



Consejo de Administración

350.ª reunión, Ginebra, 4-14 de marzo de 2024

Sección Institucional

INS

Fecha: 1.º de marzo de 2024
Original: inglés

Decimoséptimo punto del orden del día

Informes del Director General

Tercer informe complementario: Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Polonia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

► Índice

	Página
Introducción.....	3
Proyecto de decisión.....	4
Anexo	5
Informe del Comité encargado de examinar la reclamación.....	5
I. Introducción	5
II. Examen de la reclamación	5
III. Recomendaciones del Comité	9

► Introducción

1. Por comunicación de fecha 30 de noviembre de 2020, el Sindicato de Ingenieros y Técnicos del Grupo LOTOS (ZZIT Grupo LOTOS) presentó una reclamación a la Oficina Internacional del Trabajo en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, en la que alega el incumplimiento por parte del Gobierno de Polonia del 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).
2. Polonia ratificó los Convenios núms. 87 y 98 el 25 de febrero de 1957 y no ha ratificado el Convenio núm. 154.
3. En su 341.^a reunión (marzo de 2021), el Consejo de Administración declaró admisible la reclamación en lo concerniente a los Convenios núms. 87 y 98, y, puesto que se refiere a convenios relativos a los derechos sindicales, decidió remitirla al Comité de Libertad Sindical para que este la examine con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT ¹.
4. Las disposiciones de la Constitución de la OIT relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio

Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al Gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho Gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Posibilidad de hacer pública la reclamación

Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del Gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, este podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

5. Por comunicación de fecha 17 de mayo de 2021, y de conformidad con el artículo 4, 1), c) del Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones, la Oficina invitó al Gobierno de Polonia a presentar cualquier observación que estimara oportuna con respecto a los elementos de la reclamación que se refieren al incumplimiento por parte de Polonia de los Convenios núms. 87 y 98.
6. El Gobierno de Polonia envió sus observaciones por comunicación de fecha 3 de noviembre de 2021.

¹ GB.341/INS/14/5, párr. 5.

► Proyecto de decisión

7. A la luz de las conclusiones y recomendaciones que figuran en el informe del Comité contenido en el documento GB.350/INS/17/3, el Consejo de Administración:
 - a) aprueba el informe del Comité, y
 - b) decide publicar el informe y dar por concluido el procedimiento de reclamación.

► Anexo

Informe del Comité encargado de examinar la reclamación

I. Introducción

1. De conformidad con la decisión que el Consejo de Administración adoptó en su 341.^a reunión (marzo de 2021), el Comité de Libertad Sindical designó a los siguientes miembros para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98: la Sra. Vicki Erenstein ya Toivo (miembro gubernamental, Namibia), la Sra. Renate Hornung-Draus (miembro empleadora) y el Sr. Magnus M. Norddahl (miembro trabajador).
2. El Comité aprobó el presente informe el 1.º de marzo de 2024.

II. Examen de la reclamación

A. Alegatos de la organización querellante

3. En su comunicación de fecha 30 de noviembre de 2020, el Sindicato de Ingenieros y Técnicos del Grupo LOTOS (ZZIT Grupo LOTOS), que representa a 360 miembros, alega que, a raíz de una decisión judicial de febrero de 2019, el número de registro (número REGON) que se asignó al sindicato desde su primera inscripción en 1990 fue cancelado y sustituido por uno nuevo; a consecuencia de ello, el sindicato se convirtió en una entidad distinta, perdió su estatuto de organización representativa y fue descartado como parte en los procesos de negociación colectiva, de ahí que no haya podido intervenir como parte en el protocolo adicional del convenio colectivo de la empresa. Según la organización querellante, ello vulnera el Convenio núm. 87, porque restringe su libertad de elección al transformar la estructura en la que tenía la intención de desarrollar sus actividades, y el Convenio núm. 98, puesto que la decisión del Tribunal de Distrito privó al sindicato de la condición de organización representativa y, por tanto, de la posibilidad de intervenir en el proceso de negociación colectiva y participar en el diálogo interno.
4. La organización querellante explica que formaba parte de una estructura interna del Sindicato Nacional de Ingenieros y Técnicos (ZZIT) que operaba en la empresa Grupo LOTOS desde el 3 de diciembre de 1990 y estaba registrada con el número 191220785 desde 1996. A raíz de una situación financiera incierta en el ZZIT, en abril de 2013 la estructura interna se inscribió de nuevo en el registro con el nombre de ZZIT Grupo LOTOS (que venía usando desde 2004) y el mismo número de registro. La inscripción suponía la continuación de sus actividades dentro del sindicato nacional ZZIT (inscrito con el mismo número de registro), pero como una de sus estructuras con sus propios dirigentes electos. De esta manera, el sindicato ZZIT Grupo LOTOS funcionó durante varios años como entidad con personalidad jurídica y, con arreglo a la Ley de Sindicatos, obtuvo el estatuto de organización representativa. Según la organización querellante, el sindicato representaba al 12 por ciento de los empleados en la mayoría de las empresas donde operaba. Sin embargo, el 12 de diciembre de 2014, la Secretaría Nacional del ZZIT adoptó una resolución que eliminaba de su estructura y cancelaba la inscripción registral del sindicato ZZIT Grupo LOTOS. La organización querellante indica que, dado que los asuntos internos de los sindicatos no están sujetos a control judicial, esta cuestión no fue examinada por ningún tribunal. Cinco años después de que se adoptara la resolución, el 15 de febrero de 2019, el registrador judicial modificó los datos del ZZIT Grupo LOTOS al cancelar el

