresa matriz un presupuesto considerablemente mayor para los salarios, Korail

Networks terminó aumentando los salarios de sus trabajadores en tan solo un 4,3 por ciento, citando como justificación de dicha decisión las directrices presupuestarias de 2020. Las organizaciones querellantes alegan que, en este caso, las directrices gubernamentales y las evaluaciones del desempeño de la gestión efectivamente neutralizaron un acuerdo libremente concertado entre las partes, lo que obstaculizó el aumento salarial necesario para los trabajadores que persistentemente están mal remunerados.

- 453.** Además del control de «los costos laborales totales» y sus efectos en el derecho a la negociación colectiva libre sobre diversos elementos de la remuneración, las organizaciones querellantes alegan que la mayoría de los empleadores en la República de Corea, tanto en el sector público como en el privado, han estado pagando a sus trabajadores menos de lo estipulado por ley por las horas extraordinarias, el trabajo nocturno y el trabajo en días feriados, así como por otras prestaciones estatutarias y subsidios de vacaciones. Una decisión histórica del Tribunal Supremo, de fecha 18 de diciembre de 2013, supuso un punto de inflexión al dictaminar que todo acuerdo alcanzado entre un empleador y sus trabajadores con arreglo al cual se acordara una retribución menor a la estipulada por ley por el pago de las horas extraordinarias, el trabajo nocturno y el trabajo en días feriados sería nulo, y que los trabajadores deben recibir la remuneración correspondiente al pago adeudado de las horas extraordinarias de conformidad con la ley. Las organizaciones querellantes alegan que la mayoría de los empleadores del sector privado han abonado las cuantías correspondientes a las prestaciones estatutarias y de otra índole con arreglo a la decisión del Tribunal Supremo, si bien la mayoría de los empleadores del sector público no lo ha hecho. Según las organizaciones querellantes, desde 2013, los trabajadores del sector público han interpuesto en repetidas ocasiones demandas similares para obligar a sus empleadores a abonarles los salarios, las prestaciones y los subsidios que no han percibido. Hasta 2021, los empleadores públicos que perdían estos juicios realizaban el pago en concepto de daños y perjuicios ordenado por un tribunal con cargo a sus fondos de reserva en lugar de sus presupuestos asignados al costo laboral, sujetos al control estricto del MOEF, y esa práctica era conforme a lo dispuesto en las directrices presupuestarias, que establecían que las instituciones públicas podían abonar los incrementos efectivos del costo de los salarios como resultado del pago de daños y perjuicios ordenado por un tribunal de sus fondos de reserva, independientemente del límite establecido para el aumento anual de los costos laborales totales. Sin embargo, el MOEF modificó posteriormente las directrices presupuestarias a este respecto y anunció su intención de inducir a los empleadores públicos a reformar sus sistemas de remuneración mediante la revisión de la lista de los costos y gastos laborales que podían abonarse con cargo a cuentas distintas de la de costos laborales totales, y que, a partir de 2022, los empleadores públicos debían incluir los salarios adicionales que debían abonar a raíz de decisiones judiciales en el marco de juicios relativos a los salarios ordinarios en su cuenta de costos laborales totales. Las instituciones cuyos costos laborales totales excedan el límite establecido en las directrices perderán puntos en la evaluación del desempeño de la gestión, independientemente de si esos costos corresponden al pago de daños y perjuicios ordenado por un tribunal.
- 454.** Las organizaciones querellantes alegan que la nueva política debilita el poder de negociación de los sindicatos al enfrentar a los trabajadores que trabajan horas extraordinarias y a aquellos que no lo hacen. Entretanto, la presión que esta nueva política ejerce sobre el presupuesto total para los costos laborales induce a las instituciones públicas a reducir la cuantía de los salarios ordinarios, y para ello tienen que concertar nuevos convenios colectivos que son más desfavorables para los trabajadores y/u obtener el consentimiento de los sindicatos que representan a la mayoría de sus trabajadores, o directamente el consentimiento de la mayoría de los trabajadores, de no existir un sindicato de ese tipo en el lugar de trabajo, a fin de

modificar el reglamento laboral. En otras palabras, mediante las nuevas directrices, en cuya elaboración no participaron los sindicatos en modo alguno, el Gobierno está presionando tanto a los empleadores públicos como a los sindicatos para que modifiquen sus políticas salariales en detrimento de los trabajadores.

Pago de incentivos al desempeño (bonificaciones)

- 455.** Las organizaciones querellantes indican que los incentivos al desempeño o bonificaciones pueden representar hasta el 250 por ciento y el 100 por cien, respectivamente, de los salarios mensuales de los trabajadores de las empresas públicas y las instituciones semigubernamentales. Las directrices presupuestarias recomiendan que las instituciones paguen los incentivos al desempeño de sus fondos de reserva. De conformidad con las directrices, la cuantía abonada en concepto de incentivos al desempeño depende tanto del resultado obtenido en la evaluación del desempeño de la gestión de la institución en cuestión como del desempeño de los trabajadores a título individual o de su departamento. Las organizaciones querellantes añaden que, en su decisión de fecha 13 de diciembre de 2018, el Tribunal Supremo de la República de Corea dictaminó que los incentivos al desempeño supeditados a los resultados del desempeño de la gestión forman parte de los salarios ordinarios de los trabajadores.
- 456.** Las organizaciones querellantes indican que las directrices presupuestarias exigen que las empresas públicas y las instituciones semigubernamentales establezcan criterios para diferenciar los incentivos al desempeño que se han de abonar a los trabajadores a título individual y a sus departamentos, clasificando a los trabajadores y los departamentos en al menos seis categorías distintas según sus resultados relativos al desempeño. La calificación más alta debería abarcar, al menos, al 10 por ciento de los empleados, y las dos calificaciones más bajas también deberían abarcar de manera conjunta, al menos, al 10 por ciento de todos los empleados. Ninguna calificación puede abarcar a más del 50 por ciento de todos los empleados. Además, las directrices establecen que no se debería pagar incentivos al desempeño a los trabajadores que obtengan la calificación más baja, mientras que los trabajadores y departamentos que obtengan la calificación más alta deberían recibir una cuantía que al menos duplique los incentivos al desempeño de aquellos que hayan obtenido la segunda calificación más baja.
- 457.** En relación con las repercusiones de las evaluaciones del desempeño de la gestión sobre los incentivos al desempeño asignados a los trabajadores de cada institución, las organizaciones querellantes indican que, de conformidad con el Manual para la evaluación del desempeño de la gestión de 2022, los incentivos al desempeño deben asignarse a los trabajadores de cada institución según la calificación final obtenida por la institución, dentro de los límites presupuestarios establecidos por las directrices presupuestarias. Con arreglo a la recomendación del MOEF en las Medidas de reforma para las evaluaciones del desempeño de la gestión de las instituciones públicas, de fecha 31 de agosto de 2021, los trabajadores de las empresas públicas que obtengan la calificación S deberían recibir hasta el 250 por ciento de sus salarios básicos mensuales; aquellos que obtengan la calificación A hasta el 200 por ciento; los que obtengan la calificación B hasta el 150 por ciento, y los que obtengan la calificación C hasta el 100 por cien, mientras que los trabajadores de empresas que obtengan la calificación D o E no percibirán ningún incentivo al desempeño. Para los trabajadores de las instituciones semigubernamentales, estos porcentajes varían entre el 100 por cien y el 40 por ciento en el caso de las instituciones que hayan obtenido una calificación de S a C, respectivamente.
- 458.** Las organizaciones querellantes declaran que, en efecto, las instituciones públicas de la República de Corea deciden cómo calcular las cuantías de los incentivos al desempeño, así

como cuándo y a quién han de abonarse, de conformidad con los convenios colectivos suscritos con los sindicatos, o con el reglamento laboral establecido en consulta con los sindicatos. No obstante, las directrices gubernamentales determinan en gran medida el reglamento y las cuantías de los incentivos al desempeño que se han de abonar a los trabajadores del sector público en la República de Corea. Como ejemplo de la oposición expresada por los trabajadores del sector público a la norma de diferenciar los incentivos al desempeño estipulada por las directrices presupuestarias, las organizaciones querellantes se refieren al caso de la empresa Land and Geospatial Informatrix Corporation (LX), que pagó cuantías significativamente distintas en concepto de incentivos al desempeño a sus empleados en 2016, de acuerdo con la recomendación formulada en las directrices. El sindicato de la empresa volvió a recaudar los incentivos al desempeño y los redistribuyó con la contribución voluntaria de algunos de los trabajadores mejor pagados. En respuesta a ello, la empresa obligó al presidente del sindicato a dimitir; sin embargo, el Tribunal Supremo declaró ilegal esta decisión y ordenó su reincorporación, argumentando que el hecho de que hubiera redistribuido los incentivos al desempeño de 2015 podía interpretarse como el cumplimiento de su función en calidad de presidente del sindicato y como medida para responder a la decisión de la empresa, y que no había motivos para concluir que fuera ilegal o inequitativo plantear y presentar su queja sobre la decisión de la empresa de esta manera.

Sustitución del sistema de remuneración basado en la antigüedad por un sistema de salarios basado en las tareas

- 459.** Las organizaciones querellantes manifiestan que, en el pasado, el sistema de remuneración basado en la antigüedad era la norma en la gran mayoría de las instituciones públicas de la República de Corea. Sin embargo, el Gobierno decidió transformar el sistema de remuneración en el sector público para dar prioridad al desempeño y a las competencias. En este marco, las Directrices de Política Económica del Gobierno de 2020, publicadas el 19 de diciembre de 2019, preveían el examen de medidas incrementales para favorecer la transición de sistemas de remuneración basados en la antigüedad a sistemas basados en las tareas y las competencias, por ejemplo mediante la mitigación del impacto de la antigüedad al introducir la evaluación del desempeño y el fortalecimiento de la correlación entre la productividad y los salarios, así como recabando el apoyo público mediante el diálogo social, entre otras cosas reuniendo comités de relaciones laborales. En mayo de 2020, el Gobierno convocó una reunión para abordar las reformas de los sistemas de remuneración en las instituciones públicas, alentando de manera oficial a los directivos de esas instituciones a adoptar sistemas de remuneración basados en el desempeño y centrados en las tareas.
- 460.** Las organizaciones querellantes indican también que, el 19 de mayo de 2020, el Comité de Acción Conjunta para los Sindicatos del Sector Público, una iniciativa conjunta de la KCTU y la Federación Coreana de Sindicatos (FKTU), emitió una declaración conjunta para exigir, entre otras cosas, que el MOEF se abstuviera de instar a la revisión de los indicadores de la evaluación del desempeño de la gestión con miras a promover reformas salariales sin consultar a los trabajadores. La declaración también subrayó que las discusiones sobre las reformas salariales debían proceder mediante el diálogo entre los representantes de los trabajadores, incluidos aquellos que representan a los cinco sindicatos sectoriales y a federaciones de la KCTU y la FKTU, y el Gobierno, y que el Gobierno/MOEF, como empleador *de facto* de los trabajadores del sector público, no debería instaurar un nuevo sistema salarial que menosprecia completamente las preocupaciones y los deseos de los trabajadores. Las organizaciones querellantes añaden que, pese a la declaración anterior, el 24 de septiembre de 2020, el MOEF publicó el Manual revisado para la evaluación del desempeño de la gestión de las instituciones

públicas sin haber consultado previamente a los representantes de los trabajadores y que, en esta versión revisada, había incluido un nuevo criterio en el indicador de «remuneración y prestaciones», a saber, «esfuerzos y resultados para una transición hacia un sistema de remuneración más racional basado en las tareas», al que se asignó una valoración de dos puntos. Asimismo, se asignaron puntos a la «revisión de la política de remuneración sobre la base del consentimiento de los trabajadores» que, según las organizaciones querellantes, efectivamente desfavorecía a las instituciones públicas que no recababan el consentimiento de los trabajadores y, por consiguiente, en última instancia impedía a los sindicatos registrar sus quejas en modo alguno. Las organizaciones querellantes destacan que es esencial que el Gobierno dialogue suficientemente con los empleados públicos y los trabajadores antes de instaurar un cambio de paradigma de este tipo, porque, incluso si todas las partes accedieran a su implantación, sería necesario dedicar algo de tiempo a examinar los posibles problemas y prepararse ante ellos.

Establecimiento de salarios máximos

- 461.** Las organizaciones querellantes manifiestan que los salarios máximos permiten al empleador seguir reduciendo los salarios de los empleados en una tasa predefinida de año en año, una vez que han alcanzado su nivel máximo, de modo que el empleado puede seguir trabajando en el mismo lugar de trabajo durante más tiempo. El Gobierno estableció los salarios máximos con arreglo al artículo 19, 2) de la Ley relativa a la prohibición de la discriminación en el empleo por motivos de edad y la promoción del empleo para las personas de edad (EEPA), que dispone que el empleador y el sindicato de un lugar de trabajo que establezca la edad de jubilación a partir de los 60 años adoptarán las medidas necesarias a tal efecto, entre otras reestructurar su sistema salarial. Las organizaciones querellantes afirman, sin embargo, que la Ley no menciona los salarios máximos. El 7 de mayo de 2015, el MOEF publicó las Recomendaciones relativas a los salarios máximos en las instituciones públicas, que se ultimaron tras las deliberaciones en la CMPI y la adopción de una resolución por este órgano. Las Recomendaciones exigen que todas las instituciones públicas de la República de Corea establezcan salarios máximos. Además, los salarios máximos se incluyeron como uno de los indicadores de la evaluación del desempeño de la gestión en el Manual publicado por la CMPI en septiembre de 2015. Las organizaciones querellantes alegan que, a finales de 2015, las 313 instituciones concernidas habían adoptado esa política. Indican que, aunque en marzo de 2018 el Gobierno revocó la Recomendación de 2015, los topes salariales siguieron formando parte de las directrices de gestión, que en su edición revisada de 2021 prevén que las empresas públicas y las instituciones semigubernamentales deben establecer salarios máximos para cada empleado, pero que pueden decidir no aplicarlos a los trabajadores que perciben salarios muy bajos, como aquellos con un salario equivalente al 150 por ciento, o menos, del salario mínimo. El Manual para la evaluación del desempeño de la gestión de 2021 también mantuvo la aplicación de los salarios máximos como uno de los indicadores del desempeño de las empresas públicas.
- 462.** Las organizaciones querellantes se remiten al Análisis Financiero de Instituciones Públicas en el ejercicio económico de 2018, según el cual desde mediados de 2015 —cuando se establecieron los salarios máximos— hasta 2018, los salarios de los trabajadores a los que se aplicaron los topes disminuyeron en promedio un 23 por ciento interanual, lo que supone una tasa acumulativa de pérdida salarial del 56,7 por ciento durante los dos años y medio del periodo de ajuste de los salarios, mientras que los salarios máximos sirvieron para aumentar la edad media de jubilación solo ligeramente, de 59,4 años a 60,2. Concluyen que, dado que los salarios máximos claramente desfavorecen a los trabajadores, en virtud del artículo 94 de la Ley de Normas Laborales de Corea (LSA), antes de aplicarlos el empleador debe recabar el consentimiento de los sindicatos que representan a la mayoría de los trabajadores o, de no

existir esos sindicatos, el consentimiento de la mayoría de los trabajadores. Sin embargo, los sindicatos de la mayoría de las instituciones públicas de la República de Corea se sienten presionados para aceptar los salarios máximos a fin de que sus respectivos empleadores obtengan una buena calificación en las evaluaciones del desempeño de la gestión y para evitar consecuencias no deseadas. Según las organizaciones querellantes, esto equivale a una injerencia del Gobierno en la libre negociación entre sindicatos y empleadores de las instituciones públicas, en la que ambas partes se ven obligadas a dar su consentimiento debido a la presión para conformarse a las directrices y los indicadores de las evaluaciones del desempeño de la gestión.

Concesión de préstamos de empresa a los empleados

- 463.** Las organizaciones querellantes declaran que la Ley del Fondo de Bienestar Social permite a los empleadores del sector público utilizar su fondo de bienestar social, al que contribuyen el empleador y los empleados, a fin de conceder préstamos y ayuda financiera a los empleados a tipos de interés bajos. Según las organizaciones querellantes, en 2021 se habían establecido programas de préstamos de empresa en 66 instituciones públicas de la República de Corea. El 29 de julio de 2021, tras las deliberaciones y la resolución de la CMPI, el MOEF publicó una edición revisada de las directrices en materia de innovación, que exigían a todas las instituciones públicas restringir sus programas de préstamos de empresa mediante la imposición de condiciones de elegibilidad más estrictas, lo que conlleva una disminución del dinero disponible para la concesión de préstamos y el aumento de los tipos de interés. El MOEF también reflejó esta modificación en la edición revisada del Manual para la evaluación del desempeño de la gestión publicado el 1.º de octubre de 2021, mediante la inclusión de dos criterios cualitativos nuevos, que conjuntamente tenían una valoración de 1,5 puntos en la evaluación, lo que reflejaba la nueva restricción de los préstamos de empresa. Las organizaciones querellantes alegan que estas modificaciones se introdujeron en los criterios de evaluación del desempeño de la gestión pese a las enérgicas críticas vertidas por la comunidad laboral de la República de Corea, que reprobó esta medida por tratarse de una injerencia en la libre negociación entre empleadores y sindicatos, a lo que el MOEF respondió que estas eran meras directrices sin carácter vinculante. Sin embargo, según las organizaciones querellantes, ante el riesgo de perder puntos en las evaluaciones del desempeño de la gestión, las instituciones públicas y sus sindicatos concertaban convenios colectivos que reducían la disponibilidad de los préstamos de empresa, mientras que durante todo este proceso, el Gobierno se negaba a entablar consultas o mantener contactos con la comunidad laboral en su conjunto o con los sindicatos de las instituciones públicas.
- 464.** En conclusión, las organizaciones querellantes manifiestan que el Gobierno de la República de Corea determina unilateralmente los salarios y las condiciones de trabajo de los trabajadores del sector público mediante la utilización de las directrices presupuestarias, de gestión y de innovación, así como las evaluaciones del desempeño de la gestión, para presionar a las instituciones públicas y a sus sindicatos con el fin de que accedan a condiciones desfavorables para sus trabajadores, como el límite máximo por el que se pueden incrementar los costos laborales totales, las cuantías que pueden abonarse en concepto de incentivos al desempeño y las normas que rigen su distribución, la remuneración basada en las tareas, los salarios máximos y la reducción de los préstamos de empresa para los empleados. Lo que es más importante, los trabajadores de la República de Corea carecen de la posibilidad y de vías para poder participar en la toma de decisiones relativas a estas cuestiones. Las organizaciones querellantes concluyen que la práctica del Gobierno vulnera el principio de la negociación libre establecido en el artículo 4 del Convenio núm. 98 y que además contraviene el principio de la

participación de los trabajadores en los procesos de toma de decisiones relativos a sus condiciones de trabajo.

B. Respuesta del Gobierno

- 465.** En su comunicación de fecha 3 de febrero de 2023, el Gobierno indica que durante el proceso de elaboración de las directrices presupuestarias había celebrado consultas tripartitas a través del Consejo Económico, Social y Laboral (ESLC), anteriormente denominado Comisión Tripartita de Desarrollo Económico y Social. El Gobierno indica que en el marco del ESLC se creó un órgano denominado Comisión de Desarrollo del Sector Público (PSDC), cuyo cometido era concebir medidas de reforma orientadas al futuro para el sector público. El órgano estaba compuesto por 15 miembros: un presidente, cinco comisionados de grupos de interés público, tres comisionados trabajadores, tres comisionados empleadores y tres comisionados gubernamentales. La PSDC celebró varias reuniones entre septiembre de 2014 y abril de 2015. Según el Gobierno, se inscribieron cuestiones relativas a las directrices presupuestarias de 2015 en el orden del día de las reuniones del ESLC y, en noviembre de 2014, se celebraron dos reuniones de trabajo entre el MOEF y los representantes de los trabajadores para tratar las propuestas de los trabajadores respecto de las directrices presupuestarias. Estas reuniones dieron lugar a algunos progresos en relación con la cuestión de la tasa de contribución a los fondos de bienestar del trabajador, la cual fue finalmente considerada por el Gobierno en la revisión parcial de las directrices presupuestarias de 2015, aunque no se llegara a un acuerdo al respecto.
- 466.** Asimismo, el Gobierno indica que, en noviembre de 2020, el ESLC creó el Consejo para las Instituciones Públicas, integrado por diez miembros que representan a los trabajadores, al Gobierno y a los grupos de interés público, con miras a renovar el sistema salarial de las instituciones públicas para reflejar el valor objetivo del trabajo en el sistema salarial. Se alcanzó un acuerdo sobre el principio de que la reestructuración del sistema salarial se llevará a cabo de forma autónoma y gradual, mediante el acuerdo entre los trabajadores y la dirección en cada institución pública, en lugar de implementarse de forma unilateral y normalizada. El Gobierno añade que el ESLC decidió proseguir el diálogo entre los trabajadores y el Gobierno para hacer un seguimiento de la cuestión del sistema salarial sostenible en las instituciones públicas y finalizó un orden del día detallado en la materia. Esta decisión conllevó la celebración de la segunda reunión del Consejo para las Instituciones Públicas el 25 de junio de 2021, que facilitó la realización de una encuesta sobre el sistema salarial y los salarios máximos de las instituciones públicas. El informe sobre el resultado de la encuesta relativa a las instituciones públicas fue publicado por los comisionados de grupos de interés público y la misión concluyó el 24 de marzo de 2022.
- 467.** Respecto del derecho nacional aplicable, el Gobierno hace referencia a las disposiciones constitucionales y legislativas que garantizan el derecho de negociación colectiva e indica que, aunque se notifiquen las directrices presupuestarias y de innovación, las instituciones públicas deberían llevar a cabo primero su proceso de toma de decisiones —mediante resolución del consejo ejecutivo o de otra forma— y proponer marcos de revisión, como normas de empleo o convenios colectivos relacionados con los salarios, el bienestar, la contribución al fondo de bienestar del trabajador y los programas de préstamos de empresa. Por consiguiente, el Gobierno concluye que las directrices no violan el derecho de negociación colectiva con arreglo a la legislación coreana. Las instituciones públicas pueden decidir no modificar sus normas de empleo o convenios colectivos en consonancia con las directrices en caso de oposición por parte de los trabajadores o sus sindicatos. Incluso en estos casos, las instituciones únicamente

reciben la calificación de insuficiente en la evaluación del desempeño de la gestión respecto de cuestiones como los salarios y los gastos en prestaciones sociales.

- 468.** En relación con la supuesta violación del derecho de negociación colectiva de los trabajadores del sector público provocada por las directrices presupuestarias, el Gobierno indica que se trata de un tipo de directrices relativas a la gestión en virtud del artículo 50 de la AMPI y que su promulgación y notificación es una cuestión de supervisión interna entre el Gobierno y las instituciones públicas. El MOEF finaliza las directrices presupuestarias después de las deliberaciones y la resolución del Comité Directivo de Instituciones Públicas, que también examina y evalúa si se han seguido las directrices, en particular en relación con el porcentaje en que se ha incrementado el costo laboral total, mediante la evaluación del desempeño de la gestión. Según el Gobierno, conforme a una decisión del Tribunal Supremo relativa a las directrices presupuestarias de 2001, las directrices no tienen el peso de la reglamentación jurídica que prescribe derechos u obligaciones específicos. Su contenido sobre salarios, prestaciones de asistencia social y el fondo de bienestar del trabajador es una mera recomendación interna para la beneficiaria (la institución correspondiente), y no fuerza la negociación colectiva ni interviene en ella. Por consiguiente, el Gobierno concluye que las directrices presupuestarias no afectan al derecho de negociación colectiva de los trabajadores de las instituciones públicas.
- 469.** Respecto de la supuesta violación del derecho de negociación colectiva a causa de las evaluaciones del desempeño de la gestión, el Gobierno indica que, si bien garantiza la autonomía y la responsabilidad de la dirección de las instituciones públicas, también lleva a cabo evaluaciones del desempeño de la gestión para aumentar la visibilidad y la eficiencia de la dirección y generar mejoras en los servicios públicos. Las normas y métodos de evaluación se presentan con antelación en el «Manual de evaluación de la gestión de las instituciones públicas», que carece de carácter vinculante, y, si las instituciones públicas no observan sus disposiciones, solo recibirán la calificación de insuficiente en el ámbito de las mejoras de gestión respecto de los indicadores pertinentes. Por ejemplo, el costo laboral total de tres instituciones superó el máximo indicado en las directrices presupuestarias de 2021 y reflejado como un indicador en el Manual, y muchos de los criterios aplicados relativos a los préstamos de empresa eran diferentes a los descritos en las directrices de innovación y el Manual. Así, el Gobierno concluye que ni la evaluación del desempeño de la gestión ni el Manual elaborado a tal efecto violan el derecho de los sindicatos de trabajadores de las instituciones públicas a entablar una negociación colectiva y celebrar convenios colectivos. Afirma que, puesto que la evaluación del desempeño de la gestión solo está vinculada a la supervisión interna por parte del Gobierno, no es necesario que sea objeto de consultas previas con el sindicato.
- 470.** En lo que concierne a la supuesta ausencia de canales de comunicación y participación para los sindicatos del sector público, el Gobierno reitera sus indicaciones sobre las consultas en la PSDC en 2014 y las actividades del Consejo para las Instituciones Públicas en 2020 y 2021-2022. También añade que las partes en la negociación colectiva son las organizaciones de empleadores y de trabajadores, no el Gobierno.
- 471.** Más concretamente, respecto de la supuesta decisión unilateral del Gobierno sobre el costo laboral total, las tasas de aumento de este costo y los incentivos al desempeño, el Gobierno indica que el sistema de reglamentación del costo laboral total tiene por objeto evitar el crecimiento excesivo y la gestión laxa del sector público. La mayoría de las instituciones públicas reciben apoyo presupuestario del Gobierno y se les concede por ley derechos empresariales exclusivos, por lo que la gestión estricta de su costo laboral es esencial. El Gobierno opera el sistema de forma flexible, por ejemplo, mediante la gestión de la tasa de aumento del costo laboral en función del nivel de remuneración de las instituciones, con miras

a reducir la disparidad salarial entre las instituciones. El Gobierno añade que las directrices presupuestarias solo establecen la tasa de aumento del costo laboral total aplicada habitualmente a todas las instituciones públicas, mientras que cada institución pública puede decidir de forma libre y autónoma sobre los métodos y cantidades específicos de remuneración respetando el costo laboral total máximo sobre la base de acuerdos entre los trabajadores y la dirección. Las directrices no invalidan los convenios colectivos que ya han entrado en vigor y los órganos gubernamentales no bloquean ni restringen la eficacia de los convenios colectivos celebrados. Las directrices presupuestarias no son normas vinculantes para los convenios colectivos y estos no requieren la aprobación del Gobierno.

