



Consejo de Administración

333.^a reunión, Ginebra, 9 de junio de 2018

GB.333/INS/6/3

Sección Institucional

INS

SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Informes del Comité de Libertad Sindical

386.º informe del Comité de Libertad Sindical

Índice

	<i>Párrafos</i>
Introducción	1-68
<i>Caso núm. 3269 (Afganistán): Informe provisional</i>	
Queja contra el Gobierno del Afganistán presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWE) y apoyada por la Confederación Sindical Internacional (CSI)	69-85
Conclusiones del Comité	78-84
Recomendaciones del Comité	85
<i>Caso núm. 3210 (Argelia): Informe provisional</i>	
Queja contra el Gobierno de Argelia presentada 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) y la Confederación General Autónoma de Trabajadores de Argelia (CGATA)	86-120
Conclusiones del Comité	105-119
Recomendaciones del Comité	120
<i>Caso núm. 3219 (Brasil): Informe provisional</i>	
Queja contra el Gobierno del Brasil presentada por el Sindicato dos Trabalhadores em Hotéis, Bares, Lanchonetes e Similares de São Paulo e Região (SINTHORESP), la Confederação dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade (CONTRATUH) y la Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST)	121-133
Conclusiones del Comité	128-132
Recomendación del Comité	133

Caso núm. 3273 (Brasil): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Brasil presentada por la Federação Sindical Nacional de Servidores Penitenciários (FENASPEN)	134-148
Conclusiones del Comité.....	144-147
Recomendación del Comité.....	148

Caso núm. 3183 (Burundi): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Burundi presentada por la Confederación de Sindicatos Libres de Burundi (CSB)	149-159
Conclusiones del Comité.....	155-158
Recomendaciones del Comité	159

Caso núm. 3237 (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 la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF), la Internacional de Servicios Públicos (ISP), la Confederación de Sindicatos de Corea (KCTU) y el Sindicato de Trabajadores de los Servicios Públicos y el Transporte de la República de Corea (KPTU)	160-213
Conclusiones del Comité.....	197-212
Recomendaciones del Comité	213

Caso núm. 3271 (Cuba): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Cuba presentada por la Asociación Sindical Independiente de Cuba (ASIC)	214-242
Conclusiones del Comité.....	232-241
Recomendaciones del Comité	242

Caso núm. 3194 (El Salvador): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato de Trabajadores de la Educación de El Salvador (STEES).....	243-259
Conclusiones del Comité.....	255-258
Recomendación del Comité.....	259

Caso núm. 3255 (El Salvador): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato de Empleados Administrativos de la Policía Nacional Civil de El Salvador (SEAD PNC) y la Federación de Sindicatos de Trabajadoras y Trabajadores del Sector Público (FESITRASEP)	260-270
Conclusiones del Comité.....	266-269
Recomendación del Comité.....	270

Caso núm. 3256 (El Salvador): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato para la Defensa de los Trabajadores del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (SIDETISSS).....	271-296
Conclusiones del Comité	291-295
Recomendaciones del Comité	296

Caso núm. 2445 (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 la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) (querellante inicial en 2005, la CMT integró en 2006 la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Confederación General de Trabajadores de Guatemala (CGTG).....	297-314
Conclusiones del Comité	306-313
Recomendaciones del Comité	314

Caso núm. 3188 (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 del Fondo Social (SINTRAFODES)	315-340
Conclusiones del Comité	331-339
Recomendaciones del Comité	340

Caso núm. 3249 (Haití): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Haití presentada por la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras del Sector Público y Privado (CTSP)	341-352
Conclusiones del Comité	346-351
Recomendaciones del Comité	352

Caso núm. 3268 (Honduras): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Honduras presentada por la Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras (CUTH)	353-378
Conclusiones del Comité	371-377
Recomendaciones del Comité	378

Casos núms. 2177 y 2183 (Japón): Informe provisional

Queja contra el Gobierno del Japón presentada por la Confederación Japonesa de Sindicatos (JTUC-RENGO) y la Confederación Nacional de Sindicatos (ZENROREN)	379-423
Conclusiones del Comité	411-422
Recomendaciones del Comité	423

Caso núm. 3283 (Kazajstán): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Kazajstán presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI) e IndustriALL Global Union	424-474
Conclusiones del Comité.....	462-473
Recomendaciones del Comité	474

Caso núm. 3226 (México): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de México presentada por el Sindicato Progresista de Trabajadores del Ramo de Alimentos de la República Mexicana (SPTRARM).....	475-489
Conclusiones del Comité.....	484-488
Recomendación del Comité.....	489

Caso núm. 3235 (México): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de México presentada por el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal de Nayarit (SUTSEM) apoyada por la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas	490-501
Conclusiones del Comité.....	498-500
Recomendación del Comité.....	501

Caso núm. 2902 (Pakistán): Informe provisional

Queja contra el Gobierno del Pakistán presentada por el Sindicato Obrero de la Corporación de Suministros de Energía Eléctrica de Karachi (KESC)	502-513
Conclusiones del Comité.....	509-512
Recomendaciones del Comité	513

Caso núm. 3289 (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 Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM) apoyada por la Federación Paquistaní de Trabajadores de la Madera (PFBWW).....	514-530
Conclusiones del Comité.....	525-529
Recomendaciones del Comité	530

Caso núm. 3127 (Paraguay): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Paraguay presentada por la Central Unitaria de Trabajadores del Paraguay (CUT).....	531-552
Conclusiones del Comité.....	546-551
Recomendaciones del Comité	552

Caso núm. 3242 (Paraguay): Informe provisional

Queja contra el Gobierno del Paraguay presentada por la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-Auténtica), el Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa de Transporte «La Limpeña» SRL – Línea 49 y el Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa de Transporte Julio Correa – Línea 51, Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa «La Limpeña» (compañía de autobús 1), Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa de Transporte Julio Correa (compañía de autobús 2)	553-588
Conclusiones del Comité	575-587
Recomendaciones del Comité	588

Introducción

1. El Comité de Libertad Sindical, creado 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 24 y 25 de mayo y 1.^o de junio de 2018, bajo la presidencia del Sr. Takanobu Teramoto.
2. Los siguientes miembros participaron en la reunión: Sra. Valérie Berset Bircher (Suiza), Sr. Aniefiok Etim Essah (Nigeria), Sra. Molebatseng Makhata (Lesotho) y Sra. Sara Graciela Sosa (Argentina); el Vicepresidente del Grupo de los Empleadores, Sr. Alberto Echavarría, y los miembros Sr. Juan Mailhos, Sr. Hiroyuki Matsui y Sra. Jacqueline Mugo; el Vicepresidente del Grupo de los Trabajadores, Sr. Yves Veyrier (sustituyendo a la Sra. Catelene Passchier), y el miembro Sr. Jens Erik Ohrt. Los miembros del Comité de nacionalidad japonesa no estuvieron presentes durante el examen de los casos relativos al Japón (casos núms. 2177 y 2183).

* * *

3. Se han sometido al Comité **183** casos, cuyas quejas han sido comunicadas a los gobiernos interesados para que envíen sus observaciones. En su presente reunión, el Comité examinó **23** casos en cuanto al fondo, llegando a conclusiones definitivas en **13** casos (**4** informes definitivos y **9** en los que pidió se le mantenga informado), y a conclusiones provisionales en **10** casos; los demás casos fueron aplazados por motivos que se indican en los párrafos siguientes.

Examen de los casos

4. El Comité agradece los esfuerzos realizados por los gobiernos de comunicar sus observaciones a tiempo para su examen en la reunión del Comité. Esta cooperación efectiva con sus procedimientos ha contribuido a mejorar la eficiencia del trabajo realizado por el Comité y le ha permitido proceder a su examen con el pleno conocimiento de las circunstancias en cuestión. Por lo tanto, el Comité quiere, una vez más, recordar a los gobiernos que envíen las informaciones relativas a los casos en el párrafo 7 y las observaciones adicionales en relación a los casos en el párrafo 10 lo antes posible para permitir su tratamiento efectivo. Las comunicaciones recibidas después del **1.^o de octubre de 2018** no podrán ser tomadas en cuenta cuando el Comité examine el caso en su próxima sesión.

Casos graves y urgentes sobre los que el Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración

5. El Comité considera necesario llamar especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el caso núm. 2445 (Guatemala) habida cuenta de la extrema gravedad y urgencia de las cuestiones planteadas en el mismo.

Casos examinados por el Comité ante la falta de respuesta del Gobierno

6. El Comité lamentó profundamente verse obligado a examinar el siguiente caso sin disponer de la respuesta del Gobierno: núm. 3269 (Afganistán).

Llamamientos urgentes: demora en las respuestas

7. En lo que atañe a los casos núms. 2318 (Camboya), 2982 (Perú), 3076 (República de Maldivas), 3081 (Liberia), 3113 (Somalia), 3275 (Madagascar), 3284 (El Salvador), 3293 (Brasil) y 3296 (Mozambique) el Comité observa que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja o desde que formuló recomendaciones en al menos dos ocasiones, no se ha recibido la información que se había solicitado a los Gobiernos. El Comité señala a la atención de estos Gobiernos que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, podrá presentar en su próxima reunión un informe sobre el fondo de estos casos, aunque la información o las observaciones completas solicitadas no se hayan recibido en los plazos señalados. Por consiguiente, insta a estos Gobiernos a que transmitan o completen sus observaciones o informaciones con toda urgencia.

Observaciones esperadas de los Gobiernos

8. El Comité aún espera recibir observaciones o información de los Gobiernos en relación con los casos siguientes: núms. 3067 (República Democrática del Congo), 3203 (Bangladesh), 3260 (Colombia) 3263 (Bangladesh), 3300 (Paraguay), 3301 (Chile), 3302 (Argentina), 3303 (Guatemala), 3305 (Indonesia), 3306 (Perú), 3308 (Argentina) y 3309 (Colombia). De no recibirse las observaciones antes de su próxima reunión, el Comité se verá obligado a hacer un llamamiento urgente en relación a estos casos.

Observaciones parciales recibidas de los Gobiernos

9. En relación con los casos núms. 2265 (Suiza), 2508 (República Islámica del Irán), 2609 (Guatemala), 2761 (Colombia), 2817 (Argentina), 2830 (Colombia), 2869 y 2967 (Guatemala), 3023 (Suiza), 3027 (Colombia), 3042 y 3062 (Guatemala), 3074 (Colombia), 3089 (Guatemala), 3115 y 3120 (Argentina), 3133 (Colombia), 3135 (Honduras), 3139 (Guatemala), 3141 (Argentina), 3148 (Ecuador), 3149 y 3150 (Colombia), 3158 (Paraguay), 3161 (El Salvador), 3178 (República Bolivariana de Venezuela), 3179 (Guatemala), 3192 (Argentina), 3201 (Mauritania), 3211 (Costa Rica), 3212 (Camerún), 3213 (Colombia), 3215 (El Salvador), 3221 (Guatemala), 3232 (Argentina), 3234 (Colombia), 3251 y 3252 (Guatemala), 3254 (Colombia), 3258 (El Salvador), 3259 y 3264 (Brasil), 3265 (Perú), 3277 (República Bolivariana de Venezuela), 3279 (Ecuador), 3280, 3281 y 3282 (Colombia), 3286 (Guatemala), 3290 (Gabón) y 3291 (México), los Gobiernos enviaron información parcial sobre los alegatos formulados. El Comité pide a estos Gobiernos que completen con la mayor brevedad sus observaciones con el fin de que pueda examinar estos casos con pleno conocimiento de causa.

Observaciones recibidas de los Gobiernos

10. Con respecto a los casos núms. 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 2923 (El Salvador), 3018 (Pakistán), 3032 (Honduras), 3090, 3091 y 3112 (Colombia), 3119 (Filipinas), 3137 (Colombia), 3152 (Honduras), 3157 (Colombia), 3165 (Argentina), 3170 (Perú), 3184 (China), 3185 (Filipinas), 3190, 3193, 3195, 3197, 3199 y 3200 (Perú), 3206 (Chile), 3207 (México), 3208 (Colombia), 3216, 3217 y 3218 (Colombia), 3222 (Guatemala), 3223 (Colombia), 3224 (Perú), 3225 (Argentina), 3228 (Perú), 3230 (Colombia), 3233 (Argentina), 3239 (Perú), 3241 (Costa Rica), 3243 (Costa Rica), 3245 (Perú), 3246 y 3247 (Chile), 3248 (Argentina), 3250 (Guatemala), 3253 (Costa Rica), 3257 (Argentina), 3261 (Luxemburgo), 3266 (Guatemala), 3267 (Perú), 3270 (Francia), 3272 (Argentina), 3274 (Canadá), 3278 (Australia), 3285 y 3288 (Estado Plurinacional de

Bolivia), 3287 (Honduras), 3292 (Costa Rica), 3294 (Argentina), 3295 (Colombia), 3297 (República Dominicana), 3298 y 3299 (Chile), 3304 (República Dominicana), 3307 (Paraguay) y 3310 (Perú), el Comité ha recibido las observaciones de los Gobiernos y se propone examinarlas a la mayor prontitud posible.

Nuevos casos

11. El Comité aplazó hasta su próxima reunión el examen de los siguientes casos nuevos que ha recibido desde su última reunión: núms. 3311 (Argentina), 3312 (Costa Rica), 3313 (Federación de Rusia), 3314 (Zimbabue), 3315 (Argentina), 3316 (Colombia), 3317 (Panamá), 3318 (El Salvador), 3319 (Panamá), 3320 (Argentina) y 3321 (El Salvador) con respecto a los cuales se espera información y observaciones de los respectivos Gobiernos. Todos estos casos corresponden a quejas presentadas después de la anterior reunión del Comité.

Queja en virtud del artículo 26

12. El Comité espera las observaciones del Gobierno de Belarús respecto de sus recomendaciones relativas a las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la comisión de encuesta.

Casos sometidos a la Comisión de Expertos

13. El Comité somete a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de los casos núms. 3101 (Paraguay), 3268 (Honduras) y 3283 (Kazajstán) como consecuencia de su ratificación de los Convenios núms. 87 y 98.

Casos en seguimiento

14. El Comité examinó ocho casos en los párrafos **15 a 65** sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones y concluyó su examen en relación a **cuatro** casos: casos núms. 2833 (Perú), 2937 (Paraguay), 2992 (Costa Rica) y 3051 (Japón).

Caso núm. 2992 (Costa Rica)

15. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2014 [véase 371.^{er} informe, párrafos 256 a 269]. El Comité recuerda que, en esta ocasión, había pedido al Gobierno que: i) enviara sus observaciones respecto del alegato de que se habían abierto procesos disciplinarios en contra de miles de afiliados que participaron en el congreso nacional de la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE) y sólo justificaron su presencia a través de una constancia cuya firma estaba escaneada, y ii) mantuviera al Comité informado de toda decisión tomada al respecto.
16. Mediante comunicación de fecha 12 de marzo de 2014, el Gobierno señala que el Ministerio de Educación Pública informó con suficiente anticipación a los representantes de la organización sindical los requisitos necesarios para que los funcionarios asistentes al congreso de dicha organización pudieran gozar de permiso con goce de salario. El Gobierno indica que otorgó los permisos de asistencia al congreso supeditado a que los funcionarios presentaran una certificación de asistencia original, elaborada por la APSE dentro de la semana siguiente al evento. El Gobierno alega que la omisión de ese requisito fue el que dio

lugar a los procedimientos disciplinarios y que la suspensión sin goce de salario solamente la aplicó en 19 casos, destacando que en todos los procedimientos garantizó el debido proceso y la legítima defensa. El Gobierno precisa que nunca hubo intención de prohibir la participación de los trabajadores afiliados al congreso sino que se trató de asegurar el cumplimiento de la obligación de justificar la asistencia al congreso nacional de la APSE mediante un instrumento válido y formal.

17. *El Comité toma nota de estos elementos y no proseguirá con el examen de este caso.*

Caso núm. 2723 (Fiji)

18. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2017. Los alegatos de las organizaciones querellantes se refieren a actos de agresión, acoso, intimidación, y arresto y detención de dirigentes y afiliados sindicales, la injerencia persistente en los asuntos internos de los sindicatos, restricciones indebidas a la libertad de reunión sindical y otras actividades sindicales legítimas, la promulgación de varios decretos que coartan los derechos sindicales y el despido de un dirigente sindical del sector de la educación pública [véase 381.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 329.ª reunión, párrafos 36 a 55]. En esa ocasión, el Comité pidió al Gobierno que: i) lo mantuviera informado sobre el funcionamiento en la práctica del Consejo Consultivo de Relaciones Laborales (ERAB) y del Tribunal de Arbitraje, inclusive sobre los avances logrados por estas entidades; ii) indicara si todos los convenios colectivos revocados por el decreto relativo a las industrias nacionales esenciales (decreto ENI) de 2011 habían sido sustituidos por convenios colectivos negociados nuevamente y, de no ser el caso, que tomara las medidas necesarias para asegurarse de que, al menos en el sector público, los convenios colectivos revocados por el decreto ENI pudieran utilizarse como base para las futuras negociaciones; iii) se asegurara de que la Ley de Orden Público, en su forma modificada por el decreto relativo al orden público (enmienda) núm. 1 de 2012 (decreto POAD), no se utilizara para impedir el ejercicio de la libertad de reunión en el contexto de los derechos sindicales; iv) reintegrara sin demora al Sr. Rajeshwar Singh (subsecretario nacional del Congreso de Sindicatos de Fiji (FTUC)) de la Junta de Servicios de Terminales Aéreas (ATS) en su puesto de representante de los intereses de los trabajadores, si no lo había hecho aún, y v) se asegurara de que todos los cargos penales pendientes por reunión ilegal interpuestos contra el Sr. Daniel Urai y el Sr. Nitendra Goundar fueran retirados de forma inmediata. El Comité también esperaba que, habiendo transcurrido ya varios años, el caso del Sr. Tevita Koroi — presidente de la Asociación de Docentes de Fiji, cuya relación de trabajo fue terminada como resultado de un proceso disciplinario que determinó que había infringido la Ley de Administración Pública de 1999 — fuera debatido sin demora en el ERAB y que el Gobierno garantizara en el futuro el derecho a realizar actividades sindicales legítimas en el sector azucarero y en otras «industrias nacionales esenciales». Por último, el Comité confiaba en que el Gobierno seguiría demostrando su compromiso para aplicar el informe de ejecución conjunto y la enmienda de 2016 a la Ley de Relaciones Laborales (ley ERP) y que en breve los trabajadores de los sectores considerados como «industrias nacionales esenciales» podrían beneficiarse del sistema de descuento en nómina.

19. El Gobierno presentó sus observaciones en una comunicación de fecha 11 de septiembre de 2017. Con respecto al funcionamiento del ERAB y del Tribunal de Arbitraje, el Gobierno indica que el ERAB, en su calidad de principal órgano de consulta sobre las relaciones laborales, se reunió en junio de 2017 para debatir acerca de la revisión de las reglamentaciones sobre el salario mínimo nacional y sobre los salarios y que la tarea de revisar la legislación laboral, como se subrayó en el informe de ejecución conjunto, es un ejercicio continuo que se seguirá examinando en el marco de ese mecanismo. El Tribunal de Arbitraje, que fue establecido como un tribunal especializado en las relaciones de trabajo y tiene una composición tripartita para garantizar la promoción de los principios del diálogo social y el tripartismo, se ocupa de todas las cuestiones del empleo en los servicios e industrias esenciales.

20. En relación con el sistema de descuento en nómina, el Gobierno declara que ya se ha reinstaurado en todos los sectores públicos, inclusive en los servicios e industrias esenciales. En cuanto a los convenios colectivos denunciados por el decreto ENI el Gobierno reitera que no es jurídicamente posible que sean restaurados porque se han negociado nuevos convenios colectivos que están vigentes. Añade que corresponde a los empleadores y a los trabajadores decidir si están de acuerdo en restablecer los convenios colectivos anteriores o si estos convenios deberían servir de base para renegociarlos.
21. Por lo que se refiere a las supuestas restricciones de la libertad de reunión y al decreto POAD, el Gobierno indica que en Fiji el orden público se rige por la Ley de Orden Público, de 1978 (ley POA), cuyo artículo 8 establece que cualquier persona que desee organizar o convocar una reunión o manifestación en un lugar público deberá solicitar antes una autorización ante la autoridad competente. Para celebrar reuniones en lugares públicos, se exige un permiso a fin de asegurarse de que se efectúen las acciones administrativas previas, como el cierre de calles y el envío de agentes de las autoridades para el mantenimiento del orden; en ninguno de los demás casos se exige la obtención de este permiso. El Gobierno añade que con la promulgación de la Constitución, la Carta de Derechos garantiza a todos los ciudadanos de Fiji el derecho a la libertad de reunión, de asociación y de circulación.
22. Por lo que se refiere a los cargos penales pendientes contra el Sr. Urai y el Sr. Goundar que fueron acusados del delito de reunión ilegal en contravención de la ley POA, el Gobierno explica que todas las violaciones del derecho penal están a cargo de la Oficina del Fiscal General, que es una oficina independiente y prevista en la Constitución, e indica que las causas abiertas contra el Sr. Urai y el Sr. Goundar por reunión ilícita fueron suspendidas el 6 de febrero de 2017. El Gobierno también reitera que el Estado retiró los cargos por huelga ilegal y los cargos en virtud del artículo 65 del decreto relativo a los delitos.
23. Con respecto al caso del Sr. Tevita Koroi, el Gobierno reitera la información proporcionada anteriormente sobre las circunstancias en las que se puso fin a su relación de trabajo.
24. El FTUC proporciona información adicional en una comunicación de fecha 26 de septiembre de 2017 en la que alega que el Gobierno no ha actuado de buena fe al aplicar el informe de ejecución conjunto, que se han hecho pocos o ningún progreso desde que fue firmado y que las solicitudes constantes del Comité no han dado muchos resultados. Si bien el Gobierno derogó el decreto ENI, la situación se ha deteriorado porque ahora se está valiendo de otros métodos como contratos individuales, intimidación, acoso de los trabajadores y desinformación para debilitar y desacreditar a los sindicatos. Además, con respecto a la recomendación del Comité de pedir asistencia técnica a la Oficina para determinar la cuestión de los servicios esenciales, no se ha tomado ninguna medida al respecto en más de un año y ocho meses tras la firma del informe de ejecución conjunto y la organización querellante no tiene conocimiento de que se haya proporcionado ninguna asistencia técnica para promover mejores relaciones laborales en Fiji. La organización querellante añade que: el Gobierno impuso recientemente de manera unilateral un nuevo salario mínimo de 2,68 dólares de los Estados Unidos por hora sin consultar al FTUC y sin la aprobación de la ERAB, que el Gobierno se retractó tras haber acordado previamente con el FTUC que revisaría la legislación laboral para garantizar su cumplimiento con los convenios fundamentales de la OIT, incluso con respecto al derecho de huelga y a la definición de los servicios esenciales, y que pese a reiterados recordatorios, no ha convocado al ERAB para examinar seriamente las propuestas ya acordadas entre la Federación de Comercio y Empleadores de Fiji y el FTUC.
25. Con respecto al funcionamiento del ERAB y del Tribunal de Arbitraje, la organización querellante alega que: i) el Gobierno decidió quién debía representar a los trabajadores y a los empleadores en el ERAB, en lugar de optar por las organizaciones más representativas de los trabajadores y de los empleadores; ii) las discusiones con los representantes del

Gobierno que asisten a las reuniones del ERAB han sido muy limitadas porque no tienen mandato para tomar decisiones ni para concertar acuerdos con representantes de los trabajadores o de los empleadores; iii) no hay reuniones mensuales del ERAB y pese a los numerosos recordatorios, el mecanismo no se ha reunido desde febrero de 2017; iv) el ERAB ya no es un órgano tripartito, sino bipartito de representantes de los trabajadores y de los empleadores en actividad; v) el Tribunal de Arbitraje funciona con muy pocos recursos, tiene casos pendientes, no puede reunirse regularmente y no es eficaz y, a pesar de que la intención era crear un nuevo tribunal para tratar sin demora los conflictos de intereses, no lo ha conseguido tal como lo demuestra el hecho de que los casos relativos a la reintegración de trabajadores sigan pendientes de examen, y vi) el Tribunal de Arbitraje no otorga fácilmente indemnizaciones. Para apoyar sus alegatos, la organización querellante proporciona un informe de la Confederación Sindical del Sector Público (CPSU) en el que se indica que el Tribunal de Arbitraje se ha convertido en una instancia a la que se pueden notificar los conflictos sin que se establezca un plazo para dictar un fallo; el Tribunal debe examinar alrededor de 186 casos, algunos de los cuales fueron iniciados hace más de diez años, antes de poder ocuparse de los casos recientes relacionados con el aumento de los salarios y las negociaciones sobre los convenios colectivos y es posible que estos casos se queden estancados en el sistema durante varios años antes de ser examinados. De hecho, a menos que se establezca un tribunal a tiempo completo para ocuparse en particular de la mora resultante del informe de ejecución conjunto, el resto de los conflictos actuales, que tienen repercusiones en los medios de vida de los miembros del sindicato, podrían quedar pendientes durante años (por ejemplo, en 2016, la Asociación de la Administración Pública de Fiji (FPSA) presentó por lo menos siete casos relacionados con conflictos de intereses que requieren atención sin demora porque los miembros del sindicato siguen sin protección, debido a que las entidades gubernamentales competentes no tienen intención de negociar convenios colectivos).

26. Con respecto a los convenios colectivos derogados por el decreto ENI, la organización querellante alega que no se ha negociado ningún nuevo convenio colectivo en ninguna empresa de propiedad estatal o de la administración pública, salvo para la industria maderera, ya que hasta ahora todas las demás empresas y municipalidades se han negado a firmar los convenios colectivos, y considera que no hay razón para no reinstaurar los antiguos convenios. Por esta razón, la organización querellante denuncia una total falta de negociación colectiva en el sector público y proporciona los siguientes ejemplos concretos:

- En septiembre de 2017, el Gobierno anunció que procedería a establecer contratos de duración determinada individuales para todos los funcionarios públicos y que sólo ajustaría los sueldos de aquellos funcionarios que firmaran los nuevos contratos. El Gobierno actuó sin haber llevado a cabo ninguna discusión o negociación con los sindicatos, es decir que ignoró su compromiso de respetar el derecho de los trabajadores a la negociación colectiva, lo cual ha causado una gran ansiedad y preocupación entre los trabajadores. En estas circunstancias, los sindicatos del sector público (la Asociación de la Administración Pública de Fiji, el Sindicato de Docentes de Fiji, la Asociación de Docentes de Fiji y la Asociación de Enfermería de Fiji) solicitaron la celebración de una votación secreta para iniciar una acción colectiva en virtud del artículo 175 de la Ley sobre Relaciones Laborales, para oponerse a la imposición unilateral de contratos individuales de duración determinada. Si bien la ley no contempla que la autoridad de registro de sindicatos pueda prohibir la celebración de una votación secreta, la autoridad rechazó la notificación para celebrarla aduciendo que la acción no se había negociado. El día de la votación, no se permitió que los sindicatos entraran en el lugar de trabajo para votar durante las pausas y el Gobierno emitió un memorándum dirigido a todos los funcionarios públicos para instarles a no participar en la votación, precisando que la participación de los trabajadores en la votación se consideraría como una insubordinación y que recibirían sanciones disciplinarias. Los sindicatos presentaron una moción ante el Tribunal de Relaciones Laborales para

solicitar que emitiera una ordenanza que permitiera la celebración de una votación secreta. Por otra parte, cuando el Sindicato Nacional de Trabajadores emitió un aviso para comunicar su intención de celebrar una votación secreta a efectos de convocar una huelga en nombre de sus miembros en una empresa de pinturas porque los trabajadores de la misma denunciaban que el empleador no hubiera negociado y concertado un acuerdo respecto del conjunto de reivindicaciones por las que se buscaba enmendar el convenio colectivo, la autoridad de registro dio instrucciones a la Oficina Electoral de Fiji para que efectuara una votación secreta para convocar una huelga, a pesar de que la votación no preveía la elección de dirigentes sindicales, razón por la cual el sindicato rechazó esa interferencia de la Oficina Electoral.

- La autoridad de recursos hídricos de Fiji emitió un memorándum dirigido a todo el personal en el que anunciaba que al expirar sus contratos individuales de trabajo, el personal tendría que presentar una nueva solicitud de trabajo para el mismo empleo sin tener ninguna garantía de seguir trabajando en el mismo empleo, y al mismo tiempo estaba dilatando las negociaciones sobre un convenio colectivo.
 - En los ATS (los trabajadores detentan el 49 por ciento de las acciones y el Gobierno el 51 por ciento), los miembros gubernamentales de la Junta directiva despidieron a los directores de la Junta y denegaron el derecho de representación de los trabajadores en la junta como lo exigían las reglas de la empresa. La dirección actuó en violación de los convenios colectivos, tras lo cual se produjo una serie de suspensiones y despidos. A pesar de que se presentó una lista de reivindicaciones a la dirección y al Gobierno, no se está adoptando ninguna medida y no se están celebrando negociaciones colectivas en la empresa. Los trabajadores también emitieron un aviso para celebrar una votación secreta para convocar una huelga, pero la empresa presentó una moción ante el tribunal para declarar la empresa como empresa de servicios esenciales.
27. El informe de la CPSU proporcionado por la organización querellante también denuncia una denegación sistemática de la negociación colectiva en el sector público en los últimos diez años e indica que a pesar de los muchos esfuerzos de los sindicatos del sector público para iniciar una negociación colectiva, la renuencia del Gobierno a aceptar cualquier tipo de compromiso es más obvia que nunca. El informe también contiene las siguientes informaciones adicionales: i) a pesar de que son partes interesadas, los sindicatos no son mantenidos al corriente y sólo pueden basarse en las declaraciones divulgadas en los medios de comunicación u ocasionalmente en declaraciones formuladas en el Parlamento; ii) en los últimos tres años sólo hubo tres reuniones entre el Ministro para la Reforma de la Administración Pública y los sindicatos del sector público e incluso esas reuniones se celebraron cuando la cuestión tratada ya era un hecho consumado; iii) la reforma del sector público parece ser una de las razones por las que se deniega el derecho a la negociación colectiva en la administración pública y, por esta razón, ahora los sindicatos del sector público sólo tienen un papel puramente representativo en los casos disciplinarios a través del Tribunal Disciplinario de la Función Pública y en virtud de la ley ERP en el caso de los conflictos relativos a los derechos, debido a que los conflictos de intereses y las funciones de los tribunales de relaciones laborales fueron transferidas al Tribunal de Arbitraje; iv) a pesar de las declaraciones constantes de que hay buena voluntad, el movimiento sindical sigue siendo atacado constantemente y muchas de las leyes y prácticas existentes se modifican para conveniencia del Gobierno y sus entidades; v) el Ministro de Empleo y el Ministro de Tutela de la Autoridad Nacional de Protección contra Incendios siguen socavando los sindicatos independientes, y vi) no hay negociación colectiva para fijar los salarios en el sector público. El informe añade que ha habido cierto número de casos de violaciones de la negociación colectiva y de otros derechos sindicales:
- El ejercicio de evaluación de los empleos que se está llevando a cabo en el sector público se hace sin la participación de los sindicatos del sector público y constituye una medida impuesta unilateralmente a los trabajadores de la administración pública.

- La autoridad de transporte terrestre sigue dilatando las negociaciones sobre un convenio colectivo y recientemente despidió sumariamente a 15 trabajadores, sin dar una razón en la mayoría de los casos, en violación de la ley ERP (la autoridad cita un fallo del Tribunal de Empleo relacionado con otro empleador, según el cual no es obligatorio exponer las razones de un despido sumario, y en vista de que este fallo no fue apelado, se está utilizando para despedir trabajadores).
- La autoridad nacional de protección contra incendios patrocinó un sindicato interno contra la FPSA (que era un sindicato establecido) y pese a que se advirtió a la autoridad del registro para que no lo inscribiera, ésta cedió a las presiones, registró el sindicato y se negó a revelar sobre qué base lo registró. Debido a que el sindicato fue constituido por el empleador bajo su dominio con el fin de desplazar al sindicato independiente existente, el asunto ahora se ha trasladado al Tribunal de Empleo.
- La administración de la Autoridad Tributaria y Aduanera de Fiji retiró a 19 miembros de la FPSA de los turnos de guardia, privándolos así del 30 por ciento de sus sueldos, y se ha negado a negociar un convenio colectivo por más de dos años.
- La empresa Airports Fiji Limited se ha negado a negociar un acuerdo colectivo y el conjunto de reclamaciones y el conflicto de la CPSU actualmente está pendiente ante el Tribunal de Arbitraje, porque no hay ningún otro recurso disponible con la legislación laboral actual.
- El Ministerio de la Administración Pública y el Secretario Permanente del Ministerio no han acusado recibo de una serie de reclamaciones de la CPSU y se niegan a reconocerlo. El conflicto está en manos del Tribunal de Arbitraje.
- El Ministerio de Gobierno Local, Vivienda y Medio Ambiente se negó a tratar con los sindicatos; por ejemplo, se llegó a un acuerdo con la FPSA y con los consejos de dos ayuntamientos, pero aún está pendiente de aprobación por el Ministerio, que no ha acusado recibo de las cartas enviadas por el sindicato. La cuestión está pendiente ante el Tribunal de Arbitraje.
- El Sindicato de Docentes de Fiji y la Asociación de Docentes de Fiji se enfrentan con retos enormes en materia de negociación colectiva con el Ministerio de Educación.

28. Con respecto a las restricciones de la libertad de reunión y al decreto POAD, la organización querellante indica que ya ha habido un caso en que se denegó a una coalición de organizaciones no gubernamentales la solicitud para llevar a cabo una marcha aduciendo que perturbaría el tráfico lo cual, a juicio de la organización querellante, no es un motivo apropiado para justificar la decisión. La organización querellante también presentó una solicitud para llevar a cabo una marcha y una concentración en un parque de la capital el 21 de octubre de 2017 para protestar contra la imposición unilateral de contratos individuales de duración determinada, la revisión de la Ley sobre el Salario Mínimo y el Derecho de Huelga y seguía esperando una respuesta de las autoridades.

29. La organización querellante también alega, con respecto al decreto relativo a los partidos políticos, que el artículo 14 clasifica a los dirigentes sindicales como funcionarios públicos, y en cambio no aplica la misma regla a los ministerios gubernamentales, cuyos salarios se pagan con cargo al presupuesto público. La organización querellante afirma que los sindicatos son organizaciones constituidas por afiliación con sus propias reglas que deben tener libertad para asociarse políticamente o para apoyar a un partido que respeta los derechos de los trabajadores. Los sindicalistas no son funcionarios públicos y tienen derechos individuales a tener una afiliación política, adherirse a organizaciones y participar en elecciones. Según la organización querellante, la restricción establecida en el decreto sobre los partidos políticos es contraria a los derechos individuales de los sindicalistas y de

los sindicatos que deciden de forma democrática sus actividades políticas y también viola la libertad sindical.

