



Consejo de Administración

324.^a reunión, Ginebra, 13 de junio de 2015

GB.324/INS/7/6

Sección Institucional

INS

SÉPTIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Informe del Director General

**Sexto informe complementario:
Informe del Comité encargado de examinar
la reclamación en la que se alega el incumplimiento
por el Estado Plurinacional de Bolivia del Convenio
sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958
(núm. 111), presentada en virtud del artículo 24
de la Constitución de la OIT por la Central
Obrera Boliviana (COB)**

I. Introducción

1. Por comunicación recibida el 9 de abril de 2012, la Central Obrera Boliviana (COB), invocando el artículo 24 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, presentó a la Oficina Internacional del Trabajo una reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte del Estado Plurinacional de Bolivia del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).
2. Por comunicación de 3 de julio de 2012, la Oficina invitó a la COB a enviar información adicional que permitiera determinar que los hechos alegados estaban relacionados con el Convenio núm. 111.
3. Por comunicación de 24 de marzo de 2014, la COB envió información adicional.
4. El Convenio núm. 111 fue ratificado por el Estado Plurinacional de Bolivia el 31 de enero de 1977 y está en vigor para dicho país.

5. Las disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Examen y comunicación de las memorias

Toda reclamación dirigida a la Organización 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, éste podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

6. El procedimiento aplicable en caso de reclamación se rige por el Reglamento relativo al procedimiento para el examen de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, en su tenor revisado por el Consejo de Administración en su 291.^a reunión (noviembre de 2004). En virtud del artículo 1 y del párrafo 1 del artículo 2 del Reglamento citado, el Director General acusó recibo de las comunicaciones, informó de ellas al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia y las transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
7. En su 321.^a reunión (junio de 2014), el Consejo de Administración, siguiendo la recomendación de su Mesa, decidió que la reclamación presentada por la COB era admisible y designó a tres miembros del Comité encargado de examinarla. El Comité está integrado por el Sr. Carlos Flores (miembro gubernamental, República Bolivariana de Venezuela); el Sr. Juan Mailhos (miembro empleador, Uruguay) y la Sra. Miryam Triana (miembro trabajadora, Colombia).
8. Por comunicación de 18 de diciembre de 2014, el Gobierno envió sus observaciones.
9. Por comunicación recibida el 16 de diciembre de 2014, la COB envió informaciones adicionales. Por comunicación de 23 de enero de 2015, el Gobierno fue invitado a presentar sus observaciones al respecto.
10. Por comunicación de 27 de marzo de 2015, la Oficina solicitó al Gobierno y a la organización querellante, a solicitud del Comité tripartito en su reunión preliminar de 19 de marzo de 2015, que enviaran información suplementaria, en particular, copias de las decisiones judiciales mencionadas en las distintas comunicaciones presentadas por las partes.
11. Por comunicaciones recibidas el 13 de abril y 22 de mayo de 2015, el Gobierno envió copias de las decisiones judiciales solicitadas.
12. El Comité se reunió y adoptó el presente informe el 12 de junio de 2015.