- 472.** En cuanto a los alegatos sobre la neutralización del convenio colectivo sobre el aumento salarial en Korail Networks, el Gobierno reitera que el funcionamiento del sistema del costo laboral total es flexible y toma en consideración el nivel de remuneración y la disparidad salarial entre las instituciones. Asimismo, indica que la empresa ha incrementado gradualmente la tasa de aumento (+1,0-1,5 por ciento) de su costo laboral total a lo largo de ocho años desde 2015, de acuerdo con la gestión diferencial del Gobierno respecto del costo laboral total de las instituciones públicas. Concluye que el alegato de las organizaciones querellantes de que ha neutralizado el convenio colectivo sobre el aumento salarial en Korail Networks carece de fundamento.
- 473.** En relación con la nueva política que requiere la inclusión en el costo laboral total de las cantidades pagadas en aplicación de las decisiones judiciales relativas a los pleitos sobre salarios ordinarios, el Gobierno indica que la mayoría de las instituciones públicas no han experimentado estos pleitos o los han evitado mediante la reforma de su sistema salarial, la promoción del uso de las vacaciones anuales y la reducción de las horas extraordinarias inmediatamente después de la demanda. Sin embargo, varias instituciones públicas continuaron siendo objeto de pleitos porque no habían modificado su normativa en materia de remuneración. Por consiguiente, en 2022, la excepción al límite del costo laboral total fue abolida tras ocho años con el fin de restaurar la igualdad y la equidad entre las instituciones y después de reunir opiniones de organismos relacionados. La excepción se permitió porque el pago de estas cantidades requería procesos de preparación, como la modificación de la normativa de cada institución, pero se tuvo en cuenta que se había aplicado durante un largo periodo, y a partir de 2022 los salarios adicionales pagados como consecuencia de los pleitos sobre salarios ordinarios también se contabilizaron a efectos del límite del costo laboral total. Además, el Gobierno reitera que las directrices presupuestarias no son vinculantes ni invalidan los convenios colectivos que ya han entrado en vigor y que, por tanto, el alegato de las organizaciones querellantes sobre el pago forzoso de salarios adicionales derivados de pleitos sobre salarios ordinarios del presupuesto del costo laboral total carece de fundamento.
- 474.** En relación con el sistema salarial basado en el rendimiento, el Gobierno indica que se propone como modelo ideal en las directrices presupuestarias, como una medida de gestión y supervisión del Gobierno sobre las instituciones públicas, y que como tal no contraviene ni tiene un impacto directo en el derecho de negociación colectiva.
- 475.** En cuanto al sistema de salarios máximos, el Gobierno indica que se introdujo en 2016 con el acuerdo de los grupos tripartitos y con el objetivo de conciliar la ampliación de la edad de jubilación con un empleo juvenil sólido. El Gobierno hace hincapié en que los salarios máximos deberían mantenerse para reestructurar el sistema de jubilación de forma favorable al empleo. Por lo tanto, el Gobierno proporciona directrices a las instituciones públicas que señalan que el costo laboral de los nuevos empleados se compensará con la reducción de los costos derivada del sistema de salarios máximos. Sin embargo, los detalles del sistema de salarios máximos, como la cuantía de la remuneración y el periodo de ajuste, pueden concebirse de

forma razonable teniendo en cuenta la distribución por edad y el sistema salarial de cada institución y decidirse por acuerdo entre sus trabajadores y empleadores. Por consiguiente, el Gobierno refuta el alegato de que ha obligado a los trabajadores y a la dirección a aceptar esta premisa.

- 476.** Respecto del endurecimiento de las condiciones para obtener préstamos de empresa, introducido en la revisión de las directrices de innovación de 2021, y el hecho de que supuestamente se obligara a las instituciones públicas a aceptar convenios colectivos en ese sentido, el Gobierno indica que, al igual que las directrices presupuestarias, las directrices de innovación no son vinculantes para las instituciones públicas, sino que son propuestas por el MOEF para innovar su gestión. Su promulgación y notificación forman parte de las operaciones de supervisión interna entre el Gobierno y las instituciones públicas. El Gobierno afirma que, con arreglo a los artículos 4 y 94 de la LSA, las instituciones públicas que modifiquen su normativa interna en materia de préstamos en las empresas para armonizarla con las directrices de innovación deben obtener el acuerdo de sus sindicatos y pueden decidir no seguir las directrices al reglamentar los límites y los tipos de interés de los préstamos de empresa. Los sindicatos pueden ejercer libremente su derecho de negociación colectiva garantizado por la LSA o la Ley de reforma sobre los Sindicatos y las Relaciones Laborales a pesar de las disposiciones de las directrices. El Gobierno indica que las instituciones públicas se benefician de una serie de ventajas empresariales y financieras en comparación con entidades privadas similares y, en calidad de inversor, el Gobierno formula recomendaciones relacionadas con las prestaciones de asistencia social y los préstamos de empresa a sus empleadores teniendo en cuenta estas características especiales del servicio público, las cuales no interfieren con los convenios colectivos en las instituciones públicas.
- 477.** En conclusión, el Gobierno rechaza el alegato de las organizaciones querellantes de que establece los salarios y las condiciones de trabajo de los trabajadores de las instituciones públicas de forma unilateral mediante las directrices, indicando que ha puesto en marcha un diálogo social sobre las directrices pertinentes a través de la PSDC y otras comisiones dentro del ESLC. El Gobierno hace hincapié en que, dado que la mayoría de las instituciones públicas operan con su apoyo presupuestario y gozan de derechos empresariales exclusivos, es fundamental que el Gobierno/inversor establezca y publique directrices sobre su funcionamiento, de conformidad con las normas de la OIT. Además, reitera que las directrices solo están relacionadas con actividades de supervisión interna entre el Gobierno y las instituciones públicas y carecen de carácter jurídicamente vinculante. Los trabajadores de las instituciones públicas pueden ejercer libremente su derecho de negociación colectiva a través de los sindicatos, de conformidad con el derecho y la Constitución del país. Por tanto, las directrices no violan el derecho de negociación colectiva, ni tienen un impacto directo en él.

C. Conclusiones del Comité

- 478.** *El Comité observa que el presente caso se refiere a la parte del diálogo social en la elaboración de las directrices presupuestarias, de gestión y de innovación relativas a las instituciones públicas establecidas por el Gobierno de la República de Corea, así como a las repercusiones de dichas directrices, aplicadas a través de la evaluación del desempeño de la gestión, en el ejercicio del derecho de negociación colectiva libre y voluntaria por los trabajadores y los empleadores de las instituciones públicas coreanas, en particular en relación con cuestiones salariales y de prestaciones.*
- 479.** *El Comité constata que las organizaciones querellantes alegan que, al establecer las directrices sin consultar a las organizaciones de trabajadores, el Gobierno define unilateralmente el límite máximo del costo laboral total y los aumentos salariales en las instituciones públicas; determina la forma en que se deberían distribuir los al desempeño; cambia la estructura y los principios que rigen el*

sistema salarial mediante la introducción de salarios máximos y la sustitución del sistema basado en la antigüedad por un sistema basado en las competencias y el desempeño; exige cambios en el sistema salarial con respecto a las horas extraordinarias y el trabajo en días festivos. y endurece las condiciones para la concesión de préstamos de empresa a los empleados. Las organizaciones querellantes alegan que las recomendaciones contenidas en las directrices sobre estas cuestiones tienen un gran peso en la práctica, ya que se reflejan en los indicadores de la evaluación del desempeño de la gestión y la obtención de resultados deficientes en dichas evaluaciones puede tener consecuencias concretas para los trabajadores y los empleadores de las instituciones públicas en cuestión en lo que concierne a la asignación presupuestaria y el posible despido de directivos. El Comité señala que, según las organizaciones querellantes, este sistema ejerce mucha presión sobre la negociación colectiva que se lleva a cabo en cada institución pública, ya que los empleadores y los trabajadores y sindicatos se sienten obligados a validar en sus convenios las medidas recomendadas en las directrices para evitar las consecuencias no deseadas de una puntuación baja en la evaluación del desempeño de la gestión. Por consiguiente, las organizaciones querellantes alegan que la práctica del Gobierno viola el principio de negociación colectiva libre previsto en el artículo 4 del Convenio núm. 98, así como el principio de participación de los trabajadores en la determinación de las condiciones de empleo.

- 480.** El Comité observa que el Gobierno rechaza estos alegatos indicando que: i) en 2014 se llevó a cabo un proceso de diálogo social en el marco del ESLC sobre las directrices presupuestarias de 2015 a través de la PSDC y, desde noviembre de 2020, a través del Consejo para las instituciones públicas sobre la reestructuración del sistema salarial, con miras a reflejar el valor objetivo del trabajo en el sistema salarial; ii) la evaluación del desempeño de la gestión y los manuales conexos solo se utilizan para la supervisión interna por parte del Gobierno y no violan el derecho de negociación colectiva, por lo que no requieren consultas previas con los sindicatos; iii) la promulgación y la notificación de las directrices es solo una cuestión de supervisión interna entre el Gobierno y las instituciones públicas. Las directrices no tienen fuerza jurídica, no invalidan los convenios colectivos vigentes ni requieren que el Gobierno apruebe los convenios colectivos suscritos, y iv) el derecho de negociación colectiva está garantizado por la legislación coreana y las instituciones públicas deberían obtener el consentimiento de los sindicatos o, en su ausencia, de la mayoría de los trabajadores respecto de cuestiones relacionadas con los salarios y las prestaciones sociales. Las instituciones públicas pueden optar por no seguir las recomendaciones de las directrices si los trabajadores manifiestan su oposición, y en este caso sus decisiones serán válidas y solo recibirían la calificación de insuficiente en la evaluación del desempeño de la gestión en las cuestiones pertinentes.
- 481.** El Comité señala que el Gobierno se muestra de acuerdo con que las cuestiones planteadas en la queja se inscriben en el ámbito de la negociación colectiva en el sector público y afirma que el derecho de negociación colectiva puede ser, y es, ejercido libremente en las instituciones públicas coreanas. Asimismo, el Comité constata que la negociación colectiva sobre las condiciones de empleo en las instituciones públicas de la República de Corea está totalmente descentralizada y se lleva a cabo en cada institución pública. Sin embargo, observa que, en relación con determinadas condiciones de empleo a las que se hace referencia en la queja, el Gobierno ha formulado normas y políticas generales en forma de «recomendaciones» contenidas en las directrices que se aplican a todas las instituciones públicas sujetas a la supervisión del MOEF. Estas recomendaciones no son jurídicamente vinculantes, sino que están integradas en los indicadores utilizados para evaluar el desempeño de la gestión de las instituciones públicas, lo que, a su vez, determina la disponibilidad presupuestaria en futuros ejercicios. Así, las recomendaciones constituyen un marco no vinculante jurídicamente, pero eficaz desde el punto de vista práctico, para la negociación colectiva en cada institución.

- 482.** *Observando que los trabajadores y los empleadores de las instituciones públicas en la República de Corea deberían tener el derecho de determinar por medio de la negociación colectiva las condiciones de empleo, en particular cuestiones relacionadas con los salarios y las prestaciones sociales, el Comité recuerda que, en su examen de un caso anterior relativo a la República de Corea, reconoció que la negociación colectiva en el sector público exige la verificación de los recursos disponibles en los distintos organismos o empresas públicas, de que tales recursos están condicionados por los presupuestos del Estado y de que el periodo de vigencia de los contratos colectivos en el sector público no siempre coincide con la vigencia de la ley de presupuestos del Estado, lo cual puede plantear dificultades. El Comité consideró en ese momento que las autoridades financieras podrían formular recomendaciones a este respecto en consonancia con la política económica del Gobierno [véase caso núm. 2829, 365.º informe, párrafo 572]. En lo que respecta a los asuntos que se examinan en el presente caso, el Comité considera que, en vista de las características especiales de la mayoría de las instituciones públicas señaladas por el Gobierno, como la ayuda presupuestaria que reciben del Gobierno y su disfrute de derechos empresariales exclusivos, se puede definir un marco para el ejercicio del derecho de negociación colectiva en estas instituciones a fin de garantizar que se preserve el interés público. Sin embargo, el Comité también considera que, como en casos anteriores, para que sea compatible con el derecho de negociación colectiva libre y voluntaria, este marco debería «dej[ar] un espacio significativo a la negociación colectiva» y que «es fundamental, empero, que los trabajadores y sus organizaciones puedan participar plenamente y de manera significativa en la determinación de este marco global de negociación, lo que implica, en particular, que dispongan de todas las informaciones financieras presupuestarias o de otra naturaleza que le sirvan para evaluar la situación con pleno conocimiento de causa» [véanse casos núms. 3026 y 2941, 374.º informe, párrafo 666].*
- 483.** *En vista de las consideraciones supra, el Comité observa que el presente caso plantea dos preguntas principales: i) si las directrices del Gobierno, respaldadas por las evaluaciones del desempeño de la gestión, dejan un espacio significativo a la negociación colectiva en las instituciones públicas respecto de las cuestiones planteadas en la queja, y ii) si los trabajadores y sus organizaciones han podido participar plenamente y de manera significativa en la formulación del marco establecido mediante las recomendaciones de las directrices.*
- 484.** *Respecto del control del costo laboral total y el límite máximo para los aumentos salariales previstos en las directrices presupuestarias, el Comité constata que, según la indicación de las organizaciones querellantes, la cual no refuta el Gobierno, las directrices presupuestarias se establecen y notifican anualmente. Sin embargo, el Comité observa que el Gobierno hace referencia al diálogo social sobre estos puntos en un órgano tripartito solo una vez, en 2014, en cuya ocasión no se alcanzó ningún acuerdo, según el Gobierno. Por consiguiente, el Comité constata que cada año se ha negado a los trabajadores de las instituciones públicas sujetas a las directrices y a sus organizaciones la participación en la formulación del marco que rige la negociación colectiva sobre los aumentos salariales y el control del costo laboral total. En cuanto a la importancia de la función de la negociación colectiva respecto de estas cuestiones, el Comité señala que, aunque el Gobierno indica que las directrices presupuestarias establecen la tasa de aumento del costo laboral total que habitualmente se aplica a todas las instituciones públicas, y cada institución pública puede decidir de forma libre sobre los métodos y cantidades específicos de remuneración sobre la base de los convenios entre los trabajadores y la dirección, teniendo en cuenta sus características y el límite del costo laboral total, las organizaciones querellantes declaran que cada institución pública organiza negociaciones colectivas anualmente, pero solo después de que se hayan publicado las directrices presupuestarias de cada año, las cuales determinan la tasa máxima de aumento del costo laboral total. Así, la negociación colectiva se utiliza para decidir cómo asignar el presupuesto total para cubrir el costo laboral que se ha establecido sin consultar a los sindicatos. También observa la indicación de las organizaciones querellantes de que el acuerdo relativo a los aumentos salariales*

en Korail Networks, concluido en noviembre de 2019, finalmente no se aplicó en su totalidad alegando que preveía una tasa de aumento que superaba el límite previsto en las directrices presupuestarias de 2020. El Comité señala además la indicación del Gobierno según la cual, en 2021, tres de las más de 300 instituciones sobrepasaron el límite del costo laboral total previsto en las directrices presupuestarias.

- 485.** Respecto de la inclusión en los costos laborales totales de la cantidad correspondiente a indemnizaciones pagadas a los trabajadores por fallo judicial a raíz de pleitos sobre salarios ordinarios, cuyo objetivo es, según el Gobierno, alentar a las instituciones públicas que todavía no lo han hecho a modificar su sistema salarial, por ejemplo, fomentando el uso de las vacaciones anuales y reduciendo las horas extraordinarias para evitar los pleitos, el Comité constata que esta medida se introdujo mediante la eliminación de la excepción pertinente de las directrices presupuestarias de 2022. El Comité observa que el Gobierno indica en este sentido que, en aras de la igualdad y la equidad con otras instituciones que ya habían revisado sus normativas sobre la remuneración, la excepción de ocho años se abolió en 2022 después de «reunir opiniones de organismos relacionados», pero no indica si también se consultó a las organizaciones de trabajadores al respecto. Observa que las organizaciones querellantes alegan que los sindicatos no tuvieron ninguna oportunidad de expresar sus opiniones o participar en la elaboración de las directrices presupuestarias de 2022. En cuanto a la importancia de la función otorgada a la negociación colectiva respecto de esta cuestión, el Comité constata la indicación del Gobierno de que, en el caso de «otros» pleitos relativos a los salarios y el costo laboral, cada institución adopta medidas tras un acuerdo independiente alcanzado entre los trabajadores y la dirección, mientras que los salarios adicionales pagados con arreglo a los resultados de juicios sobre salarios ordinarios a partir de 2022 se contabilizan a efectos del límite del costo laboral total. Por consiguiente, el Comité observa que, a partir de 2022, no parece que haya cabida para los acuerdos independientes entre la dirección y los trabajadores en relación con la fuente del pago de salarios de la segunda categoría a los trabajadores y el impacto que esto pueda tener en líneas más generales en las condiciones de trabajo.
- 486.** En cuanto a la cuantía y la distribución diferencial del componente variable de los salarios, en concreto los incentivos o bonificaciones por desempeño —que el Comité observa que constituyen un porcentaje significativo del salario total—, el Comité señala que las directrices presupuestarias, que el Gobierno confirma que se elaboran sin la participación de las organizaciones de trabajadores, establecen la norma general de distribución diferencial. Respecto de la correlación entre la puntuación obtenida en la evaluación del desempeño de la gestión y la cuantía de las bonificaciones pagadas a los trabajadores de las instituciones evaluadas, el Comité observa el alegato de las organizaciones querellantes, que no rebate el Gobierno, de que la norma pertinente se formuló en el documento titulado «Medidas de reforma para las evaluaciones del desempeño de la gestión de las instituciones públicas» sin la participación de los sindicatos. Respecto de la función que se otorga a la negociación colectiva en este ámbito, el Comité observa la indicación de las organizaciones querellantes según la cual las instituciones públicas deciden cómo calcular la cuantía de los incentivos por desempeño, así como cuándo y a quién se pagan con arreglo a los convenios colectivos con los sindicatos o las normas de empleo formuladas en consulta con los sindicatos; sin embargo, las organizaciones querellantes hacen hincapié en que el marco establecido por las directrices gubernamentales determina en gran medida las normas.
- 487.** En relación con los salarios máximos, el Comité constata que, según el Gobierno, se introdujeron en 2016 con el acuerdo de los grupos tripartitos con el objetivo de armonizar la ampliación de la edad de jubilación con la enmienda de la EEPA. El Gobierno añade que, en 2021, la segunda reunión del Consejo para las instituciones públicas facilitó la realización de una encuesta sobre el sistema salarial y el sistema de salarios máximos de las instituciones públicas. Sin embargo, el Comité

observa que las organizaciones querellantes presentan la situación de manera diferente en ese sentido y alegan que el MOEF primero finalizó y distribuyó las recomendaciones sobre los salarios máximos en las instituciones públicas el 7 de mayo de 2015, las cuales exigen que todas las instituciones públicas apliquen los salarios máximos. También se integró como indicador en la versión revisada y publicada en septiembre de 2015 del Manual de evaluación del desempeño de la gestión de las instituciones públicas, y a finales de ese año las 313 instituciones sujetas al Manual habían adoptado la nueva política. Las organizaciones querellantes declaran que la EEPA exige que los empleadores y los sindicatos de las empresas que amplíen su edad de jubilación adopten las medidas necesarias, incluida la «reestructuración de su sistema salarial», sin hacer ninguna referencia a los salarios máximos. Las organizaciones querellantes añaden que la recomendación de 2015 fue revocada en 2018, pero que los salarios máximos continuaron siendo una recomendación en las directrices sobre gestión publicadas ese año y también se mantuvieron en los manuales para la evaluación del desempeño de la gestión publicados desde entonces. Respecto de la función otorgada a la negociación colectiva en la introducción de los salarios máximos, las organizaciones querellantes indican que, puesto que se trata de un cambio en las condiciones de empleo que desfavorece claramente a los trabajadores, la legislación exige el consentimiento de los trabajadores o el sindicato para su aplicación en una empresa, pero que los sindicatos en la mayoría de las instituciones públicas de la República de Corea se sienten presionados a aceptar los salarios máximos para que sus respectivos empleadores puedan obtener buenos resultados en las evaluaciones del desempeño de la gestión. El Comité también observa la indicación del Gobierno según la cual los detalles del sistema de salarios máximos, como la tasa de remuneración y el periodo de ajuste, pueden concebirse de forma razonable considerando la distribución por edad y el sistema salarial de cada institución y decidirse con el acuerdo de los trabajadores y los empleadores de cada institución.

- 488.** Respecto de la sustitución del sistema salarial basado en la antigüedad por el sistema salarial basado en el desempeño, el Comité señala la indicación de las organizaciones querellantes de que el Gobierno anunció su decisión de transformar el sistema de remuneración en el sector público para dar mayor prioridad al desempeño y las competencias y dio a conocer sus planes de apoyar e incentivar el análisis de funciones para preparar el cambio a la remuneración basada en las tareas en las instituciones públicas en las Directrices de Política Económica de 2020, publicadas en diciembre de 2019. Asimismo, el Comité observa que, según las organizaciones querellantes, el Comité de Acción Conjunta para los Sindicatos del Sector Público, una iniciativa de la KCTU y la FKTU, publicó una declaración en mayo de 2020 en la que instaba al Gobierno a parar los esfuerzos unilaterales de reforma salarial y a abstenerse de impulsar la revisión de los indicadores pertinentes de las evaluaciones del desempeño de la gestión, afirmando que toda discusión sobre las reformas salariales debería mantenerse mediante el diálogo entre los representantes de los trabajadores, incluidos los que representaban a los cinco sindicatos sectoriales y a las federaciones (KCTU y FKTU), y el Gobierno. Las organizaciones querellantes añaden que, a pesar de su llamamiento al diálogo, en septiembre de 2020, el MOEF publicó una edición revisada del Manual para la evaluación del desempeño de la gestión que contenía un nuevo criterio en los indicadores de gestión de los salarios relativo a los «esfuerzos y resultados para una transición hacia un sistema de remuneración más racional y basado en las funciones» sin haber consultado a los representantes de los trabajadores. El Comité observa la indicación del Gobierno de que, en noviembre de 2020, el ESLC estableció el Consejo para las instituciones públicas, un órgano tripartito, con miras a modernizar el sistema salarial de las instituciones públicas para reflejar el valor objetivo del trabajo. También hace referencia a la encuesta facilitada por dicho órgano tripartito sobre el sistema salarial de las instituciones públicas y el informe elaborado sobre esta base en marzo de 2022. En cuanto a la función otorgada a la negociación colectiva en la regulación de la transición, el Comité señala que las organizaciones querellantes indican que la versión revisada del Manual para la evaluación del

desempeño de la gestión también asignaba puntos a la revisión de la política de remuneración «sobre la base del consentimiento de los trabajadores», lo cual, según las organizaciones querellantes, impediría en última instancia a los sindicatos manifestar sus quejas sobre este tema para no poner en peligro la puntuación de la evaluación del desempeño de la gestión. El Comité también constata que el Gobierno indica que, en noviembre de 2020, el ESLC se mostró de acuerdo con el principio de que la reestructuración del sistema salarial se llevará a cabo de forma autónoma y gradual, mediante el acuerdo entre los trabajadores y la dirección en cada institución pública, en lugar de hacerse de manera unilateral y normalizada. El Comité recuerda que en los casos núms. 3237 y 3238, presentados en 2016, había examinado alegatos relacionados con la introducción del sistema salarial basado en el desempeño por determinadas instituciones públicas sin el consentimiento de los trabajadores después de que el Gobierno publicara recomendaciones redactadas de forma unilateral en enero de 2016, en las que se preveían incentivos y sanciones en relación con esta cuestión y la inclusión de un indicador de la evaluación del desempeño de la gestión en este sentido. El Gobierno había respondido que para abordar la situación había eliminado el plazo señalado para implantar el sistema salarial basado en el rendimiento; suprimió las sanciones (como la congelación del presupuesto total de gastos laborales), y eliminó del índice de evaluación de las instituciones públicas el criterio de haber introducido o no el nuevo sistema. El Comité había acogido con satisfacción «la supresión por parte del Gobierno de sanciones e incentivos intrusivos con el fin de permitir a las partes reestructurar sus sistemas salariales de forma autónoma sobre la base de acuerdos libremente concertados entre los trabajadores y la dirección» [caso núm. 3237, 386.º informe, párrafo 200 y caso núm. 3238, párrafo 290].