30. Por último, con respecto al Sr. Tevita Koroi, la organización querellante indica que no ha habido debates en ninguna de las reuniones del ERAB a este respecto. En relación con los presuntos actos de agresión, acoso e intimidación de dirigentes y afiliados sindicales por ejercer su derecho de libertad sindical (alegatos que el Comité dejó de examinar en su última reunión por no contar con la información adicional solicitada a la organización querellante), la organización querellante considera que ya se ha facilitado toda la información disponible a este respecto y que desde entonces no ha habido ninguna novedad, que el Gobierno y la policía no han tomado ninguna medida en relación con la denuncia de agresión que presentó el Sr. Felix Anthony a la policía y que el hospital gubernamental se negó a presentar un informe médico.
31. *El Comité toma debida nota de la información comunicada por el Gobierno y la FTUC. El Comité saluda la información según la cual se ha reinstaurado el sistema de descuento en nómina en todo el sector público, inclusive en los servicios e industrias esenciales, y que los cargos penales contra el Sr. Urai y el Sr. Goundar por reunirse ilegalmente fueron suspendidos en febrero de 2017.*
32. *Con respecto al ERAB y al Tribunal de Arbitraje, el Comité toma nota de las indicaciones del Gobierno según las cuales: el ERAB se reunió en junio de 2017 para debatir sobre instrumentos relativos al salario mínimo; con arreglo al informe de ejecución conjunto, la revisión de la legislación laboral es un ejercicio continuo de examen en el marco de ese mecanismo, y el Tribunal de Arbitraje, que es un tribunal tripartito para las cuestiones atinentes a la relación de trabajo, se ocupa de todas las cuestiones de empleo que tienen que ver con los servicios e industrias esenciales. Al tiempo que toma nota de la información proporcionada, el Comité observa que el Gobierno no da detalles sobre el funcionamiento en la práctica de estos mecanismos ni sobre los progresos obtenidos con los mismos, tales como resultados concretos de las discusiones o asuntos acordados en el marco del ERAB o el número de casos recibidos y resueltos por el Tribunal de Arbitraje. A este respecto, el Comité observa que, según la organización querellante, el ERAB no se ha reunido desde febrero de 2017 y su estructura tripartita está en tela de juicio porque los representantes del Gobierno que asisten a sus reuniones no tienen facultades para tomar decisiones. El Comité también toma nota de que la organización querellante denuncia la ineficiencia y la falta de recursos del Tribunal de Arbitraje, alegando en particular que si bien los conflictos de intereses se pueden remitir al Tribunal, a veces pasan años antes de que se examinen esas quejas debido a la importante acumulación de casos que tiene el Tribunal de Arbitraje. En vista de las serias preocupaciones planteadas por la organización querellante y considerando el importante papel que se había previsto para el ERAB y el Tribunal de Arbitraje, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para velar por que ambos mecanismos dispongan de todos los medios necesarios para permitirles funcionar de manera apropiada y eficiente y que proporcione información detallada sobre su funcionamiento en la práctica, con inclusión de información sobre las cuestiones tratadas con el ERAB y los acuerdos alcanzados por sus componentes tripartitos, así como sobre el número de reclamaciones recibidas y tratadas por el Tribunal de Arbitraje. El Comité también espera que el ERAB se reúna en un futuro próximo de manera que se pueda proporcionar pronto la asistencia técnica anteriormente propuesta por el Comité con respecto a ciertas cuestiones que se han de discutir. Tomando nota también de los alegatos de la organización querellante de que el Gobierno no ha actuado de buena fe al aplicar el informe de ejecución conjunto, de que se han hecho pocos o ningún progreso desde que fue firmado y de que el Gobierno impone unilateralmente varias decisiones y desacredita a los sindicatos, el Comité pide al Gobierno que suministre sus observaciones respecto de estos alegatos y espera que adopte las medidas necesarias para abordar estas preocupaciones y*

demostrar su buena fe y que se comprometa a aplicar el informe de ejecución conjunto en el futuro.

33. *El Comité observa que, con respecto a la cuestión de los convenios colectivos derogados por el decreto ENI, la información proporcionada por el Gobierno y por la organización querellante es contradictoria. Si bien el Gobierno reitera que los nuevos convenios colectivos fueron negociados y están en vigor y que corresponde a los trabajadores y a los empleadores decidir si se reinstauran los convenios colectivos anteriores o si se utilizan como base para las nuevas negociaciones, la organización querellante denuncia una falta total de negociación colectiva y alega que, con excepción de la industria maderera, no se han negociado nuevos convenios colectivos para remplazarlos que fueron derogados, dado que todas las otras empresas y municipalidades se niegan a firmar nuevos convenios. El Comité toma nota de los ejemplos concretos proporcionados, en los que la organización querellante alega que la empresa estatal deniega o dilata la negociación colectiva o que el Gobierno impone unilateralmente sus decisiones sin hacer ningún tipo de consulta con los sindicatos. Habida cuenta del impacto negativo de la derogación por el decreto ENI de los convenios colectivos en vigor y en vista de la información contradictoria proporcionada por el Gobierno y por la organización querellante acerca de la situación real de la negociación colectiva en el sector público, el Comité recuerda que tanto los empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe, realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo, y la existencia de relaciones de trabajo satisfactorias depende primordialmente de la actitud recíproca de las partes y de su confianza mutua [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1329]. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que suministre observaciones adicionales respecto de los alegatos mencionados y que adopte las medidas necesarias para facilitar las negociaciones y contribuir a promover la negociación colectiva en el sector público, sobre todo donde las organizaciones de trabajadores tengan obstáculos o dificultades a este respecto, a fin de crear un entorno propicio para concertar nuevos convenios colectivos y remplazar los anteriores que fueron derogados por el decreto ENI.*
34. *El Comité observa también, a partir de la información proporcionada, que paralelamente a la alegada falta de negociación colectiva, el querellante también denuncia otras violaciones de los derechos sindicales, inclusive la creación de un sindicato dominado por el empleador, intimidaciones y amenazas en el contexto de las votaciones para convocar una huelga, la suspensión de trabajadores y la terminación del mandato de los representantes de los trabajadores de su función representativa. Si bien el Comité no tiene suficiente información para formular conclusiones completas a este respecto, recuerda que «el despido de trabajadores por su afiliación a una organización o sus actividades sindicales, viola los principios de la libertad sindical. La destitución por el Gobierno de dirigentes sindicales constituye una grave violación del libre ejercicio de los derechos sindicales. 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. El artículo 2 del Convenio núm. 98 establece la total independencia de las organizaciones de trabajadores en el ejercicio de sus actividades, con respecto a los empleadores [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 1104, 654, 719 y 1188]. El Comité también recalca que las organizaciones de trabajadores deberían tener el derecho de organizar su administración y sus actividades, y el de formular su programa de acción sin ninguna intervención de las autoridades públicas. Habida cuenta de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que presente sus observaciones acerca de los alegatos antes expuestos y confía en que se reintegre sin demora a cualquier miembro o dirigente sindical cuya suspensión o despido se demuestre haya sido motivado por razones antisindicales. El Comité también espera que el Gobierno garantice en el futuro el derecho a realizar actividades sindicales legítimas en el sector público, con inclusión de votaciones secretas, sin ningún tipo de intimidación o interferencia.*

35. *Por lo que se refiere a las restricciones a la libertad de reunión y al decreto POAD, el Comité toma nota de que el Gobierno reproduce el texto del artículo 8 de la ley POA y reitera informaciones que ya había proporcionado anteriormente, pero sin indicar si se han adoptado medidas concretas o si se prevé adoptarlas para garantizar que este artículo no se utilice para restringir la libertad de reunión en el contexto de los derechos sindicales. A este respecto, el Comité toma nota de la información adicional proporcionada por la organización querellante según la cual recientemente se denegó a una coalición de organizaciones no gubernamentales la solicitud para llevar a cabo una reunión aduciendo que perturbaría el tráfico y que la organización querellante también presentó una solicitud para convocar una marcha y organizar una concentración en octubre de 2017. El Comité desea hacer hincapié en la importancia que otorga a la libertad de reunión en el contexto de los derechos sindicales y pide al Gobierno que suministre sus observaciones en relación a los alegatos mencionados y que adopte las medidas necesarias para velar por que el decreto POAD no se utilice para impedir el ejercicio de estos derechos y que lo mantenga informado sobre cualquier medida concreta que se adopte o que se prevea adoptar a este respecto.*
36. *El Comité toma nota asimismo de que, con respecto al caso del Sr. Tevita Koroi, el Gobierno se limita a reiterar informaciones que proporcionó anteriormente, en particular que la relación laboral del Sr. Koroi fue terminada como resultado de un proceso disciplinario que determinó que había infringido la Ley de Administración Pública de 1999 y observa la indicación de la organización querellante de que el ERAB todavía no ha visto el caso del Sr. Koroi. El Comité lamenta observar que, pese a haber indicado anteriormente que el caso sería examinado por el ERAB, el Gobierno no presenta nueva información al respecto. Por lo tanto, el Comité reitera que confía en que, habiendo transcurrido ya varios años, el caso del Sr. Koroi sea examinado por el ERAB sin más demora y que, en el marco de tal examen, se tengan debidamente en cuenta las conclusiones que adoptó el Comité al respecto cuando examinó el caso en su reunión de noviembre de 2010 [véase 358.º informe, párrafos 550 a 553], con miras a la rehabilitación del Sr. Koroi. Además de lamentar que el Gobierno no proporcione información sobre la reintegración del Sr. Rajeshwar Singh (vicesecretario nacional del FTUC) acerca de la Junta de ATS, y tomando nota de la información adicional proporcionada por la organización querellante de que los nuevos directores que representan a los trabajadores también fueron despedidos por el Gobierno, el Comité pide al Gobierno que comunique informaciones completas sobre estos alegatos, y que reintegre sin demora en su puesto de representante de los intereses de los trabajadores al Sr. Singh, así como a todos los demás representantes de los trabajadores que fueron despedidos por razones antisindicales.*
37. *En relación con los presuntos actos de agresión, acoso e intimidación de dirigentes y afiliados sindicales por ejercer su derecho de libertad sindical presentados anteriormente en este caso, el Comité recuerda que estos alegatos se referían al Sr. Felix Anthony (secretario nacional del FTUC y secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Industria Azucarera de Fiji (FSGWU)), Sr. Attar Singh (secretario general del Consejo de Sindicatos de las Islas Fiji), Sr. Mohammed Khalil (presidente de la filial de Ba de la FSGWU), el Sr. Taniela Tabu (secretario general del Sindicato Nacional de Trabajadores Taukei de Viti) y el Sr. Anand Singh (abogado). El Comité recuerda además que al examinar este caso en marzo de 2017, declaró que no seguiría examinando los alegatos debido a que la organización querellante no había aportado información sobre los acontecimientos comunicados anteriormente por el Gobierno. Sin embargo, tomando nota de la explicación de la organización querellante de que ya se habían proporcionado todas las informaciones disponibles, de que no había habido novedades desde entonces y de que el Gobierno y la policía no habían dado curso a la denuncia de agresión presentada por el Sr. Anthony a la policía, el Comité entiende que los alegatos antes mencionados podrían no estar resueltos del todo y, por lo tanto invita tanto a los querellantes y al Gobierno a que indiquen si se ha*

llevado a cabo una investigación independiente sobre los presuntos actos de agresión, acoso e intimidación contra el Sr. Felix Anthony, el Sr. Mohammed Khalil, el Sr. Attar Singh, el Sr. Taniela Tabu y el Sr. Anand Singh y a que transmitan informaciones detalladas sobre los resultados de esta investigación, sobre las medidas adoptadas a raíz de ésta y cualquier otra información actualizada a este respecto.

38. *Por último, el Comité recuerda que los alegatos según los cuales el artículo 14 del decreto relativo a los partidos políticos viola los derechos sindicales fueron examinados anteriormente por el Comité en la reunión de junio de 2016 [véase 378.º informe, párrafo 265], durante la cual se remitieron estos aspectos legislativos a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.*

Caso núm. 2962 (India)

39. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de octubre de 2016. En él, la organización querellante alegaba la negativa de la dirección de una empresa del sector textil a negociar con el sindicato Vastra Silai Udhyog Kamgar, la intervención de fuerzas policiales en una acción colectiva, despidos antisindicales y la falta de mecanismos de presentación de reclamaciones en el estado de Uttar Pradesh, [véase 380.º informe, párrafos 27 a 35, aprobado por el Consejo de Administración en su 328.ª reunión]. En esa ocasión, el Comité recordó que las funciones del Comisionado para Asuntos de Desarrollo y las funciones del Comisionado para Asuntos Laborales pueden ser incompatibles cuando son asumidas por una misma persona, y pidió una vez más al Gobierno que adoptara sin demora todas las medidas necesarias para examinar esta cuestión a fin de garantizar que en la Zona Económica Especial de Noida (NSEZ) las funciones del Comisionado para Asuntos Laborales no se confirieran al Comisionado para Asuntos de Desarrollo, especialmente en lo que atañe a los procesos de conciliación y mediación, y que velara por que otra persona independiente que gozara de la confianza de todas las partes o una entidad imparcial desempeñara esas funciones. El Comité pidió también al Gobierno que tomara las medidas necesarias para que las quejas de discriminación sindical fueran examinadas sin más demora con arreglo a un procedimiento nacional que, además de expeditivo, no sólo debería ser imparcial sino también parecerlo a las partes interesadas, y que, si se confirmara que los supuestos despidos y suspensiones guardan relación con actividades sindicales legítimas, tomara medidas para garantizar que los trabajadores en cuestión fueran indemnizados de manera apropiada, e incluso readmitidos si fuera posible. Por último, el Comité pidió al Gobierno que facilitase sin demora el acercamiento de las partes a fin de examinar todas las cuestiones planteadas y encontrar una solución que fuera satisfactoria para todas las partes interesadas.
40. En su comunicación de fecha 28 de febrero de 2017, el Gobierno indica: i) que el Funcionario para Asuntos de Desarrollo es un funcionario público y un funcionario gubernamental de grado superior en el que la administración del estado de Uttar Pradesh ha delegado las competencias de Comisionado para Asuntos Laborales, con arreglo al Reglamento de las Zonas Económicas Especiales (ZEE) del Gobierno central, de 2006, a fin de agilizar y facilitar la aplicación de la legislación laboral en las zonas económicas especiales; ii) que el objetivo fundamental es ofrecer facilidades y confort tanto a los emprendedores como a las unidades, y que este sistema funciona bien en la NSEZ; iii) que, con arreglo a la modificación del artículo 2, A), de la Ley de Conflictos Laborales, los trabajadores pueden dirigirse directamente al tribunal del trabajo correspondiente para que resuelva los litigios relativos al despido, la reducción del personal o la terminación de servicios, y que la ley en su versión enmendada también prevé la creación de un mecanismo de solución de conflictos en los establecimientos industriales que emplean a 20 o más trabajadores mediante un proceso de apelación de una etapa que se lleva a cabo ante la dirección del establecimiento a fin de resolver los conflictos; iv) que la causa relativa al despido de los trabajadores está siendo examinada por el Alto Tribunal de Allahabad, y que por ese motivo no es posible

facilitar el acercamiento de las partes en esta etapa, y v) que la policía no está autorizada a asistir a los procedimientos de conciliación, pero que en una sociedad democrática todos los ciudadanos tienen derecho a solicitar protección y amparo policial, lo cual constituye un derecho constitucional en la India; sin embargo, en este caso, se tomaron las medidas necesarias para que no hubiera intervención de la policía.

41. *El Comité lamenta que la información facilitada por el Gobierno se limite a reiterar sus declaraciones anteriores, sin responder a las solicitudes pendientes que el Comité había formulado en sus últimas recomendaciones. Teniendo en cuenta la falta de progresos y el tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, en mayo de 2012, el Comité confía en que el Gobierno podrá informar de que se han registrado progresos respecto de las cuestiones indicadas.*
42. *En lo que respecta a la función de Comisionado para Asuntos de Desarrollo, a quien se han conferido las competencias del Comisionado para Asuntos Laborales en las ZEE, el Comité toma nota de que el Gobierno afirma que el sistema funciona adecuadamente. Ahora bien, el Comité recuerda las conclusiones que adoptó en casos anteriores con respecto a la incompatibilidad que puede surgir entre las funciones del Comisionado para Asuntos de Desarrollo y el Comisionado para Asuntos Laborales cuando son asumidas por una misma persona. Asimismo, el Comité recuerda que, de acuerdo con la organización querellante, este mecanismo no goza de la confianza de todas las partes interesadas, sobre todo cuando los alegatos de discriminación antisindical van dirigidos contra la propia administración de la NSEZ, como sucede en el presente caso. Por consiguiente, el Comité pide una vez más al Gobierno que examine esta cuestión con los interlocutores sociales pertinentes a fin de garantizar que, en la NSEZ, las funciones del Comisionado para Asuntos Laborales no se confieran al Comisionado para Asuntos de Desarrollo, especialmente en lo que atañe a los procesos de conciliación y mediación, y que vele por que otra persona independiente que goce de la confianza de todas las partes o una entidad imparcial desempeñe estas funciones. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de cualquier novedad a este respecto.*
43. *En lo que respecta a los alegatos de discriminación antisindical y despidos, si bien toma nota de la explicación ofrecida por el Gobierno acerca de los recursos de que disponen los trabajadores, el Comité observa con profunda preocupación que más de seis años después de los supuestos despidos y reducciones de personal, las quejas relativas a la discriminación antisindical siguen pendientes ante el Alto Tribunal de Allahabad y que por esa razón, según el Gobierno, no es posible reunir a las partes. Respecto a las alegaciones de que los procedimientos jurídicos suelen ser demasiado extensos, el Comité ha recordado la importancia que presta a que los procedimientos sean resueltos rápidamente, dado que la lentitud de la justicia puede transformarse en una denegación de la misma. La demora en concluir los procedimientos que dan acceso a las oportunas vías de recurso reduce inevitablemente la eficacia de estas últimas, ya que la situación objeto de la queja puede cambiar de forma irreversible y llegar a un punto en que resulte imposible ordenar una reparación adecuada o restablecer la situación existente antes de producirse el perjuicio [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 169 y 1144]. El Comité estima asimismo que el hecho de que esté pendiente un procedimiento judicial a este respecto no debería impedir que el Gobierno consulte con las dos partes y trate de reunir las, en particular teniendo en cuenta la lentitud de los procedimientos, y confía en que el Gobierno tome todas las medidas en su poder a este respecto. Considerando todo lo anterior, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que los juicios pendientes en relación con las quejas de discriminación antisindical concluyan rápidamente con arreglo a procedimientos nacionales que, además de expeditivos, no sólo deberían ser imparciales sino también parecerlo a las partes interesadas, y que, si se confirma que los despidos y suspensiones guardan relación con actividades sindicales legítimas, tome medidas para garantizar que*

los trabajadores en cuestión sean indemnizados de manera apropiada, e incluso readmitidos si fuera posible.

Caso núm. 3051 (Japón)

44. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de noviembre de 2015 [véase 376.º informe, párrafos 586 a 704]. En esa ocasión, pidió al Gobierno que lo mantuviera informado del resultado de las acciones judiciales que seguían pendientes en relación con el Sr. Kawaguchi, y de las reclamaciones de indemnización interpuestas por los Sres. Kitakubo y Nakamoto.
45. En sus comunicaciones de 9 de febrero y 19 de diciembre de 2017, el Gobierno informa que, tras un recurso en apelación, el Tribunal Superior de Osaka determinó que los despidos del Sr. Kawaguchi y de otros trabajadores eran legales, que se debían a la decisión de eliminar todos los puestos burocráticos en el Organismo de Seguro Social del Japón, y que no había motivos para pensar que las sanciones disciplinarias contra los demandantes eran improcedentes. Señala asimismo que se han proporcionado al sindicato explicaciones acerca de las medidas adoptadas para evitar los despidos, y que los querellantes recurrieron el fallo ante la Corte Suprema que desestimó el recurso de apelación el 21 de noviembre de 2017, lo cual puso fin a todas las reclamaciones.
46. *El Comité toma nota de estas informaciones y, en vista de que no hay ninguna otra solicitud pendiente en este caso, lo considera cerrado.*

Caso núm. 2756 (Malí)

47. El Comité examinó por última vez este caso, que se refiere a la negativa sistemática del Gobierno de que la Confederación Sindical de Trabajadores de Malí (CSTM) esté representada en el Consejo Económico, Social y Cultural y, más generalmente, en los órganos nacionales de consulta tripartita, en su reunión de octubre de 2015 [véase 376.º informe, párrafos 76 a 81]. En esa ocasión, el Comité indicó que lamentaba profundamente que el Gobierno se hubiera negado a acatar sus anteriores recomendaciones y que, en virtud del decreto núm. 2015-0024/P.RM, de 29 de enero de 2015, siguiera excluyendo a la CSTM del Consejo Económico, Social y Cultural. Además, esta negativa contradice varias decisiones adoptadas en la materia por la más alta instancia judicial del país.
48. No obstante, el Comité acogió con satisfacción el compromiso del Gobierno de abordar la cuestión de la representatividad de las organizaciones profesionales de trabajadores, en la medida en que éste había solicitado a la Oficina que organizara una misión de alto nivel. La misión, que se llevó a cabo en junio de 2015, pudo constatar que había unanimidad acerca de que las elecciones profesionales eran el método más adecuado para valorar la representatividad sindical y que debían organizarse con carácter urgente. El Comité consideró que correspondía al Gobierno realizar avances concretos y adoptar todas las medidas necesarias para organizar elecciones profesionales a la mayor brevedad posible. En el ínterin, el Comité pidió al Gobierno que mantuviera una actitud de neutralidad total en el asunto y permitiera que la CSTM participara en los órganos de consulta tripartita que fueran de su interés.
49. Por comunicación de fecha 9 de mayo de 2016, el Gobierno indica que el movimiento sindical maliense está ahora constituido de cuatro centrales sindicales: la Unión Nacional de Trabajadores de Malí (UNTM), la Confederación Sindical de Trabajadores de Malí (CSTM), la Confederación Maliense del Trabajo (GMT) y la Central Democrática de Trabajadores de Malí (CDTM). El Gobierno indica además que desea preservar los logros de la UNTM

manteniendo el *statu quo* hasta que se establezca la representatividad sindical mediante las elecciones profesionales que el Gobierno tiene previsto celebrar en breve. Ahora bien, en su comunicación de fecha 20 de octubre de 2017, el Gobierno indica que la Hoja de ruta sobre las elecciones profesionales se examinó en una reunión interministerial. El Gobierno explica que, hasta que se celebren las elecciones, ha decidido mantener el *statu quo* en la composición del Consejo Económico, Social y Cultural habida cuenta de la dificultad de que únicamente participara la CSTM en los órganos de diálogo social. El Gobierno estima que la próxima celebración de elecciones profesionales permitirá resolver definitivamente la cuestión de la composición de los órganos de consulta tripartita.

50. *El Comité lamenta que el Gobierno siga sin aplicar sus recomendaciones con respecto a la participación de la CSTM en el Consejo Económico, Social y Cultural y que, a pesar del tiempo transcurrido desde el último examen del caso, no se hayan producido progresos tangibles en la organización de elecciones profesionales, tal como reclaman unánimemente los interlocutores sociales. Sin embargo, el Comité considera alentadoras las últimas declaraciones del Gobierno relativas a la presentación al Consejo de Ministros de una Hoja de ruta sobre las elecciones. El Comité espera que el Gobierno tome todas las medidas necesarias para la organización de elecciones profesionales a la mayor brevedad posible y confía en que le mantenga informado de los criterios objetivos que haya seleccionado, en consulta con las organizaciones sindicales, para determinar su representatividad.*

Caso núm. 2937 (Paraguay)

51. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2015 y en esa ocasión formuló las recomendaciones siguientes [véase 374.º informe, párrafo 626]:
- a) el Comité invita al Gobierno a que ordene una investigación de la inspección del trabajo sobre el alegado incumplimiento de las cláusulas del contrato colectivo 2013-2014 a que se refiere la organización querellante y que le mantenga informado, a la brevedad, de los resultados, y
 - b) en cuanto a la alegada negativa de la entidad a conformar la comisión paritaria binacional de conciliación a pesar de hallarse prevista en un acuerdo firmado entre el Brasil y el Paraguay, el Comité observa que el Gobierno no ha respondido a este alegato y le pide que le mantenga informado al respecto.
52. En su comunicación de 9 de octubre de 2016 el Gobierno remite informaciones y documentación detallada en relación a estas recomendaciones. En cuanto a los alegatos de incumplimiento de las cláusulas del contrato colectivo 2013-2014, el Gobierno indica, en virtud de investigaciones e informes de la Dirección General del Trabajo y de la Dirección General de Inspección y Fiscalización, que no hay constancia de denuncias por incumplimiento de las cláusulas del contrato colectivo 2013-2014 a que se refiere la organización querellante. Por otra parte, el Gobierno informa sobre la homologación de un nuevo contrato colectivo de condiciones de trabajo. En cuanto al alegato de negativa de conformar una comisión paritaria de conciliación, el Gobierno remite informes detallados de la entidad binacional, en los que se destaca que no se incumple el Protocolo sobre relaciones de trabajo y seguridad social y que en la entidad binacional existe y se encuentra en pleno funcionamiento una comisión interna de reclamaciones, integrada por representantes de la empresa y de los sindicatos, en virtud de un acuerdo colectivo concertado entre los quejosos y la entidad. La comisión data del año 1991 y en relación a su operación el Gobierno adjunta numerosas actas recientes que ilustran su funcionamiento.
53. *El Comité toma debida nota de las detalladas informaciones remitidas por el Gobierno y, no habiendo recibido informaciones adicionales de ninguna de las organizaciones querellantes desde su último examen en 2015, no proseguirá con el examen de este caso.*

Caso núm. 3101 (Paraguay)

54. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de octubre de 2015, sin haber recibido respuesta del Gobierno y en esa ocasión, formuló la siguiente recomendación [véase 376.º informe, párrafo 860, *b*]:

b) observando que el contenido de la resolución y el dictamen objeto de esta queja plantean problemas de conformidad con los principios de la libertad sindical al establecer un plazo de cinco años de antigüedad para el goce de licencias sindicales para docentes y al permitir, aparentemente, excesiva discrecionalidad en cuanto a su otorgamiento, así como al establecer el no descuento de cuotas sindicales en nómina en casos de afiliación a más de un sindicato, el Comité pide al Gobierno que inicie un diálogo con las organizaciones más representativas afectadas en aras de encontrar soluciones satisfactorias para ambas partes en materia de licencias sindicales y de descuentos de cuotas sindicales en nómina. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

55. Mediante comunicación de 24 de febrero de 2016 la organización querellante (Unión Nacional de Educadores – Sindicato Nacional (UNE-SN)) remitió los siguientes alegatos adicionales:

- i) el 2 de septiembre de 2015 el Procurador General de la República presentó extemporáneamente una demanda solicitando la declaración de ilegalidad de una huelga de tres días realizada por la UNE-SN el 27 y 28 de agosto y el 1.º de octubre de 2014. Habiendo transcurrido más de un año la acción estaba prescrita pero el Juzgado de lo Laboral resolvió favorablemente a la demanda y calificó la huelga de ilegal. La sentencia fue recurrida y el Tribunal de Apelación del Trabajo de la Ciudad de Asunción declaró la nulidad del procedimiento mediante sentencia de 15 de diciembre de 2015. La demanda de la Procuraduría evidencia la política de amedrentamiento y persecución sindical del Gobierno. Asimismo, como consecuencia de la huelga se aplicaron descuentos de salario a los huelguistas, a pesar de que en la mesa de diálogo tripartita la UNE-SN ofreció recuperar los días a cambio del no descuento — una posibilidad que el artículo 373 del Código del Trabajo prevé que se pueda convenir;
- ii) como resultado de la huelga se acordó convocar una mesa tripartita con el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) a efectos de discutir la adopción de un convenio colectivo de condiciones de trabajo del sector. A pesar de que se llevaron a cabo sesiones de trabajo los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2014 y enero de 2015, desde marzo de 2015 se suspendió todo trabajo sin explicación alguna, lo que demuestra la falta de voluntad de las autoridades para concretar un convenio colectivo. Asimismo, la UNE-SN alega que durante 2015 no hubo avance en la comunicación efectiva y trabajo en conjunto entre los sindicatos y el MEC. Destaca como indicadores el hecho de que la Ministra no concedió audiencia alguna durante un año a los líderes sindicales o que expidió resoluciones sin previa consulta sobre temas que afectan al sistema educativo o relativos al concurso de oposición, y
- iii) en general, la UNE-SN alega persecución sindical mediante medidas represivas, lo que se evidencia a través de imputaciones y sanciones a dirigentes. En particular, denuncia que a fines de 2015 fueron despedidos numerosos dirigentes sindicales de otras organizaciones, que contaban en su mayoría con más de veintitrés años de servicio, mencionándose a la Sra. Blanca Avalos (secretaria general de la Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay – Sindicato Nacional (OTEP-SN)); Sr. Marcos González (secretario general de la Federación de Educadores del Paraguay (FEP)); Sr. Atilano Fleitas (vicepresidente de la FEP); Sr. Carlos Parodi (dirigente de la FEP); Sr. Javier Benítez (dirigente de la FEP).

56. Mediante comunicaciones de 19 de enero y 19 de agosto de 2016 y de 3 de marzo de 2017, el Gobierno envía sus observaciones en relación a las recomendaciones del Comité, así como a los alegatos adicionales de la organización querellante.
57. En cuanto a las recomendaciones precedentes del Comité, el Gobierno afirma, en relación a la suspensión del descuento de varias cuotas sindicales a una sola persona, que: i) dicha suspensión se funda en la limitación legal establecida en el Código Laboral, cuyo artículo 293, c), establece que «cada trabajador sólo puede asociarse a un sindicato, sea de su empresa o industria, profesión u oficio, o institución», por lo que lo resulta viable que el MEC siga realizando los descuentos a aquellos trabajadores que se encuentren en situación de múltiple afiliación; ii) no obstante los trabajadores son libres de asociarse a más de un sindicato si éstos fueren de diferentes empresas, instituciones o federaciones; iii) el MEC ha aceptado posponer la medida de suspensión para permitir que los trabajadores sindicalizados manifiesten de manera expresa y libre su voluntad de pertenecer a una determinada organización sindical, habiéndose igualmente concedido varias prórrogas para regularizar la situación (lo que evidencia que el MEC ha dado participación a las organizaciones concernidas); iv) el MEC estableció un procedimiento claro para que el trabajador con afiliación múltiple pueda optar a favor de una organización, y en ausencia de manifestación de voluntad prevalece la última afiliación, conforme al criterio establecido en el Código Electoral, y v) el impedimento de formar parte de más de una organización pretende evitar el acaparamiento por parte de los asociados y el fenómeno de la atomización sindical. En cuanto al otorgamiento de permisos sindicales, el Gobierno indica que: i) las licencias sindicales se encuentran reconocidas en el Estatuto del Educador, cuyo artículo 38 establece que en ningún caso las licencias podrán otorgarse a educadores que no tengan por lo menos cinco años de antigüedad, y ii) la resolución núm. 92726, de 13 de junio de 2014, cuestionada por la organización querellante y que reglamenta el otorgamiento de estas licencias, fue dictada con apego al marco jurídico nacional.
58. El Comité observa, en relación a sus recomendaciones precedentes, que, en cuanto a la suspensión del descuento de varias cuotas sindicales a una sola persona, el Gobierno confirma que dicha decisión se funda en la imposibilidad de afiliarse a más de un sindicato establecida en el artículo 293, c), del Código del Trabajo. Al tiempo que el Gobierno indica que en la práctica los trabajadores pueden pertenecer a más de un sindicato si éstos fueren de diferentes instituciones, el Comité recuerda que esta queja concierne el no descuento de cuotas sindicales, en virtud del dictamen núm. 84, de 30 de marzo de 2015, de la Dirección General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación y Cultura, debido a la consideración ilegal de la afiliación múltiple. El Comité observa igualmente que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) ha hecho la misma constatación en el marco del examen de la aplicación del Convenio núm. 87 por el Paraguay. Asimismo, el Comité observa que las limitaciones al otorgamiento de permisos sindicales denunciadas por la organización querellante, en particular la exigencia de cinco años de antigüedad, se funda igualmente en disposiciones legislativas (artículo 38 del Estatuto del Educador). El Comité desea recordar al respecto, como hizo en su anterior examen del caso, que establecer un plazo de cinco años de antigüedad para el goce de licencias sindicales para docentes plantea problemas de conformidad con los principios de la libertad sindical. *El Comité pide nuevamente al Gobierno que someta la aparente restricción a la afiliación múltiple establecida en el artículo 293, c), del Código del Trabajo, que habría tenido consecuencias sobre la deducción de cuotas sindicales, así como los requisitos para el goce de permisos sindicales, en particular, el requerimiento de cinco años de antigüedad, al diálogo social con las organizaciones más representativas afectadas en aras de encontrar, inclusive mediante las enmiendas que sean necesarias a las leyes mencionadas, soluciones compartidas en materia de licencias sindicales y de descuentos de cuotas sindicales en nómina a la luz de los principios de la libertad sindical aludidos. El Comité remite este aspecto legislativo del caso a la CEACR.*

59. En cuanto a los nuevos alegatos de la organización querellante, el Gobierno indica, en relación a la demanda de declaración de ilegalidad de la huelga, que: i) la Procuraduría General de la República, en forma conjunta con el MEC, solicitó la declaración de ilegalidad de esta huelga de cuatro días realizada en 2014; ii) por sentencia de 29 de septiembre de 2015, el Juzgado de Primera Instancia de lo Laboral resolvió desestimar la oposición respecto a la extemporaneidad de la demanda y declaró la ilegalidad de la huelga; iii) por sentencia de 15 de diciembre de 2015, el Tribunal de Apelación del Trabajo declaró la nulidad del proceso de calificación de ilegalidad de la huelga, pero que esta resolución fue recurrida en marzo de 2016 ante la Corte Suprema de Justicia; iv) no existe amedrentamiento ni persecución judicial sino cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales del país, tomando en consideración intereses generales prevalentes y los límites que en virtud de los mismos pueden imponerse al derecho constitucional a la huelga; v) al respecto, en virtud del artículo 130 de la ley núm. 1626/100 se consideran como servicios públicos imprescindibles para la comunidad «aquellos cuya interrupción total o parcial pongan en peligro la vida, la salud o la seguridad de la comunidad o parte de ella» y se incluye «la educación en todos sus niveles» en la lista de dichos servicios públicos imprescindibles para la comunidad, y vi) el empleador tiene la facultad legal de no pagar salarios por los días y horas no trabajados, con independencia de la legalidad o ilegalidad de la huelga.
60. El Comité observa que la cuestión relativa a la legalidad de la huelga de algunos días de duración en 2014 (el querellante alega tres días y el Gobierno considera que fueron cuatro), concierne la consideración de la educación — en todos sus niveles — como servicio público imprescindible, en relación al cual la legislación impone, ante la eventualidad de una huelga, la obligación de garantizar su funcionamiento regular. Al respecto el Comité recuerda que el sector de la educación no constituye un servicio esencial en el sentido estricto del término, si bien en casos de huelgas de larga duración en el sector de la educación pueden establecerse servicios mínimos en consulta plena con los interlocutores sociales [véase *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, sexta edición, 2018, párrafos 842 y 898]. El Comité pide al Gobierno que le informe del resultado del recurso interpuesto contra la sentencia del Tribunal de Apelación del Trabajo (que anuló el proceso relativo a la declaración de ilegalidad de la huelga) y pide que, mediante el diálogo social, tome las medidas que sean necesarias para asegurar el pleno respeto a los principios de la libertad sindical aludidos.
61. En cuanto a los alegatos de despidos, el Gobierno niega su carácter antisindical y brinda las siguientes informaciones sobre su motivación: i) la Sra. Blanca Avalos (secretaria general de la OTEP-SN) fue destituida por ausencia injustificada, abandono de cargo e incumplimiento de disposiciones emanadas de la superioridad, la medida está siendo apelada ante la justicia ordinaria; ii) los dirigentes de la FEP (Sres. Marcos González, Atilano Fleitas, Carlos Parodi y Javier Benítez) fueron destituidos por haber sido participantes activos en una huelga de 29 de julio a 28 de agosto de 2013, medida de fuerza que fue declarada ilegal por la justicia ordinaria. *En cuanto a los despidos por participación en 2013 en una huelga docente declarada ilegal, el Comité se refiere a los principios antes mencionados sobre la huelga en el sector de la educación y recuerda que nadie debería ser objeto de sanciones por realizar o intentar realizar una huelga legítima [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 953]. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para velar por el cumplimiento de estos principios, incluida la compensación y reincorporación de los dirigentes destituidos por participar en una huelga docente, y que le mantenga informado al respecto. El Comité pide asimismo al Gobierno que le mantenga informado de todo resultado de los procedimientos judiciales pendientes en relación a los despidos alegados.*
62. Finalmente, en sus observaciones el Gobierno niega las aseveraciones de la organización querellante alegando falta de voluntad política para la celebración de un convenio colectivo. El Gobierno destaca al respecto que el convenio colectivo es deseado y propulsado por el MEC, indicando que desde el 2014 se viene trabajando con los sindicatos, en especial con

la UNE-SN, en proyectos para llegar a la firma de un contrato colectivo, y que su adopción constituirá un hito en el campo de las relaciones laborales del país. El Gobierno informa que para este emprendimiento se ha solicitado el apoyo de la OIT. El Gobierno niega igualmente los alegatos de falta de avances en la comunicación efectiva y trabajo conjunto, así como de persecución sindical. Al respecto, el Gobierno brinda informaciones detalladas sobre la realización de iniciativas y actividades que demuestran el trabajo conjunto entre el Ministerio y los sindicatos, incluidos programas de formación profesional y sindical organizados conjuntamente con los sindicatos (impartidos a más de 30 000 docentes mensualmente en 2015 y 2016), así como la conformación de mesas de diálogo institucional con las diferentes organizaciones sindicales para tratar temas de interés común como la adecuación salarial o la carrera docente y administrativa. En resumen, en cuanto a los alegatos de denegación de diálogo social y negociación colectiva, al tiempo que observa que la organización querellante denuncia que desde marzo de 2015 y durante el resto de ese año no hubo avances ni en la negociación colectiva ni en la comunicación efectiva o trabajo conjunto, el Comité toma nota de que el Gobierno destaca su compromiso para llegar a la firma de un convenio colectivo — indicando que se ha solicitado el apoyo de la OIT al respecto — y relata de forma detallada diversas iniciativas y actividades conjuntas realizadas con los sindicatos en 2015 y 2016. *El Comité alienta a las autoridades concernidas a que sigan promoviendo el diálogo social con los sindicatos representativos en el MEC, en particular con la organización querellante, y confía que, en un futuro muy próximo podrá firmarse un convenio colectivo de condiciones de trabajo, esperando que a través del mismo se puedan tratar las cuestiones planteadas en este caso que puedan quedar pendientes. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

Caso núm. 2833 (Perú)

63. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de octubre de 2013 y en esa ocasión, el Comité: i) pidió al Gobierno que le mantuviera informado del resultado del recurso judicial de apelación presentado por el CORAH (en relación a la sentencia de 15 de enero de 2013 que había estimado fundada en parte la demanda sobre impugnación de despido fraudulento y dispuso se cumpla con reincorporar al Sr. Bazán Villanueva en su mismo puesto); ii) lamentando el retraso en el procedimiento de arbitraje potestativo, esperó que en un futuro muy próximo se dictase el laudo arbitral, y iii) pidió al Gobierno que le mantuviera informado del resultado de los procesos judiciales relativos a los Sres. Edgar Perdomo García y Elmer Reyna Macedo, quienes fueron despedidos por falta grave [véase 370.º informe, párrafos 68 a 71].
64. En su comunicación de 29 de enero de 2014 el Gobierno informa: i) en cuanto al recurso de apelación presentado por el CORAH, que la Corte Superior de Justicia de Ucayali, el 26 de septiembre de 2013, emitió pronunciamiento sobre la apelación que declaró nula la resolución conteniendo la sentencia de 15 de enero de 2013, declaró fundada en parte la demanda sobre impugnación de despido fraudulento, y ordenó al juez laboral volver a dictar sentencia después de tomar testimonio a un testigo presencial; ii) en cuanto al retraso en el procedimiento de arbitraje, que el CORAH y el Sindicato Único de Trabajadores del Proyecto CORAH (SUTCORAH) sostuvieron una reunión en las instalaciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en la cual ambas partes comunicaron su decisión de elegir de forma voluntaria y conjunta al Presidente del Tribunal Arbitral, y iii) en cuanto a los procesos judiciales pendientes, que el 1.º de octubre de 2013 el juzgado laboral de la provincia de Coronel Portillo emitió sentencia declarando fundada la demanda por pago de indemnización por despido arbitrario interpuesta por el Sr. Edgar Perdomo García y ordenó el pago a favor del mismo de 25 073,49 nuevos soles (aproximadamente equivalente a 7 740 dólares de los Estados Unidos). En cuanto al Sr. Elmer Reyna Macedo, el Gobierno informa que se llevó a cabo una audiencia de conciliación el 12 de septiembre de 2013, en la que se declaró saneado el proceso y la existencia de una relación laboral.