II. Examen de la reclamación

A. Alegatos de la organización querellante

13. La presente reclamación fue presentada por la Central Obrera Boliviana (COB) por comunicación recibida en la Oficina el 9 de abril de 2012. Por comunicación de 28 de mayo de 2012, la Oficina solicitó a la organización sindical que enviara mayor información sobre el modo en que los hechos alegados constituían una violación de las disposiciones del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). La organización querellante envió nuevas informaciones por comunicación recibida el 24 de marzo de 2014.
14. En su comunicación de 9 de abril de 2012, la COB señala que los trabajadores de las minas de Catavi y Siglo XX, al igual que otros mineros del sector, fueron despedidos en virtud del decreto supremo núm. 21060, de 29 de agosto de 1985. En total, más de 35 000 mineros se vieron afectados. Según la COB, los trabajadores de Catavi y Siglo XX iniciaron acciones legales ya que los beneficios sociales que les fueron acordados eran considerablemente menores que los otorgados a los trabajadores de otras minas. El 20 de agosto de 1991, el Juzgado Tercero de Trabajo y Seguridad Social de La Paz determinó que efectivamente, los beneficios acordados a estos trabajadores habían sido mal calculados. La Corte Superior de Distrito de La Paz, Sala Administrativa, confirmó el fallo. Dicha decisión fue recurrida por la entidad empleadora, la Corporación Minera Boliviana (COMIBOL), ante la Corte Suprema de Justicia, Sala Social Administrativa. Mediante sentencia de 26 de enero de 2006, la Corte confirmó el fallo de primera instancia y remitió los expedientes al Juzgado Cuarto de Trabajo y Seguridad Social para que ejecutara la sentencia. Según la organización querellante, a pesar de contar con decisiones judiciales en su favor, más de tres mil trabajadores no han percibido todavía los beneficios sociales acordados, lo cual es un acto de discriminación contrario al Convenio núm. 111.
15. En su comunicación de 24 de marzo de 2014, la COB añade que el decreto supremo núm. 21060 permitió al Gobierno ejercer presiones sobre los trabajadores mineros por considerar que los mismos se oponían a sus políticas. La COB alega que con el argumento de que la minería ya no era rentable, se procedió a suprimir beneficios y a presionar a los trabajadores para que acepten ofertas de relocalización que nunca se concretaron. Miles de mineros fueron despedidos. La COB añade que estos hechos constituyeron un acto de discriminación por motivos de opinión política, ascendencia nacional y origen social «toda vez que las trabajadoras y los trabajadores mineros constituyen la vanguardia del movimiento obrero en Bolivia», eran considerados «rojos», «comunistas» o «revolucionarios» y constituían «un peligro» para el Gobierno ya que eran «una clase social políticamente contraria en su opinión al Gobierno». La organización querellante señala que a pesar de haber transcurrido más de 28 años y de su edad avanzada, los trabajadores mineros despedidos no han recibido aún sus beneficios sociales. En su comunicación de 16 de diciembre de 2014, la COB reitera los hechos alegados, y se refiere, en particular, a las manifestaciones llevadas a cabo por los mineros despedidos y otros mineros y ciudadanos que se solidarizaron con su situación.

B. Observaciones del Gobierno

16. En sus comunicaciones de 18 de diciembre de 2014 y de 13 de abril y 22 de mayo de 2015, el Gobierno señala que en 1985 la Corporación Minera Boliviana (COMIBOL), entidad dependiente del Estado, atravesaba una grave crisis debido a la baja cotización de los minerales en el mercado internacional. Hasta ese año, la COMIBOL empleaba a la mayor parte de la fuerza laboral del sector. El Gobierno indica que para hacer frente a la situación,

y en el marco de políticas neoliberales del Gobierno, se adoptó el decreto supremo núm. 21060 de 29 de agosto de 1985 que estableció un modelo de liberalización del mercado y de libre contratación. Esta coyuntura llevó al cierre de las minas en Bolivia. El Gobierno señala, sin embargo, que la COMIBOL cumplió con sus obligaciones laborales. No obstante, el 3 de agosto de 1989, los ex trabajadores de Catavi y Siglo XX entablaron una demanda contra la COMIBOL ante el Juzgado Tercero del Trabajo y Seguridad Social por el reintegro de los ex trabajadores y para que se recalcularan los beneficios sociales. Por decisión de 20 de agosto de 1991, la autoridad judicial dio razón a los demandantes y ordenó que los beneficios sociales fueran calculados nuevamente. Los recursos de apelación interpuestos por la COMIBOL fueron rechazados y la sentencia fue confirmada en segunda instancia (6 de septiembre de 2004) y en casación (26 de enero de 2006). La COMIBOL presentó un recurso de amparo que también fue rechazado.