- 489.** Por último, respecto del endurecimiento de las condiciones para la concesión de préstamos de empresa, el Comité observa que en las directrices de innovación de 2021 se introdujeron normas que ponían en marcha cambios en este sentido y también se reflejaron como indicadores de la evaluación del desempeño de la gestión en el manual publicado ese año. En cuanto a la función otorgada a la negociación colectiva en este ámbito, el Comité señala que las organizaciones querellantes indican que la comunidad laboral criticó firmemente esta intervención al considerarla una violación de la libre negociación entre los empleadores y los sindicatos, pero el MOEF rechazó las críticas respondiendo que las directrices no eran vinculantes. Según las organizaciones querellantes, las instituciones públicas y sus sindicatos tenían que celebrar convenios colectivos que reducían la disponibilidad de préstamos de empresa porque querían evitar la pérdida de puntos en la evaluación del desempeño de la gestión. Sin embargo, el Comité observa la indicación del Gobierno según la cual la modificación de las normas internas de las instituciones públicas sobre las condiciones para la concesión de préstamos de empresa exige el consentimiento de los sindicatos y que estos pueden ejercer libremente su derecho de negociación colectiva al respecto a pesar de las directrices de innovación. Además, el Gobierno afirma que en 2021 muchas instituciones públicas aplicaron criterios sobre préstamos entre empresas que no se ajustaban a las directrices.
- 490.** Habida cuenta de lo que antecede, el Comité señala que las normas establecidas en las directrices del Gobierno en relación con las cuestiones planteadas en la queja constituyen en efecto un marco que limita en varios aspectos el contenido de la negociación colectiva en cada institución, aunque la negociación colectiva siga conservando su función en muchos aspectos relacionados con la determinación de las modalidades de aplicación de los principios generales formulados en las recomendaciones elaboradas de manera centralizada. El Comité expresa su preocupación por que el efecto combinado de muchas de las recomendaciones recientes pueda limitar el espacio efectivo para la negociación colectiva y lo haga sobre la base de directrices respecto de las cuales no se han celebrado consultas recientes ni se ha recabado la participación de los trabajadores.
- 491.** El Comité recuerda que el caso núm. 2829 relativo a la República de Corea, presentado en 2011, contenía alegatos similares relacionados con la restricción de la negociación colectiva en las

instituciones públicas mediante «directrices de gestión» y «evaluaciones de la gestión». En esa ocasión, el Comité, si bien era consciente de que, en el sector público, la negociación colectiva exige la comprobación de los recursos disponibles en los distintos organismos o empresas públicas, pidió al Gobierno que garantizara la celebración de consultas con los sindicatos antes de adoptar medidas como la emisión de directrices presupuestarias relativas a las instituciones públicas y la evaluación de la solidez de su situación financiera mediante inspecciones, auditorías o informes de evaluación del desempeño de la gestión [365.º informe, párrafo 582, a)]. Además, en el caso núm. 3237, el Comité recordó que las discusiones tripartitas para la preparación, de forma voluntaria, de directrices en materia de negociación colectiva, constituyen un método particularmente apropiado para resolver las dificultades planteadas por los alegatos e invitó al Gobierno a tomar las medidas necesarias para que las revisiones del sistema retributivo puedan efectuarse mediante la negociación colectiva [386.º informe, párrafo 201]. Por fin, el Comité recuerda que debería estimularse y fomentarse entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1231].

492. El Comité observa que en el presente caso, las organizaciones querellantes hacen referencia a la ausencia de cauces de participación y comunicación para los sindicatos e indican que el Gobierno rechaza la solicitud de los sindicatos del sector público de participar en las discusiones sobre estas cuestiones a nivel central. En particular, en relación con la sustitución en curso del sistema salarial basado en la antigüedad por el sistema salarial basado en el desempeño, las organizaciones querellantes hacen referencia a la declaración de fecha 19 de mayo de 2020 del Comité de Acción Conjunta para los Sindicatos del Sector Público, al que pertenecen la KCTU y la FKTU, en la que se insta al Gobierno, en su capacidad de empleador de facto de los trabajadores del sector público en las instituciones públicas, a entablar un diálogo centralizado con los representantes de los trabajadores, incluidos los cinco sindicatos sectoriales y las federaciones. El Comité constata la respuesta del Gobierno, que indica que los interlocutores de la negociación colectiva son las organizaciones de trabajadores y de empleadores, no el Gobierno.
493. El Comité recuerda en este sentido que siempre ha hecho hincapié en la importancia que 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, y que en un caso relacionado con el sector público empresarial, destacó la importancia de que los cambios en las condiciones de trabajo, tales como la imposición por vía legislativa de reducciones en los salarios y otras prestaciones y beneficios, sean objeto de consulta en profundidad con las organizaciones más representativas del sector [véase **Recopilación**, párrafos 1523 y 1528]. Por consiguiente, el Comité considera que el Gobierno debería abstenerse de formular «recomendaciones» aplicadas a través de indicadores de la evaluación del desempeño de la gestión sobre las condiciones de empleo en las instituciones públicas sin la participación de los trabajadores. A juicio del Comité, para asegurar la participación significativa de las organizaciones de trabajadores en la concepción del marco global de negociación que se formula a nivel central, el Gobierno debería establecer un mecanismo de consulta periódica que permita la participación plena y significativa de las organizaciones de trabajadores en las cuestiones planteadas en la queja para garantizar que las directrices emitidas a nivel central no interfieren en la práctica con la negociación colectiva sobre las condiciones de empleo en las instituciones públicas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto.

- 494.** *El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes en relación con el caso núm. 1865 y las respuestas del Gobierno a estos, que tomará en consideración en el marco de su examen de dicho caso.*

Recomendación del Comité

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

El Comité pide al Gobierno que establezca un mecanismo de consulta periódica que permita la participación plena y significativa de las organizaciones que representan a los trabajadores de instituciones públicas en la formulación de las cuestiones planteadas en la queja, para garantizar que las directrices emitidas a nivel central no interfieren en la práctica con la negociación colectiva en las instituciones públicas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto.

Caso núm. 3376

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

**Queja contra el Gobierno del Sudán
presentada por**

- la Federación de Sindicatos de Trabajadores de Sudán (SWTUF) y**
- la Organización de la Unidad Sindical Africana (OATUU)**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan la disolución de organizaciones de trabajadores y empleadores, la destitución y detención de varios dirigentes sindicales, la confiscación de propiedades y bienes de una federación sindical, así como el despido de miles de trabajadores, incluidos dirigentes y afiliados sindicales, por parte del Gobierno tras un cambio de régimen

- 496.** La queja figura en comunicaciones de fechas 3 de febrero, 19 de marzo y 3 de mayo de 2020, y 28 de mayo de 2022, presentadas por la Federación de Sindicatos de Trabajadores del Sudán (SWTUF), así como en comunicaciones de fechas 23 de julio de 2020 y 8 de febrero de 2021 presentadas por la Organización de la Unidad Sindical Africana (OATUU).
- 497.** El Gobierno del Sudán transmitió sus observaciones sobre las alegaciones en comunicaciones de fechas 23 de marzo y 4 de octubre de 2021.
- 498.** El Sudán 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

- 499.** En sus comunicaciones de fechas 3 de febrero, 19 de marzo, 3 de mayo y 23 de julio de 2020, las organizaciones querellantes alegan que varios sindicatos y asociaciones profesionales, entre ellos la SWTUF y sus 15 afiliados, fueron disueltos por el Consejo de Soberanía de Transición del Sudán (en adelante «el TSC») bajo la falsa acusación de formar parte integrante del régimen derrocado del ex Presidente del Sudán. Alegan además que las propiedades y bienes de la SWTUF fueron confiscados, que varios dirigentes sindicales fueron destituidos y, en algunos casos, detenidos por negarse a entregar sus mandatos, y que miles de trabajadores, incluidos dirigentes y afiliados sindicales, fueron despedidos por motivos no profesionales tras el cambio de Gobierno.
- 500.** Las querellantes informan de que la SWTUF, creada en 1950, está formada por 15 sindicatos generales y sus 18 sindicatos estatales, que representan a 1,5 millones de trabajadores organizados en diferentes sectores de la economía sudanesa. Indican que la SWTUF y sus 15 afiliados, que son entidades legalmente registradas e independientes, han sido disueltos varias veces en el pasado por sucesivas decisiones de gobiernos militares sudaneses, pero que estas decisiones anteriores fueron anuladas rápidamente y la SWTUF y sus afiliados fueron restablecidos y se les permitió ejercer sus funciones sindicales normales.
- 501.** Las organizaciones querellantes afirman que el 28 de abril de 2019, el TSC emitió la Resolución núm. 49, que prohibía las actividades de todas las organizaciones de trabajadores y empleadores que operaban legalmente en el país. Indican que el 22 de mayo de 2019, tras las protestas y las demandas sostenidas de varias organizaciones sindicales nacionales, regionales e internacionales para que se revocara esa decisión, el TSC levantó la prohibición.
- 502.** Las querellantes afirman, sin embargo, que el 14 de diciembre de 2019, el TSC adoptó la Ley de Desmantelamiento del Régimen del 30 de junio de 1989 y de Eliminación del Empoderamiento, que estableció un Comité para la Eliminación del Empoderamiento. Indican que este Comité procedió entonces a disolver las organizaciones de trabajadores y de empleadores del país. Según las organizaciones querellantes, esta decisión ha paralizado la administración y todas las actividades de los sindicatos en todo el país.
- 503.** Las querellantes informan que la SWTUF interpuso un recurso ante el Comité de Apelación en relación con las medidas mencionadas, pero no recibió respuesta. También indican que la SWTUF interpuso un recurso de casación ante el Tribunal Constitucional para solicitar la anulación de los procedimientos de disolución, pero de nuevo no hubo respuesta.
- 504.** Las querellantes también alegan que el Comité para la Eliminación del Empoderamiento procedió a confiscar la propiedad y bienes y a congelar las cuentas bancarias de la SWTUF y de sus 15 afiliados. Explican que, sobre la base de una orden emitida por el Ministerio Público, se desplegó a la policía para expulsar a los delegados electos y al personal de la SWTUF y de sus afiliados de sus oficinas, que actualmente están precintadas.
- 505.** Las querellantes indican además que, en marzo de 2020, el Ministerio del Interior prohibió al Sr. Yousif Ali Abdelkarim, Presidente de la SWTUF, salir del país. Explican que esta prohibición se produjo justo antes de una reunión de la Organización Árabe del Trabajo (OAT), cuya celebración estaba prevista para la primera semana de abril en Omán, y que el Sr. Abdelkarim es miembro del Comité de Libertad Sindical de la OAT.
- 506.** Las organizaciones querellantes afirman que el 23 de marzo de 2020, el Comité para la Eliminación del Empoderamiento emitió una decisión sobre el nombramiento de comités directivos para varias organizaciones sindicales. Afirman que el 13 de abril de 2020, el Sr. Abbas Mohammed Habib Allah, el Sr. Tarek Mahmoud y la Sra. Hanane Mohammed Sayed, tres

dirigentes del Sindicato Nacional de Educación, afiliado a la SWTUF, fueron detenidos tras negarse a entregar sus mandatos a las personas designadas por el Comité para la Eliminación del Empoderamiento. Según las querellantes, el Sr. Habib Allah y el Sr. Mahmoud fueron encarcelados durante dos días y finalmente acusados y puestos en libertad, mientras que la Sra. Sayed fue interrogada y puesta en libertad.

- 507.** Las organizaciones querellantes alegan que el 21 de junio de 2020, el Sr. Louai Abdallah, Presidente del Sindicato de Trabajadores del Petróleo, y la Sra. Naamat Mokhtar Mohamed Abdelkader, Presidenta del Sindicato de Trabajadores de la Salud en la región de Darfur, también fueron detenidos. Alegan, además, que el 2 de julio de 2020, el Sr. Abdelkarim fue convocado por el Comité para la Eliminación del Empoderamiento a su sede y se le pidió que entregara su mandato.
- 508.** Las querellantes afirman también que el 25 de junio de 2020, tres dirigentes de la SWTUF, el Sr. Hassan Yahia Mohamed Ali, del Banco de Jartum, el Sr. Khiri El Nour Ali Siam, del Centro Nacional de Documentación, y el Sr. Moussa Hama Kafi Tih, del Ministerio de Juventud y Deportes, fueron despedidos sin motivo. A este respecto, también indican que miles de trabajadores, entre ellos decenas de sindicalistas, fueron despedidos con el pretexto de que pertenecían al régimen anterior, sin que se llevara a cabo ninguna investigación.
- 509.** Las querellantes informan de que la OATUU, como organización sindical panafricana y regional a la que está afiliada la SWTUF, ha realizado varios intentos de ponerse en contacto con las autoridades sudanesas con vistas a iniciar un proceso de mediación y diálogo para resolver el conflicto, pero hasta la fecha no ha recibido respuesta alguna. Sostienen que esta negativa demuestra el incumplimiento por parte del Gobierno de sus compromisos internacionales y regionales con respecto a la libertad sindical.
- 510.** Las organizaciones querellantes también indican que la SWTUF había presentado una propuesta al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social para modificar la Ley de Sindicatos de 2010 y la Ley de Asociaciones Profesionales de 2004 de conformidad con las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98. Afirman que, sin embargo, el Gobierno está elaborando una nueva Ley de Sindicatos sin la participación ni la implicación de la SWTUF.
- 511.** En su comunicación de 8 de febrero de 2021, la OATUU afirma que: i) la situación sindical en el país sigue deteriorándose; ii) el 28 de enero de 2021, la Sra. Hala Al Gamar El Nour, Presidenta del Sindicato de Trabajadores de la Oficina Nacional de Auditoría, fue detenida tras negarse a entregar su mandato a las personas designadas por el Comité para la Eliminación del Empoderamiento; iii) en general, los representantes legítimos de los trabajadores son a menudo sustituidos, despedidos, perseguidos y detenidos; iv) un total de 4 676 trabajadores han sido despedidos arbitrariamente por motivos no profesionales desde el cambio de régimen, y v) esta purga afecta a todos los sectores de actividad.
- 512.** En su comunicación de 28 de mayo de 2022, la SWTUF indica que su sede sigue ocupada por la policía, y que los trabajadores y sus familias sufren gravemente la ausencia de servicios prestados por los representantes sindicales legítimos que habían elegido.

B. Respuesta del Gobierno

- 513.** En sus comunicaciones de 23 de marzo y 4 de octubre de 2021, el Gobierno refuta en primer lugar la afirmación de que la SWTUF fue disuelta anteriormente en escenarios similares. Afirma que, si bien las medidas anteriores a las que se refieren las querellantes fueron llevadas a cabo por autoridades militares que llegaron al poder mediante un golpe militar, las medidas

actuales se llevaron a cabo sobre la base de una ley promulgada de conformidad con la Constitución de Transición que se adoptó tras la gloriosa revolución de diciembre de 2018.

- 514.** El Gobierno indica que el artículo 7, 1), c) de la Ley Desmantelamiento del Régimen del 30 de junio de 1989 y de Eliminación del Empoderamiento establece la competencia del Comité para la Eliminación del Empoderamiento para disolver sindicatos y federaciones, así como sus consejos de gobierno y comités ejecutivos, y para nombrar comités directivos hasta que se hayan celebrado elecciones libres y justas y se hayan emitido directrices sobre la forma en que se han de enajenar sus fondos, propiedades y bienes. Indica, además, que el artículo 7, 1), f) de la Ley otorga al Comité para la Eliminación del Empoderamiento el derecho a iniciar procedimientos contra cualquier persona o en relación con cualquier acto que constituya delito contra los fondos públicos o privados, corrupción financiera o administrativa, enriquecimiento ilícito o abuso de influencia.
- 515.** El Gobierno informa asimismo de que el artículo 8 de la ley prevé la creación de un Comité de Apelación de cinco personas, que será formado por el TSC y unos ministros, para examinar los recursos interpuestos contra las decisiones del Comité para la Eliminación del Empoderamiento. Indica que las decisiones emitidas por el Comité de Apelación podrán recurrirse en el plazo de dos semanas ante el Tribunal Supremo, cuya sentencia será definitiva. El Gobierno señala, sin embargo, que un recurso no tiene el efecto de suspender una decisión emitida por el Comité para la Eliminación del Empoderamiento.
- 516.** El Gobierno explica que el pilar de la reciente revolución fue que personas de todas las esferas de la sociedad llenaron las calles, asediaron los locales de la SWTUF y exigieron la disolución inmediata de las federaciones, los sindicatos y sus oficinas ejecutivas. Afirmó que la razón de estas reivindicaciones era el conocimiento y la arraigada convicción de la mayoría de los trabajadores de que las oficinas ejecutivas de la antigua SWTUF eran parte integrante del régimen anterior, nunca hicieron nada por ellos y utilizaron sus recursos para apoyar al partido gobernante.
- 517.** El Gobierno afirma que la disolución de la SWTUF y sus afiliados se aceleró, por lo tanto, para evitar cualquier disturbio o enfrentamiento civil con consecuencias desafortunadas para todo el país. Indica que declaró el estado de emergencia nacional y revisó la legislación del país para adaptarla a las normas internacionales y a los requisitos en materia de derechos humanos. El Gobierno declara que, basándose en su creencia en la libertad sindical y el diálogo tripartito, estableció 165 comités directivos como medida excepcional para dirigir la labor sindical a diversos niveles. Señala que también se creó un comité directivo para la Federación General de Empleadores Sudanés. El Gobierno indica que la mayoría de los sindicatos presentaron peticiones para retirar su adhesión a la SWTUF, y que el salario mínimo se incrementó en un 600 por ciento hasta alcanzar las 3 000 libras sudanesas tras la revolución.
- 518.** El Gobierno insiste en que la disuelta oficina ejecutiva de la SWTUF era uno de los brazos del régimen anterior, que, al asumir el poder en 1989, disolvió las asociaciones profesionales, las federaciones, los partidos políticos y todas las organizaciones sindicales. Subraya que la disolución de la SWTUF no fue llevada a cabo por el propio TSC y que ninguna autoridad ejecutiva intervino en estas medidas, ya que el Comité para la Eliminación del Empoderamiento no es un comité político.
- 519.** Con respecto a la alegación de que los bienes, propiedades y fondos sindicales han sido confiscados por las fuerzas policiales, el Gobierno especifica que no han sido confiscados ni incautados, sino que han sido objeto de embargo cautelar. Sostiene que la finalidad de estas medidas es proteger los bienes e inmuebles en cuestión de actos vandálicos y garantizar que no se manipulen los documentos que se encuentran en los locales, lo que salvaguarda los

derechos de los trabajadores. El Gobierno subraya que las medidas mencionadas se llevaron a cabo bajo la supervisión del Ministerio Público, que es totalmente independiente de los órganos ejecutivos.

- 520.** El Gobierno también afirma que tres dirigentes de la SWTUF utilizaron los medios, capacidades, propiedades y bienes de la federación en beneficio propio. Indica que se presentaron denuncias en la Fiscalía de Fondos Públicos y Anticorrupción contra estos dirigentes y que posteriormente se dictó una resolución judicial que dio lugar a la imposición de una prohibición de viajar. El Gobierno subraya que esta prohibición no se aplicó a todos los dirigentes de la SWTUF, sino únicamente a los funcionarios afectados.
- 521.** En cuanto a la alegación de que la SWTUF fue excluida del proceso de elaboración de una nueva Ley Sindical, el Gobierno informa de que actualmente se están llevando a cabo amplias consultas entre las distintas organizaciones sindicales independientes para elaborar una nueva Ley que refleje los deseos, ambiciones y aspiraciones de los trabajadores.

C. Conclusiones del Comité

- 522.** *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que, tras un cambio de gobierno, el TSC disolvió las organizaciones de empleadores y de trabajadores del país, incluida la SWTUF y sus 15 afiliados. Toma nota asimismo de que, según las querellantes, las propiedades y los bienes de la SWTUF y de sus afiliados fueron confiscados, los dirigentes sindicales legítimos fueron detenidos por negarse a ceder sus mandatos a los sustitutos nombrados por el Comité para la Eliminación del Empoderamiento, se prohibió al Presidente de la SWTUF salir del país, miles de trabajadores, incluidos dirigentes y afiliados sindicales, fueron despedidos, y se está preparando una nueva Ley de Sindicatos sin la participación de la SWTUF. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno, por su parte, afirma que la disolución de las organizaciones mencionadas, que se llevó a cabo mediante la Ley de Desmantelamiento del Régimen del 30 de junio de 1989 y de Eliminación del Empoderamiento, fue solicitada por la mayoría de los trabajadores durante la revolución de 2018, ya que la SWTUF y sus afiliados formaban parte integrante del régimen anterior.*
- 523.** *En cuanto a la supuesta disolución de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sudanesas, el Comité toma nota de que las querellantes afirman que: i) la adopción de la Ley de desmantelamiento del Régimen del 30 de junio de 1989 y de Eliminación del Empoderamiento por el TSC el 14 de diciembre de 2019 creó un Comité para la Eliminación del Empoderamiento, que disolvió las organizaciones de empleadores y de trabajadores, incluida la SWTUF y sus 15 afiliados, suspendiendo así la administración y las actividades de los sindicatos en todo el país; ii) la SWTUF interpuso un recurso ante el Comité de Apelaciones, así como un recurso de casación ante el Tribunal Constitucional en relación con la decisión mencionada, pero no recibió respuesta; iii) el 23 de marzo de 2020, el Comité para la Eliminación del Empoderamiento nombró comités directivos para varias organizaciones sindicales, y iv) varios dirigentes sindicales han sido sustituidos.*
- 524.** *El Comité toma nota además de que el Gobierno declara que: i) estas medidas se llevaron a cabo sobre la base del artículo 7, 1), c), de la citada ley, que permite al Comité para la Eliminación del Empoderamiento disolver los sindicatos y las federaciones, así como sus comités ejecutivos, y nombrar comités directivos hasta la celebración de elecciones libres y justas y la emisión de directivas sobre la manera en que se debe disponer de sus fondos, propiedades y bienes; ii) de acuerdo con el artículo 8 de la Ley, se puede presentar un recurso contra una decisión del Comité para la Eliminación del Empoderamiento ante el Comité de Apelaciones, formado por el TSC y unos ministros, pero dicho recurso no tiene efecto suspensivo; iii) durante la revolución de 2018, los manifestantes asediaron las oficinas de la SWTUF y exigieron la disolución inmediata de las federaciones y sindicatos debido a su convicción de que la SWTUF era parte integrante del régimen*

anterior, lo que motivó la decisión del Gobierno de acelerar la disolución de la SWTUF con vistas a prevenir disturbios y enfrentamientos civiles; iv) dada su creencia en la libertad sindical, creó 165 comités directivos con carácter excepcional para orientar la labor sindical a diferentes niveles, y v) también se creó un comité directivo para la Federación General de Empleadores Sudanese.

- 525.** En cuanto a la información proporcionada por el Gobierno en relación con el contexto específico en el que el TSC llevó a cabo su labor, el Comité observa que ha tenido que examinar varios casos en la década de 1990 que se referían a arrestos, detenciones y violencia contra dirigentes y miembros de sindicatos independientes en un contexto de monopolio sindical controlado por el Estado (287.º informe, caso núm. 1688, y 306.º informe, caso núm. 1843). El Comité toma nota además de que la presente queja fue presentada antes de la abrumadora agitación existente en el país tras el golpe militar del 25 de octubre de 2021, que disolvió el TSC, y de que las autoridades militares no han facilitado información alguna desde la toma del poder ni han respondido a las alegaciones más recientes de mayo de 2022. Por último, el Comité es plenamente consciente del grave conflicto interno en curso que ha llevado a más de 400 000 sudaneses a huir de su país. Recordando que un sistema democrático es fundamental para el libre ejercicio de los derechos sindicales, el Comité emite las siguientes conclusiones y recomendaciones con la esperanza de que pronto se restablezca la paz en el país y las organizaciones de trabajadores y empleadores libremente elegidas puedan participar plenamente en la reconstrucción y el desarrollo económico y social del país.
- 526.** En cuanto a la disolución de la SWTUF, el Comité recuerda que las medidas de suspensión o de disolución por parte de la autoridad administrativa constituyen graves violaciones de los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 986]. Recuerda además que la destitución por el Gobierno de dirigentes sindicales constituye una grave violación del libre ejercicio de los derechos sindicales, y que la idea fundamental del artículo 3 del Convenio núm. 87 es que los trabajadores y los empleadores pueden decidir por sí mismos las normas que deberán observar para la administración de sus organizaciones y para las elecciones que llevarán a cabo [véase **Recopilación**, párrafos 654 y 667]. El Comité toma nota con interés de la información públicamente disponible de que el Tribunal Supremo emitió una decisión el 22 de febrero de 2023 por la que anulaba la decisión núm. 586 del Consejo de Soberanía de Transición del Sudán que había disuelto los sindicatos y las organizaciones de empleadores, y espera firmemente que se adopten las medidas necesarias para que todas las organizaciones de trabajadores y empleadores puedan funcionar con plena libertad. El Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto.
- 527.** En cuanto a las alegaciones de confiscación de bienes, el Comité toma nota de que, según las querellantes: i) el Comité para la Eliminación del Empoderamiento confiscó las propiedades y los bienes pertenecientes a la SWTUF y a sus 15 afiliados, y congeló sus cuentas bancarias, y ii) por orden del Ministerio Público, la policía expulsó a los delegados y al personal de la SWTUF y de sus afiliados de sus oficinas, que ahora están precintadas. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que: i) las propiedades y los bienes fueron sujetos a embargo cautelar para garantizar que no fueran objeto de vandalismo ni se manipularan los documentos que contenían; ii) estas medidas se llevaron a cabo bajo la supervisión del Ministerio Público, que es independiente de los órganos ejecutivos, y iii) se presentaron denuncias en la Fiscalía de Fondos Públicos y Anticorrupción contra tres dirigentes de la SWTUF por utilizar los medios, capacidades, propiedades y bienes de la federación en beneficio propio, lo que dio lugar a la emisión de una decisión judicial.
- 528.** El Comité recuerda que ha llamado la atención sobre la importancia del principio según el cual los bienes de los sindicatos deben gozar de una protección adecuada, y que es necesario someter a control judicial la ocupación o el precintado de locales sindicales por las autoridades, debido al gran riesgo de parálisis de las actividades sindicales que entrañan estas medidas [véase **Recopilación**, párrafos 277 y 287]. El Comité recuerda asimismo que la congelación de las cuentas de un sindicato

puede constituir una grave injerencia de las autoridades en las actividades sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 707]. Tomando nota de la indicación del Gobierno de que se habían presentado denuncias contra la corrupción que habían dado lugar a una decisión judicial y de que la propiedad y los bienes estaban sujetos a embargo cautelar bajo la supervisión del Ministerio Público, un órgano independiente, el Comité pide que se le proporcione copia de todas las decisiones judiciales relativas a este asunto. Recordando además que privar a muchos trabajadores de sus organizaciones sindicales a causa de una sentencia que considera que algunos dirigentes o miembros han llevado a cabo actividades ilegales constituye una clara violación de los principios de libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 995], el Comité espera que los sindicatos afectados recuperen sin demora el acceso a sus propiedades, bienes y fondos.