65. *El Comité toma nota de estas informaciones y, habida cuenta del tiempo transcurrido sin haber recibido información adicional de la organización querellante, de las decisiones de justicia recaídas en relación a las cuestiones pendientes y de que las partes habrían recurrido al arbitraje voluntario en relación a los demás asuntos, el Comité no proseguirá con el examen de este caso.*

* * *

66. Finalmente, el Comité pide a los gobiernos interesados que le mantengan informado a la mayor brevedad del desarrollo de los siguientes casos.

Caso	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
1787 (Colombia)	Marzo de 2010	Noviembre de 2017
1865 (República de Corea)	Marzo de 2009	Junio de 2017
2086 (Paraguay)	Junio de 2002	Marzo de 2017
2362 (Colombia)	Marzo de 2010	Noviembre de 2012
2434 (Colombia)	Marzo de 2009	Noviembre de 2009
2528 (Filipinas)	Junio de 2012	Noviembre de 2015
2603 (Argentina)	Noviembre de 2008	Noviembre de 2012
2637 (Malasia)	Marzo de 2009	Noviembre de 2017
2652 (Filipinas)	Marzo de 2010	Noviembre de 2015
2684 (Ecuador)	Junio de 2014	Junio de 2017
2700 (Guatemala)	Marzo de 2011	Marzo de 2016
2715 (República Democrática del Congo)	Noviembre de 2011	Junio de 2014
2743 (Argentina)	Marzo de 2013	Noviembre de 2015
2750 (Francia)	Noviembre de 2011	Marzo de 2016
2755 (Ecuador)	Junio de 2010	Marzo de 2011
2797 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2014	–
2850 (Malasia)	Marzo de 2012	Junio de 2015
2856 (Perú)	Marzo de 2012	Noviembre de 2017
2871 (El Salvador)	Junio de 2014	Junio de 2015
2882 (Bahréin)	Octubre de 2016	Noviembre de 2017
2889 (Pakistán)	Marzo de 2016	–
2916 (Nicaragua)	Junio de 2013	Noviembre de 2015
2925 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2013	Marzo de 2014
2960 (Colombia)	Marzo de 2015	–
2977 (Jordania)	Marzo de 2013	Noviembre de 2015
2988 (Qatar)	Marzo de 2014	Junio de 2017
2994 (Túnez)	Junio de 2016	–
3003 (Canadá)	Marzo de 2017	–
3011 (Turquía)	Junio de 2014	Noviembre de 2015
3016 (República Bolivariana de Venezuela)	Marzo 2018	–
3019 (Paraguay)	Marzo de 2017	–
3036 (República Bolivariana de Venezuela)	Noviembre de 2014	–

Caso	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
3039 (Dinamarca)	Noviembre de 2014	Junio de 2016
3040 (Guatemala)	Noviembre de 2015	Noviembre de 2017
3041 (Camerún)	Noviembre de 2014	–
3046 (Argentina)	Noviembre de 2015	–
3047 (República de Corea)	Marzo de 2017	–
3054 (El Salvador)	Junio de 2015	–
3055 (Panamá)	Noviembre de 2015	–
3056 (Perú)	Marzo de 2015	–
3078 (Argentina)	Marzo de 2018	–
3083 (Argentina)	Noviembre de 2015	–
3098 (Turquía)	Junio de 2016	Noviembre 2017
3100 (India)	Marzo de 2016	–
3103 (Colombia)	Noviembre de 2017	–
3107 (Canadá)	Marzo de 2016	–
3110 (Paraguay)	Junio de 2016	–
3121 (Camboya)	Noviembre de 2017	–
3123 (Paraguay)	Junio de 2016	–
3126 (Malasia)	Noviembre de 2017	–
3159 (Filipinas)	Junio de 2017	–
3164 (Tailandia)	Noviembre de 2016	–
3167 (El Salvador)	Noviembre de 2017	–
3169 (Guinea)	Junio de 2016	–
3182 (Rumania)	Noviembre de 2016	–
3202 (Liberia)	Marzo de 2018	–
3209 (Senegal)	Marzo de 2018	–
3220 (Argentina)	Marzo de 2018	–
3227 (República de Corea)	Marzo de 2018	–
3229 (Argentina)	Marzo de 2018	–
3238 (República de Corea)	Noviembre de 2017	–
3240 (Túnez)	Marzo de 2018	–
3244 (Nepal)	Marzo de 2018	–
3276 (Cabo Verde)	Marzo de 2018	–

- 67.** El Comité espera que los gobiernos interesados enviarán sin demora la información solicitada.
- 68.** Además, el Comité recibió informaciones relativas al seguimiento de los casos núms. 2096 (Pakistán), 2153 (Argelia), 2341 (Guatemala), 2488 (Filipinas), 2533 (Perú), 2540 (Guatemala), 2566 (República Islámica del Irán), 2583 y 2595 (Colombia), 2656 (Brasil), 2673 (Guatemala), 2679 y 2694 (México), 2699 (Uruguay), 2706 (Panamá), 2708 (Guatemala), 2710 (Colombia), 2716 (Filipinas), 2719 (Colombia), 2745 (Filipinas), 2746 (Costa Rica), 2751 (Panamá), 2752 (Montenegro), 2753 (Djibouti), 2758 (Federación de Rusia), 2763 (República Bolivariana de Venezuela), 2768 (Guatemala), 2789 (Turquía),

2793 (Colombia), 2807 (República Islámica del Irán), 2816 (Perú), 2840 (Guatemala), 2844 (Japón), 2852 (Colombia), 2854 (Perú), 2870 (Argentina), 2872 (Guatemala), 2883 (Perú), 2896 (El Salvador), 2900 (Perú), 2924 (Colombia), 2934 (Perú), 2944 (Argelia), 2946 (Colombia), 2948 (Guatemala), 2949 (Swazilandia), 2952 (Líbano), 2954 (Colombia), 2966 (Perú), 2976 (Turquía), 2979 (Argentina), 2980 y 2985 (El Salvador), 2987 (Argentina), 2991 (India), 2995 (Colombia), 2998 (Perú), 3006 (República Bolivariana de Venezuela), 3010 (Paraguay), 3017 (Chile), 3020 (Colombia), 3021 (Turquía), 3022 (Tailandia), 3024 (Marruecos), 3026 (Perú), 3030 (Malí), 3033 (Perú), 3035 (Guatemala), 3043 (Perú), 3058 (Djibouti), 3059 (República Bolivariana de Venezuela), 3061 (Colombia), 3065, 3066 y 3069 (Perú), 3072 (Portugal), 3075 (Argentina), 3077 (Honduras), 3085 (Argelia), 3087 (Colombia), 3093 (España), 3095 (Túnez), 3096 (Perú), 3097 (Colombia), 3102 (Chile), 3104 (Argelia), 3106 (Panamá), 3114 (Colombia), 3124 (Indonesia), 3128 (Zimbabwe), 3131 (Colombia), 3140 (Montenegro), 3142 (Camerún), 3146 (Paraguay), 3162 (Costa Rica), 3171 (Myanmar), 3172 (República Bolivariana de Venezuela), 3176 (Indonesia), 3177 (Nicaragua), 3180 (Tailandia), 3191 (Chile), 3196 (Tailandia), 3231 (Camerún) y 3236 (Filipinas), que se propone examinar a la mayor prontitud posible.

CASO NÚM. 3269

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno del Afganistán
presentada por
el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados
del Afganistán (NUAWE)
apoyada 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

69. La queja figura en una comunicación del Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleadores del Afganistán (NUAWE) de fecha 6 de marzo de 2017. En una comunicación de fecha 26 de abril de 2018, la Confederación Sindical Internacional (CSI) se suma a esta queja.
70. Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité tuvo que aplazar el examen del caso en varias ocasiones. Después de su reunión de marzo de 2018, el Comité invitó al Gobierno a proporcionar una respuesta con respecto al caso y le informó de que, de conformidad con el procedimiento y habida cuenta del tiempo transcurrido, el Comité podía presentar un informe sobre el fondo del caso, aunque no hubiera recibido a tiempo las observaciones o la información solicitadas. Hasta la fecha, el Gobierno no ha enviado ninguna información.
71. 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. Alegatos de la organización querellante

72. En su comunicación de 6 de marzo de 2017, la organización querellante denuncia violaciones de los derechos sindicales por parte del Gobierno, en particular la adopción de una decisión unilateral relativa a la confiscación de locales y bienes sindicales sin que medie una orden judicial.
73. La organización querellante alega que, el 31 de agosto de 2016, el Gobierno promulgó un decreto por el que ordenaba al Ministerio del Interior, al Ministerio de Finanzas y a la Autoridad Territorial Independiente del Afganistán (ARAZI) que confiscaran todos los bienes sindicales del NUAWE, el Sindicato de Cooperativas Agrícolas del Afganistán y el Sindicato de la Juventud, y transfirieran oficialmente su propiedad al Estado. La organización querellante explica que el NUAWE es una organización registrada legalmente, regida por un estatuto, que tiene en propiedad 17 locales legalmente adquiridos (cinco en la capital, Kabul, y 12 en las provincias) certificados mediante notario, registrados oficialmente y pagados con cargo a las cuotas sindicales. La mayor parte de estos bienes inmobiliarios (13 de 17) se utilizan para desempeñar actividades sindicales, tres están alquilados a fin de disponer de un ingreso regular para financiar las actividades estatutarias del sindicato, los salarios de su personal y otras obligaciones legales, y uno ha sido usurpado de forma ilícita por el Ministerio de Defensa, que no paga alquiler alguno. La organización querellante también indica que ninguno de estos locales ha sido donado ni asignado de forma gratuita al NUAWE por el Gobierno y que, por el contrario, todos ellos fueron adquiridos legalmente y pagados con cargo a los recursos financieros propios del sindicato.
74. Además, la organización querellante alega que el único trámite efectuado antes de que el Gobierno tomara unilateralmente la decisión de confiscar los bienes del sindicato consistió en el nombramiento de un órgano consultivo *ad hoc*, constituido en su mayor parte por miembros del Consejo de Ministros y representantes de otros organismos gubernamentales, en el que únicamente estaban representadas dos organizaciones no gubernamentales. Una de las recomendaciones formuladas por el órgano consultivo *ad hoc* con respecto al NUAWE indicaba que este sindicato, en su condición jurídica actual, se constituyó después de la entrada en vigor de la Ley de Organización Social de 2003, que todos sus bienes fueron adquiridos con anterioridad a ese año y que las autoridades públicas competentes estaban autorizadas a tomar cualquier decisión relativa a dichos bienes. Por consiguiente, se recomendaba que se creara una comisión paritaria para inventariar los bienes muebles e inmuebles, confeccionar una lista de dichos bienes y someterla al Presidente del Afganistán para que tomara una decisión en última instancia.
75. Según la organización querellante, el Gobierno justifica la confiscación de los locales del sindicato basándose en que los bienes fueron adquiridos antes de que el sindicato se inscribiera en el registro de organizaciones sociales de conformidad con la Ley de Organización Social de 2003, por la que se rige la condición jurídica de los sindicatos en el Afganistán. Sin embargo, la organización querellante explica que, en el momento de adquirir esos bienes, antes de la entrada en vigor de la ley de 2003, el NUAWE se había constituido como organización no gubernamental y desempeñaba sus actividades en calidad de tal. Además, en opinión de la organización querellante, la decisión del Gobierno de confiscar arbitrariamente los bienes de un sindicato sin que medie una orden judicial y sin consultar a los sindicatos afectados constituye una grave violación de la Constitución del Afganistán, que en su artículo 40 estipula que no se confiscará propiedad alguna fuera del marco legal y sin una orden de un tribunal competente, así como una vulneración de los principios de la libertad sindical. La organización querellante destaca que la independencia financiera y la protección de los bienes y el patrimonio sindicales son principios fundamentales e inalienables del derecho de los sindicatos a organizar sus obligaciones estatutarias y a administrarse sin la intervención, manipulación e interferencia de las autoridades públicas. No obstante, al tomar medidas para despojar al sindicato de sus bienes, el Gobierno le está

impidiendo el uso y disfrute de sus derechos de propiedad y le incapacita para ejecutar de manera efectiva sus actividades operacionales legítimas, lo cual repercutirá en las actividades ordinarias del sindicato debido a la falta de recursos financieros para sufragarlas.

76. Por último, la organización querellante pide al Comité que urja al Gobierno a que retire de inmediato su decisión de confiscar los bienes del sindicato, cuya incautación sólo se debería autorizar mediante orden judicial, y a que permita que el sindicato pueda recurrir tales órdenes judiciales, así como el correspondiente decreto gubernamental.
77. En una comunicación de fecha 26 de abril de 2018, la CSI solicita sumarse a la queja del NUAWE y alega que, desde la presentación de la queja inicial, el Gobierno ha intensificado sus esfuerzos con miras a la confiscación y apropiación de los bienes legalmente adquiridos por el NUAWE, invalidando así las actividades del sindicato. En particular, la CSI denuncia los recientes intentos de apropiación y ocupación violentas de las oficinas del NUAWE por parte de la policía y las fuerzas armadas, la congelación de las cuentas bancarias del sindicato sin una autorización judicial y la no renovación de su licencia, así como la falta de diálogo con el sindicato y los atentados contra la libertad de expresión y la libertad de prensa.

B. Conclusiones del Comité

78. *El Comité lamenta que desde que se presentó la queja, en marzo de 2017, el Gobierno no haya sometido aún sus observaciones, pese a que la petición se haya reiterado en varias ocasiones. El Comité pide al Gobierno que se muestre más cooperativo en el futuro.*
79. *En estas circunstancias, de conformidad con el procedimiento aplicable y habida cuenta del tiempo transcurrido, el Comité se ve en la obligación de presentar un informe sobre el fondo de este caso sin poder tener en cuenta la información que esperaba recibir del Gobierno.*
80. *El Comité recuerda que el objetivo del procedimiento instituido por la Organización Internacional del Trabajo para examinar los alegatos de vulneración de la libertad sindical consiste en velar por el respeto de esa libertad de jure y de facto. El Comité sigue convencido de que, si bien el procedimiento protege a los gobiernos contra acusaciones infundadas, éstos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra para un examen objetivo de los mismos [véase primer informe del Comité, publicado en 1952, párrafo 31].*
81. *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que, en agosto de 2016, el Gobierno promulgó un decreto por el que ordenaba la confiscación de los locales del sindicato y la transferencia de su propiedad al Estado, y que esta medida se tomó sin que mediara una orden judicial ni se realizaran consultas con el sindicato. El Comité también toma nota de que, según la organización querellante, el Gobierno justifica la confiscación de los bienes basándose en que éstos fueron adquiridos antes de la inscripción del NUAWE en el registro de organizaciones sociales de conformidad con la Ley de Organización Social de 2003, mientras que la organización querellante sostiene que se constituyó en organización no gubernamental y opera en calidad de tal desde mucho antes de la entrada en vigor de la ley de 2003. A raíz de los documentos facilitados, el Comité también entiende que el decreto de agosto de 2016 parece considerar que los bienes y edificios de la organización querellante son propiedad del Estado y por consiguiente la organización querellante debería restituirlos al Estado, mientras que la organización querellante aduce que todos los bienes fueron legalmente adquiridos y pagados con cargo a los recursos financieros del sindicato, y que ninguno de ellos fue donado por el Gobierno de forma gratuita.*
82. *Si bien toma nota de que persisten las diferencias en cuanto al origen exacto de los locales y las consecuencias de haberlos adquirido con anterioridad a la entrada en vigor de la ley*

de 2003, el Comité observa que, de la información disponible, se colige que, al parecer, todos los bienes que están actualmente en posesión del NUAWA se utilizan directa o indirectamente para fines sindicales legítimos (la mayoría se utiliza para desempeñar actividades sindicales, mientras que otros están arrendados para financiar las actividades del sindicato, los salarios de su personal y otras obligaciones legales). El Comité toma nota a este respecto de las graves preocupaciones expresadas por la organización querellante, que alega que, al confiscar sus bienes, el Gobierno impide que el sindicato ejecute de manera efectiva sus actividades sindicales, y lamenta que el Gobierno no proporcione observaciones sobre esas graves alegaciones. En estas circunstancias, el Comité se ve obligado a recordar que la resolución relativa a los derechos sindicales y a su relación con las libertades civiles, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 54.ª reunión (1970), dispone que el derecho a una protección adecuada de los bienes sindicales constituye una de las libertades civiles esenciales para el ejercicio normal de los derechos sindicales. 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. Se debería someter a control judicial previo e independiente 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 de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 275, 288 y 287]. A la luz de lo anterior, el Comité insta al Gobierno a que presente cuanto antes sus observaciones acerca de los alegatos de la organización querellante, con objeto de que el Comité pueda examinar esta cuestión con pleno conocimiento de causa y, en particular, pide al Gobierno que indique las razones exactas que han motivado la supuesta transferencia al Estado de los bienes de la organización querellante. En el ínterin, habida cuenta del riesgo significativo que pueden suponer esas medidas para las actividades sindicales, el Comité pide al Gobierno que suspenda la aplicación del decreto de agosto de 2016 por el que se ordena la confiscación de los bienes de la organización querellante a la espera de que haya un control judicial, y que restituya a la organización querellante todo bien que hubiera sido confiscado sin una orden judicial válida.

83. Asimismo, el Comité entiende que el decreto de 2016, además de ordenar la transferencia al Estado de los bienes de la organización querellante, ordena al Ministerio de Justicia que examine, a la luz de la legislación vigente, si el NUAWA y otros dos sindicatos pueden seguir desempeñando sus actividades, y actúe en consecuencia. Si bien no dispone de información suficiente para formular conclusiones al respecto, el Comité pone de manifiesto que las organizaciones de trabajadores tienen derecho a organizar libremente su administración y actividades sin injerencia de las autoridades públicas. Además, 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**, op. cit., párrafo 986]. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que aclare si el decreto de 2016 puede conducir a que la administración intervenga en los asuntos sindicales o controle sus actividades y, en particular, si el examen realizado podría dar lugar a la suspensión o disolución administrativa de un sindicato. De ser así, el Comité invita al Gobierno a que modifique el decreto de 2016 para asegurar que ello no sea posible.
84. Por último, el Comité toma nota de la información adicional presentada por la CSI y pide al Gobierno que proporcione observaciones detalladas sobre los alegatos contenidos en la comunicación de la CSI, a saber: la intensificación de los esfuerzos del Gobierno con miras a la confiscación y apropiación de los bienes legalmente adquiridos por el NUAWA, incluidos los recientes intentos de apropiación y ocupación violentas de las oficinas del NUAWA por parte de la policía y las fuerzas armadas, la congelación de las cuentas bancarias del sindicato sin una autorización judicial y la no renovación de su licencia, así como la falta de diálogo con el sindicato y los atentados contra la libertad de expresión y la libertad de prensa.

Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité insta al Gobierno a que le haga llegar sin más dilación sus observaciones sobre los alegatos de la organización querellante para que pueda examinar esta cuestión con pleno conocimiento de causa y, en particular, indique las razones exactas que han motivado la supuesta transferencia al Estado de los bienes de la organización querellante. En el ínterin, habida cuenta del riesgo significativo que pueden suponer esas medidas para las actividades sindicales, el Comité pide al Gobierno que suspenda la aplicación del decreto de agosto de 2016 por el que se ordena la confiscación de los bienes de la organización querellante a la espera de que haya un control judicial, y restituya a la organización querellante todo bien que hubiera sido confiscado sin una orden judicial válida;*
- b) *el Comité pide al Gobierno que aclare si el decreto de 2016 puede conducir a que la administración intervenga en los asuntos sindicales o controle sus actividades y, en particular, si el examen realizado podría dar lugar a la suspensión o disolución administrativa de un sindicato. De ser así, el Comité invita al Gobierno a que modifique el decreto de 2016 para asegurar que ello no sea posible, y*
- c) *el Comité pide al Gobierno que proporcione observaciones detalladas sobre los alegatos contenidos en la comunicación de la CSI, a saber: la intensificación de los esfuerzos del Gobierno con miras a la confiscación y apropiación de los bienes legalmente adquiridos por el NUAWÉ, incluidos los recientes intentos de apropiación y ocupación violentas de las oficinas del NUAWÉ por parte de la policía y las fuerzas armadas, la congelación de las cuentas bancarias del sindicato sin una autorización judicial y la no renovación de su licencia, así como la falta de diálogo con el sindicato y los atentados contra la libertad de expresión y la libertad de prensa.*

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 (SNATEGS)
apoyada 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) y**
- **la Confederación General Autónoma de Trabajadores de Argelia (CGATA)**

Alegatos: la organización querellante denuncia una campaña de represión emprendida por una empresa del sector de la energía desde la constitución del sindicato en contra de sus dirigentes y afiliados, en particular de su presidente, así como la negativa por parte de las autoridades públicas de poner fin a las violaciones de los derechos sindicales

86. La queja figura en las comunicaciones del Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores del Sector del Gas y la Electricidad (SNATEGS) de fechas 26 de abril, 22 de junio y 26 de octubre de 2016, y 3 de enero, 5 de febrero, 9 de marzo, 27 de abril, 18 de mayo y 6 de agosto de 2017. La Confederación General Autónoma de Trabajadores de Argelia (CGATA) apoyó a la queja por medio de una comunicación de fecha 17 de mayo de 2017. La Internacional de Servicios Públicos (ISP), la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) e IndustriALL Global Union (IndustriALL) apoyaron la queja por comunicaciones de fechas 18 y 19 de diciembre de 2017. La Confederación Sindical Internacional (CSI) apoyó la queja por medio de una comunicación de fecha 6 de febrero de 2018. La ISP, la UITA, IndustriaALL y la CSI se han referido a una comunicación de fecha 20 de diciembre de 2017 firmada conjuntamente, que contiene información adicional en relación con el presente caso.
87. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 27 de octubre de 2016, y 31 de julio y 16 de octubre de 2017.
88. Argelia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

A. Alegatos de la organización querellante

89. En sus comunicaciones de fechas 26 de abril y 22 de junio de 2016, el SNATEGS se presenta como un sindicato constituido recientemente, registrado ante el Ministerio de Trabajo,

Empleo y Seguridad Social (con la referencia núm. 101 de 30 de diciembre de 2013) y representado en el sector de la energía mencionado, especialmente en el seno del grupo SONELGAZ, segunda empresa socioeconómica de Argelia integrada por 44 filiales que abarcan el territorio nacional (en adelante, la empresa). El SNATEGS señala que cuenta con más de 23 000 afiliados en todo el país, pero que no dispone de presidentes de las secciones sindicales debido a las presiones, el acoso y los despidos que han sufrido por parte de la empresa. La organización querellante explica que la empresa recurre a todos los medios para impedir su presencia como interlocutor social con objeto de mantener las relaciones con el sindicato histórico de la empresa presente desde 1962 (la Unión General de Trabajadores de Argelia). Según el SNATEGS, las autoridades públicas toleran mal su aparición como primer sindicato autónomo registrado en el sector económico público de la energía, que representa un obstáculo a determinadas prácticas ilegales ejercidas en la empresa.

- 90.** La organización querellante denuncia que, a pesar de su registro por las autoridades, la empresa se niegue a reconocerlo. El SNATEGS denuncia que la empresa no sólo lo priva de las facilidades a que tiene derecho de conformidad con la legislación, sino que sigue adoptando medidas que violan la libertad sindical de sus dirigentes y de sus miembros con total impunidad, sin intervención por parte de las autoridades, a pesar de los avisos emitidos. El SNATEGS ha remitido la cuestión al servicio de inspección del trabajo, de conformidad con la Ley núm. 90-14 de 2 de junio de 1990 sobre las Modalidades de Ejercicio del Derecho de Libertad Sindical. No obstante, a la organización se le objeta su carácter no representativo. El SNATEGS recuerda que, a este respecto, según dispone la ley, el carácter representativo de un sindicato sólo debe tomarse en consideración en el contexto de la negociación colectiva, y no en relación con el respeto del ejercicio de la actividad sindical. La inacción del servicio de inspección del trabajo lo convierte en cómplice de los actos de la empresa. El SNATEGS señala que se han dirigido al Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, así como al Primer Ministro, en relación con la violación de sus derechos sindicales, pero que éstos no han tomado ninguna medida al respecto. La organización querellante proporciona copias de las comunicaciones dirigidas a las diferentes autoridades gubernamentales.
- 91.** El SNATEGS denuncia además los siguientes despidos injustificados de dirigentes de su organización: el del presidente, Sr. Abdallah Boukhalfa, por haber organizado una huelga de conformidad con las disposiciones de la Ley núm. 02/90 sobre la Prevención y la Solución de los Conflictos Laborales Colectivos y el Ejercicio del Derecho de Huelga, y con arreglo a la Constitución de Argelia; el de su secretario general, Sr. Boualem Bendiaf por haber ejercido actividades contrarias a los intereses de la empresa; el del secretario nacional, Sr. Raouf Mellal, encargado del funcionamiento orgánico y de las relaciones internacionales y el del delegado sindical de la wilaya de Guelma, Sr. Mourad Semoudi, por su afiliación a un sindicato «no autorizado» por el empleador y por haberse negado a afiliarse a la organización sindical ya presente en la empresa; el del delegado sindical de la wilaya de Oued Souf, Sr. Khemis Chikha Belkacem, por haberse negado a que le restasen de su salario de 200 dinares argelinos (DA) en concepto de derechos de afiliación al sindicato de la empresa, y el del delegado sindical de la wilaya de Tipaza, Sr. Faouzi Maouche, tras su afiliación. Además, la empresa ejerce una persecución penal contra los Sres. Abdallah Boukhalfa y Raouf Mellal con la presentación de una queja por ultraje y obstrucción a la libertad de trabajo, tras la cual fueron condenados a pagar una multa de 20 000 DA. Por último, el SNATEGS denuncia las comisiones disciplinarias interpuestas contra 983 afiliados para que abandonasen el sindicato o dimitiesen del mismo, bajo amenaza de sanciones profesionales.
- 92.** En sus comunicaciones de fechas 26 de octubre de 2016 y 3 de enero de 2017, el SNATEGS alega el acoso y las represalias ejercidas con total impunidad por parte de la empresa en contra de los dirigentes del sindicato. El SNATEGS denuncia el acoso a una miembro del comité de mujeres del sindicato, Sra. Sarah Benmaiche, y su posterior despido, así como la

negativa de la empresa y de las autoridades a aplicar el fallo emitido a su favor tras constatar el acoso sufrido, que dictaba su reintegración en la empresa. La organización querellante denuncia asimismo las presiones sufridas por los miembros de su delegación nacional, cuyos nombres detalla, algunos de los cuales acabaron por dimitir del sindicato debido a las amenazas de despido o aceptaron unirse al otro sindicato en la empresa.

- 93.** Por último, el SNATEGS alega el acoso judicial a que se ha sometido al Sr. Raouf Mellal, que detenta el cargo de presidente del sindicato. Este último fue objeto de diligencias judiciales tras la presentación de una queja por parte de la empresa en julio de 2016 por detención ilegal de documentos. Durante el interrogatorio, la policía judicial se negó a precisar qué documentos se le acusaba de retener ilegalmente. A pesar de la falta de pruebas, el Sr. Raouf Mellal fue condenado en rebeldía el 15 de diciembre de 2016 a seis meses de prisión firme y a una multa de 50 000 DA por el tribunal de Guelma. Según el SNATEGS, el Sr. Raouf Mellal fue objeto de las represalias de la empresa por haber denunciado, en el marco de su mandato sindical, la práctica de una tarificación excesiva, lo que obligó a la empresa a adoptar medidas correctivas tras la entrega por el SNATEGS de la información relacionada a la autoridad reguladora de las tarifas.
- 94.** En una comunicación recibida el 17 de mayo de 2017, la CGATA señala que la campaña de represalias de la empresa culminó en mayo de 2017 con la suspensión de 93 delegados y el enjuiciamiento de 663 sindicalistas. La CGATA alega asimismo la intervención de las fuerzas del orden para interrumpir una huelga convocada por el SNATEGS en mayo de 2017 y seguida masivamente. Esta campaña de represalias se ejerce a todos los niveles y refleja la negativa de la empresa a dialogar con el SNATEGS.
- 95.** En su comunicación de fecha 27 de abril de 2017, el SNATEGS detalla las acciones de protesta llevadas a cabo, en particular los tres días de huelga «de la dignidad» celebrada del 21 al 23 de marzo, durante los cuales se organizaron marchas y sentadas en las ciudades de Tizi Ouzou, Bejaia y Argel. El SNATEGS alega la intervención sistemática de las fuerzas del orden durante sus acciones con objeto de impedir a los manifestantes acceder a los puntos de encuentro en el centro de la ciudad, así como la detención sistemática de los dirigentes sindicales y su interrogatorio de varias horas por la policía, durante el cual fueron objeto de insultos y vejaciones. El SNATEGS lamenta en particular que, durante la sentada ante el Ministerio de Trabajo en Argel, las autoridades no sólo se negasen a recibir a una delegación sindical para conocer sus reivindicaciones, sino que también hiciesen evacuar el lugar por las fuerzas del orden. En una comunicación de fecha 5 de junio de 2017, la organización querellante alega el anuncio, por parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de la retirada del resguardo de su registro. A juicio del SNATEGS esta acción constituye una represalia por parte de las autoridades públicas contra una organización que, a pesar del acoso ejercido por la empresa, consigue emprender acciones de protesta de alcance nacional, como la huelga general del 21 al 23 de marzo de 2017.
- 96.** En sus comunicaciones de fecha 6 de agosto de 2017, el SNATEGS aporta precisiones en relación con la declaración del representante del Gobierno de Argelia ante la Comisión de Aplicación de Normas de la 106.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2017) con motivo del examen de la aplicación por Argelia del Convenio núm. 87. El SNATEGS denuncia en primer lugar la afirmación por el representante del Gobierno de que el presidente del sindicato sigue siendo el Sr. Abdallah Boukhalfa, si bien el Sr. Raouf Mellal ha sido elegido presidente en el ínterin, lo que ha confirmado la justicia por medio de una disposición del tribunal de El-Harrouch (fallo núm. 0006/17 de 2 de enero de 2017, proporcionado junto a la queja). La declaración del representante del Gobierno en la que niega esta situación constituye, a juicio del SNATEGS, una grave injerencia de la autoridad pública en su funcionamiento. Por otro lado, el SNATEGS señala que el Gobierno insiste en declarar que el Sr. Raouf Mellal no trabaja en la empresa por lo que no puede pretender representar a los trabajadores de ésta, omitiendo precisar que fue despedido

injustificadamente en 2013 por su actividad sindical. El SNATEGS indica asimismo que, si el Gobierno declara que el Sr. Raouf Mellal tiene un diploma de abogado, omite señalar que fue contratado por la empresa en calidad de agregado jurídico, pero que ya no detenta esa función desde su despido. Por último, el SNATEGS precisa que el artículo 49 de sus estatutos prevé que ningún miembro del sindicato pierde su condición de afiliado si es despedido arbitrariamente por el empleador.

97. Además, el SNATEGS denuncia una campaña de represalias sin precedentes por parte de la empresa en contra de sus afiliados. La organización señala las quejas por vía penal interpuestas contra 12 delegados sindicales acusados de obstaculizar el trabajo, el recurso por procedimiento de urgencia interpuesto contra 900 trabajadores que participaron en la huelga y la notificación de una licencia forzosa para 250 delegados sindicales. Al tiempo que denuncia, una vez más, las presiones constantes ejercidas contra sus representantes para obligarlos a dimitir bajo amenaza de despido, el SNATEGS proporciona una lista detallada de los 46 delegados sindicales despedidos injustificadamente. El SNATEGS precisa que la campaña de represión afectó a cerca de 1 500 afiliados y pide al Comité que inste al Gobierno a respetar la legislación nacional y los convenios internacionales en materia de libertad sindical y protección del derecho de libertad sindical, a exigir a las autoridades públicas que agilicen las investigaciones de los alegatos de acoso por parte de la empresa, y a ordenar la reintegración de los sindicalistas despedidos injustamente.
98. En una comunicación de fecha 20 de diciembre de 2017 la ISP, la UITA, IndustriALL y la CSI denuncian la campaña de represión de la empresa contra los dirigentes y los afiliados del SNATEGS desde su constitución, recordando el historial de medidas disciplinarias masivas interpuestas a su presidente y su posterior detención y condena. Las organizaciones sindicales internacionales expresan su preocupación ante la intensificación de las represalias ejercidas por la empresa y el Gobierno contra el SNATEGS desde la reunión de junio de 2017 de la Conferencia Internacional del Trabajo. Piden al Gobierno que asegure el respeto de los derechos sindicales del SNATEGS y de sus miembros, así como que la empresa cese de inmediato su campaña de represión y que los sindicalistas despedidos injustificadamente por el simple hecho de haber participado en actividades sindicales sean reintegrados.