número de registro existente y sustituirlo por uno nuevo, con lo cual reconoció que el sindicato no formaba parte de la estructura del sindicato nacional ZZIT. La organización querellante alega que, como resultado de ello, el sindicato perdió su estatuto de organización representativa y sufrió importantes repercusiones en lo que respecta a la libertad sindical, su capacidad de negociación y el derecho de participar en el diálogo social. La organización querellante considera que la decisión judicial redundó en favor del empleador, que tiene ahora una organización sindical menos representativa, y en detrimento del sindicato, que tiene mayores dificultades para llevar a cabo sus actividades sindicales. La organización querellante señala además que aunque en el Grupo LOTOS se está llevando a cabo un proceso de diálogo, al sindicato se le ha privado de la posibilidad de entablar un diálogo sobre las cuestiones más importantes, en la medida en que no pudo ser parte en el protocolo adicional del convenio colectivo de la empresa.

5. La organización querellante pide que se recomiende al Gobierno que introduzca nuevos campos obligatorios en el Registro del Tribunal Nacional (información sobre cómo se constituyó la entidad, nombre anterior y datos sobre los registros anteriores), ya que ello permitiría determinar claramente en el Registro la identidad de una organización de nivel inferior en la estructura que opera en el seno de una organización sindical de ámbito nacional.

B. Observaciones del Gobierno

6. En su comunicación de fecha 3 de noviembre de 2021, el Gobierno explica que el ZZIT Grupo LOTOS formaba parte del ZZIT, que a su vez está asociado a la Alianza de Sindicatos de Polonia. La Alianza de Sindicatos de Polonia es una organización sindical representativa a nivel nacional. El sindicato ZZIT Grupo Lotos fue inscrito en el Registro del Tribunal Nacional como unidad orgánica del ZZIT con el mismo número de registro. Ahora bien, el 12 de diciembre de 2014 el ZZIT adoptó una resolución que suprimía la organización querellante de su estructura.
7. El Gobierno indica que la Ley de Sindicatos de 23 de mayo de 1991 establece el principio fundamental de la libertad sindical y la autonomía de los sindicatos, y confiere plena libertad a los trabajadores para constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes. Con arreglo a sus artículos 1, 1) y 2), un sindicato es una organización que en sus actividades estatutarias es autónoma e independiente de los empleadores, la administración del Estado, el autogobierno local y otras organizaciones. Una manifestación de autonomía e independencia es el derecho que tiene un sindicato de especificar en sus estatutos, entre otras cosas, los principios de afiliación y desafiliación y su estructura organizativa, indicando cuáles unidades orgánicas del sindicato tienen personalidad jurídica (artículo 13). Además de los estatutos, las resoluciones sindicales también determinan las estructuras organizativas de los sindicatos (artículo 9). Los sindicatos llevan a cabo sus actividades sin injerencias del Estado u otras entidades pero deben observar la legislación aplicable, incluido el requisito de garantizar el funcionamiento democrático de la organización sindical. Un sindicato puede fusionarse con otro o dividirse en otros varios según lo dispuesto en sus estatutos. Los sindicatos están facultados para interpretar sus propios estatutos. Un sindicato puede dividirse de dos maneras, por escisión o por constitución de nuevos sindicatos, lo cual debe quedar reflejado en el Registro del Tribunal Nacional: un sindicato recién constituido debe inscribirse en el Registro del Tribunal Nacional (artículo 14, 1)) y un sindicato disuelto debe suprimirse del Registro (artículo 17, 1) 1)). La inscripción en el Registro del Tribunal Nacional es solo una consecuencia de los cambios realizados y no se efectúa por iniciativa del tribunal. En caso de disolución de un sindicato, toda la información conexa deberá figurar en el registro. Conforme a la legislación en vigor, el ZZIT podría haberse dividido al separar al ZZIT Grupo LOTOS de sus estructuras. Sin embargo, el Ministerio de Familia y Política Social no tiene documentos ni

información detallada sobre tal división. El Ministerio tampoco tiene información que permita determinar si los afiliados al ZZIT Grupo LOTOS, tras su posible separación como unidad orgánica del ZZIT, siguen siendo miembros del ZZIT o si, por el contrario, han dejado de serlo.