- 529.** Con respecto a la supuesta detención de dirigentes sindicales por negarse a entregar sus mandatos a las personas designadas por el Comité para la Eliminación del Empoderamiento, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes afirman que: i) entre abril de 2020 y febrero de 2021, el Sr. Abbas Mohammed Habib Allah, el Sr. Tarek Mahmoud, la Sra. Hanane Mohammed Sayed, el Sr. Louai Abdallah, la Sra. Naamat Mokhtar Mohamed Abdelkader y la Sra. Hala Al Gamar El Nour fueron detenidos, y ii) dos de estos dirigentes sindicales, el Sr. Habib Allah y el Sr. Mahmoud, del Sindicato Nacional de Educación, fueron encarcelados durante dos días y finalmente acusados. Observando con preocupación que el Gobierno no aborda estas alegaciones, el Comité recuerda que la detención de dirigentes sindicales y sindicalistas, así como de dirigentes de las organizaciones de empleadores en el ejercicio de sus actividades legítimas en conexión con los derechos relativos a la libertad sindical, aunque solo sea por corto espacio de tiempo, constituye una violación de los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 121]. Recuerda además que la detención de dirigentes sindicales por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular [véase **Recopilación**, párrafo 123]. El Comité pide información detallada sobre cualquier acusación presentada contra los Sres. Habib Allah y Mahmoud, así como sobre cualquier decisión judicial dictada, y espera que se tomen las medidas necesarias para garantizar que, si se han presentado cargos por motivos relacionados con sus actividades sindicales, sean retirados por las autoridades competentes.
- 530.** En cuanto a la alegación de que se prohibió al Presidente de la SWTUF, Sr. Yousif Ali Abdelkarim, salir del país, el Comité toma nota de que, según las querellantes: i) la prohibición se impuso en marzo de 2020, justo antes de una reunión de la OAT programada para principios de abril en Omán, y ii) el Sr. Abdelkarim es miembro del Comité de Libertad Sindical de la ALO. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno, por su parte, declara que, tras la presentación de denuncias contra tres dirigentes de la SWTUF por utilizar los medios, capacidades, propiedades y bienes de la federación en beneficio propio, se dictó una resolución judicial contra ellos, que dio lugar a la imposición de una prohibición de viajar. Recordando que la imposición de sanciones, como por ejemplo la prohibición o el control de los viajes al extranjero por motivos sindicales, constituye una violación de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 1060], el Comité espera que la prohibición de viajar ya no esté en vigor y confía en que los dirigentes y miembros sindicales puedan viajar libremente para el ejercicio de su actividad sindical.
- 531.** En cuanto al presunto despido de dirigentes y miembros sindicales, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes afirman que: i) el 25 de junio de 2020, tres dirigentes de la SWTUF, el Sr. Hassan Yahia Mohamed Ali, el Sr. Khiri El Nour Ali Siam y el Sr. Moussa Hama Kafi Tih, fueron despedidos sin motivo, y ii) desde el cambio de régimen, 4 676 trabajadores de todos los sectores de actividad, entre ellos decenas de sindicalistas, han sido despedidos arbitrariamente por motivos no profesionales. Si bien el Gobierno no ha respondido a estos alegatos en su respuesta, el Comité toma nota de la información públicamente disponible de que el Tribunal Supremo emitió una decisión el

23 de enero de 2022 anulando la decisión núm. 29 de 25 de febrero de 2020 por la que se ponía fin al servicio de numerosos funcionarios públicos en virtud de la autoridad otorgada por la Ley de Desmantelamiento del Régimen del 30 de junio de 1989 y de Eliminación del Empoderamiento de 2019, y confía en que todos los sindicalistas igualmente afectados por despidos arbitrarios sean reincorporados a sus puestos.

- 532.** *Con respecto a la supuesta negativa del Gobierno a colaborar con la SWTUF en la elaboración de una nueva ley sindical, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que se estaban celebrando amplias consultas con las diferentes organizaciones sindicales independientes para elaborar la nueva ley. Tomando nota de la indicación de las querellantes de que la SWTUF representa a 1,5 millones de trabajadores en todo el país, el Comité recuerda la importancia de celebrar consultas con todas las organizaciones sindicales interesadas acerca de las cuestiones que afectan a sus intereses o a los de sus afiliados [véase **Recopilación**, párrafo 1521]. Asimismo, recuerda que ha considerado útil referirse a la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113), que, en su párrafo 1 dispone que se deberían adoptar medidas apropiadas para promover de manera efectiva la consulta y la colaboración en las ramas de actividad económica y en el ámbito nacional entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores sin hacer discriminación de ninguna clase contra estas organizaciones. De conformidad con el párrafo 5 de la Recomendación, esta consulta debería tener como objetivo, en particular, lograr que las autoridades públicas competentes recaben en forma adecuada las opiniones, el asesoramiento y la asistencia a las organizaciones de empleadores y de trabajadores respecto de cuestiones tales como la preparación y aplicación de legislación relativa a sus intereses [véase **Recopilación**, párrafo 1530]. El Comité espera que se consulte a todas las organizaciones sindicales interesadas en la elaboración de cualquier legislación que afecte a sus derechos e intereses o a los de sus miembros.*

Recomendaciones del Comité

- 533.** **A la luz de las conclusiones anteriores, el Comité invita al Consejo de Administración a aprobar las siguientes recomendaciones:**
- a)** tomando nota con interés de la decisión del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 2023 por la que se anula la decisión núm. 586 del Consejo de Soberanía de Transición del Sudán que había disuelto los sindicatos y la organización de empleadores, el Comité espera firmemente que se adopten las medidas necesarias para que todas las organizaciones de trabajadores y empleadores puedan funcionar con plena libertad. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto;
 - b)** tomando nota de la indicación del Gobierno de que se habían presentado denuncias contra la corrupción que dieron lugar a una decisión judicial y de que la propiedad y los bienes estaban sujetos a embargo cautelar bajo la supervisión del Ministerio Público, el Comité pide al Gobierno que proporcione copia de todas las decisiones judiciales relativas a este asunto y espera que los sindicatos afectados recuperen sin demora el acceso a su propiedad, bienes y fondos;
 - c)** el Comité pide al Gobierno información detallada sobre cualquier acusación formulada contra el Sr. Habib Allah y el Sr. Mahmoud, así como sobre cualquier decisión judicial dictada, y espera que se tomen las medidas necesarias para garantizar que, si se han formulado cargos por motivos relacionados con sus actividades sindicales, las autoridades competentes los retiren;

- d) el Comité espera que la prohibición de viajar que afectaba al Sr. Abdelkarim ya no esté en vigor y confía en que los dirigentes y miembros sindicales puedan viajar libremente para el ejercicio de su actividad sindical en el futuro;
- e) tomando nota de la decisión del Tribunal Supremo de 23 de enero de 2022 que anula la decisión núm. 29 de 25 de febrero de 2020 por la que se pone fin al servicio de numerosos funcionarios, el Comité confía en que todos los sindicalistas igualmente afectados por despidos arbitrarios sean reincorporados a sus puestos, y
- f) el Comité espera que todas las organizaciones sindicales afectadas sean consultadas en la elaboración de cualquier legislación que afecte a sus derechos e intereses o a los de sus miembros.

Caso núm. 3390

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Ucrania

presentada por

- la Federación de Sindicatos de Ucrania (FPU) y
- la Confederación de Sindicatos Libres de Ucrania (KVPU)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que si se aprueba el proyecto de ley de Ucrania sobre las enmiendas a algunos actos legislativos de Ucrania relativos a las actividades sindicales (núm. 2681) violará la libertad sindical y los derechos de negociación colectiva en Ucrania

- 534.** La queja figura en una comunicación de 2 de julio de 2020 presentada por la Federación de Sindicatos de Ucrania (FPU) y la Confederación de Sindicatos Libres de Ucrania (KVPU). En su comunicación de 27 de enero de 2022, la FPU facilitó más información.
- 535.** El Gobierno de Ucrania remitió sus observaciones en comunicaciones de 30 de octubre de 2020 y 24 de abril de 2023.
- 536.** Ucrania 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

- 537.** En su comunicación de fecha 2 de julio de 2020, las organizaciones querellantes —FPU y KVPU— alegan que, de adoptarse, el proyecto de ley «sobre las enmiendas a algunos actos legislativos de Ucrania (en relación con algunas cuestiones de las actividades sindicales)» (núm. 2681), presentado por un grupo de parlamentarios para su examen por el Parlamento (Verkhovna Rada), violaría la libertad sindical y los derechos de negociación colectiva en Ucrania. Los querellantes alegan que los autores del proyecto de ley afirman, por una parte,

que el marco legislativo en materia de derechos sindicales está obsoleto y debe reformarse para reforzar el papel del trabajador individual y, por otra, que el desarrollo de las tecnologías digitales y la disponibilidad de bases de datos legislativas, la accesibilidad de los registros jurídicos y una amplia red de procuradores y abogados permiten una protección y restauración rápidas y eficaces de los derechos de los trabajadores por parte de los propios trabajadores.

- 538.** Los querellantes señalan que el proyecto de ley tiene por objeto enmendar la Ley de sindicatos, sus derechos y garantías de actividades (Ley de Sindicatos) de 1999 y el Código del Trabajo, y detallan las enmiendas propuestas a continuación.
- 539.** El proyecto de ley (párrafo 1, 1) y párrafo 2, 7)) propone añadir nuevas disposiciones al Código del Trabajo (artículo 247, 1)) y a la Ley de Sindicatos (artículo 16, 1)) y enmendar el artículo 15 de la Ley de Sindicatos para establecer la obligatoriedad de que los sindicatos creen comisiones de supervisión. A este respecto, los querellantes explican que, en la actualidad, los sindicatos establecen comisiones de supervisión y auditoría con arreglo a las obligaciones establecidas en sus respectivos estatutos. Dichas comisiones están formadas por miembros de los sindicatos y no rinden cuentas a los dirigentes sindicales, garantizando así una supervisión plena e independiente de los órganos elegidos por los miembros de los sindicatos. Las organizaciones querellantes consideran que los autores del proyecto de ley proponen crear comisiones de supervisión adicionales y duplicadas que estarían formadas por miembros de los sindicatos y, cuando fuera necesario, también contarían con la participación voluntaria de miembros no sindicados. Según las organizaciones querellantes, dichas comisiones tendrán derecho a supervisar: 1) el cumplimiento de las actividades de los órganos electos de los sindicatos con los requisitos de la legislación, los estatutos y los convenios colectivos; 2) el funcionamiento de los órganos electos de los sindicatos, y 3) el uso de los fondos sindicales. También tendrán derecho a tratar cualquier conflicto dentro de un sindicato determinado. Las querellantes sostienen que estas comisiones de supervisión pretenden sustituir a otros órganos constituidos por los sindicatos de conformidad con sus estatutos. Así pues, la FPU y la KVPU consideran que el proyecto de ley impone a los sindicatos procedimientos que se refieren exclusivamente a las actividades internas de los sindicatos, interfiriendo así directamente en los asuntos internos de los sindicatos. Las querellantes señalan que los especialistas de la Dirección Principal Científica y de Expertos del Verkhovna Rada propusieron suprimir el proyecto de nuevo artículo 247, 1) sobre las comisiones de supervisión, ya que el Código del Trabajo regula las relaciones laborales, mientras que esta cuestión se refiere a la organización interna de los sindicatos.
- 540.** Las organizaciones querellantes también consideran que la enmienda propuesta al artículo 36 de la Ley de Sindicatos (en virtud del párrafo 2, 14) del proyecto de ley), que impone a los órganos sindicales electos la obligación de informar, dentro de los plazos impuestos, a los miembros del sindicato de base, ya se rige por los estatutos sindicales y contraviene los requisitos del artículo 3 del Convenio núm. 87, puesto que estas cuestiones deben regirse exclusivamente por los estatutos sindicales.
- 541.** Además, en opinión de las querellantes, las enmiendas introducidas en virtud del apartado 1 del párrafo 2 del proyecto de ley en el artículo 1 de la Ley de Sindicatos, que limitan el establecimiento de organizaciones sindicales de base en las instituciones educativas, contravienen los artículos 2 y 3 del Convenio núm. 87. Además, consideran que las enmiendas al mismo artículo que limitarían a dos el número de sindicatos que pueden constituirse en una empresa, institución u organización, restringen el derecho a la libertad sindical. La FPU y la KVPU consideran que cuando ya existen dos sindicatos en una empresa, la enmienda, si se aprueba, discriminaría a los empleados que prefieran establecer una tercera organización sindical alternativa. Además, según las querellantes, el proyecto de ley

introduce la prohibición de establecer sindicatos de base en organizaciones/empresas que empleen a menos de diez trabajadores, lo que en la práctica supondría prohibir la actividad sindical y la negociación colectiva.

- 542.** Las organizaciones querellantes también alegan que el apartado 2, 2) del proyecto de ley, que enmienda el artículo 7 de la Ley de Sindicatos, al excluir la restricción de los derechos de los trabajadores a la doble afiliación sindical, que los sindicatos pueden establecer actualmente en sus estatutos, constituye una violación de la libertad sindical.
- 543.** Las querellantes también indican que la enmienda propuesta al artículo 11 de la Ley de Sindicatos para aumentar a tres el número de sindicatos de base para formar un sindicato local ha sido reconocida previamente por el Tribunal Constitucional como incompatible con la parte 1 del artículo 36 de la Constitución de Ucrania.
- 544.** Las organizaciones querellantes consideran que las enmiendas propuestas al artículo 249 del Código del Trabajo y al apartado 3 del artículo 42 de la Ley de Sindicatos niegan a los empleados el derecho a transferir, previa solicitud por escrito presentada a su empleador, una parte de su salario en concepto de cuota sindical. Las querellantes indican a este respecto que los datos contables sobre las cotizaciones suelen utilizarse para determinar el número de afiliados sindicales a efectos de la negociación colectiva y alegan que, a pesar de la obligación actual de transferir las cuotas sindicales, no es raro que el empleador se oponga a ello de todas las formas posibles. Por lo tanto, sostienen que mantener por ley la obligación de transferir las cuotas de afiliación es una herramienta adicional para garantizar la estabilidad de la labor sindical y facilitar un diálogo social eficaz a nivel local. La FPU y la KVPU consideran además que las enmiendas propuestas a los artículos 14 y 15 de la Ley de Sindicatos, que obligan a los sindicatos a establecer en sus estatutos el importe de las cuotas sindicales y el procedimiento para su transferencia, violan los derechos sindicales.
- 545.** Las querellantes también consideran discriminatoria la siguiente propuesta de enmienda al artículo 20 de la Ley de Sindicatos: «cuando un sindicato incluya a personas que sean miembros de la dirección de la empresa, institución u organización, dicho sindicato no podrá actuar como representante de los trabajadores en la negociación colectiva. Las personas que representen a los empresarios tendrán prohibido negociar y celebrar convenios colectivos en nombre de los trabajadores.». Señalan a este respecto que, al no existir una definición del término «dirección» en la legislación vigente, es imposible determinar quién pertenece a la dirección; por lo tanto, no está claro si el término incluye únicamente al jefe de la entidad jurídica o a otros empleados que ocupen el cargo de jefe adjunto, así como a los jefes y adjuntos de diversas divisiones de dicha entidad. De aprobarse, el proyecto de ley no solo negaría al personal directivo el derecho a elegir libremente el sindicato al que desean afiliarse, sino que también privaría a toda la plantilla de la entidad en cuestión del derecho a negociar colectivamente.
- 546.** Las organizaciones querellantes consideran además que las enmiendas propuestas al 251 del Código del Trabajo y a los artículos 28 y 45 de la Ley de Sindicatos restringen el derecho de los sindicatos a recibir la información necesaria para formar y justificar su posición durante la negociación colectiva y son contrarias al artículo 11 del Convenio núm. 87.
- 547.** Las querellantes también consideran que los párrafos 1, 7) y 2, 17) del proyecto de ley por los que se enmienda el artículo 252 del Código del Trabajo y el artículo 41 de la Ley de Sindicatos, niegan a los trabajadores electos a órganos sindicales garantías adicionales en los procedimientos disciplinarios contra ellos y permiten que los miembros de los órganos sindicales electos sean despedidos sin el consentimiento de un órgano sindical superior. La FPU y la KVPU argumentan que dichas enmiendas darían lugar a despidos injustificados de dichos trabajadores y a persecuciones por actividad sindical incluso después de finalizar su mandato.

- 548.** Las organizaciones querellantes consideran además inadmisibles retirar (en virtud del párrafo 1, 2) del proyecto de ley) el derecho de un órgano sindical electo a exigir la destitución del jefe de una empresa, tal como se establece actualmente en el apartado 9 del artículo 247 del Código del Trabajo y en el artículo 33 de la Ley de Sindicatos, si infringe la legislación laboral, no cumple con las disposiciones de un convenio colectivo o no celebra dicho convenio. Según las querellantes, las garantías existentes permiten a los sindicatos influir en empleadores sin escrúpulos que no respetan los derechos de los trabajadores, especialmente porque en Ucrania no existe ningún mecanismo para que los trabajadores participen en la gestión de la empresa. Las querellantes señalan que no hay abuso por parte de los sindicatos al ejercer este derecho, ya que, en última instancia, los tribunales deciden la legalidad de las demandas sindicales y evalúan las acciones de los empresarios.
- 549.** Las querellantes alegan además que, de aprobarse, el proyecto de ley negaría a los sindicatos algunas funciones sociales y, en particular, en lo que respecta al derecho de representación de los asegurados en el sistema de Seguridad Social Estatal obligatorio (párrafo 1, 2) del proyecto de ley en lo que se refiere al artículo 247 del Código del Trabajo y al artículo 38 de la Ley de Sindicatos); el derecho de los sindicatos a exigir y obtener del empleador los documentos pertinentes, la información relativa a las condiciones de trabajo, la aplicación de los convenios colectivos y el cumplimiento de la legislación laboral; el derecho a verificar las nóminas y los cálculos de la Seguridad Social del Estado (artículo 248 del Código de Trabajo y artículo 40 de la Ley de Sindicatos); y el derecho a recibir de los empleadores cotizaciones no inferiores al 0,3 por ciento para actividades culturales, físicas y de mejora de la salud, así como otra financiación en virtud de convenios colectivos para actividades culturales, físicas y de mejora de la salud (artículo 250 del Código del Trabajo). Las querellantes consideran además que la enmienda al artículo 13 de la Ley de Sindicatos, destinada a retirar la ayuda estatal a los sindicatos para establecer asociaciones empresariales con los empleadores y sus asociaciones, así como para promover la formación del personal sindical, no satisface los requisitos del artículo 3 del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).
- 550.** Las querellantes alegan además que la reducción del permiso sindical retribuido de seis a tres días naturales para los empleados que sean dirigentes sindicales electos puede llevar en la práctica a que los empresarios concedan solo un día de permiso a los activistas sindicales (propuesta de enmienda del artículo 252 del Código Laboral y del artículo 41 de la Ley de Sindicatos).
- 551.** La FPU y la KVPU también alegan que las enmiendas propuestas a los artículos 21, 22, 24 y 28 de la Ley de Sindicatos niegan a los sindicatos el derecho a: participar en el examen de los proyectos de ley que regulan las relaciones laborales, sociales y económicas; participar en la revisión de sus propuestas por parte de las agencias ejecutivas y los órganos de gobierno local, así como por parte de los empleadores y otras asociaciones ciudadanas; recibir información gratuita sobre asuntos que afecten a los derechos e intereses laborales y socioeconómicos de sus miembros, así como información sobre las actividades económicas de las empresas; y a formar parte, como representantes de los asegurados, de los consejos de supervisión de los Fondos Estatales de Seguridad Social obligatorios. Las querellantes consideran que esto acabará prácticamente con el diálogo social existente y destruirá el movimiento sindical en Ucrania. En cuanto a las enmiendas al artículo 24 de la Ley de Sindicatos, que revocan el derecho de los representantes sindicales a formar parte de los consejos de supervisión, las querellantes señalan que, con arreglo a la legislación vigente, los representantes de los empleadores y de los asegurados tienen derecho a gestionar el fondo que han establecido, mientras que el Estado solo puede controlar, pero no utilizar, los activos de los fondos.

- 552.** Las organizaciones querellantes consideran además que la supresión de la parte 6 del artículo 249 del Código del Trabajo, de la parte 2 del artículo 42 y del artículo 43 de la Ley de Sindicatos, relativos a la puesta a disposición de los sindicatos, por parte de los empleadores, de edificios, locales e instalaciones para actividades culturales, educativas, sanitarias y de bienestar, contraviene el artículo 11 del Convenio núm. 87 y el párrafo 16 de la Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143).
- 553.** Las querellantes señalan además que, de conformidad con el artículo 24 de la Ley de Asociaciones Públicas, para cumplir su objeto estatutario (fines), una asociación pública con estatuto de persona jurídica tendrá derecho a poseer, utilizar fondos y otros bienes que le hayan sido transferidos legalmente por sus miembros o el Estado, adquiridos en concepto de cuotas de los miembros, donados por ciudadanos, empresas, instituciones y organizaciones, adquiridos como resultado de la actividad empresarial de la asociación, o de entidades jurídicas (empresas o sociedades) establecidas por ella, así como bienes adquiridos con sus propios fondos y prestados temporalmente. Las querellantes indican que, en la actualidad, algunas organizaciones sindicales poseen locales para oficinas, centros de formación e instalaciones sociales (sanatorios médicos, campamentos de salud infantil, instalaciones turísticas, etc.), que fueron construidos y adquiridos con las cuotas de los afiliados y otros fondos sindicales. Algunas de las instalaciones fueron cedidas gratuitamente por el Estado durante la época soviética. Una gran parte de estas instalaciones es propiedad de la FPU o de sus afiliados. Para cada una de estas instalaciones, los organismos estatales competentes expedieron certificados oficiales que confirman los derechos de propiedad de las instalaciones en cuestión. Así pues, la FPU, los sindicatos del sector industrial de toda Ucrania y las asociaciones sindicales regionales son actualmente los propietarios legítimos de las instalaciones. Las querellantes indican que, a pesar de la protección constitucional de la propiedad sindical, las disposiciones finales del proyecto de ley prevén la transferencia obligatoria al Estado, es decir, la confiscación, de todos los bienes de los sindicatos de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y de la República Socialista Soviética (RSS) de Ucrania, actualmente propiedad legal de los sindicatos de Ucrania. Las querellantes indican que la Federación de Sindicatos Independientes de Ucrania recibió bienes con derecho de propiedad de la Confederación General de Sindicatos de la URSS mediante un acuerdo en la forma prescrita y de conformidad con la legislación vigente en noviembre de 1990, es decir, antes de la adopción, en agosto de 1991, del Acta de Declaración de Independencia de Ucrania. La FPU considera que el párrafo 21 «Disposiciones finales» del proyecto de ley es discriminatorio para los sindicatos, ya que viola el principio de igualdad de derechos de los sindicatos en comparación con otras organizaciones públicas en lo que respecta a la regulación de sus derechos de propiedad. En particular, no existen derechos de propiedad en nombre del Estado sobre otras organizaciones públicas ucranianas en situación similar a la de los sindicatos de Ucrania, que funcionaban durante la época de la RSS ucraniana y formaban parte de las asociaciones públicas de la URSS (sindicatos creativos de escritores, sociedades deportivas, etc.). La FPU considera que los bienes propiedad de los sindicatos no son bienes públicos de la URSS ni de la RSS de Ucrania; estos bienes fueron creados con fondos sindicales, y su confiscación en favor del Estado es ilegal.
- 554.** La FPU y la KVPU indican que, si bien la Dirección Principal Científica y de Expertos del Verkhovna Rada de Ucrania, responsable de la evaluación jurídica de los proyectos de ley presentados al Parlamento, concluyó que el proyecto de ley, en caso de ser adoptado, no sería conforme con los Convenios núms. 87, 98 y 135, el 27 de mayo de 2020, la Comisión de Política Social y Protección de los Derechos de los Veteranos del Verkhovna Rada de Ucrania decidió recomendar sin enmiendas el proyecto de ley núm. 2681 para su adopción en primera lectura.