B. Respuesta del Gobierno

99. En sus comunicaciones de fechas 27 de octubre de 2016 y 16 de octubre de 2017 el Gobierno confirma que el SNATEGS es una organización registrada desde diciembre de 2013 de conformidad con las formalidades que establece la ley. Precisa desde un principio que, según el Sr. Abdallah Boukhalfa, presidente del SNATEGS, el Sr. Raouf Mellal, que ha firmado la queja, no es miembro del SNATEGS desde la congelación de su condición de miembro del Consejo Nacional en diciembre de 2015. Por otro lado, el Sr. Raouf Mellal ya no forma parte de la empresa de distribución de electricidad EST, Guelma (SDE Este) perteneciente al grupo SONELGAZ, pero en la actualidad ejerce de abogado en Guelma. Por consiguiente, el Sr. Raouf Mellal no tiene capacidad para interponer una queja ante el Comité de Libertad Sindical en nombre del SNATEGS.
100. El Gobierno explica que el conflicto en la empresa empezó cuando los miembros del SNATEGS, que no formaban parte del personal y no disponían de estructuras sindicales en las empresas en cuestión, empezaron a hacer campaña en los lugares de trabajo y durante el horario laboral para atraer afiliados, lo que constituye una infracción de las disposiciones del reglamento interno de la empresa. Además, la empresa reprocha al SNATEGS el hacer campaña y recaudar fondos para una organización sindical ajena a la empresa perteneciente al grupo SONELGAZ (en adelante, el grupo) una empresa distinta en el sentido que establece el Código de Comercio. Se trata pues de interpretaciones diferentes de las disposiciones

relativas a la representación sindical en el seno de la sociedad constituida por la dirección, 44 filiales y cinco empresas autónomas.

- 101.** La posición de los sindicalistas se basa en que han establecido un sindicato registrado en nombre del grupo y en que pueden, por consiguiente, instaurar estructuras en las empresas del grupo, con fundadores que trabajaban en tres empresas filiales diferentes. Sin embargo, según el servicio jurídico de la empresa, las empresas que integran el grupo son jurídicamente autónomas, de conformidad con el Código de Comercio, y cada una de ellas está considerada, en virtud de la legislación, como un organismo empleador independiente de las otras entidades jurídicas. Así pues, todo sindicato establecido en una empresa del grupo no puede reconocerse en otra empresa de éste. A partir de esta interpretación, la empresa considera que un sindicato representativo de los trabajadores de todas las entidades que integran el grupo no puede ser sino la emanación, en forma de sindicato o de federación de sindicatos, de las organizaciones sindicales constituidas anteriormente a nivel de cada empresa del grupo. El Gobierno indica que, por otro lado, el SNATEGS cuenta con la posibilidad de recurrir a las jurisdicciones competentes para resolver todo contencioso relacionado con la aplicación de las disposiciones de la ley núm. 90-14. La jurisdicción competente falla en un plazo que no debería superar los sesenta días, por decisión ejecutoria, no obstante cualquier oposición o apelación.
- 102.** En lo que atañe a los despidos de delegados sindicales referidos, el Gobierno declara que el motivo de los mismos no guardaba relación alguna con su actividad sindical, como demuestran los considerandos de los fallos emitidos al respecto. Por lo que se refiere a los Sres. Abdallah Boukhalfa, Raouf Mellal y Rouabhia, se les acusa de incurrir en faltas disciplinarias, en particular perturbaciones y disturbios en los lugares de trabajo, así como del intento de agresión al director en funciones de la unidad de Guelma, en presencia de testigos. La queja interpuesta por la dirección de la unidad en cuestión culminó con su condena por motivos de obstrucción a la libertad de trabajo. Fueron condenados a una multa de 2 000 DA, al pago de las costas judiciales y a 20 000 DA por daños y perjuicios. En lo que respecta a los Sres. Chikha Belkacem, Benzenache y Faouzi Maouche, a tenor de lo establecido por las decisiones de la comisión de disciplina, su despido obedeció a las infracciones del reglamento interno cometidas y a un comportamiento que perjudicaba el ambiente de trabajo.
- 103.** Los trabajadores afectados recurrieron a los servicios de inspección del trabajo para intentar alcanzar una solución por conciliación. Sin embargo, dicho intento de solución se saldó con un acta de no conciliación. Tras el fracaso de la conciliación, el Sr. Abdallah Boukhalfa recurrió al tribunal de El-Harrouch con una petición de reintegración por despido injustificado. Este tribunal emitió, el 15 de diciembre de 2014, un fallo por el que anulaba el fallo de despido y condenaba a la empresa a pagar 2 millones de DA por despido injustificado, 50 000 DA por daños y perjuicios y 400 DA para pagar las costas judiciales. El Tribunal Supremo, que conoce el recurso interpuesto por la empresa en marzo de 2015, no se ha pronunciado aún al respecto.
- 104.** En su comunicación de fecha 31 de julio de 2017, el Gobierno se refiere a la declaración hecha por su representante durante la discusión de la Comisión de Aplicación de Normas de la 106.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2017) con motivo del examen de la aplicación por Argelia del Convenio núm. 87. Respecto de la supuesta disolución del SNATEGS en mayo de 2017, el representante del Gobierno indicó que el sindicato no se había disuelto y que ejercía su actividad de conformidad con la legislación. En su declaración, el representante del Gobierno también destacó que el SNATEGS estaba presidido por el Sr. Abdallah Boukhalfa, y que el Sr. Raouf Mellal, que ejercía la abogacía, no podía pretender ser representante de los trabajadores de una empresa en la que no trabajaba. Sobre el particular, el Gobierno señala que el presidente del SNATEGS interpuso una queja contra el Sr. Raouf Mellal por usurpación de función y que mantendrá informado al Comité del fallo que se emita al respecto.

C. Conclusiones del Comité

105. *El Comité observa que el presente caso versa sobre la presunta negativa de una empresa del sector de la energía a permitir a un sindicato registrado oficialmente llevar a cabo sus actividades en el seno de la misma, sobre una campaña de presunta represión de la empresa en contra de los dirigentes y los afiliados de dicho sindicato, así como sobre la presunta negativa de las autoridades públicas alertadas por el sindicato a poner fin a las violaciones de los derechos sindicales o a hacer aplicar las resoluciones judiciales emitidas a favor de éste.*
106. *El Comité toma nota de los alegatos del SNATEGS, un sindicato del sector de la electricidad y del gas que afirma tener 23 000 afiliados. Según los alegatos, a pesar de estar registrado oficialmente desde 2013, la empresa, que opera en el sector, no sólo se niega a acordarle las facilidades necesarias para llevar a cabo sus actividades, sino que realiza una verdadera campaña de represión en contra de sus miembros con objeto de mantener la presencia del sindicato histórico de la empresa. El Comité observa que, a juicio de la organización querellante, la empresa objeta su carácter no representativo para justificar su negativa a acordarle las facilidades a las que tendría derecho de conformidad con la legislación.*
107. *A este respecto, el Comité observa la indicación del Gobierno según la cual se trataría, en este caso concreto, de interpretar las disposiciones de la Ley núm. 90-14 de 2 de junio de 1990 (sobre las Modalidades de Ejercicio del Derecho de Libertad Sindical) relativas a la representación sindical en el seno de una empresa, aquí en forma de grupo integrado por su dirección, 44 filiales y cinco empresas autónomas. Según el servicio jurídico de la empresa, las empresas que integran el grupo son jurídicamente autónomas, de conformidad con el Código de Comercio, y cada una de ellas está considerada, en virtud de la legislación, como un organismo empleador independiente de las otras entidades jurídicas. Así pues, todo sindicato establecido en una empresa del grupo no puede reconocerse en otra empresa de éste. A partir de esta interpretación, la empresa considera que un sindicato representativo de los trabajadores de todas las entidades que integran el grupo no puede ser sino la emanación, en forma de sindicato o de federación de sindicatos, de las organizaciones sindicales constituidas anteriormente a nivel de cada empresa del grupo. El Gobierno indica que la posición del SNATEGS se basa en que se trata de un sindicato registrado en nombre del grupo y que puede, por consiguiente, establecer estructuras en el seno de las empresas que integran dicho grupo. El Comité observa la indicación del SNATEGS según la cual, las disposiciones de la ley acerca del carácter representativo de un sindicato sólo deben tomarse en consideración en el contexto de la negociación colectiva, y no en relación con el ejercicio de la actividad sindical.*
108. *A este respecto, el Comité señala a la atención del Gobierno que en numerosas ocasiones ha recordado la posición adoptada por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, a saber, que cuando la legislación de un país establece una distinción entre el sindicato más representativo y los demás sindicatos, este sistema no debería impedir el funcionamiento de los sindicatos minoritarios y menos aún privarlos del derecho a presentar demandas en nombre de sus miembros y de representarlos en caso de conflictos individuales. Además, acordar derechos exclusivos a la organización más representativa no debería significar la prohibición de la existencia de otros sindicatos a los que ciertos trabajadores interesados desearían afiliarse. Las organizaciones minoritarias deberían estar autorizadas a ejercer sus actividades y a tener al menos derecho a ser los portavoces de sus miembros y a representarlos [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1387 y 1388]. Además, el Comité observa que la ley núm. 90-14 determina las modalidades de la representación sindical en el seno de una empresa en su artículo 40 y los artículos siguientes. El artículo 40 en particular establece que, «en toda empresa pública o privada y en sus distintos lugares de trabajo, si los tiene, así como en todo establecimiento público, institución o administración pública, cualquier organización sindical representativa de conformidad con los artículos 34 y 35 de*

la presente ley puede crear una estructura sindical con arreglo a sus estatutos para asegurar la representación de los intereses materiales y morales de sus miembros». El Comité observa asimismo que los artículos 34 a 36 de la ley determinan las condiciones que debe cumplir una organización sindical para ser considerada representativa. Por último, el artículo 46 y los artículos siguientes de la ley determinan las facilidades que deben acordarse a las delegaciones sindicales. El Comité no dispone de datos suficientes para valorar el carácter representativo del SNATEGS en la empresa. No obstante, espera que el Gobierno vele por el respeto de las decisiones en aplicación de los principios de la libertad sindical que anteceden en lo relativo a los derechos de las organizaciones minoritarias, así como que adopte todas las medidas necesarias para asegurar el respeto de las disposiciones de la ley para el SNATEGS, si se revela que cumple las condiciones necesarias para ser considerado representativo.

- 109.** *El Comité explica que, según el Gobierno, el conflicto en la empresa empezó cuando los miembros del SNATEGS, que no formaban parte del personal y no disponían de estructuras sindicales en las empresas en cuestión, hacían campaña en los lugares de trabajo y durante el horario laboral para atraer afiliados, lo que constituye una infracción de las disposiciones del reglamento interno de la empresa. Al tiempo que observa que el Gobierno también señala que los fundadores del SNATEGS trabajaban en tres empresas filiales distintas, 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. 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. El otorgamiento de dichas facilidades no debería afectar al funcionamiento eficaz de la empresa. Por último, el Comité ya ha sugerido en varias ocasiones que, 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 éstas, se reconozca a las organizaciones sin perjudicar al funcionamiento del establecimiento o el servicio [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 1591, 1593 y 1599].*
- 110.** *A través de las numerosas comunicaciones transmitidas entre abril de 2016 y agosto de 2017, el SNATEGS ha expuesto los alegatos de acoso y de despido injustificado de muchos de sus dirigentes, en particular el presidente, el secretario general, los miembros de la delegación nacional e incluso los delegados sindicales de distintas wilayas. En abril de 2016, el SNATEGS denunció concretamente el despido injustificado del presidente, Sr. Abdallah Boukhalfa, por haber organizado una huelga de conformidad con las disposiciones de la Ley núm. 02/90 sobre la Prevención y la Solución de los Conflictos Laborales Colectivos y el Ejercicio del Derecho de Huelga, y con arreglo a la Constitución de Argelia; el del secretario general, Sr. Boualem Bendiaf por haber ejercido actividades contrarias a los intereses de la empresa; el del secretario nacional, Sr. Raouf Mellal, encargado del funcionamiento orgánico y de las relaciones internacionales y el del delegado sindical de la wilaya de Guelma, Sr. Mourad Semoudi, por su afiliación a un sindicato «no autorizado» por el empleador y por haberse negado a afiliarse a la organización sindical ya presente en la empresa; el del delegado sindical de la wilaya de Oued Souf, Sr. Khemis Chikha Belkacem, por haberse negado a que le restasen de su salario 200 DA en concepto de derecho de afiliación al sindicato de la empresa, y el del delegado sindical de la wilaya de Tipaza, Sr. Faouzi Maouche, tras su afiliación al SNATEGS. En su comunicación de fecha 26 de octubre de 2016, el SNATEGS denuncia el acoso y posterior despido de un miembro del comité de mujeres del sindicato, Sra. Sarah Benmaiche. En su comunicación de fecha 3 de enero de 2017, el SNATEGS denuncia las amenazas formuladas por la empresa, pero también por la policía, a miembros jóvenes de la delegación nacional, que llevaron a uno de ellos a presentar su dimisión del sindicato. En su comunicación de fecha 9 de marzo de 2017, el SNATEGS expresa su inquietud en relación con la situación del delegado sindical de la wilaya de Tizi Ouzou, Sr. Taleb Boukhalfa. En una comunicación de*

fecha 6 de agosto de 2017, el SNATEGS proporciona una lista de los 46 delegados sindicales, miembros de la delegación nacional, los comités nacionales, las federaciones nacionales y las secciones sindicales de las wilayas, despedidos injustificadamente por la empresa.

111. El Comité toma nota de que el Gobierno se limita a responder acerca de algunos de los casos de acoso y de despido alegados. En términos generales, el Gobierno afirma que el motivo de los despidos llevados a cabo no guarda relación alguna con las actividades sindicales. Se trata concretamente del caso del presidente del sindicato, Sr. Abdallah Boukhalfa, y de los miembros de la delegación nacional, Sres. Raouf Mellal y Rouabhia, a los que se acusaba de incurrir en faltas disciplinarias, en particular perturbaciones y disturbios en los lugares de trabajo, así como del intento de agresión al director de una unidad, en presencia de testigos. La queja interpuesta por la dirección de la unidad en cuestión culminó con su condena por motivos de obstrucción a la libertad de trabajo. Fueron condenados a una multa de 2 000 DA, al pago de las costas judiciales y a 20 000 DA por daños y perjuicios. Para el Gobierno, los despidos de los delegados sindicales de las wilayas, Sres. Chikha Belkacem, Benzenache y Faouzi Maouche obedecieron, a tenor de las decisiones de la comisión de disciplina de la empresa, a las infracciones del reglamento interno cometidas y a un comportamiento que perjudicaba el ambiente de trabajo. El Gobierno señala que los trabajadores afectados recurrieron a los servicios de inspección del trabajo para intentar alcanzar una solución por conciliación. Sin embargo, dicho intento de solución se saldó con un acta de no conciliación. Tras el fracaso de la conciliación, el Sr. Abdallah Boukhalfa recurrió al tribunal de El-Harrouch con una petición de reintegración por despido injustificado. El tribunal de El-Harrouch emitió, el 15 de diciembre de 2014, un fallo por el que anulaba el fallo de despido y condenaba a la empresa a pagar 2 millones de DA por despido injustificado, 50 000 DA por daños y perjuicios y 400 DA para pagar las costas judiciales. El Tribunal Supremo, que conoce el recurso interpuesto por la empresa en marzo de 2015, no se ha pronunciado aún al respecto. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del fallo del Tribunal Supremo de Argelia sobre este asunto.
112. El Comité recuerda que uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo — tales como despido, descenso de grado, traslado y otras medidas perjudiciales — y que dicha protección es particularmente necesaria tratándose de delegados sindicales, porque para poder cumplir sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados en razón del mandato que detentan en el sindicato. El Comité ha estimado que tal garantía, en el caso de dirigentes sindicales, es también necesaria para dar cumplimiento al principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus representantes con plena libertad. No obstante, el Comité recuerda asimismo el principio según el cual un trabajador o un dirigente sindical no debe sufrir perjuicio por sus actividades sindicales, no implica necesariamente que el hecho de tener un mandato sindical confiera a su titular una inmunidad contra un eventual despido cualquiera que sea la causa [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 1117 y 1119]. Observando con preocupación el número particularmente elevado de delegados que, según la organización querellante, fueron despedidos injustificadamente, y recordando que el Gobierno dispone de una lista completa de los delegados que fueron despedidos, el Comité le insta a que proceda de inmediato a realizar investigaciones para establecer los motivos de dichos despidos y, si se revela que los despidos se debieron al ejercicio de actividades sindicales legítimas, adopte las medidas necesarias para reintegrar a los trabajadores despedidos a su puesto de trabajo sin pérdida de salario, y aplique a la empresa las sanciones legales pertinentes. Si la reintegración no es posible por razones objetivas e imperiosas, los trabajadores afectados deberían ser indemnizados debidamente, de modo que constituya una sanción lo bastante

disuasiva contra los despidos antisindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sin demora de los resultados de las investigaciones.

- 113.** *El Comité toma nota de la indicación del SNATEGS según la cual, en 2015, la justicia dio la razón a una delegada sindical, la Sra. Sarah Benmaiche, al constatar que había sido objeto de acoso, y ordenó su reintegración. No obstante, la empresa se habría negado a aplicar la decisión judicial sin que las autoridades públicas, en particular el Ministerio de Trabajo, advertidos al respecto por el SNATEGS, adoptasen medidas coercitivas a la empresa. El Comité insta al Gobierno a que lo mantenga informado sin demora del seguimiento dado a este caso, en particular de si la Sra. Sarah Benmaiche ha sido reintegrada a su puesto de trabajo de conformidad con la decisión judicial y si sigue ejerciendo actividades sindicales.*
- 114.** *Por otro lado, el Comité toma nota de los alegatos relacionados con las acciones de protesta llevadas a cabo, en particular los tres días de huelga «de la dignidad» celebrada del 21 al 23 de marzo de 2017, durante los cuales se organizaron marchas y sentadas en las ciudades de Tizi Ouzou, Bejaia y Argel. El SNATEGS denuncia la intervención sistemática de las fuerzas del orden en dicha ocasión con objeto de impedir a los manifestantes acceder a los puntos de encuentro en el centro de la ciudad, así como la detención de los dirigentes y los delegados sindicales y su interrogatorio de varias horas por la policía, durante el cual fueron objeto de insultos y vejaciones. Por último, el SNATEGS lamenta que, durante la sentada ante el Ministerio de Trabajo en Argel, las autoridades no sólo se negasen a recibir a una delegación sindical para conocer sus reivindicaciones, sino que también hiciesen evacuar el lugar por las fuerzas del orden. El Comité observa que, en su declaración a la Comisión de Aplicación de Normas en 2017, el representante del Gobierno indicó que la manifestación se organizó violando las disposiciones de la Ley núm. 89-28 relativa a las Reuniones y Manifestaciones Públicas y que tenía por objeto la perturbación y el atentado contra el orden público, por lo que los manifestantes se expusieron a las sanciones previstas por la ley. La intervención de los servicios del orden se produjo de conformidad con la ley y con las normas internacionales en materia de ejercicio de la libertad de manifestación pacífica. En cuanto a eso, el Comité considera útil recordar que, si los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales, las organizaciones sindicales deben comportarse de manera responsable y respetar el carácter pacífico del ejercicio del derecho de manifestación. Además, las autoridades sólo 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 implican los excesos de violencia cuando se trata de controlar manifestaciones que pudieran entrañar alteración al orden público [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 208, 211 y 217]. El Comité también desea recordar que la detención de dirigentes sindicales y sindicalistas, así como de dirigentes de las organizaciones de empleadores en el ejercicio de sus actividades sindicales legítimas en conexión con los derechos relativos a la libertad sindical, aunque sólo sea por corto espacio de tiempo, constituye una violación de los principios de la libertad sindical y señala a la atención del Gobierno que no será posible un sistema de relaciones laborales estable que funcione de manera armoniosa en un país mientras los sindicalistas sean víctimas de arrestos y detenciones [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 121 y 127]. El Comité espera que el Gobierno vele por el respeto de lo que antecede.*
- 115.** *En cuanto a los alegatos de acoso judicial contra el Sr. Raouf Mellal, antiguo secretario general encargado del funcionamiento orgánico y de las relaciones internacionales nombrado, en el ínterin, presidente del sindicato, y signatario de la queja interpuesta ante el Comité, este último toma nota de que el Sr. Raouf Mellal fue objeto de actuaciones judiciales tras interponer una queja contra la empresa en julio de 2016 por detención ilegal*

de documentos. Según el SNATEGS, el Sr. Raouf Mellal fue objeto de represalias por parte de la empresa por haber denunciado, en el marco de su mandato sindical, la práctica de una tarificación excesiva, lo que obligó a la empresa a adoptar medidas correctivas tras la entrega por el SNATEGS de la información relacionada a la autoridad reguladora de las tarifas. Durante su detención, el Sr. Raouf Mellal pidió, sin éxito, a la policía judicial que le interrogaba qué documentos se le acusaba de detentar ilegalmente. A pesar de la ausencia de pruebas, se le informó de su condena en rebeldía el 15 de diciembre de 2016 a seis meses de prisión firme y a una multa de 50 000 DA por el tribunal de Guelma. Su recurso contra el fallo judicial fue rechazado en mayo de 2017.

- 116.** El Comité toma nota de las indicaciones reiteradas del Gobierno según las cuales el Sr. Raouf Mellal ejerce de abogado y no puede pretender defender los intereses de los trabajadores de una empresa en la que no trabaja. Por otro lado, el Gobierno señala que el presidente del SNATEGS, Sr. Abdallah Boukhalfa, interpuso una queja contra el Sr. Raouf Mellal por usurpación de función y que mantendrá informado al Comité del fallo que se emita sobre el particular. A este respecto, el Comité observa que el SNATEGS acusa al Gobierno de injerencia en sus actividades al declarar que el Sr. Abdallah Boukhalfa sigue siendo el presidente del sindicato, aunque el Sr. Raouf Mellal haya sido elegido presidente en el ínterin, lo que ha confirmado la justicia por medio de una disposición del tribunal de El-Harrouch (fallo núm. 0006/17 de 2 de enero de 2017, proporcionado junto a la queja). Por otro lado, el SNATEGS declara que el Gobierno insiste en declarar que el Sr. Raouf Mellal no trabaja en la empresa por lo que no puede pretender representar a los trabajadores de ésta, omitiendo precisar que, abogado de formación y contratado como agregado jurídico por la empresa, fue despedido injustificadamente en 2013 por su actividad sindical. Por último, el SNATEGS precisa que el artículo 49 de sus estatutos prevé que ningún miembro del sindicato pierde su condición de afiliado si es despedido arbitrariamente por el empleador. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado del recurso interpuesto por el Sr. Abdallah Boukhalfa contra el Sr. Raouf Mellal por usurpación de función. Mientras, el Comité insta al Gobierno a que adopte una actitud de neutralidad en este caso, concretamente que se abstenga de hacer cualquier declaración que pueda percibirse como injerencia en el funcionamiento del SNATEGS.
- 117.** El Comité observa que, para la CGATA, la campaña de represión llevada a cabo a todos los niveles contra el SNATEGS por la empresa refleja su negativa a dialogar con el sindicato. La CGATA alega asimismo la intervención de las fuerzas del orden para interrumpir una huelga convocada por el SNATEGS en mayo de 2017 y seguida masivamente. El Comité observa que en su comunicación de fecha 20 de diciembre de 2017, las organizaciones sindicales internacionales que apoyan la queja han denunciado la campaña de represión de la empresa contra los dirigentes y los afiliados del SNATEGS desde su constitución en 2013, recordando el historial de medidas disciplinarias masivas interpuestas a su presidente y su posterior detención y condena. Expresan asimismo su preocupación ante la intensificación de las represalias ejercidas por la empresa y el Gobierno contra el SNATEGS desde la reunión de junio de 2017 de la Conferencia Internacional del Trabajo. Piden al Gobierno que asegure el respeto de los derechos sindicales del SNATEGS y de sus miembros; piden también que la empresa cese de inmediato su campaña de represión y que los sindicalistas despedidos injustificadamente por el simple hecho de haber participado en actividades sindicales sean reintegrados.
- 118.** En términos generales, el Comité observa con gran preocupación el elevado número de dirigentes y afiliados del SNATEGS afectados por las medidas de discriminación adoptadas por la empresa desde la constitución del sindicato. Esta campaña de represión ha afectado a cerca de 1 500 trabajadores desde la constitución del sindicato, a través de acciones de acoso, intimidación, agresión, licencias forzosas y despidos. El Comité está especialmente preocupado por los alegatos de que la discriminación se vio intensificada desde la reunión de junio de 2017 de la Conferencia Internacional del Trabajo. El Comité observa que el

Gobierno no niega las cifras que adelanta el SNATEGS. Por consiguiente, el Comité exhorta al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar unas relaciones laborales pacíficas en la empresa y para aportar una respuesta a los graves actos de discriminación antisindical alegados. A tal fin, el Comité insta al Gobierno a agilizar las investigaciones sobre todos los alegatos de discriminación presentados y de mantenerlo informado al respecto. El Comité espera asimismo que el Gobierno vele por la buena aplicación de las decisiones judiciales emitidas al respecto. Se trata de medidas que deben contribuir a garantizar un entorno que permita al SNATEGS desarrollar sus actividades sin injerencia ni intimidación.

- 119.** *El Comité observa que, en junio de 2017, la Comisión de Aplicación de Normas pidió al Gobierno que aceptase una misión de contactos directos para determinar los avances logrados en relación con las cuestiones pendientes relacionadas con algunos de los elementos planteados en la presente queja. Al observar que la misión de contactos no ha tenido lugar aún, el Comité espera que el Gobierno la acepte a fin de permitir que se comprueben, en este caso concreto, las medidas adoptadas y los avances logrados para garantizar un entorno libre de intimidación y violencia contra el SNATEGS y sus miembros.*

Recomendaciones del Comité

- 120.** *En vista de las conclusiones provisionales que anteceden, el Comité invita al Consejo de administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) el Comité espera que el Gobierno vele por el respeto de las decisiones en aplicación de los principios de la libertad sindical en relación con el derecho de las organizaciones minoritarias a ejercer su actividad y representar a sus miembros. Además, el Comité espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para asegurar el respeto de las disposiciones de la legislación en lo que atañe al SNATEGS, si se revela que cumple las condiciones previstas para ser considerado representativo;*
 - b) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del fallo del Tribunal Supremo sobre el caso del Sr. Abdallah Boukhalfa y la empresa tras el recurso interpuesto contra el fallo del tribunal de El-Harrouch del 15 de diciembre de 2014;*
 - c) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado del recurso interpuesto por el Sr. Abdallah Boukhalfa contra el Sr. Raouf Mellal por usurpación de función. Mientras, el Comité insta al Gobierno a que adopte una actitud de neutralidad en este caso, concretamente que se abstenga de hacer cualquier declaración que pueda percibirse como injerencia en el funcionamiento del SNATEGS;*
 - d) el Comité insta al Gobierno a que lo informe sin demora de si la Sra. Sarah Benmaïche ha sido reintegrada a su puesto de trabajo de conformidad con la decisión judicial y de si sigue ejerciendo actividades sindicales;*
 - e) observando con preocupación el número particularmente elevado de delegados que, según la organización querellante, fueron despedidos injustificadamente, y recordando que el Gobierno dispone de una lista completa de los delegados que fueron despedidos, el Comité le insta a que proceda de inmediato a realizar investigaciones para establecer los motivos de dichos despidos y, si se revela que los despidos se debieron al ejercicio de*

actividades sindicales legítimas, adopte las medidas necesarias para reintegrar a los trabajadores despedidos a su puesto de trabajo sin pérdida de salario, y aplique a la empresa las sanciones legales pertinentes. Si la reintegración no es posible por razones objetivas e imperiosas, los trabajadores afectados deberían ser indemnizados debidamente, de modo que constituya una sanción lo bastante disuasiva contra los despidos antisindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sin demora de los resultados de las investigaciones;

- f) el Comité exhorta al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar unas relaciones laborales pacíficas en la empresa y aportar una respuesta a los graves alegatos de discriminación antisindical presentados. A tal fin, el Comité insta al Gobierno a agilizar las investigaciones sobre la totalidad de dichos alegatos y de mantenerlo informado sobre las mismas. El Comité espera asimismo que el Gobierno vele por la buena aplicación de las decisiones judiciales emitidas al respecto. Se trata de medidas que deben contribuir a garantizar un entorno que permita al SNATEGS desarrollar sus actividades sin injerencias ni intimidación, y*
- g) al observar que la misión de contactos que pidió la Comisión de Aplicación de Normas en junio de 2017 no ha tenido lugar aún, el Comité espera que el Gobierno la acepte a fin de permitir que se comprueben, en relación con los elementos relacionados con este caso concreto, las medidas adoptadas y los avances logrados a fin de garantizar un entorno libre de intimidación y violencia para el SNATEGS y sus miembros.*

CASO NÚM. 3219

INFORME PROVISIONAL

Queja contra el Gobierno del Brasil presentada por

- **el Sindicato dos Trabalhadores em Hotéis, Bares, Lanchonetes e Similares de São Paulo e Região (SINTHORESP)**
- **la Confederação dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade (CONTRATUH) y**
- **la Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST)**

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian la exclusión injustificada del SINTHORESP de la representación de los trabajadores de los restaurantes de comida rápida del estado de São Paulo así como la imposición a dicha organización de una multa por haber solicitado judicialmente el pago de contribuciones sindicales

- 121.** La queja figura en una comunicación conjunta del Sindicato dos Trabalhadores em Hotéis, Bares, Lanchonetes e Similares de São Paulo e Região (SINTHORESP), de la Confederação

dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade (CONTRATUH) y de la Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST), de fecha 1.º de diciembre de 2015 así como en comunicaciones adicionales del SINTHORESP de 16 de septiembre y 7 de diciembre de 2016 así como de 17 de marzo de 2017.

122. El Gobierno envió observaciones por medio de una comunicación de 5 de mayo de 2017.
123. El Brasil no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) pero sí ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), así como el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

124. En su comunicación de diciembre de 2015, las organizaciones querellantes alegan que la imposición, por sentencia judicial, de una elevada multa al SINTHORESP por haber iniciado acciones judiciales obstaculiza el acceso a la justicia de dicha organización sindical y es violatoria de la libertad sindical. Las organizaciones querellantes alegan específicamente que: i) el SINTHORESP fue condenado, el 24 de septiembre de 2015, por el 75.º Tribunal del Trabajo (Vara do Trabalho) de São Paulo a una multa de 100 000 reales brasileños (aproximadamente 31 000 dólares de los Estados Unidos) por haber solicitado por medio de distintas acciones judiciales que varias tiendas individuales de la cadena Mc Donald's (en adelante la cadena de comida rápida) le remitan las contribuciones sindicales que le correspondían; ii) el monto de la multa es exorbitante si se confronta con el valor atribuido a la acción judicial entablada por el sindicato (4 324 reales brasileños); iii) la multa impuesta tiene la finalidad de subordinar la acción del sindicato al control del Estado, lo cual constituye una arbitrariedad contraria al artículo 3, 2), del Convenio núm. 87 que prohíbe las injerencias de las autoridades públicas en las actividades de las organizaciones sindicales; iv) es legítima la iniciativa del sindicato consistente en solicitar, por medio de acciones judiciales individuales, el pago de la contribución sindical obligatoria a cada una de las tiendas de la cadena de comida rápida en la medida en que cada tienda posee una documentación distinta; v) en vez del supuesto «acoso procesal» en el cual habría incurrido el SINTHORESP y por el cual se le impuso una multa, las acciones judiciales iniciadas por la organización son en realidad la expresión de su activismo sindical destinado a defender y mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores del sector de la restauración en general, y de la cadena de restauración rápida en particular, tal como lo demuestran, por ejemplo, las iniciativas del SINTHORESP para lograr la eliminación de los «contratos cero horas» en la mencionada cadena, y vi) la multa impuesta al SINTHORESP es, por lo tanto, directamente contraria a la obligación de las autoridades estatales en general y del Poder Judicial en particular de proteger la libertad sindical.
125. En sus demás comunicaciones, la organización querellante manifiesta que la multa impuesta por el Poder Judicial se da en un contexto más amplio de antagonismo empresarial y estatal en contra del SINTHORESP. A este respecto, la organización querellante afirma que: i) perdió, por medio de decisiones judiciales el derecho de representar a los trabajadores de los restaurantes de comida rápida del estado de São Paulo a favor de una organización sindical afin a los empleadores, el Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Refeições Rápidas de São Paulo (SINDIFAST); ii) esta situación se da únicamente en el estado de São Paulo, el SINTHORESP siguiendo siendo reconocido como el sindicato que representa a los trabajadores de restaurantes, incluidos aquellos de comida rápida en el resto del país; iii) la denegación de la representación por el SINTHORESP de los trabajadores de los restaurantes de comida rápida del estado de São Paulo expresa la protección que las autoridades públicas conceden a la mencionada cadena de comida rápida y se debe a la magnitud de los intereses económicos en juego ya que en dicho estado se concentra el 40 por ciento de los restaurantes de la cadena en el territorio nacional; iv) los trabajadores de los

restaurantes de comida rápida, quienes son los directamente interesados, no han sido consultados sobre qué organización sindical debería representarles, y v) el Gobierno no ha tomado ninguna iniciativa para facilitar consultas entre las distintas entidades sindicales con miras a una solución justa acerca del mencionado conflicto de representación.

126. Las organizaciones querellantes añaden que: i) como consecuencia de la creación del sindicato amarillo SINDIFAST y del consecutivo desplazamiento del SINTHORESP como sindicato apto para representar a los trabajadores de los restaurantes de comida rápida en el estado de São Paulo, el SINDIFAST inició dos acciones judiciales, una ante la justicia del trabajo y otra ante la justicia ordinaria, para obtener del SINTHORESP el pago retroactivo de las contribuciones sindicales correspondientes a las empresas de comida rápida; ii) a la espera de las decisiones judiciales pertinentes, las cuentas bancarias del SINTHORESP están embargadas, perjudicando el pago de los salarios de los 800 funcionarios del sindicato y los servicios a los trabajadores afiliados y representados; iii) las cifras solicitadas por el SINDIFAST son millonarias y, de ser confirmadas por la justicia, harían peligrar la existencia misma del SINTHORESP, impidiéndole defender a los más de 200 000 trabajadores de la categoría que utilizan a diario los servicios del sindicato, y iv) todos los elementos anteriores demuestran la voluntad del Gobierno y de los empleadores de debilitar, por medio de la fragmentación sindical, a uno de los mayores sindicatos de la categoría a nivel mundial.

B. Respuesta del Gobierno

127. En una comunicación de 5 de mayo de 2017, el Gobierno remite los elementos proporcionados por el Tribunal Superior del Trabajo del Brasil. Con respecto del aspecto de la queja relativo a la multa impuesta al SINTHORESP por acoso judicial, el Tribunal Superior del Trabajo manifiesta que: i) los hechos alegados no corresponden a ninguna violación de ninguna norma nacional o internacional en materia de libertad sindical; ii) el SINTHORESP inició un número incalculable de acciones judiciales con miras a obtener que establecimientos comerciales le paguen la contribución sindical obligatoria a él y no a otras organizaciones sindicales; iii) todas las decisiones judiciales proferidas llegaron a la conclusión de que las empresas consideradas no formaban parte del ámbito de actuación del SINTHORESP y que las contribuciones sindicales obligatorias se estaban remitiendo a las organizaciones sindicales adecuadas; iv) ante la repetición de las acciones judiciales iniciadas por el SINTHORESP a pesar de que los casos sometidos ya hubieran dado lugar a pronunciamientos judiciales, los tribunales, de conformidad con la legislación brasileña, advirtieron la existencia de mala fe en el uso de la justicia por parte de la organización querellante; v) la multa de 100 000 reales brasileños (aproximadamente 31 000 dólares de los Estados Unidos) impuesta por los tribunales al SINTHORESP se condice tanto con la gravedad de la conducta de la organización sindical como con el valor económico del objeto de la acción judicial entablada que superaba los 4 millones de reales brasileños; vi) el monto de la multa no pone en peligro la existencia del sindicato ni reduce sus capacidades de acción en la medida en que sus recursos económicos son suficientes para cumplir con la decisión judicial; vii) en virtud del ordenamiento judicial brasileño, la organización querellante tuvo a su disposición más de diez tipos de recursos judiciales en contra de la sentencia incriminada; viii) la organización querellante dispuso de todos los medios para presentar su defensa, la sentencia incriminada respetó todas las reglas del debido proceso y no presenta ningún tipo de irregularidad; ix) no existió ninguna injerencia de parte de la justicia en el accionar del SINTHORESP ya que fue el propio sindicato el que solicitó la intervención de los tribunales por medio de sus acciones judiciales, y x) la aplicación de la multa por un uso flagrantemente incorrecto de los recursos judiciales por parte de la organización querellante es la expresión de que la ley es aplicable a todos los sujetos de derecho.