17. El Gobierno señala que la causa siguió el trámite de ejecución de sentencia y que en esa instancia, los ex trabajadores solicitaron la reactualización del monto de los beneficios acordados. Contra dicha acción, la COMIBOL interpuso un recurso de excepción invocando que las sumas impuestas en la sentencia ya habían sido pagadas a los trabajadores mineros. El 20 de abril de 2007, el Juzgado Cuarto de Trabajo y Seguridad Social declaró probado el pago a los trabajadores y decretó la cosa juzgada. Los recursos de apelación interpuestos por los ex trabajadores fueron rechazados y la Sala Social y Administrativa Segunda de la Corte Superior del Distrito Judicial de La Paz confirmó la excepción perentoria de pago y confirmó que las decisiones judiciales habían adquirido la calidad de cosa juzgada. Los ex trabajadores presentaron un recurso de amparo que fue rechazado el 20 de mayo de 2008 por extemporáneo.
18. El Gobierno señala que la decisión judicial de 20 de abril de 2007 demuestra que el proceso legal ha concluido en todas sus instancias y que la empresa ha pagado las sumas de dinero impuestas, no quedando ninguna obligación pendiente.
19. En relación con el alegato de la COB según el cual los mineros fueron discriminados por ser «comunistas» o «revolucionarios» y «porque constituían un grave peligro para las políticas de ese entonces», el Gobierno señala que la conducta de la COMIBOL fue examinada por la autoridad judicial y que la misma consideró que la empresa cumplió con sus obligaciones socio laborales. En estas condiciones, el Gobierno estima que no se puede considerar que hubo discriminación por opinión política, ascendencia nacional u origen social.

III. Conclusiones del Comité

20. El Comité toma nota de los alegatos de la organización querellante y de las observaciones enviadas por el Gobierno al respecto.
21. La reclamación se refiere al artículo 1 del Convenio núm. 111, cuyo texto es el siguiente:
 1. A los efectos de este Convenio, el término *discriminación* comprende:
 - a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;
 - b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.
 3. A los efectos de este Convenio, los términos *empleo* y *ocupación* incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo.
22. El Comité observa que la Central Obrera Boliviana (COB) alega que más de tres mil trabajadores de las minas Catavi y Siglo XX habrían sido objeto de discriminación por motivos de opinión política, ascendencia nacional y origen social de los trabajadores previstos en el artículo 1, 1, *a*) del Convenio.
 23. A este respecto, el Comité observa que en su primera comunicación de 9 de abril de 2012, la Central Obrera Boliviana (COB) señaló que en el marco de la aplicación del decreto supremo núm. 21060 de 29 de agosto de 1985, que implicó el despido de más de 35 000 trabajadores mineros y el cierre de numerosas minas, más de tres mil trabajadores fueron objeto de discriminación por parte de la Corporación Minera Boliviana (COMIBOL) ya que no se les pagaron los mismos beneficios sociales que a otros trabajadores de otras minas que también fueron cerradas, a pesar de contar con decisiones judiciales a su favor.
 24. El Comité observa, sin embargo, que en la comunicación mencionada no se menciona que la discriminación alegada se haya basado en alguno de los motivos previstos en el artículo 1, 1, *a*) del Convenio. Tampoco surge que tales motivos hayan sido invocados en las acciones judiciales incoadas, sea por las partes en litigio o por la autoridad judicial durante los numerosos años en que esta cuestión ha estado pendiente. Recién después de haber sido invitada por la Oficina a proporcionar mayor información en cuanto a la relación de los hechos alegados con el Convenio núm. 111, la organización querellante indicó, en su comunicación de 24 de marzo de 2014, que los trabajadores mineros fueron discriminados por motivos de opinión política, ascendencia nacional y origen social. La COB, alega que los trabajadores mineros eran considerados «rojos» o «comunistas» o «revolucionarios» y eran «un peligro» para el Gobierno. Sin embargo, esta comunicación no contiene tampoco mayor información que sirva para demostrar que la falta de pago de los beneficios sociales acordados por la autoridad judicial constituía un acto de discriminación por motivos de opinión política, ascendencia nacional y origen social.
 25. El Comité observa que en su respuesta, el Gobierno niega que haya habido discriminación y explica que los despidos se debieron a la crisis económica que afectó al sector minero luego de la caída de la cotización de los minerales en el mercado internacional, y señala que la Corporación Minera Boliviana (COMIBOL), entidad dependiente del Estado, cumplió con sus obligaciones laborales y con el pago de los beneficios sociales recalculados, tal como fuera decidido por la autoridad judicial en sucesivas instancias. El Comité toma nota, en particular, de que el Gobierno indica que los ex trabajadores entablaron una nueva acción judicial para que se actualizara el monto de los beneficios sociales a pagar pero que el Juzgado Cuarto de Trabajo y Seguridad Social, por decisión de 20 de abril de 2007, rechazó tal petición y declaró probado que COMIBOL ya había efectuado el pago de las sumas debidas y en consecuencia decretó la cosa juzgada.
 26. El Comité recuerda que el Convenio no define qué se considera discriminación por motivos de opinión política, ascendencia nacional y origen social, pero que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) en su Estudio General sobre los convenios fundamentales de 2012, ha examinado las situaciones en las que la discriminación por los motivos enumerados se puede presentar. En este sentido, la CEACR ha señalado que la protección contra la discriminación basada en la opinión política implica la protección en las actividades encaminadas a expresar o demostrar oposición a opiniones y principios políticos establecidos. También abarca la