8. El Gobierno explica asimismo que el número de registro que consta en el Registro del Tribunal Nacional fue generado automáticamente y no es el resultado de una decisión del tribunal del registro. El número es informativo y se asigna únicamente con fines estadísticos; no modifica la capacidad jurídica de una organización y no afecta al estatuto de organización sindical representativa del ZZIT Grupo LOTOS. La cancelación del número de registro y la asignación de un nuevo número reflejan los cambios en la estructura del ZZIT, del que el ZZIT Grupo LOTOS dejó de formar parte. El ZZIT Grupo LOTOS actúa sobre la base de sus propios estatutos y su propia inscripción en el Registro del Tribunal Nacional, independientemente del ZZIT. Dado que el ZZIT Grupo LOTOS es una entidad distinta del ZZIT, ambas entidades no pueden tener el mismo número de inscripción en el registro. Así pues, el registro actualizó los datos *ex officio* con arreglo al artículo 24, 6) de la Ley sobre el Registro del Tribunal Nacional, que estipula que, cuando lo justifique la seguridad de las operaciones, el tribunal del registro puede eliminar *ex officio* datos que no se correspondan con la situación real o bien introducir datos que reflejen la situación real, siempre que los documentos en que se basan la inscripción o la supresión consten en el expediente de registro y los datos revistan importancia.
9. El Gobierno indica además que los convenios colectivos y los protocolos adicionales fueron concertados por todas las organizaciones sindicales que negociaron dicho convenio o, al menos, todas las organizaciones sindicales representativas, en el sentido de los artículos 25³, 1) y 2) de la Ley de Sindicatos. De lo anterior se desprende que la única condición para la participación en el diálogo social a nivel de empresa es la de tener el estatuto de organización sindical de empresa. De conformidad con el artículo 241¹⁹ del Código del Trabajo, en caso de fusión o división de sindicatos, tanto los derechos como las obligaciones de una parte en un convenio colectivo se transfieren a las organizaciones que se hayan constituido a consecuencia de esas transformaciones.
10. Con respecto a la petición de la organización querellante de que en el Registro del Tribunal Nacional se introduzcan tres campos obligatorios («información sobre cómo se constituyó la entidad», «nombre anterior» y «datos sobre los registros anteriores», que contendrá el nombre del asiento registral, el nombre del tribunal encargado de actualizar este asiento registral y el número de asiento registral), el Gobierno señala que, conforme a lo dispuesto en el párrafo 147 del Reglamento del Ministerio de Justicia de 17 de noviembre de 2014 relativo al procedimiento detallado para actualizar los datos inscritos en el Registro del Tribunal Nacional y al contenido pormenorizado de dichos asientos con arreglo al artículo 1 sobre el registro de asociaciones, otras organizaciones sociales y profesionales, fundaciones e instituciones públicas e independientes de atención sanitaria para fundaciones, asociaciones y otras organizaciones sociales y profesionales, debe introducirse la siguiente información: datos sobre los registros anteriores, que incluyen el nombre del asiento registral, el nombre del tribunal encargado de actualizar el asiento registral y el número de asiento registral. En el caso del asiento registral de una entidad que tenga estatuto de organización de interés público con personalidad jurídica o una unidad no constituida en sociedad no sujeta a inscripción en el Registro del Tribunal Nacional, los datos sobre los registros anteriores son de carácter público. En vista de lo anterior, el Gobierno señala que no está claro en qué consistiría el cambio solicitado, habida cuenta de que la información que la organización querellante pide que se incluya es información de carácter público consignada en el Registro del Tribunal Nacional.
11. Para concluir, el Gobierno señala que la transformación de las estructuras del ZZIT no constituye una violación del Convenio núm. 87; al contrario, es la expresión de la libertad de

elección y transformación de las estructuras sindicales prevista en el Convenio; el ZZIT tenía derecho a cambiar su estructura, incluso eliminando de ella a la organización querellante. Ninguna organización u organismo administrativo interfirió en la transformación de la estructura del ZZIT. Indica además que el Gobierno no vulneró el Convenio núm 98, ya que todos los sindicatos, sin excepción, pueden participar en procesos de negociación colectiva. Sin embargo, la participación de al menos una organización representativa es una condición para la celebración de estas negociaciones. Por último, precisa que las organizaciones sindicales recién constituídas pueden participar en estos procesos.