C. Conclusiones del Comité

128. *El Comité observa que el presente caso se refiere a la situación, en la industria de la comida rápida, de un sindicato del sector de los restaurantes, el SINTHORESP, que, en el marco del mecanismo legal de «enquadramento sindical», ha perdido el derecho de representar a los trabajadores de restaurantes de comida rápida en el estado de São Paulo. El Comité observa que, en este contexto, el sindicato alega que: i) la negación por las autoridades públicas de su capacidad de representar a los trabajadores de los mencionados restaurantes en el estado de São Paulo es injustificada, y ii) la multa que le impusieron los tribunales por «acoso judicial» consecutivamente a los numerosos recursos judiciales entablados por el sindicato para que las empresas de comida rápida del estado de São Paulo sigan entregándole las contribuciones sindicales viola la libertad sindical de la mencionada organización.*
129. *Respecto del alegato según el cual a la organización querellante se le negaría de manera injustificada la posibilidad de representar a los trabajadores de los restaurantes de comida rápida en el estado de São Paulo, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) ha sido desplazada, por medio de decisiones judiciales por el SINDIFAST, sindicato que se considera como afín a los intereses de los empleadores; ii) esta situación, que se da únicamente en el estado de São Paulo, expresa la protección que las autoridades públicas conceden a una cadena de comida rápida en particular y se debe a la magnitud de los intereses económicos en juego ya que en dicho estado se concentra el 40 por ciento de los restaurantes de la cadena en el territorio nacional; iii) los trabajadores de los restaurantes de comida rápida no han sido consultados sobre qué organización sindical debería representarles; iv) el Gobierno no ha tomado ninguna iniciativa para facilitar consultas entre las distintas entidades sindicales para encontrarle una solución justa al mencionado conflicto de representación; v) por el contrario, el SINDIFAST promueve una acción judicial millonaria para obtener del SINTHORESP el pago retroactivo de las contribuciones sindicales correspondientes a las empresas de comida rápida, lo cual puede poner en peligro la existencia del sindicato sectorial, y vi) todos los elementos anteriores demuestran la voluntad del Gobierno y de los empleadores de debilitar, por medio de la fragmentación, a uno de los mayores sindicatos de la categoría a nivel mundial.*
130. *El Comité lamenta tomar nota de que, hasta la fecha, el Gobierno no ha comunicado sus observaciones respecto de este aspecto de la queja que se da en el contexto del mecanismo legal de «enquadramento sindical» en virtud del cual se reconoce a un único sindicato la capacidad de representar a los trabajadores en un ámbito sectorial y territorial determinado. A este respecto, el Comité recuerda que se ha pronunciado desde larga data sobre el sistema de unicidad sindical imperante en el Brasil, subrayando que la imposición legal del monopolio sindical no es compatible con los principios de la libertad sindical, exhortándose, por lo tanto, al Gobierno a que vele por que se ajuste la legislación nacional a estas decisiones [véase, por ejemplo, 325.º informe, caso núm. 2099, párrafo 193]. El Comité ha recordado también de manera general que los trabajadores y los empleadores deben poder constituir y afiliarse a las organizaciones de su elección y elegir libremente a sus representantes a los efectos de la negociación colectiva y que son compatibles con el Convenio núm. 98 tanto los sistemas de agente negociador único (el más representativo) como los que integran a todas las organizaciones o a las más representativas de acuerdo con criterios claros preestablecidos para determinar las organizaciones habilitadas para negociar [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1359 y 1360]. Al tiempo que subraya la relevancia de lo anteriormente mencionado para los sistemas de relaciones colectivas de trabajo en general y para el sistema brasileño en particular, el Comité pide al Gobierno que proporcione a la brevedad sus observaciones sobre los alegatos de la organización querellante relativos a su exclusión de la representación de los trabajadores de los restaurantes de comida rápida del estado de São Paulo, incluyendo informaciones sobre los procedimientos y decisiones que condujeron*

a la mencionada exclusión. El Comité pide también a la organización querellante que facilite mayores detalles sobre su grado de representatividad en el estado de São Paulo en general y en los restaurantes de comida rápida del mencionado estado en particular así como informaciones actualizadas sobre la acción judicial que el SINDIFAST habría iniciado en contra del SINTHORESP.

- 131.** *En relación con la denuncia de la multa impuesta por los tribunales al SINTHORESP por acoso judicial, el Comité toma nota de que la organización alega que: i) el 75.º Tribunal del Trabajo (Vara do Trabalho) de São Paulo le condenó el 24 de septiembre de 2015 a una multa de 100 000 reales brasileños (31 000 dólares de los Estados Unidos) por haber solicitado, por medio de distintas acciones judiciales que varias tiendas individuales de una empresa de restauración le remitan las contribuciones sindicales que le correspondían; ii) el monto de la multa es exorbitante y tiene la finalidad de subordinar la acción del sindicato al control del Estado; iii) la multiplicidad de las acciones se debe al hecho de que cada tienda de la cadena tiene una documentación propia, y iv) las numerosas acciones judiciales iniciadas por el SINTHORESP que el Poder Judicial percibe como acoso judicial, constituyen en realidad la expresión del activismo sindical del SINTHORESP necesario para la defensa y mejora de las condiciones de trabajo de los trabajadores de los restaurantes de comida rápida, que estaría siendo puesto en peligro por el surgimiento de sindicatos afines a los empleadores. El Comité toma nota por otra parte de que el Gobierno trasmite la respuesta del presidente del Tribunal Superior del Trabajo el cual manifiesta que: i) el SINTHORESP inició un número incalculable de acciones judiciales con miras a obtener que establecimientos comerciales le paguen la contribución sindical obligatoria a él y no a otras organizaciones sindicales; ii) todas las decisiones judiciales proferidas llegaron a la conclusión de que las empresas consideradas no formaban parte del ámbito de actuación del SINTHORESP y que las contribuciones sindicales obligatorias se estaban remitiendo a las organizaciones sindicales adecuadas; iii) ante la repetición de acciones judiciales idénticas, los tribunales, advirtieron la existencia de mala fe en el uso de la justicia por parte de la organización querellante, la cual debe respetar la ley al igual que los demás sujetos de derecho; iv) la multa de 100 000 reales brasileños se condice con la gravedad de la conducta de la organización sindical y el monto de la multa no pone en peligro la existencia del sindicato, y v) se ha respetado el debido proceso y el derecho a la defensa y el sindicato tenía a su disposición múltiples opciones para recurrir el fallo cuestionado.*
- 132.** *El Comité recuerda 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**, op. cit., párrafo 716]. El Comité subraya que lo anterior requiere que las organizaciones profesionales dispongan de un libre acceso a la justicia para poder defender sus intereses y los de sus miembros sin temer consecuencias adversas susceptibles de disuadir ulteriores recursos ante los tribunales. Al tiempo que toma debida nota de la indicación del Tribunal Superior del Trabajo de que las organizaciones sindicales deben respetar la ley al igual que los demás sujetos de derecho, el Comité observa que, en el presente caso, no dispone de los elementos suficientes para determinar la eventual existencia de una restricción a la libertad sindical.*

Recomendación del Comité

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

Al tiempo que recuerda la importancia de que los trabajadores puedan decidir libremente de la organización que les represente, el Comité pide al Gobierno

que le comunique a la brevedad sus observaciones sobre los alegatos de la organización querellante relativos a su exclusión de la representación de los trabajadores de los restaurantes de comida rápida del estado de São Paulo, incluyendo informaciones sobre los procedimientos y decisiones que condujeron a la mencionada exclusión; el Comité pide también a la organización querellante que proporcione mayores detalles sobre su grado de representatividad en el estado de São Paulo en general y en los restaurantes de comida rápida del mencionado estado en particular, así como informaciones actualizadas sobre la acción judicial que el SINDIFAST habría iniciado en contra del SINTHORESP.

CASO NÚM. 3273

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno del Brasil
presentada por
la Federação Sindical Nacional de Servidores
Penitenciários (FENASPEN)**

Alegatos: la organización querellante denuncia que varios dirigentes de la organización sindical SINDASP-MG son objeto de procesos disciplinarios injustificados por haber hecho uso de permisos sindicales

134. La queja figura en una comunicación de la Federação Sindical Nacional de Servidores Penitenciários (FENASPEN) de fecha 22 de marzo de 2017.
135. El Gobierno envió observaciones por medio de comunicaciones de fechas 14 de marzo y 23 de mayo de 2018.
136. El Brasil no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), pero sí ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) así como el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de la organización querellante

137. En su comunicación de marzo de 2017, la organización querellante alega que tres dirigentes de su organización afiliada, el Sindicato dos Agentes de Segurança Penitenciária do Estado de Minas Gerais (SINDASP-MG), Sr. Adelton de Souza Rocha (presidente del sindicato), Sr. Carlos Alberto Nogueira (director ejecutivo del sindicato) y Sra. Anita Fernandes Tocafundo (directora ejecutiva del sindicato), son objeto de procesos disciplinarios por haber hecho uso de permisos sindicales. A este respecto, la organización querellante alega específicamente que: i) el proceso administrativo núm. 002/2014 se abrió después de que el diputado estatal Sr. Cabo Julio presentara una denuncia a la dirección de recursos humanos de la Secretaría de Estado de Defensa Social (SEDS) por supuestas irregularidades en el desarrollo de las actividades sindicales; ii) este antecedente demuestra el carácter político de

la apertura del mencionado proceso administrativo; iii) los tres dirigentes objeto del proceso disciplinario están a cargo de la representación de los agentes de seguridad penitenciaria desde hace muchos años, encontrándose la Sra. Anita Fernandes Tocaundo en permiso sindical completo desde 2008 y los Sres. Adeilton de Souza Rocha y Carlos Alberto Nogueira desde 2012; iv) dichos permisos sindicales a tiempo completo fueron obviamente precedidos de las autorizaciones correspondientes de los superiores jerárquicos y de la SEDS; v) los documentos que comprueban las autorizaciones expresas de licencias sindicales a tiempo completo fueron debidamente presentados durante el proceso administrativo así como los testimonios concordantes de dos ex Secretarios de Estado de Defensa Social, los Sres. Lafayette Andrada y Romulo de Carvalho Ferraz y de dos ex Subsecretarios de Estado de Defensa Social, los Sres. Genilson Ribeiro Zeferino y Murilo Andrade de Oliveira; vi) los directores de las unidades de dotación en los cuales se encontraban ubicados los tres dirigentes sindicales así como varios directores de la administración penitenciaria también confirmaron que tenían conocimiento de las autorizaciones de licencia sindical a tiempo completo a favor de los tres dirigentes sindicales, y vii) adicionalmente a lo anterior, durante todos los años en los cuales estuvieron a cargo de la representación sindical de los agentes penitenciarios, los tres dirigentes estuvieron, en el desempeño de sus funciones sindicales, en contacto permanente con el Poder Ejecutivo del estado de Minas Gerais e inclusive con la dirección de recursos humanos de la SEDS sin que se recibiera ninguna observación sobre posibles irregularidades en dicha labor de representación.

- 138.** La organización querellante manifiesta a continuación que, a pesar de todo lo anterior, la comisión a cargo del proceso administrativo elaboró un informe en el cual se afirmó que las autoridades señaladas no tenían competencia para otorgar las autorizaciones de licencias sindicales a tiempo completo. La organización querellante añade que, más allá de todos los argumentos de fondo anteriormente descritos, el SINDASP-MG presentó una serie de medios de defensa procesales que demostraban la nulidad del proceso administrativo, sin que estos medios de defensa hayan sido tomados en consideración. Dichos argumentos incluían, en particular: i) la ausencia en la denuncia de cualquier prueba de un perjuicio a las arcas públicas, y ii) la ausencia de cualquier responsabilidad de la organización sindical en la eventualidad de que las autorizaciones otorgadas por las autoridades administrativas hubieran sido caracterizadas por irregularidades.
- 139.** La organización querellante manifiesta que, a pesar de todo lo anterior y del comportamiento siempre intachable de los tres dirigentes sindicales que siempre obraron por el bien común, la directora de la SEDS decidió aplicar una pena de suspensión de quince días. La organización querellante indica que presentó un recurso de reconsideración en contra de dicha decisión, el cual se encuentra en fase de examen. De manera más general, la organización querellante solicita a las instituciones que eviten prácticas tendientes a sancionar el ejercicio regular de la actividad sindical en el estado de Minas Gerais.

B. Respuesta del Gobierno

- 140.** En una comunicación de 14 de marzo de 2018, el Gobierno manifiesta que, según los anexos de la queja, varios servidores públicos del estado de Minas Gerais fueron sometidos a un proceso administrativo disciplinario por no haber respetado ciertos requisitos formales en materia de representación sindical, y que, a raíz de dicho proceso, los servidores recibieron una sanción de suspensión. El Gobierno manifiesta que, en virtud de la autonomía federativa consagrada por la Constitución del Brasil, el Ministerio de Trabajo de la Unión no tiene competencia para inmiscuirse en los procesos administrativos en curso en los distintos estados de la Federación.
- 141.** El Gobierno añade que: i) en virtud de la documentación a disposición, el procedimiento sancionatorio se encuentra todavía en sede administrativa; ii) los servidores públicos

tuvieron la oportunidad de ejercer su derecho de defensa de conformidad con los principios constitucionales; iii) de la lectura de los documentos, parece que las partes no hayan acudido, de momento, al ámbito judicial; iv) el Poder Judicial del Brasil toma debidamente en cuenta los instrumentos de la OIT a la hora de examinar alegatos de actos antisindicales de manera de poder brindar una protección adecuada, tal como reza el Convenio núm. 98 ratificado por el Brasil, y v) en caso de que las partes se consideren agraviadas por la decisión final del proceso administrativo en curso, tendrán la oportunidad de presentar una acción judicial.

142. En una segunda comunicación de 23 de mayo de 2018, el Gobierno transmite las informaciones proporcionadas por la SEDS del estado de Minas Gerais, el cual manifiesta que: i) en el marco del proceso administrativo disciplinar núm. 040/2015 relativo a los servidores públicos Adeilton de Souza Rocha, Carlos Alberto Nogueira y Anita Fernandes Tocafundo, la Comisión de procesamiento del caso sugirió la imposición de una sanción de suspensión de quince días por no observación de las formalidades legales en materia de representación sindical; ii) dicha decisión se fundamentó en el incumplimiento del artículo 34 de la Constitución del estado de Minas Gerais que fija el número de permisos sindicales a tiempo completo que se pueden otorgar con base en el número de afiliados de las organizaciones sindicales; iii) se constató que la organización sindical a la cual estaban afiliados los tres servidores públicos ya contaba con el número máximo de permisos sindicales correspondiente a su número de afiliados, motivo por el cual el otorgamiento de permisos adicionales hubiera requerido la autorización de la Secretaría de Estado de Planeamiento y Gestión (SEPLAG), y iv) al constatar que no se había dado dicha autorización sino que la atribución de los permisos sindicales a tiempo completo a las tres personas mencionadas procedía de una decisión del Secretario de Estado de Defensa Social en el momento de los hechos, se llegó a la conclusión de que el otorgamiento de los permisos sindicales a tiempo completo de los Sres. Adeilton de Souza Rocha, Carlos Alberto Nogueira y la Sra. Anita Fernandes Tocafundo no era lícito.
143. La SEDS del estado de Minas Gerais informa adicionalmente que los servidores Adeilton de Souza Rocha y Carlos Alberto Nogueira se encuentran actualmente ejerciendo un mandato electivo en la dirección de la organización sindical y que la Sra. Anita Fernandes Tocafundo no se encuentra trabajando al haber solicitado una jubilación anticipada.

C. Conclusiones del Comité

144. *El Comité observa que el presente caso se refiere a la situación de tres dirigentes sindicales de la administración penitenciaria del estado de Minas Gerais que son objeto de un proceso disciplinario por supuestas irregularidades en la obtención de sus licencias sindicales a tiempo completo. A este respecto, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que los procesos disciplinarios entablados en contra del presidente y de los dos directores ejecutivos del SINDASP-MG, Sr. Adeilton de Souza Rocha, Sra. Anita Fernandes Tocafundo y Sr. Carlos Alberto Nogueira, tienen una motivación política ya que son consecutivos a una denuncia presentada por un diputado del estado de Minas Gerais y que la sanción de suspensión de quince días que se les aplicó es injustificada en la medida en que: i) los tres dirigentes sindicales que ostentan sus cargos desde hace numerosos años aportaron todas las pruebas de las autorizaciones de sus licencias sindicales a tiempo completo, así como los testimonios correspondientes de las personas que las concedieron; ii) a lo largo de los años en los cuales representaron a tiempo completo a los agentes penitenciarios del estado de Minas Gerais, los tres dirigentes sindicales estuvieron en contacto permanente con el Poder Ejecutivo del estado de Minas Gerais y con la dirección de recursos humanos de la institución penitenciaria sin que se recibiera ninguna observación sobre posibles irregularidades en dicha labor de representación; iii) a los dirigentes sindicales no se les debería achacar ninguna responsabilidad por los eventuales errores cometidos por la propia administración en el proceso de autorización de las*

licencias sindicales, y iv) por los distintos motivos antes mencionados, las sanciones disciplinarias fueron objeto de un recurso administrativo todavía pendiente de ser resuelto.

- 145.** *El Comité toma nota, por otra parte, de que el Gobierno manifiesta que en virtud de la autonomía federativa consagrada por la Constitución del Brasil, el Ministerio de Trabajo de la Unión no tiene competencia para inmiscuirse en los procesos administrativos en curso en los distintos estados de la Federación, que se respetaron a lo largo del proceso los derechos de la defensa, y que los dirigentes objeto de las sanciones podrán hacer uso de los recursos judiciales a su disposición si así lo desean.*
- 146.** *El Comité toma nota adicionalmente de que el Gobierno remite las observaciones de la SEDS del estado de Minas Gerais en las cuales se indica que: i) las sanciones de suspensión de quince días en contra de los tres dirigentes sindicales propuestas por la Comisión responsable del examen del proceso administrativo disciplinar se fundamentaron en la constatación de que la organización sindical correspondiente ya había obtenido el número máximo de permisos sindicales reconocido por la Constitución del Estado; ii) la obtención de permisos adicionales hubiera requerido una autorización de la Secretaría de Estado de Planeamiento y Gestión mientras que los tres dirigentes sindicales sólo contaron con la autorización del Secretario del Estado de Defensa Social de la época; iii) por lo anterior, el otorgamiento de los permisos sindicales remunerados a los tres dirigentes sindicales no era lícito, y iv) los servidores Adeilton de Souza Rocha y Carlos Alberto Nogueira se encuentran actualmente ejerciendo un mandato electivo en la dirección de la organización sindical y la Sra. Anita Fernandes Tocafundo no se encuentra trabajando al haber solicitado una jubilación anticipada.*
- 147.** *Al tiempo que observa que la respuesta del Gobierno no especifica a quién correspondía la responsabilidad de obtener la autorización de la institución competente para el otorgamiento de permisos sindicales adicionales, el Comité observa que se desprende de las informaciones proporcionadas, que la organización sindical a la cual pertenecían los tres dirigentes sindicales ya disponía del número máximo de permisos sindicales remunerados previsto por el ordenamiento jurídico del estado de Minas Gerais, y que si bien la entidad para la cual trabajaban los mencionados servidores públicos les otorgó un permiso a tiempo completo, no se obtuvo la autorización de la institución competente para la atribución de permisos sindicales adicionales. En estas circunstancias el Comité no proseguirá con el examen de este caso.*

Recomendación del Comité

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

CASO NÚM. 3183

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de Burundi
presentada por
la Confederación de Sindicatos Libres de Burundi (CSB)**

Alegatos: la organización querellante alega el despido antisindical y la suspensión de los contratos de trabajo de los miembros de la junta directiva del sindicato de la empresa de telecomunicaciones

- 149.** El Comité examinó este caso, relativo a la queja presentada por la Confederación de Sindicatos Libres de Burundi (CSB), en su reunión de marzo de 2017 y, en esa ocasión, presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 381.^{er} informe, párrafos 125 a 139, aprobado por el Consejo de Administración en su 329.^a reunión (marzo de 2017)].
- 150.** Ante la falta de respuesta por parte del Gobierno, el Comité tuvo que aplazar el examen del caso en dos ocasiones. En su reunión de marzo de 2018, el Comité lamentó la ausencia persistente de cooperación y comunicó al Gobierno que presentaría un informe sobre el fondo de la cuestión en su próxima reunión, aunque las informaciones u observaciones solicitadas no se hubieran recibido a tiempo. El Gobierno proporcionó información sumaria el 20 de abril de 2018.
- 151.** En ausencia de informaciones sustanciales y habida cuenta del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, el Comité ha solicitado a sus representantes que encuentren a los miembros de la delegación gubernamental en ocasión de la 107.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (mayo-junio de 2018), con miras a obtener informaciones detalladas sobre las medidas tomadas en relación con el presente caso.
- 152.** Burundi 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

- 153.** En su anterior examen del caso en marzo de 2017, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 381.^{er} informe, párrafo 139]:
- a)* el Comité lamenta profundamente que el Gobierno no haya respondido a los alegatos de la organización querellante, pese a que en reiteradas ocasiones se lo instó a ello, incluso mediante un llamamiento urgente, y le solicita que responda a la mayor brevedad;
 - b)* el Comité pide al Gobierno que lleve a cabo sin demora una investigación independiente en relación con los alegatos relativos, en particular, a la suspensión de los Sres. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana, Bernard Mdikabandi y de la Sra. Bégnigne Nahimana. En caso de constatarse la comisión de actos de discriminación sindical, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas de reparación necesarias, incluido el reintegro de los trabajadores afectados sin pérdida de salarios. El Comité solicita al Gobierno que le informe acerca de todas las medidas adoptadas a tal efecto y de sus

resultados. Del mismo modo, le pide que facilite información completa sobre la situación del Sr. Alexis Bizimana y que, en su caso, adopte las medidas de reparación necesarias, y

- c) el Comité pide al Gobierno que solicite informaciones de las organizaciones de empleadores concernidas, a fin de poder disponer de su punto de vista, así como del punto de vista de la empresa en cuestión, sobre los asuntos en instancia.

B. Respuesta del Gobierno

154. En su comunicación de fecha 20 de abril de 2018, el Gobierno se limita a recordar la implicación, desde 2015, del Comité Nacional de Diálogo Social (CNDS), que consideró que las medidas de suspensión denunciadas «no eran oportunas» y que la cuestión había sido llevada ante los tribunales. Según el Gobierno, los trabajadores obtuvieron un fallo favorable en primera instancia y en apelación, pero el empleador acudió más tarde al Tribunal Supremo que todavía no ha dictado su decisión.

C. Conclusiones del Comité

155. *El Comité lamenta profundamente que, a pesar del tiempo transcurrido desde que se presentó la queja, el Gobierno no haya proporcionado información precisa en respuesta a los alegatos presentados por la organización querellante, pese a que en reiteradas ocasiones se le instó, incluso mediante llamamientos urgentes, a que las presentara.*

156. *El Comité recuerda al Gobierno que el objetivo de todo el procedimiento instituido por la Organización Internacional del Trabajo para examinar las quejas de vulneración de la libertad sindical es velar por el respeto de esa libertad de jure y de facto. El Comité está convencido de que, si bien el procedimiento protege a los gobiernos contra las acusaciones infundadas, éstos deberán reconocer a su vez la importancia que tiene presentar, con vistas a un examen objetivo, respuestas detalladas y precisas sobre los alegatos formulados contra ellos [véase primer informe del Comité, párrafo 31].*

157. *El Comité recuerda que los alegatos de la CSB se refieren a la suspensión y al despido de representantes sindicales del sindicato SYTCOM en el marco de la fusión de dos empresas de telecomunicaciones en Burundi, con motivo de la cual se procedió a una reducción de personal. Las personas concernidas por la medida de suspensión son los Sres. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana, Bernard Mdikabandi y la Sra. Bégnigne Nahimana. Según la organización querellante, esta medida se suma al despido impropio de un miembro de la junta directiva de SYTCOM, Sr. Alexis Bizimana.*

158. *El Comité toma nota de que, en su comunicación de fecha 20 de abril de 2018, el Gobierno indica sin más precisiones, que el Tribunal del Trabajo y la Corte de Apelación dictaron sentencias favorables a los trabajadores concernidos y que el asunto se encuentra ante el Tribunal Supremo. Lamentando la ausencia de información detallada por parte del Gobierno, el Comité pide a este último que proporcione una copia de las decisiones emitidas por las jurisdicciones concernidas, así como de la decisión pendiente del Tribunal Supremo e invita a la organización querellante a que proporcione toda información complementaria de la cual podría disponer. El Comité pide al Gobierno que comunique informaciones precisas sobre la situación de los Sres. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana, Bernard Mdikabandi y de la Sra. Bégnigne Nahimana, así como sobre la situación del Sr. Alexis Bizimana, y que, en su caso, tome las medidas de reparación necesarias, incluido el reintegro de los trabajadores afectados.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité lamenta profundamente que el Gobierno no haya respondido de manera precisa a los alegatos de la organización querellante, pese a que en reiteradas ocasiones se lo instó a ello, incluso mediante llamamientos urgentes;*
- b) *el Comité pide al Gobierno que proporcione una copia de las decisiones emitidas por las jurisdicciones concernidas, así como de la decisión pendiente del Tribunal Supremo e invita a la organización querellante a que proporcione toda información complementaria de la cual podría disponer. El Comité pide al Gobierno que comunique información precisa sobre la situación de los Sres. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana, Bernard Mdikabandi y de la Sra. Bégnigne Nahimana, así como sobre la situación del Sr. Alexis Bizimana, y que, en su caso, tome las medidas de reparación necesarias, incluido el reintegro de los trabajadores afectados, y*
- c) *el Comité pide nuevamente al Gobierno que solicite informaciones de las organizaciones de empleadores concernidas, a fin de poder disponer de su punto de vista, así como del punto de vista de la empresa en cuestión, sobre los asuntos en instancia.*

CASO NÚM. 3237

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

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

Alegatos: imposición unilateral de cambios en las estructuras salariales del sector público; ausencia de consulta con los interlocutores sociales durante la elaboración y aplicación de los instrumentos por los que se rigen las condiciones de empleo; restricciones a una negociación colectiva libre y voluntaria, así como al derecho de huelga; detención y encarcelamiento de dirigentes y afiliados sindicales; acciones disciplinarias contra sindicalistas, e incautación provisional de bienes sindicales

- 160.** La queja figura en una comunicación conjunta de fecha 1.º de noviembre de 2016, suscrita por la Confederación de Sindicatos de Corea (KCTU), el Sindicato de Trabajadores de los Servicios Públicos y el Transporte de la República de Corea (KPTU), la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) y la Internacional de Servicios Públicos (ISP).
- 161.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 5 de febrero de 2018.
- 162.** La República de Corea 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. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 163.** En su comunicación de 1.º de noviembre de 2016, la KCTU, el KPTU, la ITF y la ISP alegan vulneraciones de derechos sindicales, en particular la imposición unilateral de cambios en las estructuras salariales del sector público; la ausencia de consulta con los interlocutores sociales en la elaboración y aplicación de instrumentos que regulan condiciones de empleo; restricciones a una negociación colectiva libre y voluntaria, así como al derecho de huelga; la detención y el encarcelamiento de dirigentes y afiliados sindicales; acciones disciplinarias contra sindicalistas, y la incautación provisional de bienes sindicales. Las organizaciones querellantes se refieren concretamente a las siguientes iniciativas y actuaciones del Gobierno: la introducción del sistema salarial basado en el rendimiento; la respuesta a una huelga llevada a cabo en el sector ferroviario, y también a la huelga realizada en el sector del transporte por carretera. Las organizaciones querellantes consideran que su queja debe examinarse a la luz del alegato según el cual en la República de Corea existe un recurso creciente a la detención arbitraria y al acoso judicial de sindicalistas por organizar éstos mítines públicos y participar en ellos. Se refiere en particular al Sr. Cho Sung-deok, vicepresidente del KPTU, quien cumple una condena de dos años por presuntos delitos relacionados con la obstrucción al desempeño de la función pública, lesiones a funcionarios, la destrucción de bienes estatales y la obstrucción al tráfico. También se refiere a las observaciones que el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas formuló tras visitar el país en 2016.

Introducción de un sistema salarial basado en el rendimiento

- 164.** Las organizaciones querellantes explican que, el 28 de enero de 2016, el Gobierno propuso que se introdujera en los servicios públicos incentivos al rendimiento, en particular un sistema salarial basado en el rendimiento. Después del correspondiente anuncio, el Gobierno implantó un sistema de penalidades y recompensas para presionar a las instituciones públicas, entre ellas las empresas de propiedad estatal, a fin de que aplicasen el nuevo sistema. El Gobierno, que controla el gasto de todas las instituciones públicas, había prometido primas de incentivo en 2017 para aquellas instituciones que hubieran instaurado el sistema a principios de 2016 (cuanto más temprana la aplicación, mayores las primas) y anunció que congelaría los sueldos en todas las instituciones que no hubieran adoptado el nuevo sistema salarial ese año. Además, el hecho de no aplicar el sistema debía mermar la puntuación obtenida en las evaluaciones anuales correspondientes a la gestión de las instituciones públicas. Según las organizaciones querellantes, desde que se realizó este anuncio los sindicatos y expertos manifiestan preocupaciones por la índole discriminatoria del sistema y el impacto que éste podría tener en la prestación segura y eficaz de servicios de calidad por parte de las instituciones públicas. Como el nuevo sistema salarial repercute directamente en los sueldos y las prácticas laborales, los afiliados al KPTU hicieron tentativas reiteradas para examinarlo con sendos empleadores del sector público durante la negociación colectiva. Las organizaciones querellantes destacan que el artículo 94 de la Ley

sobre Normas del Trabajo de Corea (KLSA) preceptúa que los empleadores necesitan el acuerdo del 50 por ciento de los empleados, o bien de un representante sindical que represente al menos ese porcentaje del personal, para poder modificar la normativa aplicable en el lugar de trabajo en detrimento de los empleados, en particular respecto a los sistemas salariales así como a las horas y condiciones de trabajo.

165. Las organizaciones querellantes alegan que, pese a las obligaciones que los convenios colectivos aplicables y la KLSA imponen a los empleadores del sector público, el Gobierno ha presionado enérgicamente a empresas de propiedad estatal y a otras instituciones públicas a implantar el nuevo sistema salarial de manera unilateral o mediante acciones coercitivas. En algunos casos, fueron las juntas directivas de las instituciones públicas las que aprobaron resoluciones para introducir el nuevo sistema, pese a la oposición continua de los empleados. En otros casos, los representantes sindicales se vieron obligados a aceptar la introducción del sistema tras ceder a distintas tácticas de presión física y/o psicológica.
166. Las organizaciones querellantes consideran que la imposición unilateral del sistema salarial basado en el rendimiento vulnera la autonomía de las partes negociadoras. También consideran que, además de constituir una violación del requisito de negociar de buena fe, la ausencia de consulta sobre las estructuras salariales equivale al quebrantamiento de la libertad sindical en general.

Respuesta a una huelga en el sector ferroviario

167. Las organizaciones querellantes indican que el 27 de septiembre de 2016, en respuesta a la imposición unilateral del nuevo sistema salarial, el KPTU y sus 16 sindicatos representativos de trabajadores de empresas de propiedad estatal emprendieron acciones de reivindicación colectivas. Las organizaciones querellantes explican que el Tribunal Supremo de la República de Corea consideró en varias sentencias que las reivindicaciones que motivan una huelga deben referirse a la mejora de las condiciones laborales y entrar en el marco de la negociación colectiva. En cambio, no pueden ser objeto de negociación colectiva las políticas de gestión sobre las cuales corresponde a la dirección decidir, como los despidos o los reajustes estructurales, que por tanto no pueden ser motivo legítimo de una huelga. Así, pues, el KPTU había dejado bien sentado que si sus miembros se hallaban oficialmente en huelga era por la negociación colectiva que buscaban mantener con sus respectivos empleadores del sector público sobre la introducción de un nuevo sistema y el cambio de estructura salarial (además de otros asuntos también objeto de negociación colectiva), que no debían considerarse como asuntos de política de gestión externo al marco de la negociación colectiva. Las organizaciones querellantes destacan que todos los miembros del KPTU que participaron en la huelga respetaron el requisito de los servicios mínimos.
168. Las organizaciones querellantes alegan que la Empresa de Ferrocarriles de Corea (en adelante, «la empresa») había suspendido unilateralmente la negociación colectiva mantenida con el Sindicato de Trabajadores Ferroviarios de la República de Corea (KRWU) sobre el sistema salarial basado en el rendimiento y había implantado el nuevo sistema salarial por resolución de su junta directiva de fecha 30 de mayo de 2016, sin el consentimiento de dicho sindicato. Este último reaccionó declarando el fracaso de la negociación colectiva y solicitó que el asunto se resolviese por la vía arbitral. Después de frustrarse las perspectivas de acuerdo, el KRWU emprendió una acción de reivindicación colectiva el día 27 de septiembre de 2016, en riguroso cumplimiento de los requisitos legales, incluido el mantenimiento de los servicios mínimos.
169. Las organizaciones querellantes alegan que menos de veinticuatro horas después de iniciarse la huelga, el Ministerio de Empleo y Trabajo y el Ministerio de Transportes declararon que la huelga era ilegal porque el fracaso de las negociaciones sobre el nuevo sistema salarial correspondía a un asunto de «política de gestión», externo al ámbito de la negociación

colectiva. El Gobierno pretendió que, a diferencia de otros miembros del KPTU, el KRWU no buscaba negociar un convenio colectivo, pues tan sólo le preocupaba el sistema salarial.

170. Las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno, la empresa y la policía adoptaron contra el KRWU, sus dirigentes y sus afiliados, las medidas siguientes:

- acusaron a 19 dirigentes (el presidente, el secretario general, el secretario organizador, el secretario de negociación, cinco presidentes de división regional y diez presidentes de comités de contenciosos del ramo) de obstrucción a actividades empresariales, en virtud del artículo 314 del Código Penal;
- suspendieron a 224 miembros de su puesto de trabajo;
- el departamento de auditoría de la empresa citó a 182 miembros por motivos disciplinarios;
- la empresa entabló una acción judicial por daños y perjuicios por valor de 14 300 millones de won surcoreanos (12,5 millones de dólares de los Estados Unidos) e instó a la incautación provisional de bienes del KRWU por valor de 15 500 millones de won surcoreanos (13,5 millones de dólares de los Estados Unidos);
- la empresa utilizó a más de 5 400 trabajadores de reemplazo, incluidos administrativos, empleados de sus sucursales y subcontratistas, trabajadores temporeros y pasantes. También recabó la intervención de más de 450 maquinistas y revisores de las fuerzas militares especiales, lo cual hizo aumentar el número de incidentes y accidentes. Entre el 1.º de enero y el 23 de octubre de 2016, 43 accidentes (un 19 por ciento) de un total de 232 ocurrieron entre el 27 de septiembre y el 23 de octubre de 2016, y
- la empresa ordenó a los huelguistas que se reincorporasen a sus puestos de trabajo, y les envió avisos de suspensión, incluso por SMS, amenazándoles con despedirles.

171. Las organizaciones querellantes consideran que las declaraciones oficiales del Gobierno sobre la ilegalidad de las huelgas generan un clima de inseguridad y temor que coarta el libre ejercicio de los derechos sindicales y resta eficacia a las garantías procesales, que son un elemento fundamental de la libertad sindical. Las organizaciones querellantes destacan, a este respecto, que la justicia nacional ha condenado en varias ocasiones el uso indebido de la acusación de «obstrucción a actividades empresariales» cuando se presenta con el mero propósito de penalizar las huelgas. Las organizaciones querellantes recalcan que, sumada a las multas previstas por la ley para penar la «obstrucción a actividades empresariales», la acción judicial incoada contra el KRWU representa una grave amenaza financiera para la propia existencia del sindicato, además de surtir un efecto intimidatorio y de inhibir unas actividades sindicales que son legítimas.

Respuesta a la huelga en el sector del transporte por carretera

172. Las organizaciones querellantes explican, a título informativo, que la mayoría de los camioneros de la República de Corea se hallan sometidos a modalidades de trabajo encubierto. Aunque son dueños de sus camiones, en realidad mantienen una relación contractual de gran dependencia con las compañías de transporte y los clientes de éstas (propietarios del cargamento). Su condición de «empleados especiales» impide que se les reconozcan los derechos constitucionales de sindicación, de negociación colectiva y de acción de reivindicación colectiva.