- 555.** En su comunicación de 27 de enero de 2022, la FPU alega que, además del proyecto de ley núm. 2681, hay otros 28 proyectos de ley registrados en el Verkhovna Rada destinados a reformar las relaciones sociales y laborales en el país sin un diálogo social adecuado con los sindicatos, que, de ser aprobados, privarán o restringirán significativamente el derecho de los sindicatos a representar y defender los derechos e intereses de sus miembros. La FPU afirma que, en condiciones de pandemia, las acciones masivas de protesta contra estos proyectos de ley eran más difíciles o incluso estaban prohibidas.
- 556.** La FPU añade que una novedad en el proceso legislativo de Ucrania es la inclusión de disposiciones antisindicales en proyectos de ley que no guardan relación con las actividades sindicales. A este respecto, explica que durante la preparación de la segunda lectura del proyecto de ley «sobre las enmiendas a algunos actos legislativos de Ucrania relativos a la mejora de la gestión de la asistencia sanitaria y la prestación de servicios de salud a la población», la Comisión del Verkhovna Rada sobre Asistencia Sanitaria incluyó una disposición relativa a la obligación del empleador, como pagador de la cotización social única, de informar a las autoridades sobre la afiliación sindical de los empleados. A pesar de que el Departamento Jurídico Principal del Verkhovna Rada consideró que esta disposición infringía la legislación nacional, la ley fue aprobada por el Verkhovna Rada el 15 de diciembre de 2021 y firmada por el Presidente de Ucrania el 6 de enero de 2022. La FPU alega a este respecto que ha recibido numerosas notificaciones de recopilación de información por parte de las autoridades locales, a través de sus instituciones, establecimientos y empresas subordinadas, sobre los sindicatos que operan en dichas entidades, así como sobre el pago de las cuotas de afiliación, para su posterior transmisión a terceros.
- 557.** La FPU informa además de que el 10 de diciembre de 2021, dos proyectos de ley preparados por el Gobierno de Ucrania —«sobre el régimen jurídico de la propiedad de las asociaciones públicas (organizaciones) de toda la Unión de la antigua URSS» y «sobre la moratoria en la enajenación de la propiedad de las asociaciones públicas (organizaciones) de toda la Unión de la antigua URSS»— fueron registrados en la Verkhovna Rada con los núms. 6420 y 6421, respectivamente. Según la FPU, los proyectos prevén la confiscación de bienes de organizaciones públicas. En cuanto a los sindicatos, la FPU indica que los proyectos de ley prevén la confiscación de edificios, centros de formación, balnearios, instalaciones deportivas y turísticas, que los sindicatos han poseído legalmente durante muchas décadas y que se utilizan en interés de los trabajadores. Según la FPU, a pesar de que el Ministerio de Justicia y el Fondo de Propiedad Estatal no apoyaron el proyecto de ley núm. 6420 por no estar en consonancia con los tratados internacionales ratificados por Ucrania, los proyectos de ley fueron apoyados por el Consejo de Ministros de Ucrania y presentados al Verkhovna Rada.
- 558.** La FPU alega además que, el 19 de octubre de 2021, un juez de instrucción del Tribunal del Distrito de Pechersky de Kiev emitió una orden de retención de los bienes y prohibió la disposición y el uso de varios objetos de propiedad pertenecientes a los sindicatos, incluida la Casa Sindical de Kiev, que alberga la sede de la FPU y de 33 sindicatos sectoriales nacionales y donde trabajan 250 sindicalistas. La Casa Sindical acoge todos los eventos estatutarios sindicales y las reuniones del órgano conjunto representativo de los sindicatos a escala nacional —la parte sindical del Consejo Socioeconómico Nacional Tripartito. Fue construida en los años ochenta exclusivamente con las cuotas de los afiliados sindicales, y tras el incendio de 2014 fue reconstruida por los sindicatos sin ayuda del Estado. Las confederaciones sindicales nacionales extranjeras ayudaron a reconstruir la Casa Sindical aportando fondos a una fundación creada específicamente para tal fin. La FPU alega que el examen del caso por parte del juez se llevó a cabo sin notificar a la FPU y que la propia orden no se hizo pública hasta dos meses después, el 10 de diciembre de 2021. La información sobre la retención fue

incluida en el Registro de Derechos de Propiedad Inmobiliaria el 5 de enero de 2022. La solicitud del fiscal se basaba en los mismos supuestos inconstitucionales e ilegales que el proyecto de ley núm. 6420. La FPU indica que este fue el cuarto intento de retener la propiedad de los sindicatos en 2021. Tres casos anteriores fueron apelados y desestimados por ser ilegales, infundados y realizados con violaciones del derecho sustantivo y procesal. El mero hecho de los continuos intentos de la fiscalía de retener los bienes de los sindicatos indica que ciertos clanes oligárquicos están detrás de ellos, apresurándose a apoderarse de la propiedad sindical y socavar los sindicatos. La FPU apeló la orden judicial y está a la espera del resultado del recurso. Al mismo tiempo, el 19 de enero de 2022, la fiscalía presentó una nueva solicitud para transferir los bienes sindicales incautados a la Agencia Nacional de Ucrania para la búsqueda, localización y gestión de activos procedentes de la corrupción y otros delitos. El 3 de febrero de 2022 estaba prevista una audiencia judicial para examinar esta solicitud.

- 559.** La FPU concluye indicando que, junto con el avance de la reforma encaminada a la liberalización de la legislación laboral, que, entre otras cosas, prevé que los contratos individuales de trabajo prevalezcan sobre las leyes y los convenios colectivos, y con las enmiendas a la Ley de Sindicatos, la confiscación de la propiedad sindical privaría a los sindicatos de sus funciones de protección de los derechos, socavaría su capacidad de promover los principios del trabajo decente y de luchar contra las desigualdades y la pobreza entre los trabajadores.

B. Respuesta del Gobierno

- 560.** En su comunicación de fecha 30 de octubre de 2020, el Gobierno indica que el proyecto de ley núm. 2681 fue examinado con la participación de representantes sindicales en las sesiones de la Comisión de Política Social y Protección de los Derechos de los Veteranos del Verkhovna Rada de 5 de febrero y 27 de mayo de 2020, así como en la sesión de la Comisión del Verkhovna Rada sobre la Integración de Ucrania a la Unión Europea de 2 de julio de 2020. El Gobierno señala que el 19 de febrero de 2020, durante la audiencia de la Comisión de Política Social y Protección de los Derechos de los Veteranos sobre «La situación actual de los sindicatos ucranianos. La necesidad de restablecer el diálogo social/público», diputados populares, representantes de los sindicatos y sus asociaciones, representantes de las asociaciones patronales y académicos expresaron sus opiniones sobre la necesidad de seguir elaborando proyectos de ley en un grupo de trabajo. Se acordó que la elaboración y las consideraciones de los proyectos de ley relativos a las actividades sindicales en Ucrania deberían tener lugar en un formato abierto, con la participación de un amplio círculo de partes interesadas.
- 561.** El Gobierno indica que, si bien los actores del diálogo social están de acuerdo en general en que es necesario actualizar la legislación sobre la actividad sindical, el proyecto de ley debe enmendarse de nuevo para garantizar su conformidad con los convenios de la OIT ratificados por Ucrania, las recomendaciones adoptadas por Ucrania, la Carta Social Europea (revisada) y la Directiva 2002/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2002, por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea.
- 562.** El Gobierno indica además que el Ministerio para el Desarrollo de la Economía, el Comercio y la Agricultura presentó propuestas relativas al proyecto de ley a la Comisión de Política Social y Protección de los Derechos de los Veteranos, con respecto a: i) la supresión de las disposiciones que restringen el número de miembros y organizaciones sindicales que pueden establecerse en una empresa; ii) el derecho de los sindicatos a recibir información sobre cuestiones relativas a los derechos laborales y socioeconómicos, los intereses legítimos de sus miembros y el desarrollo socioeconómico de una empresa, institución u organización, etc.; iii) la protección de

los derechos de los trabajadores electos a órganos sindicales, y iv) los derechos de negociación colectiva de los sindicatos cuyos miembros incluyen al personal directivo.

- 563.** El Gobierno señala que, el 27 de mayo de 2020, la Comisión de Política Social y Protección de los Derechos de los Veteranos decidió establecer un grupo de trabajo —con la participación de representantes sindicales— para elaborar propuestas para la segunda lectura del proyecto de ley, que luego serían presentadas por el presidente de dicho grupo de trabajo si el proyecto de ley se aprueba en el fondo en su primera lectura. La reunión inaugural del grupo de trabajo tuvo lugar el 4 de septiembre de 2020 y los interlocutores sociales a nivel nacional elaboraron propuestas en relación con el proyecto.
- 564.** El Gobierno señala que, de conformidad con el artículo 104 del Reglamento del Verkhovna Rada, los órganos ejecutivos no están facultados para retirar los proyectos de ley que hayan sido presentados por los diputados populares.
- 565.** En lo que respecta a la expropiación de la propiedad sindical, el Gobierno indica que, hasta la fecha, la cuestión de la determinación de los titulares del derecho de propiedad de la propiedad de las organizaciones públicas de toda la Unión de la antigua URSS situadas en el territorio de Ucrania, incluida la propiedad de las organizaciones sindicales, sigue sin resolverse a nivel legislativo. En virtud de la Decisión núm. 3943-XII de 4 de febrero de 1994 sobre «Propiedad de las organizaciones públicas de toda la Unión de la antigua URSS», el Verkhovna Rada decidió que temporalmente, en espera de la determinación legislativa de los propietarios, dicha propiedad será propiedad del Estado en su conjunto. El Ministerio para el Desarrollo de la Economía, el Comercio y la Agricultura ha elaborado un proyecto de ley «sobre el régimen jurídico de la propiedad de las asociaciones públicas (organizaciones) de toda la Unión de la antigua URSS». Los comentarios sobre dicho proyecto de ley ya han sido recibidos por parte de los organismos interesados y están siendo procesados por el Ministerio con el objetivo de presentar propuestas consensuadas para su consideración por parte del Gobierno.
- 566.** En su comunicación de 24 de abril de 2023, el Gobierno proporciona la siguiente información. Con respecto a la Ley núm. 1962-IX sobre las enmiendas a determinados actos legislativos de Ucrania relativos a la mejora del sistema de gestión de la atención de salud y la prestación de atención médica a la población, de fecha 15 de diciembre de 2021, que modificó la Ley núm. 2464-VI sobre la recaudación y la contabilidad de la contribución única al seguro social obligatorio del Estado y, en particular, en lo que respecta a la declaración por un empleador de la afiliación de los empleados a un sindicato a la autoridad fiscal y el suministro al Registro Estatal del Seguro Social Obligatorio del Estado de información sobre la afiliación sindical, el Gobierno indica que la Ley núm. 2173-IX, de 1.º de abril de 2022, relativa a las enmiendas del Código Fiscal de Ucrania y de otros actos legislativos de Ucrania sobre la administración de determinados impuestos durante el periodo de la ley marcial y del estado de emergencia, enmendó la Ley núm. 2464 excluyendo las disposiciones mencionadas.
- 567.** El Gobierno informa además de que, de conformidad con el subpárrafo 4 del párrafo 3 de la sección II de la Ley núm. 2215-IX de 21 de abril de 2022 sobre la desovietización de la legislación de Ucrania, el Ministerio de Economía ha elaborado un proyecto de Ley del Trabajo con vistas a abandonar la herencia legislativa soviética en el ámbito del empleo y las relaciones laborales e introducir principios y normas reconocidos internacionalmente para regular las relaciones laborales. A diferencia del actual Código del Trabajo, el proyecto de Ley del Trabajo incluye las tendencias actuales del mercado laboral, al tiempo que garantiza unas condiciones de trabajo dignas. Para garantizar el debate público, el 23 de septiembre de 2022 el Ministerio de Economía publicó el proyecto en su página web oficial. En octubre de 2022, el proyecto de ley fue enviado a la Organización Internacional del Trabajo. El Gobierno señala que el proyecto de ley no prevé

ninguna restricción a la libertad sindical y al derecho de sindicación. Estas relaciones están reguladas por la Ley de Sindicatos, que no ha sido enmendada ni se espera que lo sea para restringir los derechos consagrados en los Convenios núms. 87 y 98. El Ministerio de Economía está celebrando consultas con los interlocutores sociales y la comunidad científica y de expertos para ultimar el proyecto de ley. El Ministerio de Economía asegura que está dispuesto a entablar un diálogo amplio y abierto que facilite la plena comprensión de la legislación laboral internacional, así como la aplicación de sus normas en la legislación nacional.

- 568.** En cuanto a las notificaciones sobre la recopilación por parte de los Gobiernos locales (consejos regionales) de información de sus instituciones subordinadas, establecimientos y empresas sobre el número de organizaciones sindicales que operan en ellos y de información sobre el pago de las cuotas de afiliación, para su posterior transferencia a terceros, el Gobierno indica que, de conformidad con el artículo 12 de la Ley de Sindicatos, los sindicatos y sus asociaciones son independientes. Está prohibida la injerencia de los órganos estatales, los órganos autónomos locales, sus funcionarios, los empleadores y sus asociaciones en las actividades estatutarias de los sindicatos. El Ministerio de Economía no está autorizado a solicitar, analizar, publicar o difundir de ninguna manera información sobre la afiliación sindical. Al mismo tiempo, la información pertinente puede ser facilitada directamente por un sindicato si este así lo decide.
- 569.** El Gobierno informó además de la adopción, el 23 de febrero de 2023, de la Ley de Convenios y Contratos Colectivos núm. 2937-IX, que entrará en vigor seis meses después de la fecha de terminación o levantamiento de la ley marcial.
- 570.** En cuanto a los proyectos de ley núm. 6420 sobre el régimen jurídico de la propiedad de todas las asociaciones públicas (organizaciones) de la Unión de la antigua URSS y núm. 6421 sobre la moratoria en la enajenación de la propiedad de las asociaciones públicas (organizaciones) de toda la Unión de la antigua URSS, el Gobierno indica que, de conformidad con la Resolución núm. 3943-XII del Verkhovna Rada sobre la propiedad de las organizaciones públicas sindicales de la antigua URSS, de fecha 4 de febrero de 1994, hasta que se establezca la definición legislativa de los sujetos de propiedad de la propiedad de las organizaciones públicas sindicales de la antigua URSS ubicadas en Ucrania, dicha propiedad se define como propiedad estatal, y el Fondo de Propiedad Estatal de Ucrania está investido del derecho a disponer de esta propiedad y tiene autoridad para actuar como arrendador de complejos inmobiliarios de empresas y organizaciones. Una parte importante de la propiedad sindical es propiedad de las asociaciones públicas sindicales de la antigua URSS. Todos los sanatorios existentes, que en la época soviética estaban bajo la jurisdicción del Departamento Principal de Balnearios, Sanatorios y Casas de Reposo del Ministerio de Sanidad de la URSS, fueron transferidos al Consejo Republicano de Sindicatos de Ucrania en virtud de la Resolución núm. 606 del Consejo de Ministros de la URSS de 23 de abril de 1960 sobre la transferencia de sanatorios y casas de reposo del Ministerio de Sanidad de la URSS a los Sindicatos. El Ministerio de Sanidad de la RSS de Ucrania transfirió gratuitamente esta propiedad de la jurisdicción del Departamento Principal de Balnearios, Sanatorios y Casas de Reposo del Ministerio a la jurisdicción de los sindicatos sin cambiar la propiedad de esta propiedad. Se concedió a los sindicatos el derecho a gestionar esta propiedad dentro de los límites estipulados por la Resolución núm. 606. El párrafo 5 de la Resolución núm. 606 estipulaba que el Comité Estatal de Planificación de la RSS de Ucrania, junto con el Ministerio de Finanzas de la RSS de Ucrania y el Ministerio de Sanidad de la RSS de Ucrania, debían determinar la cuantía de las inversiones y las fuentes de financiación para la nueva construcción, reconstrucción y mejora de las instalaciones de los sanatorios y centros turísticos, que debían transferirse al Consejo Republicano de Sindicatos de Ucrania. El Gobierno señala que, dado que la propiedad no fue

concedida a los sindicatos, estos no tenían derecho a disponer de forma independiente de esta propiedad y cambiar su forma de propiedad.

- 571.** El Gobierno explica además que, hasta que se adopte una ley especial para definir la propiedad de los bienes gestionados por las organizaciones públicas de toda la Unión de la antigua URSS ubicadas en Ucrania, la cuestión de la propiedad de dichos bienes se resuelve en los tribunales. De acuerdo con el Fondo de Propiedad Estatal de Ucrania, desde 2011 los fiscales iniciaron los juicios en curso para devolver la propiedad de las asociaciones públicas de toda la Unión de la antigua URSS a la propiedad estatal. El Gobierno señala además que la necesidad de adoptar una ley especial también se evidencia en la decisión del Consejo de Seguridad Nacional y Defensa de Ucrania de 18 de febrero de 2015 «sobre las medidas para crear una base material y técnica adecuada para el tratamiento, rehabilitación de los militares y otras personas que participaron directamente en la operación antiterrorista, garantizando su aplicación, así como los combatientes y veteranos discapacitados», y la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de septiembre de 2018 en el caso *Parental Care Foundation c. Ucrania* (demanda núm. 5876/15), en la que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos señaló que Ucrania carecía de una ley que regulara claramente el estatuto jurídico de los bienes de las organizaciones públicas de toda la Unión de la antigua Unión Soviética ubicadas en Ucrania y estableciera un inventario de los bienes de dichas organizaciones.
- 572.** Para resolver esta cuestión, el Ministerio de Economía ha elaborado y presentado al Verkhovna Rada los proyectos de ley núms. 6420 y 6421 de 10 de diciembre de 2021. El Gobierno indica que el proyecto de ley núm. 6420 se envió en repetidas ocasiones para su aprobación al Órgano conjunto representativo de las asociaciones sindicales representativas de toda Ucrania a nivel nacional y al Órgano conjunto representativo de la parte patronal a nivel nacional. También se invitó a representantes de las partes interesadas a una reunión de conciliación sobre el proyecto de ley. El Gobierno concluye indicando que los proyectos de ley tienen por objeto proteger la propiedad estatal y no afectan a los intereses legítimos de los compradores de buena fe. La adopción de estos proyectos de ley contribuirá a establecer la base jurídica para determinar la propiedad de los bienes en cuestión.
- 573.** En cuanto a la supuesta confiscación de bienes sindicales, el Gobierno indica que la parte 2 del artículo 328 del Código Civil establece que se considera que la propiedad se ha adquirido legalmente a menos que la ley disponga expresamente lo contrario o que un tribunal establezca la ilegalidad de la adquisición de la propiedad o la irrazonabilidad de los activos de la propiedad. Las decisiones judiciales que han entrado en vigor son vinculantes para todas las autoridades estatales, los gobiernos locales, sus funcionarios y empleados, las personas físicas y jurídicas y sus asociaciones en toda Ucrania.

C. Conclusiones del Comité

- 574.** *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes en este caso alegan que, si se adopta, el proyecto de ley «sobre las enmiendas a algunos actos legislativos de Ucrania (en relación con algunas cuestiones de las actividades sindicales)» (núm. 2681) violará la libertad de asociación y los derechos de negociación colectiva en Ucrania. El Comité toma nota de que el proyecto de ley pretende enmendar el Código del Trabajo y la Ley de Sindicatos.*
- 575.** *El Comité observa que, desde la presentación de la queja, el Ministerio de Economía de Ucrania ha preparado un proyecto de ley del trabajo en 2022 para dar efecto a las disposiciones finales y transitorias de la Ley sobre la desovietización de la legislación de Ucrania relativa a la necesidad de sustituir el Código del Trabajo de 1971. El Comité aprecia el compromiso del Gobierno con la Oficina Internacional del Trabajo a este respecto. El Comité observa que el proyecto de ley del trabajo,*

destinado a sustituir al Código del Trabajo en su conjunto, no contiene ninguna de las disposiciones de enmienda del Código del Trabajo establecidas en el proyecto de ley núm. 2681. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que no se prevé enmendar la Ley de Sindicatos para restringir los derechos consagrados en los Convenios núms. 87 y 98. El Comité toma nota, en particular, de la indicación del Gobierno de que el proyecto de ley debe ser enmendado nuevamente para garantizar su conformidad con los convenios de la OIT ratificados por Ucrania, la Carta Social Europea (revisada) y la Directiva 2002/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea. No obstante, el Comité toma nota de que, según la información que figura en el portal oficial del Verkhovna Rada, el proyecto de ley núm. 2681, por el que se enmiendan el Código del Trabajo y la Ley de Sindicatos, sigue pendiente de examen y está incluido, mediante la Resolución núm. 2911-IX de 7 de febrero de 2023, en el orden del día de la 9.ª sesión del Parlamento. Por consiguiente, el Comité procederá a examinar las propuestas de enmienda del Código del Trabajo y de la Ley de Sindicatos que figuran en el proyecto de ley núm. 2681.

576. El Comité toma nota de la propuesta de añadir el artículo 241, 1) al Código del Trabajo y el artículo 16, 1) a la Ley de Sindicatos, así como de la enmienda del artículo 15 de la Ley de Sindicatos, que prevé la creación obligatoria de comisiones de supervisión en el seno de las asociaciones sindicales. El Comité toma nota de la explicación de las organizaciones querellantes de que actualmente, en virtud de sus estatutos, los sindicatos están obligados a crear órganos de auditoría y otros órganos de supervisión. Las querellantes consideran que el nuevo requisito legislativo, que obligaría a los sindicatos a crear comisiones de supervisión (adicionales) y que regula en detalle sus competencias y composición, viola el derecho de los sindicatos a organizar su administración sin injerencias. El Comité recuerda a este respecto 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 de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 666]. El Comité considera que esto implica que los sindicatos y sus asociaciones deberían poder decidir qué órganos internos desean establecer, y la composición de los mismos, de conformidad con sus estatutos y las decisiones democráticas de sus miembros. El Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias, en consulta con los interlocutores sociales, para eliminar estos proyectos de disposiciones, a fin de garantizar que las organizaciones de trabajadores puedan organizar su administración sin injerencias gubernamentales.
577. El Comité toma nota además de que las organizaciones querellantes cuestionan la supresión propuesta del párrafo 9 del artículo 247 del Código del Trabajo, que actualmente permite a los sindicatos exigir el despido del jefe de una empresa/institución si viola la Ley de Sindicatos, la legislación laboral, el convenio colectivo de trabajo o evade la participación en la negociación colectiva y disposiciones similares de la Ley de Sindicatos (artículos 33 y 38, 9)). Tomando nota de que el artículo 46 de la Ley de Sindicatos, que establece que la violación de los derechos sindicales conlleva responsabilidad disciplinaria, administrativa o penal, no se enmendaría, el Comité considera que la supresión de las disposiciones en cuestión no constituiría una violación de la libertad sindical.
578. El Comité considera además que la supresión de los párrafos 13 y 14 del artículo 247 del Código del Trabajo, así como de disposiciones similares de la Ley de Sindicatos (párrafos 13 y 14 del artículo 38), que en la actualidad prevén el derecho de los sindicatos a ejercer un control sobre la preparación de los documentos para la pensión y la prestación de atención médica a los jubilados y a las personas con discapacidad que trabajaban en la empresa/institución, vivienda, vales para centros de atención sanitaria y preventiva y otros servicios y prestaciones sociales de conformidad con las normas de la empresa/institución y el convenio colectivo, no vulneraría la libertad de asociación y que estas cuestiones también pueden regularse mediante convenios colectivos negociados. El

Comité considera que el derecho a inspeccionar el funcionamiento de los servicios de restauración, atención sanitaria, guarderías, dormitorios, transporte, etc. (apartado 4 del artículo 248 del Código de Trabajo), el derecho a verificar la nómina y los pagos a la seguridad social estatal, y el uso de los fondos para actos sociales y culturales y construcción de viviendas (apartado 6 del artículo 248 del Código de Trabajo), así como el derecho a recibir al menos el 0,3 por ciento del fondo de la nómina para actividades culturales, de educación física y de mejora de la salud (artículo 250 del Código del Trabajo y artículo 44 de la Ley de Sindicatos) son cuestiones que podrían regularse a través de un convenio colectivo.

579. *El Comité observa además que, si bien se suprimiría la referencia al derecho a solicitar información sobre las condiciones de trabajo, la aplicación de los convenios colectivos y la legislación laboral al propietario de la empresa o a su representante autorizado, se mantiene el derecho a recibir dicha información (artículo 248, apartado 2, del Código de Trabajo).*
580. *El Comité toma nota de que, en virtud de la enmienda propuesta al artículo 249 del Código del Trabajo y las enmiendas correspondientes al artículo 42 y la supresión del artículo 43 de la Ley de Sindicatos, la lista de determinadas obligaciones impuestas al propietario de una empresa para crear las condiciones para las actividades sindicales previstas en un convenio colectivo (puesta a disposición de locales, instalaciones de control, cesión de edificios y locales destinados a actividades culturales, educativas, sanitarias, deportivas y similares sobre una base contractual) se suprimiría y se sustituiría por una obligación general de crear dichas condiciones para el funcionamiento de los sindicatos en la empresa/institución, tal como se especifica en un convenio colectivo. El Comité recuerda que las facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores a que se refiere el Convenio núm. 135, ratificado por Ucrania, pueden hacerse efectivas mediante leyes o reglamentos nacionales o convenios colectivos, o de cualquier otra forma compatible con la práctica nacional (artículo 6), y considera que las enmiendas propuestas no parecen limitar la libertad sindical.*
581. *El Comité observa, en particular, que en virtud de la propuesta de enmienda de los artículos 28 y 45 de la Ley de Sindicatos y 251 del Código del Trabajo, los sindicatos ya no tendrían derecho a solicitar, de forma gratuita, información sobre los derechos e intereses laborales y socioeconómicos de sus miembros, así como sobre los resultados de la actividad económica de la empresa, y que los artículos 40 de la Ley de Sindicatos y 251 del Código del Trabajo dejarían de estipular que los sindicatos, las asociaciones y los representantes sindicales pueden solicitar al empleador información y documentos pertinentes relacionados con las condiciones de trabajo, la aplicación de los convenios colectivos, el cumplimiento de la legislación laboral y los derechos sociales y económicos de los trabajadores. El Comité toma nota además que el artículo 28 ya no requeriría que la información solicitada se facilite en un plazo de cinco días. Al tiempo que observa que se mantiene la obligación general de proporcionar información sobre la aplicación de los convenios colectivos, el Comité recuerda que la Recomendación núm. 143, que establece que la dirección de la empresa debe poner a disposición de los representantes de los trabajadores las facilidades materiales y la información que puedan ser necesarias para el ejercicio de sus funciones [véase **Recopilación**, párrafo 1581], pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para enmendar el proyecto de ley, en consulta con los interlocutores sociales, a fin de garantizar que la legislación siga permitiendo a los sindicatos solicitar a la dirección de una empresa información relativa a cuestiones que les son necesarias para el ejercicio de sus funciones.*
582. *En cuanto a las garantías de los empleados electos a órganos sindicales, el Comité toma nota de las enmiendas propuestas al artículo 252 del Código del Trabajo y al artículo 41 de la Ley de Sindicatos y observa que, si bien se mantiene la obligación de obtener el consentimiento de un órgano sindical elegido antes de modificar sus condiciones de empleo, incluida la remuneración, según lo previsto en un contrato de trabajo, así como para su despido, dicho consentimiento ya no será necesario antes de adoptar medidas disciplinarias contra los dirigentes sindicales. Además, en caso de despido, aunque*

se mantiene la necesidad de obtener el consentimiento previo del órgano electo, se suprimiría el requisito existente de obtener un consentimiento adicional del órgano electo más alto del sindicato (asociación de sindicatos). La disposición que prohíbe el despido de un empleado que haya sido elegido miembro de un órgano sindical hasta un año después de la expiración del mandato para el que fue elegido también se suprimirá en virtud del proyecto de ley. El proyecto de ley también propone suprimir una disposición que garantiza el mismo empleo (o uno similar con el consentimiento del empleado en cuestión) tras la expiración de su mandato sindical. El Comité recuerda que uno de los principios fundamentales de la libertad de asociación es que los trabajadores gocen de una protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical con respecto a su empleo, como el despido, el descenso de categoría, el traslado u otras medidas perjudiciales. Esta protección es especialmente deseable en el caso de los responsables sindicales, ya que, para poder desempeñar sus funciones sindicales con plena independencia, deben tener la garantía de que no se verán perjudicados por razón del mandato que ostentan de sus sindicatos. El Comité ha considerado que la garantía de dicha protección en el caso de los responsables sindicales también es necesaria para asegurar que se haga efectivo el principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores tendrán derecho a elegir a sus representantes con plena libertad [véase **Recopilación**, párrafo 1117]. El Comité considera que, si bien el requisito de obtener un acuerdo previo de un órgano sindical electo, la moratoria del despido durante un año tras la expiración de un mandato sindical y la garantía del mismo empleo figuran entre los medios de protección que puede establecer la legislación o un convenio colectivo, la revocación de estas medidas existentes parecería un retroceso en la protección general de los representantes sindicales. El Comité alienta al Gobierno a que se comprometa con los interlocutores sociales a revisar estas medidas con miras a garantizar que el marco legislativo siga proporcionando una protección eficaz contra la discriminación antisindical u otras medidas perjudiciales debido a su afiliación sindical o al ejercicio de su actividad sindical.