discriminación basada en la afiliación política. La protección de la opinión política se aplica a las opiniones expresadas o demostradas, pero no a los casos en que se empleen métodos violentos (Estudio General sobre los convenios fundamentales, 2012, párrafo 805).

27. En lo que respecta al origen social, la CEACR ha considerado que la discriminación y la desigualdad de oportunidades por motivos de origen social se refiere a aquellas situaciones en las que la pertenencia de una persona a una clase, categoría socio profesional o casta condiciona su futuro profesional, ya sea porque tiene vetado el acceso a ciertos empleos o actividades, o porque sólo se le ofrecen determinados empleos (Estudio General, *op. cit.*, párrafo 802). La noción de ascendencia nacional, por su parte, abarca, según la CEACR, las distinciones en función del lugar de nacimiento, la ascendencia o el origen extranjero. Entre las formas de discriminación fundadas en la ascendencia nacional estarían comprendidas las que se ejercen contra personas que son ciudadanos de un país determinado, pero que han adquirido la nacionalidad por naturalización o son descendientes de inmigrantes extranjeros, o contra personas que pertenecen a grupos de ascendencia nacional diferentes, reunidos dentro de un mismo Estado. Las distinciones entre ciudadanos de un mismo país en función del nacimiento o el origen extranjero constituyen uno de los ejemplos más evidentes (Estudio General, *op. cit.* párrafo 764).
28. El Comité considera que según surge de la reclamación y de las sentencias judiciales no se puede establecer que los hechos alegados tengan relación con los motivos de discriminación invocados y previstos en el artículo 1, 1), a), del Convenio, a saber, la opinión política, la ascendencia nacional o el origen social tal como fueran descritos más arriba. Por consiguiente, el Comité considera que los alegatos no constituyen una violación de las obligaciones del Estado Plurinacional de Bolivia en virtud del Convenio núm. 111.

IV. Recomendaciones del Comité

29. *A la luz de los elementos en los que se basan las conclusiones del Comité expuestas en los párrafos 20 a 28 supra, el Comité recomienda al Consejo de Administración que:*
- a) *apruebe el presente informe y, en particular, la conclusión formulada por el Comité en el párrafo 28, y*
 - b) *publique el presente informe y dé por concluido el procedimiento iniciado por la reclamación presentada por la Central Obrera Boliviana (COB) en la que se alega el incumplimiento por parte del Estado Plurinacional de Bolivia del Convenio núm. 111.*

Ginebra, 12 de junio de 2015

(Firmado) Carlos Flores

Miryam Triana

Juan Mailhos

Punto que requiere decisión: párrafo 29