173. Las organizaciones querellantes alegan que, el 10 de octubre de 2016, la División Solidaridad con los chóferes de camiones de carga (TruckSol), del KPTU, inició una huelga

nacional motivada por el Plan estatal para el desarrollo de la industria del transporte por camión, que prevé medidas de liberalización del mercado. Además de solicitar que no se aplicase esa política, TruckSol pidió concretamente la introducción de tarifas estándar, la supresión de la plataforma ji-ib y el respeto absoluto de los derechos sindicales. La huelga terminó el 19 de octubre de 2016, después de que el Gobierno anunciara medidas de compromiso.

- 174.** Las organizaciones querellantes indican que, antes de anunciar su plan el 30 de agosto de 2016, el Gobierno mantuvo consultas con las partes interesadas del sector. En esas consultas participó TruckSol, que expresó objeciones al plan y declaró que el Gobierno debía cumplir sus promesas de 2008 sobre la introducción de tarifas estándar y otras mejoras. El 23 de agosto de 2016, antes de que el plan fuera oficialmente anunciado, el Gobierno celebró un foro de expertos para que se examinara el plan. TruckSol manifestó entonces claramente sus objeciones y su intención de oponerse al plan.
- 175.** En octubre de 2016, el Gobierno anunció las siguientes medidas en respuesta a la huelga que debía iniciarse:
- la exención de los camioneros que no participasen en la «negativa colectiva a la prestación de servicios de transporte» de pagar tasa de peaje;
 - la aplicación menos rigurosa de las normas sobre el exceso de carga;
 - la suspensión del abono de las subvenciones al carburante a aquellos camioneros que participasen en la «negativa colectiva a la prestación de servicios de transporte», y la suspensión o anulación del permiso de conducir de aquellos trabajadores que participasen en acciones de reivindicación colectivas de carácter ilegal, como «bloquear el tráfico» o «dificultar el transporte», y
 - la interposición de acciones penales y civiles contra sindicalistas por las «consecuencias derivadas de las acciones de reivindicación colectivas ilegales».
- 176.** Las organizaciones querellantes consideran que esas medidas son excesivamente rigurosas incluso a la luz de la legislación coreana. Destacan que el Tribunal Supremo, en agosto de 2016, halló incompatible con el artículo 43.2 de la Ley sobre la Actividad de Transporte por Camión la suspensión de las subvenciones al carburante a aquellos camioneros dueños de su propio vehículo que se habían abstenido de prestar servicios de transporte. Del mismo modo, la suspensión o anulación del permiso de conducir de quienes se limitaron a dificultar el tráfico o a entorpecer actividades de transporte resulta incompatible con el artículo 92.1 de la Ley sobre Tráfico por Carretera. Por estas razones, el 18 de octubre de 2016, el KPTU presentó cargos contra el Ministro por la ilegalidad de esas acciones. A pesar de ello, el 21 de octubre de 2016, el Ministerio de Infraestructura y Transporte Terrestres anunció que se suspendieran las subvenciones al carburante de 18 afiliados a TruckSol. En la fecha de presentación de la queja, 13 afiliados a TruckSol habían sido avisados de la próxima suspensión de sus subvenciones al carburante.
- 177.** Después del anuncio que el Gobierno efectuó el 3 de octubre de 2016 sobre la aplicación menos rigurosa de la normativa sobre exceso de carga, el alcalde de Busan comunicó que también suspendería los controles de aplicación durante la huelga. El Gobierno obtuvo y utilizó 800 vehículos, 100 de ellos militares para el transporte de contenedores a fin de asegurar su llegada efectiva al puerto de Busan, al depósito interior de contenedores (ICD) de Uiwang y a otros centros principales de conexión. Desde el inicio de la huelga, se enviaron miles de policías al ICD, así como al puerto nuevo y al puerto septentrional de Busan. El 11 de octubre de 2016, un helicóptero de la policía sobrevoló la zona de protesta amonestando a quienes no habían respetado su perímetro. En varias ocasiones, la policía recurrió a la fuerza para impedir a los camioneros que estaban en huelga distribuir folletos a

otros chóferes, o reprimió por la fuerza las protestas so pretexto de que esos camioneros habían cruzado la línea de policía o no habían respetado la zona legal de protesta. En otras ocasiones, la policía amonestó a camioneros que se habían sentado a descansar unos minutos durante una marcha de protesta realizada en una zona previamente notificada (y autorizada).

- 178.** La situación causó enfrentamientos en que trabajadores y policías resultaron heridos. Un total de 15 trabajadores fueron lesionados. Según las organizaciones querellantes, tres de ellos debieron ser hospitalizados a causa de unos enfrentamientos fomentados por el uso desproporcionado de la fuerza policial. La policía también detuvo a camioneros sospechosos de delitos como el de bloquear el tráfico, obstruir el desempeño de la función pública, y vulnerar la Ley de Protesta y Asociación. Al término de la huelga, 89 camioneros (sindicalistas y dirigentes sindicales) habían sido detenidos. Ochenta y siete de ellos fueron liberados unos días después. La policía solicitó órdenes para detener a ocho personas que habían sido arrestadas durante la huelga. Todas esas órdenes, salvo la referente al Sr. Park Wonho, presidente de TruckSol, fueron rechazadas por un juez por estar insuficientemente fundamentadas. En cambio, la orden de detención del presidente Park fue emitida el 21 de octubre de 2016, y éste se halla preso en el Centro de Detención de Busan.
- 179.** Las organizaciones querellantes consideran que la respuesta desproporcionada del Gobierno a la huelga declarada por TruckSol se debe en parte al incumplimiento de las recomendaciones que el Comité formuló en relación con el caso núm. 2602 [véase 363.^{er} informe, marzo de 2012, párrafo 467] sobre las medidas destinadas a garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales del trabajo a los camioneros autónomos a quienes se sigue denegando el respeto cabal de los derechos legales de sindicación, negociación colectiva y de acción de reivindicación colectiva.

B. Respuesta del Gobierno

- 180.** En su comunicación de fecha 5 de febrero de 2018, el Gobierno responde a los alegatos presentados en este caso y destaca los esfuerzos de la nueva administración por promover los derechos fundamentales de los trabajadores.
- 181.** En lo que respecta al sistema salarial basado en el rendimiento que introdujo en el sector público, el Gobierno explica que, para mejorar la productividad y eficiencia de las instituciones públicas, el 28 de enero de 2016 emitió una recomendación para que en esas instituciones se implantase tal sistema. Para promover la adopción de este sistema se crearon incentivos y penalidades. A raíz de la recomendación, 120 instituciones públicas y organizaciones semipúblicas han adoptado el nuevo sistema desde junio de 2016. Ahora bien, algunas instituciones lo han hecho sin el consentimiento de los empleados, lo cual ha provocado conflictos, e incluso contenciosos jurídicos. En septiembre de 2016 estallaron huelgas en varias instituciones públicas.
- 182.** Para dirimir con rapidez los conflictos surgidos con la introducción del nuevo sistema, el nuevo Gobierno, que entró en funciones en mayo de 2017, tomó las medidas siguientes: 1) eliminó el plazo señalado para implantar el sistema salarial basado en el rendimiento, de forma que cada institución pudiese decidir libremente la manera y el momento más adecuados para hacerlo; 2) suprimió las penalidades, como la congelación del presupuesto total de gastos laborales, destinadas a sancionar la inaplicación del nuevo sistema salarial en el plazo señalado en la directriz, y 3) dejó de reflejar en el índice de evaluación de las instituciones públicas el criterio de haber introducido o no el sistema salarial basado en el rendimiento. Se brindó a las instituciones públicas que experimentaban conflictos la posibilidad de revisar la normativa referente al nuevo sistema salarial y de restablecer el sistema retributivo anterior por decisión de su junta directiva. A las instituciones que habían adoptado el sistema salarial basado en el rendimiento mediante un convenio colectivo se otorgó la posibilidad de decidir libremente si deseaban mantenerlo o bien cambiarlo.

- 183.** Respecto a la huelga del KRWU, el Gobierno explica que la empresa decidió introducir el nuevo sistema mediante una decisión pronunciada por la junta directiva en mayo de 2016. Para oponerse enérgicamente a esta introducción, el KRWU declaró una huelga el día 27 de septiembre de 2016, para reivindicar la retirada de las disposiciones salariales revisadas. En noviembre de 2016, el sindicato entabló una acción judicial para la invalidación de esas disposiciones. Sin embargo, después de que en junio de 2017 se anunciaran las medidas del Gobierno antes indicadas, el KRWU y la empresa convinieron en dirimir el conflicto sobre el sistema salarial por la vía del consenso el 5 de noviembre de 2017. La dirección derogó entonces las disposiciones salariales revisadas y resolvió así el asunto planteado por las organizaciones querellantes en relación con el sistema retributivo basado en el rendimiento.
- 184.** Respecto a las huelgas, el Gobierno indica que el Tribunal Supremo resolvió que debían apuntar a la conclusión de un convenio colectivo sobre las condiciones de trabajo, y añadió que ningún contencioso jurídico sobre la interpretación y aplicación de los derechos de los trabajadores prescritos por la ley, los convenios colectivos o la normativa de empleo podía motivar huelgas. El Gobierno declara que, según esta interpretación, el conflicto considerado se refería a la interpretación y aplicación de derechos laborales ya establecidos, por lo que no podía justificar una huelga. Los tribunales están examinando la legitimidad o falta de legitimidad de la huelga. El Gobierno actual coincide con las organizaciones querellantes en que el Gobierno no debería limitar los derechos sindicales de huelga por el mero hecho de prejuzgar que una huelga es ilegal. El Gobierno indica que se mostrará prudente a la hora de juzgar una huelga y pondrá más empeño en contribuir a prevenir y resolver los conflictos.
- 185.** En cuanto al argumento de las organizaciones querellantes relativo a las acusaciones de «obstrucción a actividades empresariales» y a las demandas por daños y perjuicios presentadas contra los huelguistas, el Gobierno indica que Ley de Reforma de los Sindicatos y de las Relaciones Laborales (TULRAA) tutela todas las acciones de reivindicación colectivas que son legítimas. Así pues, aunque los empleadores sufran perjuicios, el sindicato no es ni civil ni penalmente responsable cuando una acción de reivindicación colectiva es legítima; no así si ésta es ilegítima. El Gobierno destaca, sin embargo, que tampoco en los casos de huelga ilegítima que sólo implican la negativa a trabajar, sin que existan actos de violencia o destrucción, se puede acusar a los huelguistas de «obstrucción a actividades empresariales». Esta es la postura que mantiene el Tribunal Supremo desde que pronunció su sentencia de 17 de marzo de 2011. En vista de estas consideraciones, la Fiscalía retiró los escritos de acusación dirigidos contra 95 sindicalistas a quienes se estaba juzgando por obstrucción a actividades empresariales durante las huelgas declaradas por el KRWU en 2013 y 2014. Además, en octubre de 2017, la empresa, que acusó a 41 dirigentes sindicales de «obstrucción a actividades empresariales» durante las huelgas de octubre de 2016, abandonó todos los cargos a la luz de los dictámenes judiciales. Así, los dirigentes sindicales que lideraron las huelgas no serán penados por ese motivo. La Comisión de Relaciones Laborales aceptó las solicitudes de los trabajadores relevados de sus puestos (270 personas) y objeto de medidas disciplinarias (376 personas) por participar en la huelga de 2016. Por decisión de dicha Comisión, esos trabajadores fueron readmitidos en sus empleos sin pérdida de sueldos y prestaciones, y las acciones disciplinarias iniciadas contra ellos fueron anuladas. La dirección de la empresa aguarda ahora que los tribunales resuelvan sobre la legitimidad de la huelga.
- 186.** Respecto a las demandas por daños y perjuicios, el Gobierno indica que la huelga que el KRWU declaró en 2016 y que duró 74 días ocasionó la pérdida de 109 200 millones de won surcoreanos (o sea, 102 millones de dólares de los Estados Unidos), pero que la empresa sólo reclamó al presidente del KRWU una parte de esta cuantía (40 300 millones de won, o sea, 37,5 millones de dólares de los Estados Unidos). Según se ha indicado, esta causa se halla ante los tribunales. Respecto a los alegatos de incautación de bienes del KRWU (15 500 millones de won surcoreanos, o sea 14,4 millones de dólares de los Estados Unidos), el Gobierno indica que ésta fue motivada por las huelgas de 2009 y de 2013, halladas

ilegítimas por resolución judicial. Nada tiene que ver con la huelga de 2016, objeto de la presente queja.

- 187.** Respecto a la amenaza que para los medios de subsistencia de los trabajadores pueden representar eventuales responsabilidades civiles y penales derivadas de las acciones de reivindicación colectivas interpretadas como ilegítimas, el Gobierno proyecta discutir y examinar con detenimiento la mejor manera de proteger las acciones de reivindicación colectivas. De ser necesario, revisará el sistema para mejorarlo. Además, el Gobierno piensa penalizar a los empleadores que amenacen a los empleados de manera improcedente (por ejemplo con despedirles) e instituir recursos administrativos para los empleados que sean víctimas de un trato injusto. Quienes sean hallados culpables por los tribunales de haber infringido la legislación sobre medidas disciplinarias contra miembros del KRWU serán rigurosamente sancionados tan pronto como recaiga la sentencia definitiva.
- 188.** En relación con las órdenes de vuelta al trabajo emitidas durante la huelga, el Gobierno indica que la empresa consideraba la huelga injustificable en razón de su objeto y emitió una orden escrita para instar a los huelguistas a que volviesen de inmediato a sus puestos de trabajo sin irrogar molestias a la población en general. Además, el KRWU acusó a la dirección de recurrir a prácticas laborales desleales, lo cual denunció a la Oficina de Empleo y Trabajo el 3 de noviembre de 2016. Sin embargo, la fiscalía decidió no perseguir a la dirección por estar las acusaciones insuficientemente probadas.
- 189.** En cuanto al recurso a trabajadores de reemplazo durante la huelga, el Gobierno indica que la TULRAA lo veda cuando sirve para asegurar las funciones suspendidas durante una huelga, pero lo autoriza cuando la presencia de estos trabajadores no supera el 50 por ciento de la fuerza de trabajo y sirve para realizar actividades cuya suspensión o eliminación pudiera poner en grave peligro la vida diaria de la población o dañar gravemente la economía nacional, así como actividades cuya realización entrañe tareas difíciles de sustituir (servicios públicos esenciales). El Gobierno considera justificable autorizar el recurso a trabajadores de reemplazo hasta el límite del 50 por ciento en el sector ferroviario. Además, según las estadísticas facilitadas por la empresa, del 1.º de enero al 31 de diciembre de 2016 se produjeron en total 304 accidentes, 74 de ellos (un 24,3 por ciento) en los 74 días que duró la huelga (27 de septiembre – 9 de diciembre), o sea unos 12 accidentes menos que la media registrada durante el mismo período en los tres años anteriores. Se concluyó que durante la huelga de 2016 se habían producido menos accidentes ferroviarios e interrupciones de servicio. Según la empresa, la mayoría de los trabajadores de reemplazo contratados durante las huelgas tenían experiencia laboral o cualificaciones relacionadas con el sector ferroviario, y habían recibido una formación completa para poder desempeñar sus tareas.
- 190.** En lo referente al caso de TruckSol, el Gobierno explica que la TULRAA sólo se aplica a los empleados. Los trabajadores sometidos a regímenes especiales de empleo, entre los que figuran los chóferes de camiones de transporte de mercancías pesadas que son dueños de sus propios vehículos (registrados a nombre de la compañía de transportes pese a ser propiedad de los camioneros), reúnen a un tiempo características del trabajador autónomo y del empleado, lo cual hace difícil considerarles a todos como empleados. Las instancias judiciales determinan su estatus exacto en función de cada caso. Si bien los empleados sujetos a regímenes especiales de empleo son cada vez más numerosos, lo cierto es que trabajan en malas condiciones y con escasa protección de sus derechos laborales. Para subsanar esta situación, el Gobierno ha establecido la prioridad de «garantizar los derechos fundamentales del trabajo de las personas sometidas a regímenes especiales de empleo» y proyecta adoptar y aplicar medidas de protección específicas después de celebrar amplias discusiones con los interlocutores tripartitos y los expertos.
- 191.** A raíz de las consultas mantenidas el día 30 de agosto de 2016 con los expertos y las partes intervinientes del sector, el Gobierno anunció un plan para el desarrollo del sector del

transporte por camión a fin de analizar la evolución del entorno, y en particular la convergencia entre diversas industrias, y para mejorar el sistema de transporte de carga en general promoviendo un sector de logística con alto valor añadido. La negativa colectiva de TruckSol a la prestación de servicios de transporte del 10 al 19 de octubre de 2016 constituía una protesta contra dicho plan.

- 192.** Después de que TruckSol desconvocase la negativa colectiva a la prestación de servicios de transporte, en noviembre de 2016, se presentó un proyecto de ley revisado sobre los servicios de transporte por camión, hoy pendiente de examen ante la Asamblea Nacional. En ese proyecto revisado se prevé la inclusión de tarifas estándar, que también son una prioridad para el Gobierno. El sistema de tarifas estándar se irá ampliando paso a paso, empezando por el transporte de tres artículos determinados (contenedores, cemento y resina sintética), y se introducirá junto con el sistema de costes de transporte para la seguridad vial. Este sistema permitirá añadir a la tarifa de transporte vial seguro una tarifa de flete mínimo, necesaria para evitar que los camioneros trabajen, carguen y aceleren en exceso para llegar más deprisa al lugar de destino (poniendo así en peligro la seguridad vial). Sobre dicho sistema deliberará y resolverá entonces la Comisión de Tarifas de Transporte de Flete para la Seguridad Vial (que estará integrada por representantes de los dueños de camiones, de compañías de transporte, de dueños de cargamentos y del interés público, además de funcionarios y expertos en los ámbitos considerados). Quienes no cumplan estas normas incurrirán en ilícito penal. Se trata de una intervención del Gobierno que es mínima y necesaria para subsanar los fallos de un mercado en que la extrema competencia acentúa considerablemente las diferencias tarifarias entre los precios adecuados que comunican las empresas transportistas y los precios reales del mercado. A modo de ejemplo, valga indicar que si bien el precio adecuado y declarado en 2016 por una empresa transportista para trasladar un contenedor de 40 pies de Busan a Uiwang era de 750 000 won surcoreanos (o sea, 699 dólares de los Estados Unidos), el precio realmente aplicado para este servicio era un 42 por ciento inferior, de tan sólo 440 000 won surcoreanos (o sea, 410 dólares de los Estados Unidos), a causa de la reñida competencia existente entre los chóferes de camiones de carga. El proyecto de ley revisado también tiene por objeto evitar el exceso de carga, el número de horas de trabajo excesivas y una aceleración excesiva para llegar más deprisa al lugar de destino, garantizando a los camioneros unas tarifas de transporte de flete adecuadas; se introducirá gradualmente y de manera limitada para no convulsionar el mercado. Cada punto porcentual añadido a la tarifa de transporte de flete reduce en un 0,72 por ciento el riesgo de accidente.
- 193.** El Gobierno indica que, cuando en 2016 se aplicó la negativa colectiva a la prestación de servicios de transporte declarada por TruckSol, se dañaron o incendiaron los vehículos que utilizaban o debían utilizar camioneros no afiliados a TruckSol. A este respecto, el Gobierno señala que la policía había investigado los hechos y que se había indemnizado a los dueños de los vehículos lastimados. Por otra parte, se considera que los camioneros que participaron en un mitin para la negativa colectiva a la prestación de servicios de transporte después de haber percibido las subvenciones al carburante habían utilizado dichas subvenciones con fines distintos del transporte de flete, en menoscabo de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 44-2, 1), de la Ley sobre la Actividad de Transporte por Camión. En estas condiciones, la ley obliga a retirar estas subvenciones al carburante. El Gobierno obtuvo una lista de los vehículos relacionados con la negativa colectiva a la prestación de servicios de transporte (18 vehículos) durante la protesta y comunicó los datos correspondientes a las autoridades competentes (municipios). Trece camioneros que resultaron haber participado en el mitin para la negativa colectiva habían sido avisados previamente de su suspensión de la subvención al carburante y se les había dado la posibilidad de expresarse al respecto. A la luz de las declaraciones de dichos camioneros, las autoridades competentes (municipios) decidieron no retirarles las subvenciones al carburante, al estimar en efecto que no había motivos suficientes para justificar tal acción administrativa (faltaban detalles del pago de las subvenciones, y no había certeza respecto al uso de éstas para conducir al lugar de la protesta

y llevar a cabo esta última, ni respecto a la presencia misma de esos vehículos en el lugar de la protesta).

- 194.** El 10 de octubre de 2016, TruckSol declaró la negativa colectiva a la prestación de servicios de transporte para reivindicar la inaplicación del plan para el desarrollo del sector del transporte por camión en el puerto nuevo y en el puerto septentrional de Busan, y así como en el depósito interior de contenedores de Gyeonggi Uiwang. Los afiliados a TruckSol se volvieron violentos, pues empezaron a arrojar piedras y botellas de agua contra los vehículos en servicio, intentando ocupar carreteras, atacando a policías e incluso intentando prenderse fuego. Doce policías resultaron heridos y varios coches de policía dañados. El 11 de octubre de 2016, unos 1 200 afiliados a TruckSol intentaron ocupar las carreteras utilizadas por varias compañías de transporte logístico de flete y por vehículos particulares, y cruzaron la línea marcada por la policía. Después de dirigirles varias advertencias, la policía les bloqueó y detuvo a 22 de ellos por haber cruzado la línea de policía. El mismo día, más de 2 300 afiliados de TruckSol intentaron nuevamente ocupar la carretera en el triple cruce del puerto nuevo de Busan rebasando la línea de policía. Después de varias advertencias, la policía detuvo a otros 12 afiliados, quedando a salvo sus garantías procesales. El 13 de octubre de 2016, algunos afiliados a TruckSol utilizaron hondas para atacar a los transportistas de flete que habían optado por trabajar e infirieron a uno de los camioneros una herida profunda en la frente. Los infractores que habían herido al camionero con hondas se entregaron después a las autoridades. La policía autorizó la celebración anunciada de los mítines, aunque evidentemente también tuvo que actuar frente a los actos penados por la ley (como daños a automóviles, tentativas de ocupar carreteras, y agresiones a policías).
- 195.** La negativa a la prestación de servicios de transporte declarada por TruckSol (sindicato no reconocido con arreglo a la TULRAA) se considera como una acción de reivindicación colectiva y no como una huelga. El Gobierno destaca que, aunque esta acción debiese considerarse como una huelga, el principio de la libertad sindical no protege los abusos constitutivos de delito. Así pues, las medidas adoptadas por la policía contra las acciones de reivindicación colectivas de carácter ilegal y violento ocurridas durante la negativa colectiva a la prestación de servicios de transporte no constituían, según el Gobierno, una vulneración de los principios de la libertad sindical. Durante esas acciones, la policía detuvo a 89 participantes por agresión a policías, por daños al cargamento de no afiliados que no participaban en el mitin, por bloqueo del tráfico y, por tanto, por infracción de la Ley de Protesta y Asociación. De los 89 detenidos, 80 fueron liberados posteriormente, y se solicitaron órdenes para detener a nueve personas que habían dirigido acciones violentas. Se emitieron órdenes de detención para dos de esas nueve personas, entre ellas el Sr. Park Wonho; para las siete restantes, las órdenes de detención fueron denegadas porque tenían un domicilio fijo y conocido o se estimaba poco probable que fueran a destruir pruebas.
- 196.** En conclusión, el Gobierno no coincide con los alegatos de las organizaciones querellantes según los cuales no protegió los derechos de los trabajadores y de los sindicatos. Respecto del sistema retributivo basado en el rendimiento que debía implantarse en el sector público, el Gobierno considera que lo ha mejorado y que ello se refleja en las opiniones de las partes interesadas. Además, proyecta adoptar disposiciones al amparo de la TULRAA para sancionar a los empleadores que amenazan a los empleados que realizan acciones de reivindicación colectivas de carácter legítimo y prever recursos administrativos para quienes sean injustamente tratados. El Gobierno estudia también la posibilidad de adoptar varias medidas para proteger mejor los derechos de los trabajadores y de los sindicatos. En lo relativo a la amenaza eventual que las responsabilidades civiles y penales derivadas de la acción de reivindicación colectiva de carácter ilegal pueden suponer para los medios de subsistencia de los trabajadores, el Gobierno se planteará mejorar en su caso el sistema después de realizar discusiones y exámenes amplios, para proteger las acciones de reivindicación colectivas que sean legítimas. Finalmente, el actual Gobierno ha inscrito en su agenda estratégica nacional el objetivo de «garantizar los derechos fundamentales del

trabajo de las personas que se hallan sometidas a regímenes especiales de empleo», y proyecta elaborar y aplicar medidas de protección específicas después de que se hayan realizado encuestas y mantenido discusiones con los interlocutores tripartitos y los expertos. No obstante, y con independencia de que se considere que la negativa colectiva declarada por TruckSol fue una huelga o no lo fue, el Gobierno tiene la responsabilidad de cumplir las garantías procesales cuando hay violencia y se vulnera la ley durante las huelgas y las acciones de reivindicación colectivas.

C. Conclusiones del Comité

197. *El Comité observa que las organizaciones querellantes, es decir, la KCTU, el KPTU, la ITF y la ISP, alegan que no hubo consultas con los interlocutores sociales sobre el cambio de las estructuras salariales del sector público, lo cual equivale a la imposición unilateral de un sistema retributivo basado en el rendimiento y a una restricción de la libre negociación colectiva en el sector público. El Comité toma nota de que, en respuesta a la imposición unilateral del nuevo sistema, el KPTU y 16 sindicatos afiliados a éste que representan a trabajadores de empresas de propiedad estatal, emprendieron una acción de reivindicación colectiva. Las organizaciones querellantes se refieren, en particular, a una huelga llevada a cabo en el sector ferroviario y alegan a este respecto que el Gobierno y la empresa han incurrido en numerosas violaciones del derecho de huelga. Las organizaciones querellantes también alegan que, considerando los regímenes especiales de empleo a que se hallan sometidos, los camioneros siguen sin poder ejercer su derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Después de que el Gobierno anunciase su plan para el desarrollo de la industria del transporte por camión, al que TruckSol se oponía, éste declaró una huelga. Las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno aplicó entonces medidas excesivamente severas contra los huelguistas. Las organizaciones querellantes solicitan al Comité que examine esta queja a la luz de los alegatos de recurso creciente en la República de Corea, a la detención arbitraria y al acoso judicial de sindicalistas por organizar mítines públicos y participar en ellos. A este respecto se refieren generalmente al caso del Sr. Cho Sung-deok, vicepresidente del KPTU, que cumple una condena de dos años por presuntos delitos relacionados con la obstrucción al desempeño de la función pública, lesiones a funcionarios, la destrucción de bienes estatales y la obstrucción al tráfico, aunque no señalan detalles específicos sobre la causa.*
198. *El Comité toma nota de las observaciones pormenorizadas del Gobierno sobre los alegatos específicos presentados por las organizaciones querellantes en este caso. En relación con el alegato de ausencia de consulta sobre las estructuras salariales, el Comité toma nota de que el Gobierno se limita a indicar de manera general que la reforma se introdujo teniendo presentes las opiniones de las partes interesadas. El Comité recuerda que en numerosas ocasiones ha subrayado 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 [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1523]. El Comité también ha expresado la importancia, para el equilibrio de la situación social de un país, de una consulta regular de los medios representativos de los empleadores y de los trabajadores sobre las cuestiones que afectan a sus intereses y derechos. La presente queja ilustra lo que, incluso según el propio Gobierno, constituye una ausencia aparente de consulta plena y franca sobre una política que afecta a las condiciones de empleo, ausencia que ha conducido a la implantación de un nuevo sistema en varias instituciones y empresas públicas sin el acuerdo de los sindicatos y que, lamentablemente, ha provocado una acción de reivindicación colectiva. Tomando nota de que el Gobierno ha adoptado varias medidas para tratar estas cuestiones, el Comité le anima a velar por que se celebren en el futuro consultas significativas sobre todas las cuestiones que afecten a los intereses de los interlocutores sociales.*

- 199.** *El Comité toma nota del alegato de las organizaciones querellantes según el cual han fracasado todas las tentativas de discutir sobre el nuevo sistema con los respectivos empleadores del sector público mediante la negociación colectiva, y de que, en cambio, presionadas por el Gobierno, varias empresas de propiedad estatal e instituciones públicas han instaurado el nuevo sistema retributivo de manera unilateral o bien aplicando medidas coercitivas. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que, posteriormente, el Gobierno declaró que esas decisiones unilaterales versaban sobre un asunto de «política de gestión» que no entraba en el marco de la negociación colectiva. Las organizaciones querellantes consideran, sin embargo, que al incidir el nuevo sistema retributivo directamente en las retribuciones y las prácticas laborales, sí entra en el ámbito de la negociación colectiva. A este respecto, destacan que el artículo 94 de la KLSA también exige que los empleadores obtengan el acuerdo del 50 por ciento de los empleados, o bien de un representante sindical que represente al menos ese porcentaje, antes de cambiar la reglamentación aplicable en el lugar de trabajo, y en particular los sistema retributivos así como las horas y condiciones de trabajo en detrimento de los empleados.*
- 200.** *El Comité toma nota de que el Gobierno reconoce que algunas instituciones públicas implantaron el nuevo sistema retributivo sin mediar un acuerdo previo entre los sindicatos y la dirección, lo cual generó conflictos. Para paliar esta situación, en junio de 2017 el Gobierno tomó las medidas siguientes: 1) eliminó el plazo señalado para implantar el sistema salarial basado en el rendimiento; 2) suprimió las penalidades (como la congelación del presupuesto total de gastos laborales) destinadas a sancionar la inaplicación del nuevo sistema en el plazo indicado, y 3) dejó de reflejar en el índice de evaluación de las instituciones públicas el criterio de haber introducido o no el nuevo sistema. El Gobierno indica que las instituciones públicas que experimentaron conflictos tienen hoy la posibilidad de revisar la normativa referente a la retribución basada en el rendimiento y de restablecer el sistema retributivo anterior por decisión de la junta directiva. Se otorgó a las instituciones que habían adoptado el nuevo sistema por negociación colectiva la posibilidad de decidir libremente si deseaban mantenerlo o bien cambiarlo.*
- 201.** *El Comité saluda las medidas antes indicadas. El Comité también desea recordar 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. El Comité invita al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que las revisiones del sistema retributivo puedan efectuarse mediante la negociación colectiva.*
- 202.** *En cuanto al alegato relativo a la huelga llevada a cabo en el sector ferroviario, el Comité observa de entrada que el Gobierno reconoce que la huelga fue declarada por el KRWU para protestar contra la implantación unilateral del nuevo sistema retributivo por la junta directiva de la empresa. El Comité celebra que, según indica el Gobierno, después de anunciarse en junio de 2017 las medidas antes mencionadas, el KRWU y la empresa acordasen resolver de manera consensuada, el 5 de noviembre de 2017, el conflicto generado por el sistema retributivo basado en el rendimiento. La dirección retiró entonces las disposiciones salariales revisadas relativas a las retribuciones basadas en el rendimiento, y el KRWU desistió de su acción judicial el 26 de noviembre de 2017.*
- 203.** *Respecto al objeto de la huelga, el Comité observa que, según el Gobierno, el Tribunal Supremo concluyó que ese tipo de acciones debía apuntar a la concertación de un convenio colectivo sobre condiciones laborales, y que un conflicto jurídico surgido en torno a la interpretación y aplicación de derechos laborales preceptuados por la ley, convenios colectivos o reglamentos de empleo no podía motivar una huelga. Según esta interpretación, el Gobierno considera que el conflicto planteado guardaba relación con la interpretación y aplicación de derechos laborales ya establecidos, por lo que no podía justificar una huelga.*

*La legitimidad de la huelga se está determinando actualmente en sede judicial. Al propio tiempo, el Gobierno actual coincide con las organizaciones querellantes en que el Gobierno no debería limitar el derecho de huelga de los sindicatos por el mero hecho de prejuzgar que una huelga es ilegal. Indica que se mostrará prudente a la hora de juzgar una huelga y pondrá más empeño en contribuir a prevenir y resolver los conflictos entre los trabajadores y la dirección. El Comité aprecia el enfoque manifestado por el Gobierno y recuerda que las cuestiones que pueden ser objeto de la negociación colectiva incluyen el tipo de convenio que se ofrezca a los trabajadores o el tipo de convenio colectivo que haya de negociarse en el futuro, así como los salarios, prestaciones y subsidios, la duración del trabajo, las vacaciones anuales, los criterios de selección en caso de despido, un alcance del convenio colectivo, el otorgamiento de facilidades a los sindicatos que incluyan un acceso al lugar de trabajo más amplio que el previsto en la legislación, etc.; esas cuestiones no deberían excluirse del ámbito de la negociación colectiva en virtud de la legislación o, como en este caso, por sanciones económicas y penas severas en caso de incumplimiento de las disposiciones del Código y de las directrices. El Comité recuerda asimismo que corresponde a las partes determinar los temas a negociar [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 1291 y 1289].*

- 204.** *Respecto de las acusaciones de «obstrucción a actividades empresariales» y de la acción por daños y perjuicios incoada contra los huelguistas, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, la TULRAA ampara todas las acciones de reivindicación colectivas que son legítimas. Así pues, aunque los empleadores sufran perjuicios, el sindicato no es ni civil ni penalmente responsable si una acción de reivindicación colectiva es legítima. El Comité toma nota de que, según puntualiza el Gobierno, tampoco en los casos de huelga ilegítima que sólo implican la negativa a trabajar, sin que existan actos de violencia o destrucción, se puede acusar a los huelguistas de «obstrucción a actividades empresariales». Esta es la postura que el Tribunal Supremo mantiene desde que resolvió sobre el particular el 17 de marzo de 2011. El Comité toma nota con interés de que, según el Gobierno, la empresa se ciñó a este dictamen cuando en octubre de 2017 abandonó los cargos de «obstrucción a actividades empresariales» presentados contra 41 dirigentes sindicales que habían participado en la huelga de octubre de 2016. Así pues, los dirigentes sindicales que lideraron las huelgas no serán sancionados.*
- 205.** *El Comité también aprecia que, según el Gobierno, la Comisión de Relaciones Laborales accediese a las solicitudes de los trabajadores relevados de sus puestos (270 personas) y objeto de medidas disciplinarias (376 personas) por participar en la huelga de 2016. Según la decisión de la Comisión, estos trabajadores fueron readmitidos en su puesto de trabajo sin pérdida de sueldo ni prestaciones, y las acciones disciplinarias incoadas contra ellos fueron anuladas. La dirección de la empresa aguarda ahora que los tribunales resuelvan sobre la legitimidad de la huelga. Por otra parte, respecto de las acciones por daños y perjuicios, el Gobierno indica que la huelga de 2016, que duró 74 días, ocasionó la pérdida de 109 200 millones de won surcoreanos (o sea, 102 millones de dólares de los Estados Unidos), aunque la empresa sólo demandó al presidente del KRWU por una parte de esta cuantía (40 300 millones de won, o sea, 37,5 millones de dólares de los Estados Unidos). La causa se halla pendiente de juicio. La incautación de bienes del KRWU, mencionada por la organización querellante, por valor de unos 15 500 millones de won surcoreanos (alrededor de 14,4 millones de dólares de los Estados Unidos) resultó de las huelgas de 2009 y 2013, que los tribunales declararon ilegítimas, y no guarda pues relación con la huelga de 2016, que es el objeto de la presente queja.*
- 206.** *El Comité toma nota de que, en el presente caso, las organizaciones querellantes y el Gobierno confirman que los tribunales nacionales han condenado en varias ocasiones el uso indebido de la acusación de obstrucción a actividades empresariales cuando se presenta con el mero propósito de penalizar las huelgas. El Comité constata que los tribunales se muestran favorables a un enfoque restrictivo de la aplicación de la obstrucción a actividades empresariales a las huelgas. El Comité aprecia la intención declarada del*

Gobierno de revisar en consulta con los interlocutores sociales el sistema aplicable a las huelgas, y le remite a las recomendaciones del Comité en el caso núm. 1865, en el que considera medidas tomadas respecto al artículo 314 del Código Penal.