C. Conclusiones del Comité

12. *El Comité observa que el Gobierno está de acuerdo con los siguientes hechos presentados por el ZZIT Grupo LOTOS en su reclamación. El ZZIT Grupo LOTOS formaba parte del ZZIT y ambos se inscribieron con el mismo número de registro. El 12 de diciembre de 2014, la Secretaría Nacional del ZZIT adoptó una resolución en virtud de la cual eliminaba de su estructura al ZZIT Grupo LOTOS. El 15 de febrero de 2019, se sustituyó el número de registro de ZZIT Grupo LOTOS por uno distinto para reconocer que el sindicato ya no formaba parte de la estructura del sindicato nacional ZZIT. El Comité observa que, aunque el ZZIT Grupo LOTOS alega que, como resultado de lo anterior, el sindicato perdió su estatuto de organización representativa y sufrió importantes repercusiones en lo que respecta a la libertad sindical, su capacidad de negociación y el derecho de participar en el diálogo social, el Gobierno indica que la transformación de las estructuras del ZZIT no constituye una violación del Convenio núm. 87 y es más bien la expresión del ejercicio por parte del ZZIT de los derechos reconocidos en el Convenio. El Gobierno indica además que no violó el Convenio núm. 98, ya que todos los sindicatos, sin excepción, pueden participar en la negociación colectiva y hace referencia en este sentido a los artículos 25³, 1) y 2) de la Ley de Sindicatos ¹.*

¹ Artículo 25³. Sindicatos.

Organización sindical representativa

1. Se entenderá por organización sindical representativa:

- 1) una unidad orgánica o una organización miembro de una organización sindical reconocida como representativa en el sentido de la Ley sobre el Consejo de Diálogo Social, que afilia al menos al 8 por ciento de las personas ocupadas en empleo remunerado para un empleador, o
- 2) una organización que afilia al menos al 15 por ciento de las personas ocupadas en empleo remunerado para un empleador.

2. En caso de que ninguna de las organizaciones sindicales cumpla los requisitos mencionados en el párrafo 1, la organización sindical representativa será aquella con el mayor número de personas ocupadas en empleo remunerado para un empleador.

13. *El Comité recuerda que, de conformidad con el artículo 2 del Convenio núm. 87, el libre ejercicio del derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos implica la libre determinación de la estructura y la composición de estos sindicatos². El Comité recuerda asimismo que en el artículo 3 del Convenio núm. 87 se establece que las organizaciones de trabajadores tienen el derecho de organizar su administración sin ninguna intervención de las autoridades públicas. Este derecho también implica que algunas cuestiones, como el derecho de una organización sindical a determinar su afiliación y solucionar cualquier conflicto interno, deberían dejarse al arbitrio de los afiliados, sin intervención de las autoridades públicas³. El Comité observa que la decisión del ZZIT con respecto al ZZIT Grupo LOTOS fue una decisión interna, tomada de manera autónoma y sin injerencia de las autoridades públicas. Además, el Comité recuerda que el artículo 2 del Convenio núm. 98 tiene por objeto proteger las organizaciones de trabajadores frente a las organizaciones de empleadores o sus agentes o miembros, y no frente a otras organizaciones de trabajadores o sus agentes o miembros. La rivalidad entre sindicatos queda fuera del alcance de este convenio⁴. El Comité observa que la organización querellante reconoce que se trata de una cuestión de naturaleza intrasindical al indicar que esta no fue examinada por los tribunales nacionales porque los asuntos internos de los sindicatos no están sujetos a control judicial. El Comité toma nota de que la organización querellante sigue inscrita con su propio número de registro y continúa ejerciendo sus actividades. El Comité entiende, a partir de la información proporcionada por la organización querellante, que en la empresa en cuestión tienen lugar procesos de negociación colectiva y que, como señala el Gobierno, de acuerdo con la legislación en vigor, el ZZIT Grupo LOTOS puede participar en ellos. En consecuencia, el Comité considera que la cuestión no requiere un examen más detenido.*

III. Recomendaciones del Comité

14. **El Comité recomienda que el Consejo de Administración:**
- a) apruebe el presente informe, y**
 - b) publique el presente informe y dé por concluido el presente procedimiento de reclamación.**

Ginebra, 1.º de marzo de 2024

(Firmado) Sra. Vicki Erenstein ya Toivo
(Miembro gubernamental)

Sra. Renate Hornung-Draus
(Miembro empleadora)

Sr. Magnus M. Norddahl
(Miembro trabajador)

² OIT, *Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008*, ILC.101/III/1B, 2012, párr. 89, y *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, sexta edición, 2018, párr. 502.

³ OIT, *Estudio General de 2012*, párr. 113.

⁴ OIT, *Recopilación*, párr. 1617.