- 583.** En cuanto a la enmienda por la que se reduce de seis a tres el número de días de permiso retribuido adicional concedido a los empleados electos a los órganos sindicales para la formación sindical (enmiendas propuestas al artículo 252 del Código del Trabajo y al correspondiente artículo 41 de la Ley de Sindicatos), el Comité subraya la importancia de lograr un equilibrio entre dos elementos: i) los locales de la empresa deberían ser apropiados para permitir a los sindicatos el desempeño rápido y eficaz de sus funciones, y ii) la concesión de dichos locales no debería perjudicar el funcionamiento eficaz de la empresa [véase **Recopilación**, párrafo 1580]. Observando que, en virtud del mismo proyecto de disposición, el artículo 252 del Código del Trabajo también establecería que la empresa puede proporcionar a los empleados electos a órganos sindicales beneficios adicionales a su cargo en conformidad con un convenio colectivo, el Comité considera que la enmienda propuesta no parece limitar la libertad sindical.
- 584.** En cuanto a las enmiendas a la Ley de Sindicatos establecidas en el proyecto de ley núm. 2681, el Comité toma nota de las siguientes enmiendas propuestas al artículo 1 de la Ley de Sindicatos, que establece la definición del término «sindicato de base» (un sindicato a nivel de empresa/institución). En primer lugar, el proyecto de enmienda suprime la referencia a «los que estudian en la misma institución educativa», excluyendo así a los estudiantes de ser miembros de un sindicato, y no prohibiendo los sindicatos en las instituciones educativas, como argumentan las querellantes. El Comité recuerda a este respecto que la función de la OIT es garantizar y promover el derecho de asociación de los trabajadores y los empleadores [véase el párrafo 13 de los Procedimientos especiales de la Organización Internacional del Trabajo para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical], lo que implica que los estudiantes, si no son trabajadores (por ejemplo, los ayudantes de cátedra) están fuera de su ámbito de competencia. En segundo lugar, la definición modificada fijaría en diez el número mínimo de afiliados a dichos sindicatos. El Comité recuerda a este respecto que, aunque el requisito de una afiliación mínima a nivel de empresa no es en sí incompatible con el Convenio núm. 87, el número mínimo debería mantenerse dentro de límites razonables para no

obstaculizar la constitución de organizaciones. Este concepto puede variar en función de las condiciones particulares en que las restricciones se imponen [véase **Recopilación**, párrafo 441]. El Comité expresa su preocupación por el efecto que esta enmienda puede tener sobre los trabajadores de las pequeñas empresas y de las microempresas que, en la actualidad, pueden ejercer el derecho a constituir sindicatos de base en su lugar de trabajo, y pide al Gobierno que revise esta enmienda en consulta con los interlocutores sociales para garantizar que los trabajadores puedan seguir ejerciendo su derecho de sindicación. En tercer lugar, la enmienda propuesta limita a dos el número de sindicatos de base en una misma empresa/institución. El Comité considera que los trabajadores deben ser libres de elegir el sindicato que, en su opinión, promueva mejor sus intereses profesionales, sin injerencia de las autoridades. Puede ser ventajoso para los trabajadores evitar una multiplicidad de sindicatos, pero esta elección debe hacerse libre y voluntariamente. Al incluir las palabras organizaciones de su elección en el Convenio núm. 87, la Conferencia Internacional del Trabajo reconoció que las personas pueden elegir entre varias organizaciones de trabajadores o de empleadores por motivos profesionales, confesionales o políticas. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que revise esta propuesta de enmienda en consulta con los interlocutores sociales.

585. El Comité toma nota de que, en virtud de la enmienda propuesta al artículo 7 de la Ley de Sindicatos, se suprimirá el apartado 5 de dicho artículo, que estipula que «los estatutos de los sindicatos podrán establecer restricciones a la doble afiliación sindical», y considera que esto en sí mismo no viola los derechos sindicales, ya que no hay nada en la ley que prohíba a los sindicatos establecer esta restricción en sus estatutos si lo consideran necesario, dejándolo así a la decisión interna de las organizaciones afectadas.
586. El Comité también toma nota de las enmiendas al artículo 11 de la Ley de Sindicatos destinadas a aumentar a tres el número de organizaciones sindicales de base en la misma unidad administrativa-territorial o comunidad territorial fusionada para obtener el estatuto local. Si bien considera que el requisito mínimo propuesto no es tan elevado como para obstaculizar el establecimiento de organizaciones sindicales locales, el Comité toma nota de la indicación de las organizaciones querellantes de que, anteriormente, dicho requisito propuesto había sido considerado inconstitucional por el Tribunal Constitucional de Ucrania.
587. En cuanto a la propuesta de enmienda del artículo 13 de la Ley de Sindicatos destinada a retirar la ayuda estatal a los sindicatos para el establecimiento de asociaciones empresariales con los empleadores y sus asociaciones y la formación del personal sindical, el Comité observa que las organizaciones querellantes alegan la violación del Convenio núm. 111, que queda fuera del mandato de este Comité.
588. El Comité toma nota asimismo de las enmiendas propuestas a los artículos 14 y 15 de la Ley de Sindicatos, destinadas a exigir que los estatutos de los sindicatos fijen el importe de las cuotas sindicales y el procedimiento para su transferencia. El Comité observa que la enmienda propuesta al artículo 249 del Código del Trabajo, examinada anteriormente, implica que el procedimiento para la transferencia de las cuotas sindicales se regulará mediante convenio colectivo y, por lo tanto, las enmiendas a los artículos 14 y 15 parecen ser contrarias a esa intención. El Comité recuerda a este respecto que el descuento de las cuotas sindicales por los empleadores y su transferencia a los sindicatos ha de resolverse por negociación colectiva entre los empleadores y los sindicatos en su conjunto, sin obstáculos de carácter legislativo [véase **Recopilación**, párrafo 701]. Dadas las preocupaciones planteadas por las querellantes en cuanto a la forma en que esta obligación legislativa impuesta a los sindicatos de establecer en sus estatutos el importe exacto de las cuotas sindicales podría obstaculizar su administración interna, el Comité pide al Gobierno que revise las enmiendas propuestas en consulta con los interlocutores sociales.

589. En cuanto a la alegación de las organizaciones querellantes de que el proyecto restringe los derechos sindicales del personal directivo y de supervisión, el Comité toma nota de que el artículo 20 enmendado de la Ley de Sindicatos establece que si un sindicato incluye a personas pertenecientes al personal directivo de una empresa, institución u organización, dicho sindicato no podrá actuar como representante de los trabajadores en la negociación colectiva. El Comité toma nota además que la legislación vigente no ofrece ninguna definición del término «dirección». El Comité considera que dicha omisión puede permitir una interpretación amplia de ese término y, en virtud de la enmienda propuesta, denegar los derechos de negociación colectiva a los sindicatos entre cuyos miembros se encuentre personal que pueda estar legítimamente representado por ellos. Sobre el particular, recuerda que, por lo que respecta a las disposiciones que prohíben al personal de dirección afiliarse a sindicatos de trabajadores, el Comité estimó que debería limitarse la definición de la palabra «dirigentes» para que abarque solamente a las personas que verdaderamente representan los intereses de los empleadores [véase **Recopilación**, párrafo 382]. Además, no es necesariamente incompatible con las exigencias del artículo 2 del Convenio núm. 87 que se niegue al personal superior y de dirección el derecho a pertenecer al mismo sindicato que los demás trabajadores, a reserva de que se cumplan dos condiciones: en primer lugar, que los trabajadores tengan derecho a establecer sus propias asociaciones para defender sus intereses; y, en segundo lugar, que las categorías de dicho personal de dirección y empleados que ocupan cargos de confianza no sean tan amplias como para debilitar a las organizaciones de los demás trabajadores en la empresa o en la rama de actividad, al privarlas de una proporción considerable de sus miembros efectivos o posibles [véase **Recopilación**, párrafo 381]. El Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias en consulta con los interlocutores sociales con miras a tener en cuenta las consideraciones anteriores.
590. El Comité toma nota de la alegación de las querellantes de que las enmiendas propuestas a los artículos 21, 22 y 24 de la Ley de Sindicatos obstaculizan el diálogo social y tienen por objeto destruir el movimiento sindical en Ucrania. El Comité toma nota de que los artículos 21 y 22, en su forma enmendada, excluirían el derecho de los sindicatos a redactar leyes y reglamentos relacionados con las políticas laborales, sociales y económicas, y el derecho a participar en el examen de sus propuestas por parte de diversas autoridades, así como de los empleadores y sus asociaciones, y el derecho a participar y celebrar las consultas apropiadas sobre cuestiones relativas a la atracción y utilización de mano de obra extranjera en el país. Al tiempo que toma nota de que se mantendría el derecho a presentar propuestas a quienes tienen el derecho de iniciativa legislativa, el Comité recuerda que llamó la atención del Gobierno sobre la Recomendación sobre la consulta ((ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113), que establece que las consultas «deberían tener por objetivo, en particular, el examen conjunto de cuestiones de interés mutuo, a fin de llegar, en la mayor medida posible a soluciones aceptadas de común acuerdo» e incluye entre las materias de consulta «la preparación y aplicación de la legislación relativa a sus intereses». El Comité también ha recalcado la importancia de mantener relaciones laborales armoniosas, francas y sin trabas sobre cuestiones que afecten a los intereses ocupacionales de los trabajadores [véase **Recopilación**, párrafos 1517 y 1519]. El Comité espera que se celebren consultas plenas con los interlocutores sociales para garantizar el respeto de las consideraciones anteriores.
591. El Comité considera que la cuestión planteada por la querellante en relación con la propuesta de enmienda del artículo 24 de la Ley de Sindicatos, que excluiría a los sindicatos y sus asociaciones, como representantes de los asegurados, de formar parte de los consejos de supervisión de las Cajas Estatales del Seguro Social obligatorio, manteniendo al mismo tiempo su derecho a ser elegidos para formar parte de los consejos de dichas cajas, queda fuera de su competencia.
592. El Comité toma nota además que el artículo 36 enmendado de la Ley de Sindicatos impondría a los órganos sindicales electos la obligación de informar periódicamente a los miembros del sindicato sobre el cumplimiento de sus obligaciones y de presentar un informe extraordinario sobre sus

actividades a petición de al menos dos tercios de los miembros de su sindicato principal. En opinión del Comité, al principio, el objetivo de la enmienda propuesta de garantizar el derecho de los afiliados a participar democráticamente en la organización está en consonancia con el principio de libertad sindical, sin embargo, los umbrales para cualquier solicitud de este tipo por parte de los afiliados del sindicato deberían dejarse a la decisión de la organización en cuestión y no establecerse por ley.

593. En lo que respecta a la cuestión de la propiedad sindical, el Comité toma nota de que las disposiciones finales del proyecto de ley establecen que la propiedad de los sindicatos y sus asociaciones de la antigua URSS y la RSS de Ucrania, que está situada en el territorio de Ucrania y que era gestionada, poseída y/o utilizada por ellos a partir del 24 de agosto de 1991, será propiedad del Estado. El Comité también toma nota de la alegación de la FPU de que otros dos proyectos de ley, los núms. 6420 y 6421, estipulan que se confiscarán los bienes de las organizaciones públicas, sucesoras legales de todas las organizaciones públicas sindicales de la antigua URSS, incluidos los sindicatos y sus organizaciones. El Comité recuerda sus conclusiones y recomendaciones en el caso núm. 3341, en las que había tomado nota de la creación de un grupo de trabajo para examinar las posibles maneras de regular esta cuestión e invitado al Gobierno a entablar un proceso de consultas con las organizaciones sindicales con el fin de encontrar una solución conveniente para todos [véase 392.º informe, octubre de 2020, párrafo 966]. El Comité examinará todas las cuestiones relativas a la propiedad sindical en el marco de este asunto.
594. El Comité toma nota de la indicación general del Gobierno de que el proyecto de ley núm. 2681 debe ser enmendado nuevamente para garantizar su conformidad con los convenios ratificados de la OIT y de que se ha establecido un grupo de trabajo a tal efecto que comenzó su labor en septiembre de 2020. Asimismo, toma nota de la indicación del Gobierno de que no se prevé enmendar la Ley de Sindicatos para restringir los derechos consagrados en los Convenios núms. 87 y 98. El Comité entiende, sin embargo, que la versión del proyecto de ley que se examinará en el Verkhovna Rada no ha sido objeto de nuevas enmiendas desde la fecha en que se presentó. El Comité recuerda que la adhesión de un Estado a la Organización Internacional del Trabajo le impone el respeto en su legislación de los principios de la libertad sindical y los convenios que ha ratificado libremente [véase **Recopilación**, párrafo 45]. El Comité urge al Gobierno a entablar un diálogo con los interlocutores sociales en relación con el proyecto de ley que afecta a sus intereses y derechos (proyecto de ley núm. 2681) con miras a poner la legislación en conformidad con la libertad sindical antes de que sea examinada por el Verkhovna Rada. Pide al Gobierno que facilite información sobre todos los avances a este respecto a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, a la que remite los aspectos legislativos del caso. El Comité recuerda que el Gobierno puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina a este respecto.
595. El Comité toma nota además de la alegación del FPU de que una novedad en la elaboración de leyes en Ucrania es la inclusión de disposiciones antisindicales en leyes que no están relacionadas con las actividades de los sindicatos, refiriéndose como ejemplo a la Ley «sobre las enmiendas a algunos actos legislativos de Ucrania relativos a la mejora de la gestión de la asistencia sanitaria y la prestación de servicios de salud a la población», que incluye una disposición relativa a la obligación del empleador de informar a las autoridades sobre la afiliación sindical de los empleados. Si bien toma nota de la indicación de la FPU de que el proyecto de ley fue adoptado por el Verkhovna Rada el 15 de diciembre de 2021 y firmado como ley por el Presidente el 6 de enero de 2022, el Comité observa además la indicación del Gobierno de que la disposición en cuestión ha sido derogada por una enmienda de la ley en abril de 2022.
596. El Comité toma nota asimismo de las alegaciones de la FPU de que ha recibido información sobre numerosos casos de recopilación de datos por las autoridades locales sobre los sindicatos que operan en sus instituciones, establecimientos y empresas subordinadas, así como sobre el pago de cuotas sindicales para su posterior transmisión a terceros. El Comité toma nota de la indicación del

Gobierno en el sentido de que dicha recopilación y difusión de información sobre afiliación sindical es contraria a la legislación. A la luz de la derogación de las disposiciones legislativas antes mencionadas que permitían la recopilación de información sobre la afiliación sindical, el Comité pide al Gobierno que se comprometa con los interlocutores sociales a examinar si tales casos siguen produciéndose con miras a adoptar las medidas apropiadas en consonancia con la legislación nacional que prohíbe tales actos.

Recomendaciones del Comité

597. A la luz de las conclusiones anteriores, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:

- a) el Comité urge al Gobierno a entablar un diálogo con los interlocutores sociales en relación con el proyecto de ley que afecta a sus intereses y derechos (proyecto de ley núm. 2681) con miras a ponerlo en conformidad con la libertad sindical antes de que sea examinado por Verkhovna Rada. Pide al Gobierno que facilite información sobre todos los avances a este respecto a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, a la que remite los aspectos legislativos del caso;**
- b) el Comité recuerda que el Gobierno puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina a este respecto;**
- c) el Comité pide al Gobierno que colabore con los interlocutores sociales para examinar si siguen produciéndose casos de recopilación de datos sindicales, con miras a adoptar las medidas apropiadas en consonancia con la legislación nacional que prohíbe tales actos, y**
- d) el Comité considera que este caso está cerrado y no requiere un nuevo examen.**

Caso núm. 3420

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

**Queja contra el Gobierno del Uruguay
presentada por**

- la Federación Nacional de Profesores de la Enseñanza Secundaria del Uruguay (FENAPES) y**
- la Internacional de la Educación (IE)**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que desde el cambio de Gobierno las autoridades de educación pública han vulnerado a través de diversas decisiones y actuaciones el derecho de libertad sindical en distintos centros de educación secundaria del país, en perjuicio de la FENAPES y de sus militantes

- 598.** La queja figura en una comunicación de la Federación Nacional de Profesores de la Enseñanza Secundaria del Uruguay (FENAPES) y la Internacional de la Educación (IE) de fecha 10 de noviembre de 2021. El Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) envió una comunicación en noviembre de 2021 manifestando su apoyo a la queja. La FENAPES envió informaciones adicionales por comunicaciones de fechas 9 de febrero, 6 de abril, 5 de mayo y 21 de septiembre de 2022.
- 599.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 21 de mayo, 16 de agosto y 15 de diciembre de 2022, así como 26 de abril de 2023.
- 600.** El Uruguay 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 las organizaciones querellantes

- 601.** En sus comunicaciones de fechas 10 de noviembre de 2021, 9 de febrero, 6 de abril, 5 de mayo y 21 de septiembre de 2022, las organizaciones querellantes alegan que a partir del año 2020, tras el cambio de Gobierno, las nuevas autoridades de la educación comenzaron a limitar de diversas formas la acción sindical. Las organizaciones querellantes alegan concretamente que la Dirección General de Educación Secundaria (DGES), que es un órgano desconcentrado de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), ha vulnerado a través de diversas decisiones y actuaciones el derecho de libertad sindical en distintos centros de educación secundaria (liceos) del país, en perjuicio de la FENAPES, que es la organización sindical más representativa en el ámbito de la educación secundaria pública, y en perjuicio de sus militantes.
- 602.** Las organizaciones querellantes alegan que dicha política antisindical se ha expresado a través de la implementación de mecanismos de represión disciplinaria por haber llevado a cabo actividades de naturaleza sindical, a saber: i) represión antisindical con amenazas de despidos contra docentes del Liceo N° 1 del departamento de San José por el ejercicio de actividades de naturaleza sindical; ii) una investigación por participación de dirigentes de la FENAPES en una actividad con docentes del Liceo de Canelones; iii) una investigación por el uso de la cartelera sindical por docentes del Liceo N° 16 de Montevideo; iv) actos antisindicales tendientes a limitar y reprimir el uso de licencias sindicales, y v) desconocimiento de la negociación colectiva e injerencia de las autoridades de la DGES en relación con la asociación de funcionarios no docentes de secundaria.

Represión antisindical contra docentes del Liceo N° 1 de San José

- 603.** Las organizaciones querellantes indican que el 27 de octubre de 2019 se llevó a cabo un plebiscito de reforma constitucional en materia de seguridad en el Uruguay simultáneamente con las elecciones presidenciales y señalan que, junto con otras organizaciones, entre ellas el PIT-CNT, llevaron a cabo diversas acciones para contribuir a la campaña en contra de dicha reforma constitucional que fue impulsada por algunos sectores políticos y finalmente no fue aprobada. Los querellantes indican que dicho proyecto de reforma provocó un intenso debate público en virtud de incluir aspectos de gran interés social, entre ellos la conformación de una guardia nacional formada por militares, la posibilidad de establecer penas de prisión permanente revisables y el acotamiento de las medidas alternativas a la prisión. Indican asimismo que el debate sobre la reforma incluyó a diversas organizaciones sociales relacionadas con la defensa de los Derechos Humanos, al mundo académico, los partidos políticos y especialmente al movimiento sindical y estudiantil. Los querellantes indican que

quienes se opusieron a dicha reforma constitucional, reivindicaron como consigna que el miedo no era la forma, apostando a la educación como camino para enfrentar los problemas de inseguridad, iniciando una campaña en contra del proyecto.

- 604.** Los querellantes indican que como parte de dicha campaña, que incluyó publicidad en radio, televisión y cartelería, militantes y afiliados de la FENAPES se iban a fotografiar con un cartel con la frase «No a la reforma» para subir las imágenes a las redes sociales. Las organizaciones querellantes alegan que: i) el 23 de octubre de 2019, en horario nocturno, militantes de la Asociación de Profesores del departamento de San José, afiliada a la FENAPES, se dieron cita en el Liceo N° 1; ii) ocho docentes se fotografiaron en la vía pública próxima al liceo y seis docentes lo hicieron dentro del centro educativo pero en espacios para los docentes en horario en el que no había estudiantes; iii) el 29 de octubre de 2019 la directora del liceo denunció dicha actividad ante la DGES, considerando que se había violado la laicidad constituyendo una acción proselitista, generándose un expediente que concluyó con su archivo; iv) en junio de 2020, con el cambio del Gobierno y nuevas autoridades en la DGES (anteriormente llamado Consejo de Educación Secundaria (CES)), la directora del liceo insistió con su denuncia anterior y se desarchivó el expediente, disponiéndose la realización de una investigación por hechos ocurridos un año antes, sin conceder a los docentes el derecho a la defensa y que culminó con un informe final que incurre en errores, omitiendo la naturaleza sindical de la actividad llevada a cabo el 23 de octubre de 2019, y condenando el ejercicio de la libre expresión del pensamiento respecto de un tema de interés público; v) la intencionalidad de perjuicio antisindical fue evidente y se creó un marco de exposición pública de condena hacia los activistas (no se tomaron medidas respecto de docentes que influyeron sobre los alumnos a favor de la reforma constitucional); vi) si bien los sumarios instruidos a quienes se fotografiaron fuera del liceo fueron concluidos sin responsabilidad, en la Resolución se indicó que se trató de una actividad proselitista de tipo político, desechando la naturaleza sindical de la misma, y vii) los asesores jurídicos sugirieron la destitución de los docentes que se fotografiaron dentro del recinto liceal, con excepción de dos casos en el que se entendió que dicha sanción sería excesiva.
- 605.** Las organizaciones querellantes consideran que el informe efectuado por el procurador actuante en la investigación incurrió en un error inexcusable, negando la naturaleza sindical de la actividad llevada a cabo el 23 de octubre de 2019, estampando claramente su aviesa intención represiva mediante la frase «el suscrito entiende que, en una situación como la de obrados, pierde trascendencia el *para qué* y cobra especialísima importancia *dónde* se realiza dicha actividad». Las organizaciones querellantes indican que la prohibición de proselitismo está prevista en el artículo 58 de la Constitución del Uruguay, el cual establece que, en los lugares y horas de trabajo, queda prohibida toda actividad ajena a la función «[...] reputándose ilícita la dirigida a fines de proselitismo de cualquier especie». Es decir que la propia norma constitucional exige el relevamiento de la intención o fin último de la actividad. Los querellantes entienden que al omitir la naturaleza sindical, le permitió condenar el ejercicio de la libre expresión del pensamiento respecto de un tema de interés público, ignorando además lo establecido por el artículo 57 de la Constitución que promueve la organización sindical. Las organizaciones querellantes consideran que una interpretación armónica de ambas normas le hubiera permitido al investigador, entender que el artículo 58 en realidad prohíbe el proselitismo político, en tanto el artículo 57 pone bajo resguardo de la prohibición de la norma antes mencionada a todas aquellas actividades de índole sindical, respecto de las cuales obliga a su promoción.

Investigación a dirigentes de la FENAPES por su participación en una actividad con docentes en el departamento de Canelones

- 606.** Las organizaciones querellantes alegan que el 7 de septiembre de 2020 el CES resolvió instruir una investigación bajo la presunción de violación al principio de laicidad a dirigentes de la FENAPES por haber concurrido en octubre de 2019 al liceo de la localidad de Empalme Olmos con la intención de entablar comunicación con los integrantes del núcleo sindical de dicho centro, en el marco de una movilización de los estudiantes contra la reforma constitucional (los estudiantes habían denunciado limitaciones por parte de la dirección del centro educativo al derecho de reunión y expresión del pensamiento al gremio estudiantil).

Investigación por el uso de la cartelera sindical por parte de los docentes del Liceo N° 16 de Montevideo

- 607.** Las organizaciones querellantes alegan que: i) en abril de 2021 la directora del Liceo N° 16 de Montevideo denunció que había aparecido un material informativo sobre el referéndum contra una ley denominada «Ley de Urgente Consideración» en la cartelera gremial del liceo, tras lo cual la DGES dispuso que se realizara una investigación, y ii) la existencia de material sindical donde se encuentra situada la cartelera constituye una circunstancia normal, por lo que, la investigación (de naturaleza disciplinaria y sin garantías) que se encuentra en trámite no puede representar otra cosa que una situación de hostigamiento patronal en represalia por el tipo de material contenido en cartelera; tratándose de un claro acto de injerencia con una finalidad de represión antisindical.

Actos antisindicales tendientes a limitar y reprimir el uso de licencias sindicales

- 608.** Las organizaciones querellantes alegan que desde el cambio de Gobierno, se registraron diversas acciones hostiles tendientes a cuestionar el uso de las licencias sindicales por parte de la FENAPES y alegan que: i) la directora del Liceo N° 1 de San José denunció un supuesto uso excesivo de horas remuneradas con destino a actividad sindical, señalando que se había utilizado una figura jurídica no adecuada para su justificación (la denuncia iba dirigida contra el profesor y dirigente de la FENAPES, el Sr. Marcel Slamovitz), y ii) el proceder antisindical de la directora comenzó a ser acompañado por un diputado integrante de uno de los partidos de la coalición de Gobierno quien acusó a las autoridades del anterior Gobierno y a la FENAPES de haber extendido certificados falsos para la licencia sindical. Las organizaciones querellantes indican que a raíz de lo anterior se instauró en el Parlamento Nacional una comisión que tenía como fin investigar la extensión y la justificación de licencias irregulares a los integrantes de la FENAPES por parte del CES en el periodo 2015-2019.
- 609.** Las organizaciones querellantes indican que, a raíz de la denuncia antes mencionada, se instruyó en la DGES una investigación administrativa acerca de las horas sindicales utilizadas el profesor Slamovitz y que, si bien el abogado instructor sugirió el archivo de la investigación entendiendo que no habían elementos que comprometieran su actuación, la DGES dispuso la separación del cargo del profesor por 180 días con pérdida total de sus haberes por haber incurrido en falta grave al haber usado el «poder sindical» para inducir a engaños a la directora del liceo. Las organizaciones querellantes indican que, en el marco de la investigación se decidió radicar una denuncia penal contra el profesor por el supuesto uso excesivo de horas remuneradas con destino a actividad sindical, así como a otros integrantes del Comité Ejecutivo de la FENAPES, queriendo tipificar penalmente el desempeño de los dirigentes como una eventual comisión de delitos por haber expedido y utilizado constancias falsas de actuación sindical en el marco de acuerdos conveniados con las autoridades de la época. Las

organizaciones querellantes alegan que las autoridades educativas aspiran a la prisión de los dirigentes sindicales esgrimiendo la inexistencia de formalidades en el proceso de negociación colectiva, postulando basamentos formales por encima de los elementos de fondo que conforman en sí mismo el corazón de la negociación, tal como ilustra el profesor Barreto en un informe que adjuntan a la queja, quien señala que no existen requisitos formales para registrar acuerdos y que la falta de tal cualidad no afecta la validez de lo pactado. En dicho informe se menciona la Resolución 12 del Acta núm. 90 de 2006, que según se señala, recoge un acuerdo celebrado en el marco de una negociación colectiva llamado «grupo de trabajo sobre fuero sindical» integrado por la ANEP y el PIT-CNT que reenvía a otros acuerdos que puedan celebrarse, lo cual demostraría el juego de procesos de negociación existentes.