- 207.** *Tomando nota de que hoy se halla pendiente ante los tribunales una causa relativa a la legitimidad de la huelga, el Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado de la consiguiente resolución y le transmita una copia de la misma tan pronto como se pronuncie, además de información sobre las consecuencias de dicha resolución si en ella se determinare que la huelga era ilegal.*
- 208.** *Respecto del alegato según el cual durante la huelga se recurrió a trabajadores de reemplazo y al ejército a pesar de que, según las organizaciones querellantes, el sindicato aseguraba los servicios mínimos, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, la TULRAA veda el recurso a trabajadores de reemplazo cuando sirve para asegurar las funciones suspendidas durante una huelga, pero lo autoriza cuando la presencia de estos trabajadores no supera el 50 por ciento de la fuerza de trabajo y sirve para realizar actividades cuya suspensión o eliminación pudiera poner en grave peligro la vida diaria de la población o dañar gravemente la economía nacional, así como actividades cuya realización entrañe tareas difíciles de sustituir (servicios públicos esenciales). El Gobierno considera que es justificable autorizar el recurso a trabajadores de reemplazo hasta un máximo del 50 por ciento del personal para el sector ferroviario. El Comité recuerda que en caso de paralización de un servicio no esencial en el sentido estricto del término de un sector de muy alta importancia del país, se podía justificar la imposición de un servicio mínimo. Al respecto, es legítimo requerir un servicio mínimo en caso de una huelga cuya magnitud y duración pudieran provocar una situación de crisis nacional aguda, pero en este último caso las organizaciones sindicales deberían poder participar en su definición, junto con los empleadores y las autoridades públicas. A falta de un acuerdo entre las partes a este respecto a nivel de la empresa, un órgano independiente podría establecerse para imponer un servicio mínimo suficiente para resolver las preocupaciones del Gobierno en cuanto a las consecuencias del conflicto, preservando al mismo tiempo el respeto de los principios del derecho de huelga y del carácter voluntario de la negociación colectiva [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 868, 871 y 879]. En relación con el alegato de las organizaciones querellantes sobre el recurso a trabajadores de reemplazo y a vehículos militares de transporte para asegurar dicho servicio durante la huelga, el Comité se refiere a las decisiones antes citadas en aplicación de los principios de la libertad sindical relativos a servicios mínimos.*
- 209.** *Respecto de los alegatos relativos a la huelga nacional declarada por TruckSol, el Comité toma nota de que una de las reivindicaciones de los camioneros era que se reconocieran sin reservas sus derechos sindicales. Sobre este particular, las organizaciones querellantes recuerdan que, con arreglo al sistema actual, los camioneros no tienen la consideración de trabajadores. Por su parte, el Gobierno indica que las personas que se hallan sometidas a regímenes especiales de empleo, como los chóferes de camiones de transporte de mercancías pesadas que son dueños de sus propios vehículos, reúnen a un tiempo características propias del trabajador autónomo y del empleado, lo cual hace difícil considerarles a todos como empleados. El Gobierno agrega que si bien las personas sujetas a regímenes especiales de empleo son cada vez más numerosas, lo cierto es que trabajan en malas condiciones y con escasa protección de sus derechos laborales. Para subsanar esta situación, el Gobierno ha establecido la prioridad de «garantizar los derechos fundamentales del trabajo de las personas que se hallan sometidas a regímenes especiales de empleo», y proyecta adoptar y aplicar medidas de protección específicas después de celebrar amplias discusiones con los interlocutores tripartitos y los expertos. El Comité toma nota con interés de que el Gobierno da prioridad a este asunto, y solicita a este último que le mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto. El Comité recuerda que ya trató este asunto en varias ocasiones, en el contexto del caso núm. 2602 relativo a la*

República de Corea e invita al Gobierno a remitirse a sus recomendaciones que formuló sobre ese caso [véase 359.º informe, párrafo 370].

- 210.** *El Comité lamenta tomar nota de que la fuerza desproporcionada utilizada por la policía para neutralizar a los camioneros que protestaban e impedirles entregar folletos a otros chóferes provocó enfrentamientos en los cuales trabajadores y policías resultaron heridos. Según las organizaciones querellantes, al término de la huelga 89 chóferes (afiliados y dirigentes sindicales) habían sido detenidos por delitos como el bloqueo del tráfico, la obstrucción a actividades empresariales y la vulneración de la Ley de Protesta y Asociación. Ochenta y siete de ellos fueron liberados unos días después. La policía solicitó órdenes para detener a ocho personas que habían sido arrestadas durante la huelga. Todas esas órdenes, salvo una, fueron rechazadas por un juez por estar insuficientemente fundamentadas. El 21 de octubre de 2016 se emitió la orden de detención del presidente de TruckSol, Sr. Park Wonho, que hoy se halla preso en el Centro de Detención de Busan.*
- 211.** *El Comité toma nota de que, según el Gobierno, en la acción de reivindicación colectiva se realizaron actos violentos, como el incendio de camiones de conductores que no participaban en la huelga. La intervención de la policía era pues necesaria. El Comité recuerda que los principios de la libertad sindical no protegen del abuso en el ejercicio del derecho de huelga que constituye una acción de carácter delictivo. Por otra parte, las autoridades sólo deberían recurrir a la fuerza pública cuando se produce un movimiento de huelga, si la situación entraña cierta gravedad o si se halla realmente amenazado el orden público [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 932 y 965]. El Comité destaca que el derecho de huelga no es un derecho absoluto y que los actos violentos a los que se refiere el Gobierno, como ataques a policías y los daños a vehículos policiales, de resultar probados, irían más allá de los límites de su protección. Tomando nota de que el Gobierno confirma que la policía detuvo a 89 personas en relación con la acción de reivindicación colectiva, y que éstas fueron liberadas ulteriormente, con la salvedad del Sr. Park Wonho, contra quien se había emitido una orden de detención, el Comité solicita al Gobierno que facilite información actualizada sobre la situación del Sr. Park Wonho.*
- 212.** *A la luz de los alegatos de las organizaciones querellantes, el Comité entiende que si bien la huelga terminó el 19 de octubre de 2016, el 21 de octubre de 2016, después de que el Gobierno anunciase medidas de compromiso, el Ministerio de Infraestructura y Transporte Terrestre anunció medidas para suspender las subvenciones al carburante de 18 afiliados a TruckSol; el 1.º de noviembre de 2016, 13 afiliados a TruckSol habían sido avisados de la próxima suspensión de sus subvenciones al carburante. El Comité toma de la explicación del Gobierno según la cual los camioneros que participaron en un mitin después de haber percibido las subvenciones al carburante habían utilizado dichas subvenciones con fines distintos del transporte de flete, en menoscabo de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 44-2, 1), de la Ley sobre la Actividad de Transporte por Camión. Se informó a los camioneros en consecuencia. El Comité toma nota con interés de que, según el Gobierno, las autoridades competentes (municipios) decidieron no suspender dichas subvenciones.*

Recomendaciones del Comité

- 213.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) el Comité alienta al Gobierno a velar por que en el futuro se celebren consultas significativas sobre todas las cuestiones que afectan a los intereses de los interlocutores sociales;*

- b) tomando nota de que hoy se halla pendiente ante los tribunales una causa relativa a la legitimidad de la huelga, el Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado de la consiguiente resolución y le transmita una copia de la misma tan pronto como se pronuncie, además de información sobre las consecuencias de dicha resolución si en ella se determinare que la huelga era ilegal;*
- c) el Comité señala a la atención del Gobierno las decisiones en aplicación de los principios de la libertad sindical relativos a los servicios mínimos durante una huelga, y espera que en el futuro se respeten debidamente esos principios, y*
- d) el Comité urge al Gobierno a que facilite información actualizada sobre la situación del Sr. Park Wonho.*

CASO NÚM. 3271

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de Cuba
presentada por
la Asociación Sindical Independiente de Cuba (ASIC)**

Alegatos: ataques, hostigamiento y persecución, con detenciones, agresiones y despidos, a sindicalistas independientes, entre otros actos de discriminación e injerencia antisindical por parte de autoridades públicas, así como reconocimiento oficial de una única central sindical controlada por el Estado e inexistencia de negociación colectiva y de reconocimiento legal del derecho de huelga

- 214.** La queja figura en comunicaciones de la Asociación Sindical Independiente de Cuba (ASIC) de fechas 21 de diciembre de 2016, 3 de enero, 7 de febrero, 30 de marzo y 3 de abril de 2017.
- 215.** El Gobierno envió sus observaciones por medio de una comunicación de 29 de septiembre de 2017.
- 216.** Cuba 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), así como el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

A. Alegatos de la organización querellante

- 217.** En sus comunicaciones de 21 de diciembre de 2016, 3 de enero, 7 de febrero, 30 de marzo y 3 de abril de 2017 la ASIC denuncia numerosos casos concretos de discriminación e injerencia antisindical por parte de las autoridades (incluido hostigamiento, persecución, detenciones y agresiones) contra activistas sindicales independientes, alega que el Gobierno

sólo reconoce a una sola central sindical y afirma que no existe en el país la negociación colectiva ni la autorización por la ley del derecho de huelga.

- 218.** La ASIC indica que fue constituida el 26 de octubre de 2016, en sustitución de la Coalición Sindical Independiente de Cuba (CSIC). Remite copia de su acta de creación, composición, declaración de principios y estatutos, en los que se afirma que la ASIC es resultado de la fusión del Consejo Unitario de Trabajadores de Cuba (CUTC), la Confederación de Trabajadores Independientes de Cuba (CTIC) y la Confederación Obrera Nacional Independiente de Cuba (CONIC). En su declaración de principios la ASIC propugna la autonomía sindical en el marco de un Estado de derecho, promueve la plena vigencia de las normas internacionales del trabajo de la OIT y proclama no comprometerse ni vincularse en actividades político-partidistas, así como la importancia de estrechar sus lazos de fraternidad y solidaridad con los trabajadores de otras partes del mundo sin importar su ideología o religión. Los estatutos incluyen entre los objetivos de la ASIC agrupar a los sindicatos independientes del país y denunciar las violaciones a las normas internacionales. Los estatutos disponen, entre los deberes de sus miembros, la lucha por las reivindicaciones y beneficios de los trabajadores. La ASIC remite asimismo los detalles de su organigrama y cargos electos y destaca que cuenta con una representación en todas las provincias del país.
- 219.** La ASIC alega que el Gobierno reconoce una sola central sindical en el país — la Central de Trabajadores de Cuba (CTC) — controlada por el Estado y el Partido Comunista. Indica que el Código del Trabajo mantiene intacto el monopolio de la CTC, bajo una redacción escondida. Estima que el texto del Código pretende un cumplimiento formal de las normas internacionales pero que nada tiene que ver con el mundo del trabajo real en Cuba. La ASIC destaca en este sentido que el artículo 13 del Código establece que los trabajadores tienen el derecho a asociarse voluntariamente y constituir organizaciones sindicales «de conformidad con los principios unitarios fundacionales». Igualmente considera que la ley núm. 118 que regula las inversiones extranjeras y las normas que reglamentan la Zona Especial de Desarrollo Mariel (ZEDM) son contrarios a los principios de la libertad sindical. En este contexto, la ASIC alega que las autoridades policiales y de seguridad del Estado, así como los que ejercen la autoridad en el interior de los centros de trabajo, persiguen de manera implacable cualquier manifestación reivindicativa realizada de manera autónoma e independiente, individual o colectiva, y desconocen cualquier representatividad que no pertenezca al sindicalismo oficial.
- 220.** Al respecto, la ASIC denuncia en su queja una relación detallada de ataques, injerencia y discriminación antisindical por parte de las autoridades en contra de activistas sindicales independientes, destacando que, en consecuencia, éstos se ven obligados a realizar sus actividades en un ambiente sumamente hostil y represivo. Los ataques alegados incluyen el arresto de sindicalistas, amenazas de sanciones penales, agresiones físicas y violación de domicilio, procesamiento y condena de dirigentes, despidos y detenciones de corta duración (pero sistemáticas), prohibición de realizar desplazamientos, así como utilización de procesos con amenaza constante de prisión, incautación de bienes sindicales, o despido a trabajadores por sus actividades sindicales, incluida la mera asistencia a cursos de formación sindical. Los alegatos concretos de la ASIC se resumen a continuación:
- a) El 6 de noviembre de 2015, el secretario del sindicato Independiente de Trabajadores de la Minería, adscrito a la CTIC, el Sr. Kelvin Vega Rizo, fue despedido de su puesto de trabajo en la antigua fábrica de níquel «René Ramos Latour» donde trabajaba como plomero desde hacía más de 23 años. De acuerdo con el Sr. Vega Rizo, oficiales del Departamento de Seguridad del Estado (DSE) ordenaron a directivos de la empresa su expulsión luego de que asistiera a un curso de capacitación sindical en la Universidad de los Trabajadores de América Latina (UTAL) en Panamá.

- b) El 9 de diciembre de 2015, oficiales de la policía política secreta vestidos de civil arrestaron al sindicalista independiente, el Sr. Osvaldo Arcis Hernández, miembro del Sindicato Independiente Escambray, en el municipio de Trinidad y lo internaron en un calabozo. Nueve días después fue juzgado bajo un proceso judicial sumarísimo y condenado a dos años de cárcel, acusado de un presunto delito de peligrosidad social. No se le permitió elegir un abogado para su defensa y en su lugar las autoridades colocaron un letrado de oficio. Antes de ser arrestado había sido objeto de agresiones físicas y se le habían levantado actas de advertencia, donde se le formulaban amenazas de encarcelarlo si no abandonaba las actividades sindicales independientes. Fue excarcelado el viernes 19 de agosto de 2016 bajo libertad condicional, advertido de que regresaría a la cárcel si continuaba con sus actividades sindicales independientes.
- c) El 6 de enero de 2016 las fuerzas combinadas del Ministerio del Interior y el DSE allanaron la vivienda del sindicalista independiente, el Sr. Bárbaro Tejeda Sánchez, en Holguín. Los gendarmes registraron minuciosamente el inmueble e incautaron un ordenador portátil, un teléfono móvil, una memoria flash y una cámara fotográfica, negándose a extender un acta de ocupación. El Gobierno no ha dado respuesta ante el recurso de reclamación interpuesto por el sindicalista.
- d) Reiterados actos represivos en contra del sindicalista independiente, el Sr. Pavel Herrera Hernández a manos de los agentes del DSE, que van desde una permanente vigilancia de todos sus movimientos, detenciones arbitrarias de corta duración (con amenazas de perder su trabajo si no dejaba sus actividades contestatarias) hasta la expulsión de su puesto de trabajo. El 8 de abril de 2016 fue despedido de su trabajo de estibador que desempeñaba desde hacía más de ocho años, alegando los directivos ausencias injustificadas, específicamente de los días 9 y 22 de marzo de 2016 — cuando fueron ocasionadas por dos arrestos que tuvieron lugar por parte de agentes del DSE al salir de su vivienda hacia el trabajo (el 22 de marzo, último día de la visita del Presidente estadounidense, lo mantuvieron detenido en un calabozo policial).
- e) Durante y antes de la visita del Presidente estadounidense varios activistas de la CTIC fueron arrestados, amenazados y golpeados: i) el 12 de marzo de 2016 el secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Gastronomía, el Sr. Alexis Gómez Rodríguez, fue detenido por oficiales del DSE y agentes de la policía al salir de su casa para el trabajo e internado en un calabozo. Fue liberado pasadas las 20.30 horas, tras ser advertido que durante la visita del mandatario norteamericano tenía que permanecer en su vivienda; ii) el 17 de marzo de 2016 el secretario general de la CTIC, el Sr. Iván Hernández Carrillo, fue arrestado en Colón por cerca de una decena de policías, que lo patearon en el suelo, le destrozaron la ropa y los zapatos y lo introdujeron a la fuerza en un calabozo — más tarde le levantaron un acta de advertencia por un presunto desorden y lo liberaron tras el pago de una multa. Al día siguiente lo arrestaron nuevamente y le advirtieron que durante la visita del Presidente estadounidense tenía restricción de movimiento, y iii) otros activistas sindicales fueron objeto de advertencias oficiales y se les prohibió salir de sus hogares — entre ellos los Sres. Emilio Gottardi Gottardi y Raúl Zerguera Borrell.
- f) El 31 de julio de 2016, a su regreso de Cuba de un viaje de trabajo, el Sr. Iván Hernández Carrillo (secretario general de la ASIC) fue arrestado forzosamente en el aeropuerto, internado en un calabozo, acusado presuntamente de un delito de desobediencia y al día siguiente liberado sin cargos — con muchas de sus pertenencias habiendo sido revisadas y bienes dañados y otros robados, incluidos una radio, 15 discos con los convenios de la OIT y otros documentos de esta institución, así como pulóveres y calcomanías consideradas por el régimen como «propaganda enemiga». Ante esa situación organismos internacionales se pronunciaron públicamente exigiendo el fin de estos abusos — entre ellos la Federación Estadounidense del Trabajo y

Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO), la Federación Internacional de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

- g) El 20 de septiembre de 2016 varios activistas sindicales de la CONIC, CUTC y CTIC fueron arrestados y otros retenidos en sus domicilios por fuerzas de la policía política para impedirles realizar una reunión pacífica que buscaba crear una gran coalición sindical independiente. Entre los detenidos se encontraban: i) el secretario general del CUTC, el Sr. Alejandro Sánchez Zaldívar — arrestado en la madrugada de ese día al salir de su casa, trasladado a una dependencia judicial e interrogado por oficiales del DSE para luego ser abandonado lejos de su casa; ii) la Sra. Ariadna Mena Rubio, de la CTIC, que fue internada en un calabozo y liberada ocho horas después, tras un intenso interrogatorio; iii) la Sra. Hilda Aylin López Salazar, de la CONIC, que fue llevada a la Tercera Unidad Policial de La Habana y sometida a un fuerte interrogatorio, y iv) se impidió salir de sus casas bajo amenaza de arresto a los sindicalistas, los Sres. Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez (CUTC), Reinaldo Cosano Alén (CONIC) y Víctor Manuel Domínguez García (Centro Nacional de Capacitación Sindical (CNCS)).
- h) El 22 de septiembre de 2016 el Sr. Felipe Carrera Hernández, activista de la CTIC, fue arrestado en su casa por agentes de la policía nacional y trasladado a una unidad policial, donde fue interrogado dos horas por oficiales de la policía política secreta vestidos de civil acerca de sus actividades sindicales y laborales. Fue liberado bajo serias amenazas.
- i) El 7 de noviembre de 2016 el Sr. Emilio Gottardi Gottardi, miembro de la ASIC, fue detenido por oficiales del DSE y la policía al salir de su vivienda, fue interrogado y amenazado por la labor de capacitación sindical que realiza y finalmente liberado al mediodía.
- j) El 14 de diciembre de 2016 funcionarios policiales se presentaron en las residencias de varios miembros de la ASIC en la ciudad de La Habana (Sres. Pedro Scull, Aimée Cabrera y Alejandro Sánchez) para advertirles que no permitirían una reunión que tenía prevista el secretariado de la ASIC, y que le avisaran al secretario general, el Sr. Iván Hernández Carrillo (quien reside en Colón, a unos 127 kilómetros de La Habana), que sería encarcelado si viajaba a la capital. Uno de los agentes policiales que se presentó en la residencia del Sr. Alejandro Sánchez le advirtió que «tenían órdenes directas de Raúl Castro de no permitir más actividades de la oposición».
- k) El 27 de diciembre de 2016 el sindicalista independiente, el Sr. Mateo Moreno Ramón, fue retenido en la calle por dos oficiales de la policía política secreta con el propósito de intimidarlo e indagar sobre sus actividades sindicales.
- l) El 28 de diciembre de 2016 por la noche, el secretario general de la ASIC, el Sr. Iván Hernández Carrillo, al regresa a su casa en Colón desde La Habana junto a la Dama de Blanco Sra. Caridad Burunate Gómez, fue víctima de un intento de asalto con violencia y de una brutal golpiza en el que participaron cuatro oficiales de la policía política secreta, según se identificaron momentos después. Posteriormente ambos activistas fueron detenidos, sometidos a un minucioso registro corporal y de sus pertenencias, y más tarde liberados sin cargos. Ese mismo día en horas de la tarde fue arrestado el activista sindical, el Sr. Felipe Carrera Hernández y liberado dos horas después.
- m) El 30 de diciembre de 2016, el Sr. Emilio Alberto Gottardi Gottardi, delegado provincial en La Habana de la ASIC, fue visitado en su domicilio por dos agentes de la policía política secreta vestidos de civil para advertirle acerca de sus actividades y limitar sus movimientos durante las festividades de fin de año.

- n) El 22 de enero de 2017 las autoridades migratorias — alegando una supuesta regulación migratoria — prohibieron viajar al Sr. Raúl Domingo Zerguera Borrell, sindicalista que había sido invitado a la UTAL para recibir un seminario sobre actualidad y perspectiva de la organización de los trabajadores en la economía informal. El sindicalista fue conminado en tono amenazante, presuntamente por un agente de la policía política secreta, a marcharse del lugar y fue arrestado al regresar a La Habana y retenido durante una hora en un cuartel de Centro Habana.
- o) El 30 de enero de 2017, en horas de la mañana la vivienda del sindicalista independiente, el Sr. Carlos Roberto Reyes Consuegras, fue allanada de manera sorpresiva por fuerzas combinadas del Ministerio del Interior y del DES, practicándose un minucioso registro, como resultado del cual se le incautó dos ordenadores portátiles, una cámara fotográfica, una máquina de escribir, un teléfono móvil y varios escritos de reclamaciones al Estado así como otros documentos de la organización. Al concluir se llevaron detenido al sindicalista independiente y permaneció arrestado por espacio de seis horas en una dependencia del Ministerio del Interior en el poblado de Cruces y allí lo sometieron a un fuerte interrogatorio. Lo cuestionaron acerca de sus actividades sindicales, además de su consultoría jurídica gratuita para asuntos laborales, donde asesora en la redacción de reclamaciones a los ciudadanos amparados en su derecho constitucional. Las autoridades abrieron un expediente judicial en contra del sindicalista por un presunto delito de usurpación de funciones públicas, figura por el que puede ser condenado de uno a tres años de privación de libertad, le dijeron. Finalmente fue liberado y advertido de que tiene restricción de movimiento hasta tanto no se realice la vista del juicio oral en su contra.
- p) El 5 de febrero de 2017 el secretario general de la ASIC, el Sr. Iván Hernández Carrillo, fue golpeado y finalmente detenido cuando intentaba tomar fotos en el momento en que oficiales de la Seguridad del Estado arrestaban a su madre la Dama de Blanco Sra. Asunción Carrillo Hernández. Lo esposaron y trasladaron hasta la comisaría policial de Colón. Cuatro horas después fue liberado con una multa, acusado supuestamente de desorden público y con un acta de advertencia.
- q) El 23 de febrero de 2017 a los sindicalistas independientes, los Sres. Lázaro Ricardo Pérez (miembro del ejecutivo de la ASIC) y Hiosvani Pupo, les fue prohibido viajar a La Habana — impidiendo su participación en reuniones de la ASIC.
- r) El 28 de marzo de 2017 efectivos de la seguridad del Estado y agentes de la policía allanaron el hogar del periodista sindical independiente, el Sr. Yoanny Limonta García. Luego de un minucioso registro fue arrestado y trasladado a la unidad municipal de policía, donde fue interrogado y posteriormente liberado, luego de advertirle que de continuar en sus actividades sería encarcelado.
- s) El 29 de marzo de 2017 el secretario general de la ASIC, el Sr. Iván Hernández Carrillo, fue detenido durante su viaje a La Habana, introducido en un pequeño calabozo con pésimas condiciones higiénicas, donde permaneció diez horas sin cargos. El acta de detención expresaba que el arresto se producía por ser opositor. Finalmente fue puesto en libertad pero la policía retuvo sus documentos de identidad.

221. Finalmente, la ASIC alega la inexistencia de negociación colectiva y que el derecho de huelga no está autorizado por la ley.

B. Respuesta del Gobierno

222. En su comunicación de 29 de septiembre de 2017 el Gobierno brinda sus observaciones a la queja. El Gobierno informa que su respuesta se elaboró en consulta con la CTC y la

Organización Nacional de Empleadores Cubanos, como organizaciones representativas de trabajadores y empleadores respectivamente, y que se les envió copia de la misma.

- 223.** En primer lugar, el Gobierno afirma que las alegaciones contenidas en la queja son falsas y forman parte de campañas de manipulación política organizadas y financiadas desde el exterior con el fin desacreditar al país. El Gobierno denuncia como práctica inaceptable el intentar aprovechar con fines politizados los órganos de control de la OIT.
- 224.** En segundo lugar, el Gobierno afirma que la ASIC no es una organización sindical, destacando al respecto que: i) no tiene por objetivo fomentar o defender los intereses de los trabajadores; ii) no cuenta con el respaldo real de ningún colectivo laboral ni agrupa a trabajadores cubanos, y iii) los supuestos líderes o activistas aludidos en la queja no representan a colectivos de trabajo ni son ellos mismos trabajadores, pues no tienen concertado vínculo laboral con entidades o empleadores en Cuba, no se incluyen dentro del ámbito de la OIT y no les resultan aplicables las leyes de trabajo (el Gobierno considera que la OIT ha determinado que la existencia de una relación laboral es condición indispensable para la aplicación de estas normas). El Gobierno estima que, al no tener vínculo laboral ni formar parte de ningún colectivo de trabajo, estas personas no han sido elegidas por trabajadores para representarlos, lo que considera ser un requisito consagrado en el artículo 3 del Convenio núm. 135 para reconocerles la condición de representantes. El Gobierno alega que estas personas trabajan para quienes los financian desde el exterior con el objetivo de subvertir el orden interno legalmente establecido y en consonancia con agendas foráneas de cambio de régimen. Al respecto, el Gobierno indica que los supuestos líderes son financiados por el Grupo Internacional para la Responsabilidad Social Corporativa en Cuba, que a su vez recibe fondos de la organización estadounidense National Endowment for Democracy. Asimismo, el Gobierno brinda ejemplos de las actividades a las que se dedican varias de las personas mencionadas en la queja, destacando viajes al exterior para recibir financiamiento e instrucciones, realización de delitos comunes de diversa naturaleza, presentación de quejas por cuestiones no laborales, ausencia de vínculo laboral o aplicación de medidas disciplinarias por reiteradas violaciones de la disciplina de trabajo, o por declaración de no aptitud para el mismo.
- 225.** En tercer lugar, el Gobierno alega que es falso que los trabajadores cubanos no disfruten de garantías para el ejercicio de sus derechos laborales y sindicales. Indica al respecto que la CTC y sus 16 sindicatos nacionales ramales representan los intereses de 3 249 988 afiliados (el 96,4 por ciento de los trabajadores) y que cuentan con todas las garantías necesarias para el desarrollo de la labor sindical, como el hecho que los sindicatos no tienen que registrarse para su reconocimiento. Asimismo, el Gobierno afirma que el ámbito para el ejercicio de los derechos sindicales es plenamente conforme a los Convenios núms. 87, 98 y 135 de la OIT y mucho más amplio que en otros países. Ello se concreta en el reconocimiento del derecho de los trabajadores a asociarse voluntariamente y constituir organizaciones sindicales, de conformidad con los principios unitarios fundacionales, sus estatutos y reglamentos, así como en el rol privilegiado de que gozan las organizaciones sindicales en la vida política del país (recordando que la CTC tiene reconocida iniciativa legislativa) y la protección penal de la que gozan los sindicatos, con sanciones severas para quienes intenten impedir el adecuado ejercicio de los derechos laborales. El Gobierno destaca igualmente que las relaciones de trabajo en las modalidades de inversión extranjera se rigen por las disposiciones de la legislación nacional vigente y que los trabajadores de este sector tienen, como el resto de trabajadores cubanos, derecho a sindicalización y a la negociación colectiva, y los ejercen ampliamente. Asimismo, el Gobierno informa que el decreto-ley núm. 313, de 2013, de la ZEDM establece que los concesionarios y usuarios deben respetar lo establecido en materia laboral y de seguridad social en el país, de modo que desde su creación existen en la ZEDM organizaciones sindicales (y recuerda que ninguno de los supuestos activistas o líderes sindicales que se mencionan en la queja tienen vínculo laboral en dicha zona, por lo que no representan a sus trabajadores).

226. En cuarto lugar, el Gobierno afirma que no existe ley o disposición legal alguna que establezca la prohibición del derecho de huelga y que las leyes penales no establecen sanción alguna por su ejercicio. Indica que se trata de una prerrogativa de las organizaciones sindicales decidir al respecto.
227. En quinto lugar, el Gobierno afirma que: i) es falso que en el país se practiquen detenciones o arrestos arbitrarios o temporales (informa que las detenciones se realizan conforme al procedimiento penal y cumpliendo estrictamente la amplias garantías del debido proceso que se reconocen en el ordenamiento jurídico nacional, en consonancia con los estándares internacionales); ii) en el país no se cometen actos de tortura contra activistas o líderes sindicales, ni se les amenaza ni hostiga (habiendo quedado proscrita la tortura en Cuba desde el triunfo de la Revolución en 1959), y iii) las instituciones y fuerzas del orden interior ejercen su labor con estricto apego a la legalidad y no tienen por práctica reprimir, intimidar, hostigar, torturar o maltratar a los ciudadanos (no habiendo espacio para la impunidad y existiendo procedimientos y recursos para sancionar a la autoridad o agente que se extralimite).
228. En sexto lugar, el Gobierno indica que no existe un consenso ni una obligación internacional sobre si debe existir un movimiento unificado o pluralismo sindical y que los órganos de control de la OIT han determinado que la unidad sindical establecida voluntariamente por los trabajadores no puede ser prohibida sino respetada. Al respecto, destaca que el reconocimiento en la práctica de la CTC, creada en 1939, dada su superioridad numérica y su historial de representatividad es plenamente compatible con los convenios de la OIT. Dicho reconocimiento incluye la representación que puede ejercer en negociaciones colectivas, en consultas con el Gobierno y en la designación de delegados ante organismos internacionales.
229. En séptimo lugar, el Gobierno niega que no existan convenios colectivos de trabajo en el país o que éstos no sean efectivos. Informa al respecto que se encuentran vigentes 7 161 convenios colectivos de trabajo, que abarcan aproximadamente a 2 946 983 trabajadores. El Gobierno precisa que mediante estos convenios la organización sindical y el empleador acuerdan lo concerniente a las condiciones de trabajo, así como derechos y obligaciones recíprocos, y que, para ser válidos, deben ser discutidos y aprobados en las asambleas de trabajadores.
230. En octavo lugar, el Gobierno niega que haya provocado o esté provocando despidos masivos. Informa que al cierre de 2016 la ocupación fue de 4 591 100 trabajadores (71 por ciento en el sector estatal y 29 por ciento en el sector no estatal) y que la tasa de desocupación en ese año fue de 2,4 por ciento.
231. En noveno lugar, el Gobierno afirma que no se confiscan ni destruyen los materiales o documentos que contengan los convenios y recomendaciones de la OIT (por el contrario el Gobierno trabaja para divulgar y promover el conocimiento general de estos instrumentos).

C. Conclusiones del Comité

232. *El Comité observa que la queja concierne principalmente numerosos alegatos de ataques, hostigamiento y persecución, con detenciones y agresiones, a sindicalistas independientes, entre otros actos de discriminación e injerencia antisindical por parte de autoridades públicas. Además, la organización querellante alega el reconocimiento de una única central sindical controlada por el Estado e inexistencia de negociación colectiva y de reconocimiento legal del derecho de huelga.*
233. *El Comité observa que el Gobierno cuestiona que la ASIC sea una organización de trabajadores y que las personas referidas como activistas sindicales en la queja sean representantes de los trabajadores. Al respecto, al tiempo que toma nota de que el Gobierno*

niega que la ASIC tenga por objeto defender los intereses de los trabajadores (alegando que tendría como objetivo subvertir el orden interno legalmente establecido), el Comité observa que, en su declaración constitutiva de principios, la ASIC propugna la autonomía sindical en el marco de un Estado de derecho, tiene como objetivo promover la plena vigencia de las normas internacionales del trabajo de la OIT y proclama no comprometerse ni vincularse en actividades político-partidistas. Asimismo, el Comité observa que en sus estatutos la ASIC declara tener entre sus objetivos centrales la unificación de los sindicatos independientes y la denuncia de las violaciones a normas internacionales del trabajo. Sus estatutos señalan, además, como deber de los miembros de la ASIC la lucha por las reivindicaciones y beneficios de los trabajadores. Por consiguiente, si bien el Comité observa, por un lado, que el Gobierno cuestiona las acciones y representatividad de la ASIC (calificándola de organización de oposición política y no de defensa ni representación de los trabajadores), por otro lado, el Comité toma debida nota de las actividades que la ASIC alega que realizan sus líderes activistas en promoción de los principios de la libertad sindical (a través de los ejemplos y situaciones concretas descritos en los alegatos de ataques y discriminación por la realización de actividades sindicales en distintas localidades del territorio nacional) y, en cuanto a sus documentos fundacionales y reguladores, observa que los elementos contenidos en la declaración de principios y los estatutos de la ASIC antes aludidos entran dentro del ámbito de acción y definición de una organización de trabajadores.

- 234.** Asimismo, el Comité toma nota de que la ASIC resulta de la fusión de organizaciones algunas de las cuales habían sido objeto de anteriores quejas, alegando similarmente falta de reconocimiento e intervención del Gobierno en su libre funcionamiento (por ejemplo, cabe recordar que, en relación al CUTC, una de estas tres organizaciones fundadoras de la ASIC, el Comité solicitó al Gobierno que garantizase su libre funcionamiento y velara por que las autoridades se abstuvieran de cualquier intervención que pudiese cercenar los derechos fundamentales de esta organización [véase 320.º informe, caso núm. 1961 (marzo de 2000), Cuba, párrafo 625]).
- 235.** El Comité toma nota, por otra parte, de que el Gobierno niega que los líderes a los que se refiere la organización querellante puedan considerarse representantes de los trabajadores (al estimar que, al no tener vínculo laboral ni formar parte de ningún colectivo de trabajo, estas personas no han sido elegidas por trabajadores para representarlos). Al respecto, el Comité, al tiempo que observa que las afirmaciones de las partes divergen, debe recordar: que se consideran representantes de los trabajadores tanto los representantes electos como los representantes sindicales (es decir los nombrados o elegidos por los sindicatos o sus afiliados); que la libertad sindical es un derecho de todos los trabajadores — y no sólo a los que estén sometidos a un vínculo laboral específico y que los trabajadores y sus organizaciones deben contar con el derecho de elegir a sus representantes en plena libertad — de modo que la ausencia o desaparición de un vínculo laboral no debería necesariamente tener incidencia en lo concerniente a la condición y funciones de los representantes de las organizaciones de trabajadores, salvo que sus estatutos así lo dispongan (lo contrario permitiría conculcar dicho derecho, dejando a estas organizaciones acéfalas con el despido de sus representantes, y, al respecto, el Comité observa que los alegatos de hostigamiento y persecución vertidos por la queja incluyen alegatos de despidos antisindicales).
- 236.** A la luz de las consideraciones precedentes, el Comité pide al Gobierno que garantice el reconocimiento de la ASIC, así como su libre funcionamiento y ejercicio de actividades sindicales, de conformidad con los principios de la libertad sindical.
- 237.** En cuanto a los alegatos de ataques, hostigamiento y persecución, con detenciones, agresiones y despidos, a sindicalistas independientes, así como de otros actos de discriminación antisindical, el Comité observa que el Gobierno afirma, de forma general,

que en el país no se practican detenciones o arrestos arbitrarios o temporales y no se cometen actos de tortura contra activistas o líderes sindicales, ni se les amenaza ni hostiga y que las instituciones y fuerzas del orden interior ejercen su labor con estricto apego a la legalidad y no tienen por práctica reprimir, intimidar, hostigar, torturar o maltratar a los ciudadanos. El Gobierno afirma, asimismo, que en el país se respeta plenamente la libertad sindical y se protege, inclusive mediante la legislación penal, la actividad sindical. El Comité lamenta que, más allá de estas afirmaciones generales, el Gobierno no brinde respuestas concretas a los numerosos, detallados y graves alegatos reiterativamente planteados por la organización querellante. El Comité debe recordar al respecto que, cuando haya denuncias de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten. Asimismo, el Comité recuerda el principio de que los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1159 y 84]. El Comité pide al Gobierno que, a la luz de las decisiones en aplicación de los principios de la libertad sindical antes mencionadas, garantice que se realice una investigación de todos los alegatos de ataques y otras modalidades de discriminación antisindical planteados en la queja, que de verificarse su realización se impongan las sanciones disuasorias y medidas compensatorias correspondientes y que brinde al Comité informaciones detalladas al respecto y sobre el resultado (con copia de las decisiones o sentencias) de todo procedimiento administrativo o judicial llevado a cabo en relación a los alegatos, incluidos los seguidos en contra de los sindicalistas referidos, como el alegado proceso judicial contra el Sr. Reyes Consuegras.