610. Las organizaciones querellantes alegan que la comisión investigadora instaurada en el parlamento tuvo un desempeño fuera del marco legal, con la intención clara de persecución sindical e indican que lo que investigaba la comisión no era el mal uso de las horas sindicales sino si se había utilizado o no una figura jurídica adecuada para su justificación, montando además una campaña mediática contra la FENAPES. Las organizaciones querellantes indican que el tema central era el acuerdo que fue oportunamente pactado de forma no escrita entre la FENAPES y las anteriores autoridades a fin de que las horas sindicales que excedieran las acordadas por convenio firmado en 2006 se justificaran invocando una norma del Estatuto del Funcionario Docente (artículo 70.10). Las organizaciones querellantes afirman que no existen formalidades de ningún tipo en el derecho uruguayo que requieran que el convenio deba recogerse por escrito, ya sea en el ámbito público o en el ámbito privado y que el cumplimiento consuetudinario de las condiciones emergentes de un acuerdo obra asimismo como fuente de conocimiento de la existencia de un convenio colectivo cuando este no se ha extendido por escrito. Las organizaciones querellantes indican que la comisión investigadora concluyó su actuación con dos informes finales:

- Por un lado el informe en mayoría, elaborado por los integrantes de la coalición de Gobierno quienes sugieren la existencia de delitos penales por parte de los presidentes y secretarios generales de la FENAPES, a partir de una terminología y construcción errónea y tendenciosa (tal como considerar «certificado» una simple constancia de actuación sindical y a la consiguiente solicitud de justificación de la respectiva inasistencia como un «engaño» a los directores liceales, siendo grave que se impute la existencia de delito penal, por el hecho de solicitar la justificación de licencia por el ejercicio de actividades sindicales). En dicho informe se señala la existencia de irregularidades, omisiones y presuntas ilicitudes por parte de los integrantes del CES del Gobierno anterior y de la «cúpula» de la FENAPES y se remiten las actuaciones a la ANEP, así como a la Junta de Transparencia y Ética Pública y a la Fiscalía General de la Nación, pretendiendo perseguir penalmente a los dirigentes de la FENAPES por el desempeño de actividades de estricto corte sindical.
- Por otra parte también se emitió un informe en minoría, votado por integrantes del partido de Gobierno saliente, el cual destacó la función inquisitiva, absolutamente ilegal practicada por la comisión investigadora interrogando funcionarios, y la violación del derecho de defensa de los dirigentes de la FENAPES a quienes se termina atribuyendo responsabilidad penal. Dicho informe concluye que no se constataron hechos delictivos y que en caso de existir hechos irregulares, los mismos deben ser investigados y sancionados por las autoridades administrativas. Sostiene además que no hubo engaño a las direcciones liceales, ya que estas tienen la discrecionalidad de justificar o no las inasistencias y que tampoco existió omisión de las autoridades salientes, y en definitiva que no existe mérito para enviar las actuaciones a ninguna dependencia del Estado.

Desconocimiento de la negociación colectiva e injerencia de las autoridades de la DGES en relación con la asociación de funcionarios no docentes de Secundaria

- 611.** Las organizaciones querellantes alegan que: i) en el año 2007 la Coordinadora de Sindicatos de la Enseñanza del Uruguay (CSEU), integrada por FENAPES, suscribió con la ANEP un convenio colectivo por el que se reglamentó el uso de las licencias sindicales por parte de los dirigentes de la Asociación de Trabajadores de Enseñanza Secundaria (ATES), organización sindical de los trabajadores no docentes; ii) en octubre 2021 la DGES dictó la Resolución N 4141 por la cual, en total desconocimiento del convenio colectivo antes mencionado, reglamentó la asignación de horas sindicales de la ATES en forma unilateral, preceptuando que los funcionarios detallados en una nómina serían los únicos habilitados para integrar las comisiones representativas y no podrían ser reemplazados por otros funcionarios, incurriendo en una actitud de injerencia violatoria de la autonomía sindical, y iii) dicha resolución determina asimismo que las constancias de las horas sindicales usufrutuadas serán firmadas por la DGES o por el presidente de la ATES y en caso de sus horas sindicales por la secretaria designada a tales efectos; en caso de sobrepasar las horas establecidas estas serán pasadas a descuento, esto con efecto retroactivo, configurándose injerencia en la actividad sindical y cercenando el libre ejercicio de la misma.
- 612.** Las organizaciones querellantes indican que el mencionado convenio colectivo había establecido como base de cálculo para determinar la cantidad de horas libres remuneradas la cantidad de funcionarios afiliados (cotizantes y no cotizantes). Las organizaciones querellantes alegan que, para el periodo 1.º de marzo de 2021 a 28 de febrero de 2022, las autoridades de educación secundaria cambiaron el referido criterio, excluyendo de la base de cálculo a los docentes afiliados no cotizantes, lo cual disminuyó la cantidad de unidades correspondientes a la licencia sindical. Se alega que esta acción ha afectado al ejercicio de la libertad sindical con una eventual proyección en la calidad de la negociación colectiva.

Denuncias ante la institución Nacional de Derechos Humanos

- 613.** Las organizaciones querellantes mencionan en la queja otros hechos que, a su entender, permiten comprender el contexto de represión antisindical originado en el año 2020 e indican que: i) el 20 de mayo de 2020 la ANEP emitió una resolución disponiendo que se retirara toda la cartelería que pudiera atentar contra los principios rectores de la educación (laicidad y prohibición de proselitismo), y ii) la FENAPES presentó una denuncia al respecto ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), organismo imparcial dependiente del Parlamento, que emitió una resolución recomendando que se deroguen los artículos más polémicos de la Resolución antes mencionada. Las organizaciones querellantes indican que han presentado otra denuncia ante la INDDHH en la que se da cuenta de diversas situaciones, entre ellas la prohibición de celebrar reuniones sindicales dentro del centro educativo o en la puerta de ingreso en el marco de un paro llevado a cabo por una filial de la FENAPES.

B. Respuesta del Gobierno

- 614.** En sus comunicaciones de fechas 21 de mayo, 16 de agosto y 15 de diciembre de 2022, así como 26 de abril de 2023, el Gobierno indica que la ANEP es un ente autónomo con personería jurídica que rige la educación pública y que tiene los siguientes órganos: el Consejo Directivo Central (CODICEN), la Dirección General de Educación Inicial y Primaria, la DGES (anteriormente el CES), la Dirección General de Educación Técnico Profesional y el Consejo de Formación en Educación. El Gobierno indica que la ANEP ha estado siempre abierta al diálogo y a las instancias de

negociación y que respeta, acata y cumple en su totalidad la normativa vigente, por lo cual, no es cierto que hayan existido vulneraciones de derechos, ni violaciones a las normas que se invocan en la queja. El Gobierno afirma que la persecución antisindical que se pretende denunciar no existe y que lo que se denuncia como un ataque a la libertad sindical es, ni más ni menos, que la exigencia de que se respete el orden jurídico del país.

- 615.** El Gobierno considera que no surgen de la queja elementos que demuestren un accionar tendiente a violentar la autonomía sindical o conductas discriminatorias de rango antisindical por parte del Estado y afirma que la DGES actuó en el ejercicio de las legítimas potestades que le confiere la ley, que su accionar estuvo amparado en la existencia de una causas razonables que ameritaban ser investigadas y que en ningún momento se investigó un accionar sindical, sino la conducta de funcionarios que se vinculan a la Administración por un régimen estatutario, al cual deben sujetar su comportamiento.

Hechos vinculados al Liceo N° 1 de San José

- 616.** En relación a los hechos vinculados al Liceo N° 1 de San José, el Gobierno indica que: i) las autoridades de secundaria que asumieron en mayo de 2020 recibieron un oficio de la directora del liceo solicitando información acerca de una denuncia efectuada en 2019 ante el CES vinculada a fotografías tomadas por un grupo de docentes dentro del liceo con consignas «No a la reforma constitucional» (que no tenía vínculo con el derecho sindical sino que se relacionaba con temas de seguridad ciudadana); la directora había indicado que no se le había notificado sobre ninguna resolución respecto del expediente abierto a raíz de su denuncia; ii) el entonces CES, al tomar conocimiento de la denuncia, lo trató en sesión, dispuso el archivo de la misma, con una mera exhortación a cuidar actitudes (pese a que la División Jurídica del CES había sugerido que se realizara una investigación administrativa) y no puso en conocimiento a la directora del liceo el trámite dado a su denuncia y pasado un tiempo prudencial, la misma solicitó que se le informara al respecto; iii) las autoridades del CES localizaron el expediente y procedieron a su desarchivo, así como al desarchivo de otros cinco expedientes relativos a situaciones de similar tenor que no contaban con resolución, y iv) en agosto de 2020, la División Jurídica del CES sugirió que se dispusiera una investigación administrativa para determinar si se habían cometido faltas administrativas violentando disposiciones del Estatuto del Funcionario Docente y del Estatuto del Funcionario de Gestión y en septiembre de 2020, el CES, con voto unánime de sus tres integrantes (uno de ellos perteneciente al ámbito sindical) resolvió decretar la instrucción de dicha investigación.
- 617.** El Gobierno indica que, como resultado de la investigación administrativa (al amparo del artículo 179 de la Ordenanza N°10), se entendió que se había configurado falta administrativa y se dispuso la instrucción de un sumario a varios funcionarios docentes. El Gobierno enfatiza que lo que se investigó no fue una actividad sindical, sino el actuar de funcionarios públicos en contravención de normas constitucionales, que los funcionarios sumariados contaron con las garantías del debido proceso y que la propuesta de sanción de destitución fue desestimada por las autoridades educativas. El Gobierno señala que la Administración tiene el deber de investigar cualquier hecho que pueda constituir violación de la normativa y pueda importar responsabilidad funcional y que, constatada la existencia de falta administrativa e identificados sus responsables, se despliega la potestad disciplinaria de la Administración. En ese sentido, el Gobierno manifiesta que el accionar de la ANEP a través de su desconcentrado la DGES, no importó violación de la libertad sindical, ni restricción de la libre expresión del pensamiento, sino que se ajustó a los deberes que la Constitución y la ley le impone, de evitar el proselitismo de cualquier especie y preservar la laicidad de la educación. El Gobierno indica que los sumarios concluyeron con la Resolución dictada por la DGES, por la cual se sancionó a los docentes con

180 días de suspensión y retención de haberes, descontando la preventiva sufrida. El Gobierno enfatiza que no hubo persecución antisindical ni una decisión selectiva tendiente a castigar a los integrantes de la organización sindical, sino que se cumplieron las etapas de los procedimientos que tienen una finalidad garantista, no sancionatoria ni persecutoria y amparados en la normativa vigente. El Gobierno informa que ninguno de los docentes sancionados recurrió la sanción dispuesta, habiendo quedado firme el acto administrativo que los estableciera. Por otra parte, el Gobierno indica que los expedientes relativos a funcionarios que se fotografiaron fuera del Centro Educativo, en la vía pública, fueron vueltos al archivo al comprobarse que no existía falta administrativa alguna.

- 618.** El Gobierno indica que si bien un sindicato tiene el derecho de definir las medidas que tomará ante cualquier hecho o acontecimiento, sea político, cultural u otro, en este caso, los docentes se tomaron fotos dentro del centro educativo, el cual es su lugar de trabajo y el artículo 58 de la Constitución establece que «En los lugares y las horas de trabajo queda prohibida toda actividad ajena a la función, reputándose ilícita la dirigida a fines proselitistas de cualquier especie. No podrán constituirse agrupaciones con fines proselitistas utilizando las denominaciones de reparticiones públicas o invocándose el vínculo que la función determine entre sus integrantes». El proselitismo está terminantemente prohibido por el citado artículo 58 de la Constitución y no pueden invocarse la libertad de expresión ni los derechos sindicales para eludir la prohibición constitucional. Cuando el proselitismo lo hace un docente de la enseñanza pública se configura una doble infracción: a la norma que prohíbe el proselitismo, y a la que ordena impartir la enseñanza conforme al principio de laicidad (artículo 17 de la Ley General de Educación y artículo 3 del Estatuto del Funcionario Docente). El Gobierno enfatiza que se trata de funcionarios públicos mandatados por un estatuto; que no se trata de que los profesores no puedan expresarse sino que lo que se cuestiona es que se haya hecho dentro del centro educativo en diferentes dependencias y en horario laboral ya que estaba funcionando el liceo nocturno en ese momento y destaca que la reforma constitucional en cuestión no tenía vínculo alguno con el derecho sindical ni con las normas de la educación pública; sino que se relacionaba con temas de seguridad ciudadana.

Hechos vinculados al Liceo de Empalme Olmos (Canelones)

- 619.** El Gobierno indica que: i) la Inspección de Institutos y Liceos informó al CES que los estudiantes del liceo habrían usado pañuelos alusivos al «No a la reforma constitucional», participando de reuniones gremiales dentro del liceo advirtiendo presunta violación del derecho de libertad y del principio de laicidad e indicando que los estudiantes no habían contado con la autorización de la Dirección requerida en virtud del Estatuto del Estudiante (vigente desde 2005); ii) la División Jurídica del CES compartió la sugerencia de la Inspección de Institutos y Liceos de que, de conformidad con la normativa vigente, se realizara una investigación administrativa con el fin de esclarecer los hechos, sin que se desprenda de ello elemento alguno que importe una persecución antisindical y represalia de clase alguna a los integrantes de la FENAPES, organización que no es representante de los estudiantes, y iii) la investigación administrativa fue clausurada, al no constatar responsabilidad de ningún funcionario (Resolución de 21 de febrero de 2022 de la DGES).

Hechos vinculados al Liceo Nº 16 de Montevideo

- 620.** El Gobierno indica que: i) la dirección del liceo denunció ante la DGES que el 8 de marzo de 2021 se encontró material referente a la Ley de Urgente Consideración (LUC) (promulgada el 9 de julio de 2020) dentro de la Adscripción de planta alta del centro educativo (folletos relativos a una campaña de recolección de firmas, de corte político, para la derogación de la

ley, que no guarda relación con derechos sindicales); ii) la DGES, atendiendo a la sugerencia de la División Jurídica dispuso la instrucción de una investigación a fin de esclarecer los hechos y las presuntas responsabilidades; iii) el actuar de la DGES se ajustó a derecho, preservando todos los principios que rigen la educación pública, y iv) en la investigación se citó a varios docentes agremiados o no y la investigación fue clausurada, sin responsabilidad de ningún funcionario (Resolución de 16 de diciembre de 2021 de la DGES).

- 621.** El Gobierno también menciona que en la fachada del liceo se colocaron carteles alusivos a la campaña contra la LUC y que se dispuso solamente el retiro de la cartelera que se encontraba en la fachada del liceo pero no la cartelera ubicada en las proximidades de ese u otro centro educativo, ello en defensa del principio de laicidad, cuya preservación no afecta la libertad de expresión ni la libertad sindical. El Gobierno indica que la Resolución del CODICEN, en su Considerando VI) manifiesta que «no pretende lesionar ni restringir el legítimo derecho del uso de cartelera gremiales, así como tampoco limitar, restringir, lesionar ni interferir con el ejercicio del derecho de libertad». El Gobierno ha anexado la copia de una sentencia de amparo recaída en el año 2019 (el Gobierno destaca que en dicho momento las autoridades de la ANEP eran otras, designadas por el Gobierno anterior al ingresado en marzo de 2020) y que obliga a la ANEP a retirar cartelera proselitista de las fachadas de sus locales. En dicha sentencia, el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo indica que los carteles tenían un mensaje de neto corte político que constituyen sin duda actividad proselitista y que la cartelera violentaba la neutralidad. Con base en lo anterior, el Juzgado ordenó a la ANEP que prohíba la colocación de carteles (en esa ocasión puestos por los estudiantes) relativos a la reforma constitucional o con contenido similar en el frente de cualquier otro de sus edificios.
- 622.** En relación a la denuncia presentada ante el INDDHH, el Gobierno recuerda que ni la ANEP ni ninguna otra entidad pública, tienen vínculo de dependencia con dicha Institución y que no tiene obligación de acatar lo dispuesto por la misma, por lo cual manifestó que no aceptaba su dictamen. La ANEP promovió acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y dicho proceso se encuentra actualmente a estudio de la Suprema Corte de Justicia. Lo dispuesto por el CODICEN de la ANEP, no constituye ningún elemento de represión antisindical ya que se dirige a sus propias dependencias y se dictó a efectos de preservar principios de rango constitucional.

Licencias sindicales

- 623.** El Gobierno se refiere a la denuncia que efectuó la directora del Liceo N° 1 de San José en el año 2021 por «un supuesto uso excesivo de horas remuneradas con destino a actividad sindical y a que se había utilizado una figura jurídica no adecuada para su justificación», lo cual fue acompañado por el hacer de un Diputado por uno de los partidos políticos que integran la coalición de Gobierno. Al respecto, el Gobierno indica ante todo que en ningún momento la ANEP, a través de la DGES asumió un accionar que pudiera constituir persecución antisindical. El Gobierno destaca que no puede desconocerse la existencia de disposiciones que reglamentan el uso de la licencia sindical en el ámbito de la ANEP y que ante la eventualidad de presuntas irregularidades, la Administración tiene el poder-deber de revisar sus propios actos. El Gobierno enfatiza que no se aprecia un accionar antisindical, sino un hacer vinculado directa y únicamente al cumplimiento de las normas.
- 624.** En relación al profesor Slamovitz, el Gobierno indica que: i) luego de analizar las resultancias de la investigación, el encargado de Dirección de la División Jurídica de la DGES sugirió que se instruyera sumario administrativo al profesor; ii) el Gobierno aclara que el encargado de Dirección de la División Jurídica de la DGES no está sujeto a lo que haya expresado el instructor de la investigación, y que puede compartir o no el informe preliminar, y en su caso, emitir un

dictamen diferente; iii) es así, que en el presente caso, se dispuso la instrucción de sumario administrativo, con aplicación de medidas cautelares (separación del cargo y retención del 50 por ciento de haberes), dentro del ámbito de la normativa vigente (Ordenanza N°10 de 2004); iv) no se trató de persecución y discriminación antisindical, sino que respondió exclusivamente al ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración, en tanto el sumario (o sea, el procedimiento tendiente a determinar o comprobar la responsabilidad del funcionario imputado) se decreta por la presunta comisión de falta grave, por un uso indebido de las horas sindicales; v) el sumario se instruyó con las garantías del debido proceso y no se dispuso con la finalidad de investigar o cuestionar la actividad sindical del docente, sino su actuar como funcionario en contravención de la normativa vigente; vi) si bien el funcionario, en tanto dirigente sindical, puede ejercer su derecho a gozar de tiempo libre remunerado para el ejercicio de la actividad sindical, ese ejercicio es reglamentado por el Consejo de Salarios o mediante convenios colectivos, y vii) se han realizado varios acuerdos o convenios (todos en forma escrita) y se han asignado las horas que corresponden en cada caso para uso de licencia sindical pero en ningún momento en los convenios o demás resoluciones a las que se refiere las organizaciones querellantes se hace referencia a la utilización del artículo 70.10 del Estatuto del Funcionario Docente (EFD) para justificar horas de licencia sindical.

- 625.** El Gobierno indica que en su informe, el encargado de la División Jurídica señaló que discrepaba con las conclusiones del instructor y que a su entender, no era jurídicamente posible que las exautoridades del CES pudieran haber realizado válidamente un acuerdo con la FENAPES (acordando la aplicabilidad del artículo 70.10 del EFD para justificar el exceso de uso de horas sindicales) ya que ello violaría lo dispuesto por la normativa estatutaria y excedería sus competencias y potestades jerárquicas. En el informe de la División Jurídica se indica asimismo que nadie pudo acreditar la existencia del alegado acuerdo y que de ninguna manera se pueden compensar las licencias sindicales mediante la aplicación de lo establecido por el artículo 70.10 del EFD (se encuentra dentro del artículo 70 que refiere a las licencias extraordinarias de los funcionarios docentes; y expresa que se concederán las mismas por «tarefas o servicios especiales encomendados por el Consejo Directivo Central, por los Consejos respectivos o requeridos por otros organismos estatales, en cumplimiento de disposiciones legales expresas»). Según el Gobierno, el artículo es claro y de ninguna manera puede utilizarse para justificar una licencia sindical. El Gobierno señala que, si bien las organizaciones querellantes basan su posición en un presunto «acuerdo verbal» con las anteriores autoridades del entonces CES, no puede concebirse un acuerdo de esa naturaleza, cuando una de las partes es el Estado, en el caso la ANEP. Además, si bien las organizaciones querellantes sostienen que no existen formalidades para los convenios colectivos, indican que la verdad material demuestra que los llevados a cabo entre el CODICEN y la CSEU, se han hecho en forma escrita. El Gobierno destaca que la regulación de la licencia sindical surge del convenio suscrito entre el CODICEN y la CSEU, plasmado en la Resolución 3 Acta 97 de fecha 29 de diciembre de 2006 en el cual se establece año a año el tope de las horas correspondientes a licencia sindical. El Gobierno ha anexado una copia de dicha acta. El Gobierno indica que en ningún momento el convenio antes mencionado hace referencia a la utilización del artículo 70.10 del EFD. El Gobierno afirma que no hubo un acuerdo que ampare la justificación de licencias por motivos sindicales en dicho artículo y que la Resolución 12 del Acta 90 de 12 de diciembre de 2006 a la que se refiere las organizaciones querellantes tampoco dice nada al respecto. El Gobierno anexó una nota de prensa en el que el expresidente del CODICEN, el Profesor Wilson Netto, habría advertido la «ilegalidad» de la aplicación de dicho artículo para pretender justificar licencias sindicales.
- 626.** El Gobierno indica que la FENAPES emitió innumerables «constancias» de actividad sindical para presentar ante los directores de los liceos, en las que solicitaba «la justificación de la

inasistencia» del funcionario «según el artículo 70.10 del Estatuto del Funcionario Docente de acuerdo al convenio firmado entre el CODICEN y la CSEU». En ese sentido, el Gobierno indica que, si los directores de liceo admitieron como tiempo libre para actividad sindical las horas que se tomaron en exceso los delegados, lo hicieron sobre la base de una constancia engañosa emitida por autoridades del sindicato, que inducía a justificar las ausencias con la referencia a un convenio «firmado» (que está admitido que no existe, como que tampoco existe una «firma» oral) e indicando (con el supuesto respaldo del convenio inexistente) que la ausencia está comprendida en el artículo 70.10 del EFD (norma que nada tiene que ver con la licencia sindical). El Gobierno explica que fue la gran cantidad de faltas que pretendió justificar el profesor Slamovitz basado en dichas constancias, lo que llevó a que la directora del Liceo N° 1 acudiera en 2019 al CES para conocer cuál era el «convenio firmado entre CODICEN-CSEU» al que se refería la FENAPES, ya que las horas de clase perdidas estaban causando serias perturbaciones en la labor educativa.

- 627.** El Gobierno indica que, habiéndose comprobado más de 240 inasistencias en dos años del profesor Slamovitz, las resultancias del sumario llevaron a la conclusión de que se había configurado de falta administrativa grave y se le impuso como sanción una suspensión de 180 días con retención de haberes, descontando de la misma el tiempo de suspensión preventiva ya cumplida. El Gobierno enfatiza que esa resolución, adecuada a derecho, no constituye un hecho de persecución y discriminación antisindical, por parte del Estado sino que responde, exclusivamente, al ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración. Con base a lo anterior, el Gobierno enfatiza que la ANEP, a través de la DGES, actuó dentro del marco de sus competencias y nunca violentó la libertad sindical, ni realizó persecución antisindical alguna.
- 628.** En cuanto a la radicación de denuncia penal contra el profesor Slamovitz y otros integrantes del Comité Ejecutivo de la FENAPES, el Gobierno indica que todo funcionario público tiene el deber de denunciar la existencia de hechos con apariencia delictiva y ponerlos en conocimiento de la justicia para que investigue y resuelva al respecto. El Gobierno aclara que no se ha «tipificado» delito alguno, y enfatiza que lo dispuesto en la Resolución de la DGES no es consecuencia de haber ejercido el derecho del uso de licencia sindical, ni por cumplir «una actividad inherente al Derecho Colectivo del Trabajo» como expresa los querellantes.
- 629.** En lo que respecta a la Comisión Parlamentaria, el Gobierno indica que esta no se ha arrogado ninguna competencia que no posee, que no ha violado la normativa que regula el funcionamiento de las comisiones parlamentarias, ni ha tenido una actuación ilegal, ni una finalidad de injerencia en la autonomía sindical, ni en el proceso de negociación colectiva, ni ha sido un intento de criminalización, sino que ha cumplido con su finalidad que fue la de investigación. El Gobierno afirma que lo que se ha llevado a cabo fue una investigación sobre la actuación de funcionarios públicos, que más allá de las horas semanales de licencia por su actividad sindical, hacían uso de licencias en base a un formulario que decía, que la justificación de inasistencia estaba amparada en el artículo 70 inciso 10 del EFD, de acuerdo a un Convenio que a pesar de ser solicitado en diferentes instancias nunca fue presentado. Toda esta actuación, relacionada con la extensión y justificación de licencias usufructuadas en el periodo 2015-2019, que fue materia de investigación de la Comisión Parlamentaria, generó un enorme daño a los estudiantes, dado que como ya fuera expresado en la respuesta anterior, esas horas, a diferencia de las horas sindicales, no tenían prevista la suplencia del docente.
- 630.** La Comisión que tenía el cometido de investigar la extensión y la justificación de licencias irregulares a los integrantes de la FENAPES por parte del CES en el periodo 2015-2019, finalizó su actuación concluyendo que habían surgido negligencias en el contralor de autoridades de la época (2015-2019) que derivaron en omisiones, irregularidades administrativas y conductas

con apariencia delictiva por parte de funcionarios públicos afiliados a la FENAPES e integrantes del CES en el periodo 2015 2019 por lo que remitió las actuaciones de la Comisión al Consejo Directivo Central de la ANEP; a la Junta de Transparencia y Ética Pública, y a la Fiscalía General de la Nación.

Desconocimiento de la negociación colectiva e injerencia de las autoridades de la DGES en relación con la ATES

- 631.** El Gobierno indica que la alegada injerencia de la DGES en el ámbito de las licencias sindicales no se ajusta a la realidad ya que la misma se vio en la necesidad de realizar un estudio y relevamiento sobre las licencias sindicales, en virtud de que no existían actos administrativos que regularan correctamente el uso de las licencias sindicales para la ATES ni estaban establecidos los mecanismos de control correspondientes. El Gobierno señala que la motivación del dictado de la Resolución N°4141 fue ordenar lo que sucedía hasta el momento, a efectos de que cada funcionario hiciera uso de las horas que efectivamente le corresponde por licencia sindical. La Resolución aprobó las listas presentadas por la ATES con la cantidad de horas correspondientes para que puedan hacer uso de licencia sindical, con el número de horas correspondiente a cada uno, y determinando el tope máximo de horas que se pueden justificar por licencia sindical. Lo que motivó la decisión de la DGES fue la indebida justificación de licencias, sobrepasando exageradamente las horas que por cantidad de afiliados le correspondía al sindicato para cada funcionario. El Gobierno indica que la FENAPES habría solicitado la revocación del acto y su eventual nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo por lo que la Resolución aún no ha quedado firme y la DGES podrá revocarla total o parcialmente.
- 632.** El Gobierno añade que esta situación se está tratando además en una instancia de negociación colectiva tripartita. El Gobierno aclara que en la queja la FENAPES no alega que no se cumplan las instancias con esa organización, sino que se refiere solamente a las relacionadas con la ATES, expresando que ha sido la Directora General de Educación Secundaria la que se ha negado a ello y obviando mencionar que fue la agresión verbal realizada por el presidente de la ATES hacia la Directora, en una instancia tripartita, lo cual suspendió de forma transitoria las negociaciones. El Gobierno indica que el gremio no solicitó reuniones bipartitas ni tripartitas sino hasta el mes de marzo de 2022, momento en el que se inició la negociación.
- 633.** En líneas generales el Gobierno afirma que lejos de encontrar en la actuación de las autoridades de la enseñanza pública una violación de las normas internacionales y nacionales que protegen la libertad sindical, estas han ejercido rectamente su poder-deber, tanto al investigar la responsabilidad que pueda caber al sindicato o a alguno de sus miembros en la violación de la «legalidad» que el Convenio núm. 87 exige respetar, como al poner en práctica reglas de sentido común para el uso de la licencia sindical. El Gobierno destaca que los procedimientos administrativos iniciados (investigaciones administrativas y sumarios) se basaron en hechos reales y comprobados, y están regulados por normas y principios propios del Estado de derecho y que todas las resoluciones están sujetas a impugnación mediante recursos administrativos, y de toda esa actividad administrativa hay un control jurisdiccional.
- 634.** El Gobierno enfatiza que la Constitución no exceptúa a los sindicatos de funcionarios (constituidos al amparo del artículo 57 de la Constitución) de la restricción que se establece en el artículo 58: «en los lugares y las horas de trabajo queda prohibida toda actividad ajena a la función, reputándose ilícita la dirigida a fines de proselitismo de cualquier especie». Indica asimismo que, si bien las organizaciones querellantes se refieren a una «campaña pública a través de medios de comunicación contra FENAPES», no se ha efectuado un solo comunicado a la prensa con la finalidad de agraviar a la organización sindical o de promover un rechazo de la ciudadanía a la misma. El Gobierno afirma que la FENAPES continúa en el pleno ejercicio de

la libertad sindical, organizando libremente su actividad gremial y que lo único que se le exige es que respete integralmente la normativa legal y convencional aplicable.

C. Conclusiones del Comité

- 635.** *El Comité observa que, en la presente queja, las organizaciones querellantes alegan que, a partir del cambio de Gobierno en marzo de 2020, las autoridades de la educación, en particular la DGES (antes denominada CES) de la ANEP han limitado de diversas formas la acción sindical de la FENAPES, la organización más representativa en el ámbito de la educación secundaria pública, y de sus militantes. El Comité toma nota de que el Gobierno niega que haya existido persecución antisindical, afirma que la ANEP ha estado siempre abierta al diálogo y que lo que se denuncia como un ataque a la libertad sindical no es ni más ni menos que la exigencia de que se respete el orden jurídico del país. El Gobierno indica que la DGES actuó en el ejercicio de las legítimas potestades que le confiere la ley y que en ningún momento se investigó un accionar sindical, sino la conducta de funcionarios que se vinculan a la Administración por un régimen estatutario, al cual deben sujetar su comportamiento.*
- 636.** *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que la política antisindical se ha expresado a través de una serie de hechos que han tenido lugar en distintas partes del país y que se mencionan a continuación.*

Investigaciones administrativas (hechos relativos al Liceo N° 1 de San José, Liceo de la localidad de Empalme Olmos de Canelones y Liceo N° 16 de Montevideo)

- 637.** *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que, como consecuencia de las denuncias efectuadas por los directores de los liceos ante la DGES entre fines del 2019 y comienzos del 2021 por presunta violación de los principios rectores de la educación (laicidad y prohibición de proselitismo), esta ha llevado a cabo una serie de investigaciones de carácter disciplinario y sin garantías que involucraron a dirigentes sindicales, que fueron castigados como consecuencia de su opinión, creándose un marco de exposición pública de condena hacia los activistas. El Comité toma nota de que las investigaciones relativas a los tres liceos tuvieron que ver con la participación de dirigentes de la FENAPES en actividades relacionadas a un plebiscito sobre una reforma constitucional relativa a temas de seguridad ciudadana y un referéndum sobre una ley denominada Ley de Urgente Consideración (LUC), actividades que según alegan las organizaciones querellantes eran de naturaleza sindical.*
- 638.** *El Comité toma nota de que, según informa el Gobierno las investigaciones relativas a las actividades llevadas a cabo en los Liceos de Canelones y de Montevideo (en esta última se citó a varios docentes agremiados o no) fueron clausuradas al no haberse constatado responsabilidad de ningún funcionario.*
- 639.** *En lo que respecta al Liceo N° 1 de San José, el Comité observa que la investigación de la DGES se centró en docentes y dirigentes sindicales que se fotografiaron dentro y fuera del liceo, en horario nocturno, con carteles que indicaban su rechazo a la reforma constitucional relativa a temas de seguridad ciudadana. El Comité observa que, mientras que los querellantes indican que los activistas sindicales cuidaron ejercer el derecho de expresión fuera del espacio áulico y sin presencia de alumnos, el Gobierno indica que las fotografías se tomaron cuando estaba funcionando el liceo nocturno. El Comité observa que las organizaciones querellantes afirman, entre otros elementos, que la DGES realizó la investigación sin conceder a los docentes el derecho a la defensa y que culminó con un informe que omite la naturaleza sindical de la actividad y condena el ejercicio de la libre expresión del pensamiento respecto de un tema que provocó un intenso debate público en virtud de incluir aspectos de gran interés social. El Comité toma nota de que, al respecto, el Gobierno indica que la reforma*

constitucional no tenía vínculo con el derecho sindical ni con las normas de la educación pública sino que se relacionaba con temas de seguridad ciudadana y afirma que los funcionarios contaron con las garantías del debido proceso, que no hubo persecución antisindical, y que lo que se investigó no fue una actividad sindical, sino el actuar de los docentes en tanto funcionarios públicos en contravención de normas constitucionales, en particular el artículo 58 que prohíbe el proselitismo.

- 640.** El comité toma nota de que, según indican las organizaciones querellantes y el Gobierno: i) las investigaciones de quienes se fotografiaron en la vía pública próxima al centro educativo concluyeron sin responsabilidad (al comprobarse que no existía falta administrativa alguna); ii) la propuesta de sanción de destitución a los seis docentes que se fotografiaron dentro del liceo fue desestimada, y iii) se les impuso una sanción de 180 días de suspensión y retención de haberes. El Comité toma nota de que, según informa el Gobierno, ninguno de los docentes sancionados recurrió la sanción dispuesta, habiendo quedado firme el acto administrativo que las estableciera.
- 641.** El Comité toma nota de que los querellantes también alegan que en el año 2020 la ANEP emitió una resolución exigiendo a la FENAPES que retirara la cartelera relativa a la campaña contra la LUC que estaba en la fachada de distintos liceos. El Comité toma nota de que, si bien las organizaciones querellantes indican haber denunciado tal hecho ante un organismo imparcial del Parlamento (INDDHH), que recomendó derogar los artículos más polémicos de la resolución, el Gobierno indica que la resolución se basó en la defensa del principio de laicidad y aclara que no dispuso el retiro de la cartelera ubicada «en las proximidades» de los centros educativos sino solamente las que estaban en las fachadas de los centros educativos. También indica que la ANEP no tiene vínculo de dependencia con el INDDHH y que promovió una acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA), la cual aún no está resuelta. El Comité toma nota de que el Gobierno ha anexado la copia de una sentencia emitida en junio de 2019 relativa a una acción de amparo que ordenó a la ANEP que prohíba la colocación de carteles (en esa ocasión puestos por los estudiantes) relativos a la reforma constitucional relativa a temas de seguridad ciudadana o con contenido similar en el frente de cualquier otro de sus edificios. El Comité también toma nota de que la FENAPES indica haber presentado otra denuncia ante la INDDHH relativa a otras situaciones tales como la prohibición de celebrar reuniones sindicales dentro del centro educativo. El Comité no cuenta con ninguna otra información respecto de esta otra denuncia.
- 642.** El Comité observa que el artículo 57 de la Constitución del Uruguay promueve la organización de sindicatos y el artículo 58 dispone que los funcionarios están al servicio de la Nación y no de una fracción política, y que en los lugares y las horas de trabajo queda prohibida toda actividad ajena a la función, reputándose ilícita la dirigida a fines de proselitismo de cualquier especie. El Comité observa que, mientras que las organizaciones querellantes consideran que una interpretación armónica de los artículos 57 y 58 de la Constitución permite entender que este último prohíbe el proselitismo político, en tanto el artículo 57 pone bajo resguardo de dicha prohibición a las actividades de índole sindical, el Gobierno enfatiza que el proselitismo de cualquier especie está prohibido por el artículo 58 y no pueden invocarse la libertad de expresión ni los derechos sindicales para eludir la prohibición. El Gobierno indica además que cuando el proselitismo lo hace un docente de la enseñanza pública se configura una doble infracción: a la norma que prohíbe el proselitismo, y a la que ordena impartir la enseñanza conforme al principio de laicidad (artículo 17 de la Ley General de Educación y artículo 3 del Estatuto del Funcionario Docente).
- 643.** El Comité observa que se desprende de los elementos antes descritos que: i) seis miembros o dirigentes sindicales del FENAPES fueron sancionados con seis meses de suspensión y retención de haberes por haber tomado y luego difundido fotografías en un instituto de enseñanza secundaria para expresar su oposición a un proyecto de reforma constitucional relativo a cuestiones de seguridad sometido a plebiscito, y ii) la administración pública hizo retirar carteles colocados en distintos institutos de enseñanza secundaria relativos a un referéndum sobre una ley, que contenía, entre otros aspectos,

disposiciones relativas al ejercicio del derecho de huelga. El Comité toma nota de que, en ambos casos, el Gobierno considera que se violó el deber de neutralidad e imparcialidad de los docentes frente a los alumnos y que, en el primer caso, el plebiscito en cuestión se refería a un proyecto de reforma constitucional totalmente ajeno a los intereses del sindicato y de sus afiliados. El Comité toma nota de que, por su parte, la FENAPES considera que las actividades en cuestión se inscribían plenamente en el ámbito de la actividad sindical y que, por lo tanto, deberían haber sido protegidas.

644. 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 en un caso anterior pidió a un Gobierno que vele por que los sindicatos de funcionarios públicos tengan la posibilidad de expresar públicamente su opinión sobre cuestiones más amplias de política económica y social que tengan una incidencia directa en los intereses de sus afiliados [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 233 y 246]. El Comité toma nota del carácter sustancial de las sanciones impuestas a los miembros o dirigentes sindicales del FENAPES por haber tomado y luego difundido fotografías en un instituto de enseñanza secundaria para expresar su oposición a un proyecto de reforma constitucional y subraya la importancia de que las mismas sean efectivamente proporcionales a las faltas cometidas para que no tengan hacia el futuro un efecto disuasorio sobre la acción de las organizaciones sindicales en situaciones que involucren la defensa de los intereses de sus afiliados. Asimismo, en relación con los dos casos referidos, el Comité considera que debería establecerse un equilibrio razonable entre la obligación de neutralidad política de los docentes públicos en el ámbito educativo establecida por la Constitución del Uruguay y el derecho de las organizaciones de docentes a expresar sus opiniones sobre cuestiones económicas y sociales que puedan afectar a sus miembros y a poder difundir las mismas en el lugar de trabajo, teniendo en cuenta la necesidad de no menoscabar la educación de los niños. El Comité pide al Gobierno que se asegure de la existencia de tal equilibrio y que tome las eventuales acciones necesarias a este respecto. El Comité pide asimismo al Gobierno que le mantenga informado de la acción de nulidad presentada ante el TCA en relación a la resolución que ordenó la remoción de cartelera en las fachadas de los liceos, así como sobre el estado de la otra denuncia presentada por la FENAPES ante el IDDDH relativa a la prohibición de celebrar reuniones sindicales dentro de un centro educativo.

Actos vinculados al uso de licencias sindicales

645. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que desde el cambio de Gobierno, se registraron diversas acciones hostiles tendientes a cuestionar el uso de las licencias sindicales por parte de la FENAPES, refiriéndose a dos hechos puntuales: i) una denuncia realizada por la directora del Liceo N° 1 ante la DGES sobre el uso excesivo de horas sindicales que conllevó a que esta realizara una investigación acerca de las horas sindicales utilizadas por el profesor y dirigente de la FENAPES Marcel Slamovitz, y ii) la instauración en el parlamento de una comisión con el objeto de investigar la extensión y la justificación de licencias irregulares a los integrantes de la FENAPES por parte de la CES en el periodo 2015-2019 (comprobar si se había utilizado o no una figura jurídica adecuada para la justificación de las horas sindicales —en particular, la utilización del artículo 70.10 del EFD para justificar horas de licencia sindical).
646. En lo que respecta al profesor Slamovitz, el Comité toma nota de que, según se alega: i) la DGES dispuso la separación del cargo del profesor por 180 días con pérdida total de sus haberes por haber incurrido en falta grave al haber usado el «poder sindical» para inducir a «engaños a la directora liceal», y ii) en el marco de la investigación se decidió radicar una denuncia penal contra el profesor y otros dirigentes de la FENAPES queriendo tipificar penalmente el desempeño de los dirigentes como una eventual comisión de delitos por haber expedido y utilizado constancias falsas de actuación sindical en el marco de acuerdos conveniados con las autoridades de la época. El Comité toma nota de que, al respecto el Gobierno indica que: i) las más de 240 inasistencias en dos años llevaron a

que la directora del liceo acudiera al CES para conocer más detalles sobre los certificados de inasistencia que se utilizaron para justificar las inasistencias; ii) la investigación contó con las garantías del debido proceso, determinó que se había configurado una falta administrativa grave al haber usado el «poder sindical» para inducir a engaños a la directora del liceo, y iii) todo funcionario público tiene el deber de denunciar la existencia de hechos con apariencia delictiva y ponerlos en conocimiento de la justicia para que esta investigue y resuelva.

- 647.** El Comité observa que, según surge de la queja y de la respuesta del Gobierno, la FENAPES emitió «constancias» de actividad sindical para presentar ante los directores de los liceos, en las que solicitaba «la justificación de la inasistencia» del funcionario «según el artículo 70.10 del EFD». El Comité observa que dicho artículo se refiere a licencias extraordinarias de los funcionarios docentes que «se conceden por tareas o servicios especiales encomendados por el Consejo Directivo Central, por los Consejos respectivos o requeridos por otros organismos estatales, en cumplimiento de disposiciones legales expresas». El Comité observa que los querellantes afirman por su parte que: i) hubo un acuerdo pactado de forma no escrita entre la FENAPES y las anteriores autoridades a fin de que las horas sindicales que excedieran las acordadas por medio de un convenio firmado en 2006 se justificarían invocando el artículo 70.10 del EFD; ii) no existen formalidades de ningún tipo en el derecho uruguayo que requieran que el convenio colectivo deba recogerse por escrito, ya sea en el ámbito público o en el ámbito privado; y iii) el cumplimiento consuetudinario de las condiciones emergentes de un acuerdo obra asimismo como fuente de conocimiento de la existencia de un convenio colectivo cuando este no se ha extendido por escrito. El Comité observa que, por su parte, el Gobierno manifiesta que: i) cuando los directores del liceo admitieron como tiempo libre para actividad sindical las horas que se tomaron en exceso los delegados, lo hicieron sobre la base de una constancia engañosa emitida por el sindicato, que inducía a justificar las ausencias con la referencia a un acuerdo cuya existencia no pudo comprobarse e indicando (con el supuesto respaldo del acuerdo inexistente) que la ausencia está comprendida en el artículo 70.10 del EFD (norma que nada tiene que ver con la licencia sindical); ii) la DGES entendió que no era jurídicamente posible que las anteriores autoridades pudieran haber acordado la aplicabilidad del artículo 70.10 del EFD para justificar el exceso de uso de horas sindicales, ya que ello violaría lo dispuesto por la normativa estatutaria y excedería sus competencias; iii) no puede concebirse que haya habido un acuerdo verbal al respecto cuando una de las partes es el Estado, y iv) la regulación de la licencia sindical surge del convenio colectivo suscrito entre el CODICEN de la ANEP y la CSEU en el año 2006, cuya copia anexa el Gobierno, en el que se establece año a año el tope de las horas correspondientes a la licencia sindical y en ningún momento en dicho convenio se hace referencia a la utilización del artículo 70.10 del EFD para justificar horas de licencia sindical.
- 648.** En lo que respecta a la comisión parlamentaria, el Comité toma nota de que, mientras que las organizaciones querellantes indican que tuvo un desempeño fuera del marco legal, con la intención clara de persecución y condena a la libertad sindical, habiendo puesto en tela de juicio la modalidad de negociación colectiva entre la FENAPES y el entonces CES, el Gobierno indica que la comisión no tuvo una actuación ilegal ni una finalidad de injerencia en la autonomía sindical, ni en el proceso de negociación colectiva, ni ha sido un intento de criminalización, sino que ha investigado la actuación de funcionarios públicos, que más allá de las horas de licencia por su actividad sindical, hacían uso de licencias en base a un formulario que decía, que la justificación de inasistencia estaba amparada en el artículo 70 inciso 10 del EFD, de acuerdo a un acuerdo que a pesar de ser solicitado en diferentes instancias nunca fue presentado.
- 649.** El Comité toma nota de que la comisión finalizó su actuación con dos informes: i) uno en mayoría, elaborado por la coalición de Gobierno que concluye que hubo negligencias en el contralor de autoridades de la época (2015-2019) que derivaron en irregularidades administrativas y conductas con apariencia delictiva por parte de funcionarios públicos afiliados a la FENAPES e integrantes del

CES por lo que remitió las actuaciones de la comisión a la ANEP; a la Junta de Transparencia y Ética Pública y a la Fiscalía General de la Nación, y ii) un informe en minoría, votado por integrantes del partido de Gobierno saliente, que destacó la violación del derecho de defensa de los dirigentes de la FENAPES y concluyó que no se habían constatado hechos delictivos y que en dicho caso, debían ser investigados y sancionados por las autoridades administrativas.

- 650.** El Comité toma nota de los elementos antes mencionados sobre la investigación llevada a cabo por la DGES (una autoridad estatal), y la comisión parlamentaria. El Comité observa que en este caso, las partes concernidas discrepan sobre la existencia de un acuerdo no escrito entre la FENAPES y el CODICEN en virtud del cual se habría, durante varios años justificado la extensión de la duración de las licencias sindicales más allá de lo establecido en un convenio colectivo firmado en 2006. El Comité constata que la discrepancia se extiende a las formalidades que según indica el Gobierno deben revestir los acuerdos realizados por la administración pública, en particular la necesidad de que estos sean acuerdos que consten por escrito. El Comité observa además que la controversia en relación a la existencia del acuerdo en cuestión, en la cual el Estado es una de las partes concernidas, fue dirimida por la autoridad del sector concernido. A este respecto, al tiempo que toma debida nota de que el Gobierno solo reconoce la existencia del convenio colectivo firmado en 2006 entre la CSEU y el CODICEN, el Comité recuerda que ha estimado que cuando se produzcan conflictos de interpretación de los pactos colectivos en el sector público, la interpretación que prevalezca no debería ser hecha por la autoridad pública, que sería juez y parte, sino la realizada por una autoridad independiente de las partes [véase **Recopilación**, párrafo 1476]. Recordando además que el Comité ha llamado la atención sobre la importancia de que en el sector de la educación se promueva la negociación colectiva en el sentido del artículo 4 del Convenio núm. 98 [véase **Recopilación**, párrafo 1265], el Comité expresa la firme esperanza de que, a futuro y en línea con la tradición de diálogo social que caracteriza al Uruguay, así como su reconocido compromiso con la negociación colectiva, sea precisamente a través del diálogo y de la negociación colectiva bipartita que se aborden y revisen, de considerarse necesario, las cuestiones relativas a la licencia sindical de los profesores de enseñanza secundaria en un clima de confianza, respeto y buena fe.
- 651.** Por otra parte, recordando que si bien las personas dedicadas a actividades sindicales, o que desempeñen un cargo sindical, no pueden pretender la inmunidad respecto de las leyes penales ordinarias, 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**, párrafo 133], el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que le mantengan informado acerca del estado de la denuncia penal presentada contra el profesor y dirigente Slamovitz y demás dirigentes sindicales, así como información sobre las actuaciones llevadas a cabo por la ANEP; la Junta de Transparencia y Ética Pública y la Fiscalía General de la Nación a quienes la comisión parlamentaria remitió las actuaciones.

Negociación colectiva con la ATES

- 652.** El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que en el año 2021 la DGES dictó la resolución núm. 4141 que modificó lo convenido en un convenio colectivo del año 2007 entre la ANEP y la CSEU relativo al uso de las licencias sindicales por parte de la ATES modificando la fórmula utilizada para determinar la cantidad de horas libres remuneradas. El Comité toma nota que, al respecto el Gobierno indica que: i) no existían actos administrativos que regularan correctamente el uso de las licencias sindicales de la ATES y la resolución no hizo sino aprobar las listas presentadas por la ATES con el tope máximo de horas que se pueden justificar por licencia sindical; ii) la FENAPES solicitó la revocación del acto y su nulidad ante el TCA por lo que la resolución aún no ha quedado firme, y iii) esta situación se está tratando además en una instancia de negociación colectiva tripartita. Recordando que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes

*[véase **Recopilación**, párrafo 1334], el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la decisión que emita el TCA y sobre todo desarrollo de la negociación tripartita mencionada.*

Recomendaciones del Comité

653. 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 se asegure de la existencia de un equilibrio razonable entre la obligación de neutralidad política de los docentes públicos en el ámbito educativo establecida por la Constitución del Uruguay y el derecho de las organizaciones de docentes a expresar sus opiniones sobre cuestiones económicas y sociales que puedan afectar a sus miembros y a poder difundir las mismas en el lugar de trabajo, teniendo en cuenta la necesidad de no menoscabar la educación de los niños, y que tome las eventuales acciones necesarias a este respecto. El Comité pide asimismo al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la acción de nulidad presentada ante el TCA en relación a la cartelera ubicada en la fachada del liceo, así como el estado de la otra denuncia presentada por el FENAPES ante el IDDHH;
- b) el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que le mantengan informado acerca del estado de la denuncia penal presentada contra el profesor y dirigente el Sr. Marcel Slamovitz y los otros dirigentes de la FENAPES, así como información sobre las actuaciones llevadas a cabo por la ANEP; la Junta de Transparencia y Ética Pública, y la Fiscalía General de la Nación a quienes la comisión parlamentaria remitió las actuaciones, y
- c) al tiempo que pide que le mantenga informado sobre la decisión que emita el TCA y sobre todo desarrollo de una negociación tripartita mencionada por el Gobierno en relación a la ATES, el Comité expresa la firme esperanza de que, a futuro y en línea con la tradición de diálogo social que caracteriza al Uruguay, así como su reconocido compromiso con la negociación colectiva, sea precisamente a través del dialogo y de la negociación colectiva bipartita que se aborden y revisen, de considerarse necesario, las cuestiones relativas a la licencia sindical de los profesores de enseñanza secundaria en un clima de confianza, respeto y buena fe.

Ginebra, 8 de junio de 2023

(Firmado) Profesor Evance Kalula
Presidente

Puntos que requieren decisión:	párrafo 69	párrafo 356
	párrafo 97	párrafo 376
	párrafo 134	párrafo 392
	párrafo 159	párrafo 428
	párrafo 183	párrafo 437
	párrafo 217	párrafo 495
	párrafo 228	párrafo 533
	párrafo 277	párrafo 597
	párrafo 304	párrafo 653
	párrafo 345	