- 238.** En cuanto al alegato de inexistencia de negociación colectiva en el país, el Comité observa que el Gobierno informa que en el país se encuentran vigentes 7 161 convenios colectivos de trabajo, que abarcan aproximadamente a 2 946 983 trabajadores. De no remitir la organización querellante informaciones más precisas que sustenten su afirmación general de inexistencia de la negociación colectiva en el país, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.
- 239.** En cuanto al alegato de falta de reconocimiento legal del derecho de huelga, el Comité observa que el Gobierno afirma que no existe ley o disposición legal alguna que establezca la prohibición del derecho de huelga y que las leyes penales no establecen sanción alguna por su ejercicio, tratándose de una prerrogativa de las organizaciones sindicales decidir al respecto. El Comité pide al Gobierno que le informe sobre el ejercicio del derecho de huelga en la práctica, incluido en relación a toda discriminación o perjuicio en el empleo que hayan podido sufrir los trabajadores por el ejercicio pacífico de dicho derecho.
- 240.** En cuanto al alegato de reconocimiento oficial de una única central sindical controlada por el Estado, el Comité observa que la Comisión de Expertos tomó nota con satisfacción de que, en seguimiento de las recomendaciones de los órganos de control al respecto, se eliminó del Código del Trabajo la referencia que anteriormente se hacía a la CTC — no conteniendo el nuevo Código referencia expresa a ninguna central sindical. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno afirma que el reconocimiento en la práctica de la CTC, creada en 1939, se basa tanto en su historial de representatividad como en su clara superioridad numérica. En estas condiciones, el Comité quiere destacar la importancia dada a conclusiones precedentes — en particular a la luz de los alegatos del caso — en las que el Comité ha recordado que acordar derechos exclusivos a la organización más representativa no debería significar la prohibición de la existencia de otros sindicatos a los que ciertos trabajadores interesados desearían afiliarse; además, las organizaciones minoritarias deberían estar autorizadas a ejercer sus actividades y a tener al menos derecho a ser los portavoces de sus miembros y a representarlos [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1388].

241. *Finalmente, habiendo tomado nota de los alegatos contrapuestos de las partes cuestionando la independencia de organizaciones de trabajadores en el país, el Comité desea recordar la importancia que atribuye a la Resolución de 1952 de la Conferencia Internacional del Trabajo relativa a la independencia del movimiento sindical, de cuyo contenido destaca que es indispensable preservar en cada país la libertad y la independencia del movimiento sindical, a fin de que este último pueda cumplir su misión económica y social, independientemente de los cambios políticos que puedan sobrevenir.*

Recomendaciones del Comité

242. *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 garantice el reconocimiento de la ASIC, así como su libre funcionamiento y ejercicio de actividades sindicales, de conformidad con los principios de la libertad sindical;*
 - b) *el Comité pide al Gobierno que, a la luz de las decisiones en aplicación de los principios de la libertad sindical mencionadas en sus conclusiones, garantice que se realice una investigación de todos los alegatos de ataques y otras modalidades de discriminación antisindical planteados en la queja, que de verificarse su realización se impongan las sanciones disuasorias y medidas compensatorias correspondientes y que brinde al Comité informaciones detalladas al respecto y sobre el resultado (con copia de las decisiones o sentencias) de todo procedimiento administrativo o judicial llevado a cabo en relación a los alegatos, incluidos los seguidos en contra de los sindicalistas referidos, como el alegado proceso judicial contra el Sr. Reyes Consuegras, y*
 - c) *el Comité pide al Gobierno que le informe sobre el ejercicio del derecho de huelga en la práctica, incluido en relación a toda discriminación o perjuicio en el empleo que hayan podido sufrir los trabajadores por el ejercicio pacífico de dicho derecho.*

CASO NÚM. 3194

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato de Trabajadores de la Educación de El Salvador (STEES)

Alegatos: la organización querellante denuncia el despido antisindical de varios dirigentes sindicales a raíz de la constitución de una sección sindical en una escuela de ingeniería

243. La queja figura en comunicaciones presentadas el 20 de enero y el 24 de mayo de 2016 por el Sindicato de Trabajadores de la Educación de El Salvador (STEES).

244. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones recibidas el 7 de marzo de 2017 y el 15 de marzo de 2018.
245. El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos de la organización querellante

246. En sus comunicaciones de fechas 20 de enero y 24 de mayo de 2016, el Sindicato de Trabajadores de la Educación de El Salvador (STEES) denuncia el despido antisindical de los miembros de la junta directiva de la seccional sindical por empresa de la Escuela Especializada en Ingeniería ITCA/FEPADE (en adelante la Escuela), seccional afiliada al STEES. La organización querellante alega específicamente que: i) el 26 de marzo de 2015, se eligió la primera junta directiva de la seccional sindical y que el 9 de abril de 2015, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social entregó las credenciales a sus miembros; ii) a raíz de la constitución de la seccional sindical, las autoridades de la institución despidieron el 13 de noviembre de 2015 a los siguientes miembros de la junta directiva: Sra. Ana Margarita Ortiz de Alvarado, secretaria de finanzas; Sra. Jeannette Guadalupe Martínez Pineda, secretaria de comunicaciones, y Sra. Yanira Elizabeth Mena Vásquez, secretaria de relaciones y, el 18 de diciembre de 2015, al Sr. Roberto Rosales Alemán, secretario de organización y estadística; iii) a partir de ese momento, la vigilancia de la institución negó a los miembros de la junta directiva de la seccional sindical el ingreso a las instalaciones de la misma, argumentando que sus contratos habían finalizado.
247. El STEES añade que el Ministerio de Trabajo a través de la Unidad Especial de Prevención de Actos Discriminatorios y Laborales, verificó el despido del Sr. Roberto Rosales Alemán mediante una inspección especial el 16 de enero de 2016. La organización querellante proporciona una copia de la acta de inspección que constató que la Escuela infringió el artículo 248 del Código del Trabajo por haber despedido al Sr. Rosales Alemán, acción improcedente por ostentar el trabajador el cargo de secretario de organización y estadística de la junta directiva. El acta de inspección fijó un plazo de tres días a la Escuela para que se subsane dicha infracción. El STEES denuncia que la escuela no cumplió con la recomendación de reinstalación de la inspección de trabajo.
248. En su comunicación de 24 de mayo de 2016, la organización querellante remite además el texto de las sentencias judiciales relativas al despido de las Sras. Ana Margarita Ortiz de Alvarado, Jeannette Guadalupe Martínez Pineda y Yanira Elizabeth Mena Vásquez. En dichas sentencias, dictadas los días 5 y 12 de abril de 2016, el Juzgado de lo Laboral constata que: i) a pesar de sus contratos de prestación de servicios, las trabajadoras desempeñaban desde hace numerosos años funciones permanentes de carácter laboral en el seno de la institución; ii) las tres trabajadoras habían sido nombradas miembros de la junta directiva de la sección sindical en abril de 2015, motivo por el cual gozaban del fuero sindical establecido por la legislación nacional, y iv) las tres trabajadoras habían sido despedidas en noviembre de 2015 sin que el empleador hubiera justificado de manera suficiente los motivos de la ruptura. La organización querellante señala que, con base en lo anterior, el Juzgado de lo Laboral ordenó a la Escuela el pago de los salarios no devengados desde el día del despido hasta la fecha de vencimiento del fuero sindical de cada una de las tres trabajadoras.
249. La organización querellante manifiesta finalmente que, a pesar de las mencionadas decisiones de la inspección de trabajo y sentencias judiciales, la institución se niega a reinstalar a los miembros de la junta directiva que fueron objeto de despido.

B. Respuesta del Gobierno

- 250.** En su comunicación de 7 de marzo de 2017, el Gobierno transmite sus observaciones sobre los alegatos de la organización querellante. El Gobierno indica, en primer lugar, que en relación con los hechos denunciados en la presente queja, la Dirección General de Inspección del Trabajo diligenció un total de 13 inspecciones en la Escuela. El Gobierno menciona específicamente a este respecto que: i) la inspección de 11 de noviembre de 2015 determinó que si bien las labores que desempeñaban los miembros de la junta directiva de la sección sindical eran de carácter permanente, la modalidad de contratación del personal de la Escuela era por contratos de prestación de servicios, circunstancia que va en detrimento al cumplimiento del Código del Trabajo, y ii) la inspección de 16 de enero de 2016 determinó el incumplimiento del artículo 248 del Código del Trabajo por haberse despedido improcedentemente el 18 de diciembre de 2015 al Sr. Roberto Antonio Rosales, miembro de la junta directiva del STEES. Con respecto a esta última infracción, el Gobierno informa que se realizó el trámite sancionatorio y mediante resolución de 23 de agosto de 2016, fue impuesta una multa a la Escuela. Sin embargo, el Gobierno indica que dicha resolución fue apelada el 22 de noviembre de 2016 por la empresa y que el recurso correspondiente se encuentra todavía en trámite.
- 251.** En su comunicación de 15 de marzo de 2018, el Gobierno proporciona nuevas informaciones sobre el resultado de las acciones de la inspección del trabajo relacionadas con los hechos denunciados en la presente queja. El Gobierno indica en particular que un expediente administrativo relativo al despido improcedente de siete dirigentes de la seccional sindical, entre los cuales los de las Sras. Ana Margarita Ortiz de Alvarado, Jeannette Guadalupe Martínez Pineda y Yanira Elizabeth Mena Vásquez y a varios actos de discriminación antisindical se encuentra en proceso sancionatorio, encontrándose pendiente la resolución final del caso. Con respecto de los procesos judiciales en curso, el Gobierno manifiesta que: i) el Juzgado Segundo de Santa Tecla falló a favor de tres dirigentes de la seccional sindical ordenando el pago de los salarios dejados de percibir por causa imputable al empleador y manifestando que no se pronuncia sobre el reintegro de los trabajadores en la medida en que considera que la relación laboral de los mencionados trabajadores no ha finalizado; ii) la cámara segunda de lo laboral revocó ciertas decisiones de primera instancia favorables a los trabajadores, y iii) las mencionadas sentencias de segunda instancia son a su vez objeto de un recurso ante la sala de lo contencioso administrativo de la Corte Suprema de Justicia.
- 252.** El Gobierno indica además que, el 1.º de julio de 2016, el STEES envió un nuevo escrito al Ministerio de Trabajo y Previsión Social solicitando su intervención en relación con el despido de los dirigentes sindicales. A raíz de dicha solicitud, la Dirección General de Trabajo citó a las partes a tres audiencias con objeto de resolver el conflicto de los despidos (respectivamente, el 19 de julio, 7 de septiembre y 1.º de noviembre de 2016), y la Ministra de Trabajo organizó el 9 marzo de 2017 una reunión adicional en su propio despacho con el mismo objetivo. Sin embargo, el Gobierno indica que en ninguna de las reuniones se alcanzó un acuerdo debido a que la Escuela mantuvo su posición de no resolver el conflicto por esta vía administrativa, ya que a esa fecha, esta institución ya había sometido los casos a las instancias judiciales, expresando que esperarían a que el Juez de lo Laboral resolviera dichos casos.
- 253.** El Gobierno indica por otra parte que el Ministerio de Educación, en una comunicación de 8 de marzo de 2017, informa que: i) pese que la Escuela es una institución de Educación Superior sujeta a la dependencia de dicho Ministerio, es de administración privada ya que goza de personalidad jurídica y cuenta con sus propios estatutos que la rigen, y ii) los dirigentes sindicales mencionados en la queja no son empleados públicos, sino ex docentes por servicio, por ende, los honorarios que se les pagó por los servicios profesionales que brindaron no procedían de los fondos públicos que se manejan en la Escuela.

254. En su comunicación de 15 de marzo de 2018, el Gobierno añade que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social tomó las siguientes iniciativas adicionales: i) el Ministerio de Trabajo convocó para el 4 de abril de 2017 una nueva reunión de conciliación para lograr el reintegro de las dirigentes sindicales sin que la Escuela acudiera a la misma; ii) el 25 de abril de 2017, el Ministerio de Trabajo convocó una conferencia de prensa para hacer públicas las violaciones a la libertad sindical ocurridas en la Escuela; iii) la Ministra de Trabajo y Previsión Social dirigió el 22 de agosto de 2017 un escrito al Presidente de la República haciendo saber que dicho Ministerio ha dado seguimiento al caso de despido injustificado de varios dirigentes sindicales de la Escuela y que, en la medida en que la Escuela recibe recursos del Estado, debe ser un ejemplo en garantizar la libertad sindical, y iv) el Ministerio de Trabajo sigue acompañando a la seccional sindical en las acciones para exigir la restitución de sus derechos laborales.

C. Conclusiones del Comité

255. *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante denuncia el despido antisindical de varios dirigentes sindicales pocos meses después de la constitución de una sección sindical en el seno de una escuela de ingeniería. El Comité toma nota de que la organización querellante se refiere especialmente a los despidos de los dirigentes sindicales Sres. Roberto Rosales Alemán, Ana Margarita Ortiz de Alvarado, Jeannette Guadalupe Martínez Pineda y Yanira Elizabeth Mena Vásquez que tuvieron lugar el 13 de noviembre y el 18 de diciembre de 2015. El Comité toma también nota de que la organización querellante denuncia que la Escuela se niega a cumplir con las decisiones dictadas por la Inspección del Trabajo y los juzgados laborales relativos a los mencionados despidos.*

256. *El Comité observa que tanto la organización querellante como el Gobierno coinciden en indicar que los hechos, objeto de la presente queja, dieron lugar a varias intervenciones de la Inspección del Trabajo, así como a varias decisiones judiciales. El Comité constata que se desprende de los documentos proporcionados por el Gobierno y la organización querellante que: i) el 11 de noviembre de 2015, la Dirección General de Inspección del Trabajo constató que la vinculación de los miembros de la junta directiva del sindicato por medio de contratos de prestaciones de servicios a pesar de que desempeñaran labores de carácter permanente era contrario al Código del Trabajo; ii) el 16 de enero de 2016, la Dirección General de Inspección del Trabajo constató que la Escuela infringió el artículo 248 del Código del Trabajo al haber despedido de manera improcedente al dirigente sindical Sr. Roberto Antonio Rosales Alemán, fijando la inspección un plazo de tres días a la escuela para que subsanara dicha infracción; iii) la resolución de la Inspección del Trabajo por medio de la cual se impuso una multa por infracción al artículo 248 del Código del Trabajo por el despido improcedente del Sr. Alemán fue apelada por la Escuela el 22 de noviembre de 2016 y dicho recurso se encuentra todavía en trámite; iv) un expediente administrativo relativo al despido improcedente de siete dirigentes de la seccional sindical, entre los cuales los de las otras tres dirigentes sindicales mencionadas en la queja y a varios actos de discriminación antisindical se encuentra en proceso sancionatorio, encontrándose pendiente la resolución final del caso; v) las dirigentes sindicales Sras. Ana Margarita Ortiz, Jeannette Guadalupe Martínez y Yanira Elizabeth Mena iniciaron acciones judiciales para obtener su reintegro. El 5 y 12 de abril de 2016, el Juzgado de lo Laboral dictó sentencias en las que consideró que el empleador no había justificado de manera suficiente los motivos de la ruptura y condenó a la escuela a pagar a las demandantes los salarios no devengados desde el día del despido hasta la fecha de vencimiento del fuero sindical (las sentencias fueron recurridas por la Escuela), y vi) otras decisiones judiciales favorables a los trabajadores en primera instancia y revocadas en segunda instancia se encuentran pendientes de resolución ante la Corte Suprema de Justicia. El Comité toma también nota de las siguientes iniciativas adicionales tomadas por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social mencionadas por el Gobierno: i) el 1.º de julio de 2016, ante la persistencia del despido de los distintos miembros de la junta directiva de*

la sección sindical, el STEES solicitó la intervención del Ministerio de Trabajo y Previsión social para resolver la situación; ii) el Ministerio citó a las partes a cuatro audiencias conciliatorias para llegar a un acuerdo sobre la situación de los directivos sindicales, la última de ellas en presencia de la Ministra de Trabajo; iii) en dichas reuniones, la Escuela mantuvo su posición de no acceder al reintegro de los directivos y espera que los tribunales resolvieran dichos casos de manera definitiva, y iv) el Ministerio de Trabajo, ha alertado al Presidente de la República sobre la necesidad de que la Escuela respete los principios de la libertad sindical.

- 257.** *El Comité observa que se desprende de lo anterior que: i) los despidos de los dirigentes sindicales objeto de la presente queja han dado lugar a intervenciones y decisiones de la Inspección del Trabajo que han constatado infracciones a las disposiciones del Código del Trabajo relativos a la protección de los dirigentes sindicales. Dichas intervenciones y decisiones no presentan sin embargo un carácter definitivo, sea porque las multas impuestas han sido apeladas sea porque ciertos procesos administrativos no han concluido todavía; ii) de igual manera, los tribunales laborales han considerado, en primera instancia, que los despidos de tres dirigentes sindicales no cumplían con las disposiciones del Código del Trabajo relativas a la protección de los dirigentes sindicales, y dichas decisiones han sido objeto de un recurso de apelación pendiente de resolución, y iii) las audiencias conciliatorias y demás iniciativas llevadas a cabo por el Ministerio de Trabajo no han permitido resolver la situación.*
- 258.** *El Comité recuerda que el despido de dirigentes sindicales en razón de su función o actividades sindicales, aunque sean reintegrados después, es contrario al artículo 1 del Convenio núm. 98, y en caso de que llegara a comprobarse que fue un despido podría suponer una intimidación que obstaculice el ejercicio de sus funciones sindicales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1130]. Al tiempo que toma debidamente nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno para llegar a un acuerdo sobre el reintegro de los dirigentes sindicales despedidos, el Comité constata con preocupación que dos años y medio después de los mencionados despidos, se está todavía a la espera de las decisiones definitivas correspondientes tanto de la Inspección del Trabajo como de los tribunales laborales. En consecuencia, al tiempo que 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**, op. cit., párrafo 1163], el Comité insta a que se tomen todas las medidas necesarias para que los procesos administrativos y judiciales pendientes en el marco de este caso se concluyan sin ulteriores retrasos. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a la brevedad.*

Recomendación del Comité

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

El Comité insta a que se tomen todas las medidas necesarias para que los procesos administrativos y judiciales pendientes en el marco de este caso se concluyan sin ulteriores retrasos. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a la brevedad.

CASO NÚM. 3255

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de El Salvador
presentada por**

- **el Sindicato de Empleados Administrativos de la Policía Nacional Civil de El Salvador (SEAD PNC) y**
- **la Federación de Sindicatos de Trabajadoras y Trabajadores del Sector Público (FESITRASEP)**

Alegatos: denegación de la solicitud de personalidad jurídica a un sindicato en formación del personal administrativo de la policía nacional civil

- 260.** La queja figura en la comunicación de 8 de noviembre de 2016 del Sindicato de Empleados Administrativos de la Policía Nacional Civil de El Salvador (SEAD PNC) y la Federación de Sindicatos de Trabajadoras y Trabajadores del Sector Público (FESITRASEP).
- 261.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 19 de abril de 2018.
- 262.** El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 263.** Las organizaciones querellantes denuncian que en tres ocasiones (en 2010, en 2014 y en 2015) el SEAD PNC ha realizado los trámites para su legalización ante el Ministerio del Trabajo, recibiendo en las tres ocasiones una respuesta negativa. En las resoluciones denegando la solicitud de personalidad jurídica, aportadas por los querellantes, el Ministerio indica que: i) la Constitución nacional establece en su artículo 47 que los miembros de la policía nacional civil no disponen del derecho de asociación (destaca el Gobierno que esta restricción viene reproducida igualmente en la Ley de Servicio Civil); ii) ello es acorde con lo establecido en el artículo 9 del Convenio núm. 87, y iii) la exclusión en la Constitución es aplicable tanto al llamado personal judicial como al personal administrativo — la disposición constitucional no hace distinción entre el personal de la institución policial en razón de las atribuciones o cargos desempeñados y que la función policial — cuyo objeto es brindar seguridad pública — es una tarea encomendada para toda la institución de la policía nacional civil, sin hacer distinción entre cargos o atribuciones del personal a su servicio.
- 264.** Los querellantes discrepan con la posición del Gobierno, consideran que la reforma realizada al artículo 47 de la Constitución en 2009 fue para poner cerrojo al manejo de la información confidencial de carácter policial, y destacan que la legislación distingue entre personal policial y personal administrativo. En particular, la Ley de la Carrera Policial, en su artículo 2, establece que dicha ley «se aplica únicamente al personal policial de la Policía Nacional Civil» y que «el personal administrativo, técnico y de servicio de la Policía Nacional Civil será regulado por otra ley» — ley que hasta el momento no existe. Los querellantes indican igualmente que durante años se ha querido aplicar al personal administrativo la Ley de Servicio Civil, cuando dicha ley en su artículo 4 establece que no

están comprendidos en la carrera administrativa los miembros de las fuerzas armadas y de la policía nacional civil. Las organizaciones querellantes denuncian que, por otro lado, el Gobierno sí que utiliza esta diferenciación para marginar al personal administrativo de todos los beneficios y prestaciones que se otorgan al personal policial — y cuando quieren sindicalizarse para defender sus derechos no se les permite hacerlo y entonces se los reconoce únicamente como miembros de la policía nacional civil. Con ello se genera una situación de incertidumbre jurídica, vulnerabilidad y desigualdad de beneficios y derechos.

B. Respuesta del Gobierno

265. En su comunicación de 19 de abril de 2018 el Gobierno brinda observaciones en respuesta a los alegatos de los querellantes. Aludiendo a los argumentos sostenidos en las resoluciones del Ministerio del Trabajo que denegaron la solicitud de personalidad jurídica al SEAD PNC, así como a informaciones brindadas por el director general de la Policía Nacional Civil, el Gobierno indica que: i) la Policía Nacional Civil es una institución de derecho público, bajo la dependencia del Ministerio de Justicia y Seguridad, cuyo objeto es «el de proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, prevenir y combatir toda clase de delitos, así como la colaboración en el procedimiento para la investigación de delitos; mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad tanto en el ámbito urbano como rural, con estricto apego a los derechos humanos»; ii) la prohibición que regula el artículo 47, inciso segundo de la Constitución — que establece que no dispondrán del de asociación los miembros de la Policía Nacional Civil — no hace distinción entre el personal de la institución policial por las atribuciones o cargos desempeñados, es decir no distingue entre personal administrativo y policial; iii) el numeral 8 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil establece, en este mismo sentido, la prohibición a todo dicho cuerpo policial de «organizarse en sindicatos o en otros grupos que persigan iguales fines, ni participar en huelgas, suspensión o paros de labores»; iv) la naturaleza con la que se origina la función policial no sólo es tarea de una parte del personal sino de toda la institución, siendo una tarea conjunta y continua, un servicio que no puede ser suspendido por ningún motivo — las tareas que ejecutan el personal policial y el administrativo no tienen separación directa o indirecta, ya que la actuación del personal policial, están directamente vinculadas a las labores que realiza el personal administrativo, y v) en virtud de lo anterior, la exclusión en cuestión, que afecta a todo el personal de la Policía Nacional Civil, es plenamente conforme al Convenio núm. 87.

C. Conclusiones del Comité

266. *El Comité observa que la queja concierne a alegatos de denegación de la solicitud de personalidad jurídica a un sindicato en formación del personal administrativo de la policía nacional civil y que los querellantes destacan al respecto que la legislación distingue entre el personal policial y el personal administrativo de dicho cuerpo.*
267. *Al respecto, el Comité recuerda que el artículo 9, párrafo 1, del Convenio núm. 87 declara que «la legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio».*
268. *El Comité observa que, a pesar de que en la legislación se distingue entre personal administrativo y policial — en particular en cuanto a su carrera profesional —, las resoluciones administrativas que denegaron la solicitud de obtención de personalidad jurídica al SEAD PNC, así como las observaciones del Gobierno en relación a la queja, destacan que: i) la exclusión del derecho de asociación en la Constitución y en la legislación nacional no hace distinción entre categorías de personal en el seno de la Policía Nacional Civil, y ii) la función policial es una tarea encomendada a toda la institución de la Policía Nacional Civil, sin distinciones entre cargos o atribuciones del personal a su servicio.*

269. *Al tiempo que recuerda que el artículo 9 del Convenio prevé únicamente excepciones al principio general, que la interpretación de estas posibles categorías de exclusión (policía y fuerzas armadas) debería ser restrictiva y que en caso de duda los trabajadores deberían tener consideración de civiles, el Comité toma debida nota de las informaciones brindadas por el Gobierno y observa que las organizaciones querellantes no niegan que el personal administrativo sea parte integrante de la Policía Nacional Civil y no alegan que las funciones y labores de dicho personal administrativo sean de naturaleza distinta a las policiales, ni presentan elementos probatorios al respecto. En estas condiciones el Comité no proseguirá con el examen del caso.*

Recomendación del Comité

270. *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité recomienda al Consejo de Administración que decida que este caso no requiere un examen más detenido.*

CASO NÚM. 3256

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato para la Defensa de los Trabajadores del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (SIDETISSS)

Alegatos: la organización querellante alega la denegación de permisos y credenciales sindicales a sus directivos, despidos de miembros de su junta directiva así como amenazas antisindicales y pasividad por parte de las autoridades frente a las mismas

271. La queja figura en una comunicación del Sindicato para la Defensa de los Trabajadores del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (SIDETISSS) de fecha 28 de noviembre de 2016.

272. El Gobierno envió sus observaciones por una comunicación de fecha 22 de febrero de 2018.

273. El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos de la organización querellante

274. En su comunicación de 28 de noviembre de 2016, la organización querellante denuncia: i) despidos de miembros de su junta directiva; ii) la denegación de permisos sindicales a sus directivos por parte del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (en adelante «el empleador») así como la de credenciales sindicales a tres miembros de su junta directiva por parte del

Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y iii) amenazas antisindicales y pasividad por parte de las autoridades frente a las mismas.

- 275.** En cuanto a los despidos antisindicales de miembros de la junta directiva de la organización querellante, a saber los de la Sra. Elsa del Socorro Carranza de Murcia así como de los Sres. David Ernesto López Urquilla, Francisco Eduardo Cotto Murcia, Rafael Ernesto Martínez Arévalo, José Luis Santos Orellana y Modesto Díaz Jovel, dicha organización indica que el empleador interpuso recursos legales para que sus despidos fueran autorizados y que su relación laboral fuese dada por terminada. Señala además que, en fecha 28 de noviembre de 2016, cuatro de estos seis despidos habían sido autorizados por los tribunales mientras los dos restantes quedaban pendientes.
- 276.** En cuanto a la denegación de permisos sindicales a sus directivos por parte del empleador, la organización querellante indica que solicitó estos permisos, algunos parciales y otros permanentes, en tres ocasiones, el 24 de mayo de 2013, el 8 de agosto de 2013 y el 12 de julio de 2016, y que el empleador rechazó estas tres solicitudes así como que no dio apertura para negociar un horario o la cesión de horas de forma parcial para que la junta directiva pueda ejercer sus actividades sindicales. Asimismo, la organización querellante hace alusión a una carta del empleador de fecha 24 de mayo de 2016, a través de la cual indica que «no procede conceder permiso sindical con goce de salario y prestaciones (...) ya que éstos de ninguna manera pueden ser de carácter permanente y continuo, atendiendo al servicio esencial que presta la Institución para la que todos laboramos».
- 277.** En cuanto a la denegación de credenciales sindicales a tres miembros de su junta directiva por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a saber las de la Sra. Elsa del Socorro Carranza de Murcia y de los Sres. David Ernesto López Urquilla y Francisco Eduardo Cotto Murcia, la organización querellante señala que el Ministerio decidió rechazar sus solicitudes porque no se habían presentado boletas de pago o constancias de salario que comprobaban que eran trabajadores del empleador. Denuncia asimismo que a otros directivos sindicales de instituciones autónomas que estaban en las mismas condiciones que los tres miembros de su junta directiva, tales como directivos de los sindicatos SITTOJ y SITIPA, se les han entregado las credenciales solicitadas.
- 278.** Por último, en cuanto a las amenazas antisindicales por parte de las autoridades, la organización querellante denuncia las palabras de la Ministra de Salud, quien afirmó, tras el paro de labores y las marchas por parte de los empleados del sector de la salud en octubre de 2016, que las autoridades iban a hacer descuentos, despidos y hasta disolver sindicatos. La organización querellante denuncia asimismo el silencio por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social así como del Gobierno central frente a sus diversas denuncias de las prácticas antisindicales del empleador, particularmente aquéllas de fechas 8 de agosto de 2013, 19 de noviembre de 2014, 13 de enero, 7 de julio, 18 de septiembre y 23 de septiembre de 2015.

B. Respuesta del Gobierno

- 279.** En su comunicación de 22 de febrero de 2018, el Gobierno indica, en cuanto a los despidos de la Sra. Elsa del Socorro Carranza de Murcia así como de los Sres. David Ernesto López Urquilla, Francisco Eduardo Cotto Murcia, Rafael Ernesto Martínez Arévalo y Modesto Díaz Jovel, que todos cometieron una falta que la ley considera causal de despido y que sus despidos fueron autorizados por los tribunales competentes. Indica además que hasta la fecha no se han admitido otros recursos judiciales ni emitida medida cautelar de reinstalación.
- 280.** El Gobierno señala que, en el caso de la Sra. Elsa del Socorro Carranza de Murcia, se promovió un proceso civil de autorización de despido ante el Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil (Juez 2) y, el 21 de julio de 2015, se autorizó el despido por incurrir en la falta de

ausencia injustificada a sus labores. Añade que esta decisión fue confirmada, el 9 de septiembre de 2015, por una resolución emitida por la Cámara de lo Civil de la Primera Sección del Centro de San Salvador.

- 281.** El Gobierno indica que, en el caso del Sr. David Ernesto López Urquilla, el Juzgado Primero de lo Civil y Mercantil autorizó, el 19 de mayo de 2016, su despido por incurrir en la falta de ausencia injustificada a sus labores. Señala también que, en el caso del Sr. Francisco Eduardo Cotto Murcia, el Juzgado de lo Civil de Mejicanos autorizó, el 11 de febrero de 2014, su despido por incurrir en la falta de ausencia injustificada a sus labores. Añade que esta decisión fue confirmada, el 13 de marzo de 2014, por una sentencia definitiva emitida por la Cámara Tercera de lo Civil de la Primera Sección del Centro de San Salvador.
- 282.** El Gobierno indica además que, en el caso del Sr. Rafael Ernesto Martínez Arévalo, el Juzgado Quinto de lo Civil y Mercantil autorizó, el 30 de junio de 2016, su despido por incurrir en la falta de ausencia injustificada a sus labores. Añade que esta decisión fue confirmada, el 31 de agosto de 2016, por una sentencia definitiva emitida por la Cámara Tercera de lo Civil de la Primera Sección del Centro de San Salvador. Señala también que, en el caso del Sr. Modesto Díaz Jovel, el Juez Cuarto de lo Civil y Mercantil autorizó, el 26 de enero de 2017, su despido por incurrir en la falta de no haberse presentado a realizar sus labores injustificadamente por más de sesenta días y que esta decisión fue confirmada, el 28 de marzo de 2017, por un fallo emitido por la Cámara Segunda de lo Civil de la Primera Sección del Centro.
- 283.** El Gobierno señala finalmente que, en el caso del Sr. José Luis Santos Orellana, se promovió proceso civil de autorización de despido ante el Juzgado Cuarto de lo Civil y Mercantil por incurrir en la falta de ausencia injustificada a sus labores, y que este juzgado resolvió admitir la demanda el día 9 de junio de 2017, siendo su estado actual en trámite de autorización de despido.
- 284.** En cuanto a la denegación de permisos sindicales a directivos de la organización querellante por parte del empleador, ya sean parciales o permanentes, el Gobierno indica que una de las obligaciones de los patronos establecidas en el artículo 29 del Código del Trabajo es conceder licencia al trabajador «para que durante el tiempo necesario pueda desempeñar las comisiones indispensables en el ejercicio de su cargo, si fuere directivo de una asociación profesional, y siempre que la respectiva organización la solicite. El patrono, por esta causa, no estará obligado a reconocer prestación alguna». El Gobierno señala asimismo que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia núm. 746-2011 de fecha 26 de junio de 2015, expone, en el párrafo IV, C), que «los permisos sindicales se configuran, entonces, como el instrumento mediante el cual el empleador concede a los directivos sindicales autorización para ausentarse del lugar de trabajo en horas laborales, con la finalidad de poder cumplir con actividades propias e indispensables para el adecuado funcionamiento y desarrollo de la organización laboral, siempre y cuando dichos permisos se encuentren dentro de los límites razonables, sean proporcionales y atiendan a un criterio de necesidad» y, en el párrafo V, C), a), que «la calidad de directivo sindical no se sobrepone a la de servidor público». El Gobierno manifiesta también que, en dicha sentencia, se menciona que el otorgamiento de permisos permanentes a directivos sindicales no es procedente.
- 285.** Asimismo, el Gobierno indica que se solicitó verificar la denegación de permisos sindicales al trabajador Sr. Rafael Ernesto Martínez Arévalo, secretario tercero de conflictos de la junta directiva de la organización querellante, y que después de la investigación pertinente, la inspectora del trabajo no pudo constatar la supuesta denegación de permisos sindicales, ya que los permisos alegados por el trabajador no los solicitó para realizar actividades sindicales. Añade sin embargo que se le recomendó a la parte patronal darle cumplimiento a lo establecido por el artículo 2 del Convenio núm. 135.

- 286.** En cuanto a la denegación de credenciales sindicales a tres miembros de la junta directiva de la organización querellante por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a saber las de la Sra. Elsa del Socorro Carranza de Murcia y de los Sres. David Ernesto López Urquilla y Francisco Eduardo Cotto Murcia, el Gobierno indica que es necesario aclarar que uno de los requisitos a revisar previo al otorgamiento de credenciales se encuentra enunciado en el artículo 225, numeral 5, del Código del Trabajo, que literalmente dice: «no ser empleado de confianza ni representante patronal». El Gobierno señala que, al momento de revisar la documentación requerida por este artículo para proceder a la inscripción de la junta directiva de la organización querellante, no se habían adjuntado boletas de pago o constancias del departamento de recursos humanos que demostraban el vínculo laboral así como el cargo que ejercían para el empleador, los cuales son necesarios para descartar el supuesto jurídico enunciado en el artículo arriba mencionado. El Gobierno indica que, sin embargo, el 12 de diciembre de 2016, la organización querellante presentó una nueva solicitud de credenciales para la Sra. Elsa del Socorro Carranza de Murcia y los Sres. David Ernesto López Urquilla y Francisco Eduardo Cotto Murcia. Señala además que, frente a la falta de disponibilidad de boletas de pago o de constancias del departamento de recursos humanos para demostrar el vínculo laboral entre los tres trabajadores y el empleador, la organización querellante adjuntó a su solicitud copias de las demandas de amparo interpuestas a la Sala de lo Constitucional para dejar sin efecto la terminación de su relación laboral, a fin de suplir la documentación normalmente requerida por el artículo 225, numeral 5, del Código del Trabajo. El Gobierno indica que se otorgaron las credenciales solicitadas para los tres miembros de la junta directiva a través de una resolución emitida el 14 de diciembre de 2016, con vigencia del 10 de diciembre de 2016 al 11 de junio de 2017.
- 287.** El Gobierno señala que, el 26 de mayo de 2017, la organización querellante eligió una nueva junta directiva que estará en funciones durante el período comprendido del 12 de junio de 2017 al 11 de junio de 2018 y que las credenciales fueron entregadas en su totalidad el 28 de agosto de 2017 al Sr. Oscar Ernesto Murcia Carranza, secretario general de la organización querellante. En lo que respecta a las credenciales otorgadas a otros directivos sindicales que, se alega, estaban en las mismas condiciones que la organización querellante (como los directivos del SITTOJ y del SITIPA), el Gobierno destaca que a estos sindicatos se aplicó el mismo criterio y que los mismos anexaron oportunamente la documentación requerida.
- 288.** Por último, en cuanto a las amenazas antisindicales por parte de las autoridades y al silencio por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social así como del Gobierno central frente a las diversas denuncias de las alegadas prácticas antisindicales del empleador, el Gobierno indica que no existe ni ha existido una política antisindical y discriminatoria hacia la organización querellante y que se han realizado diversas inspecciones de trabajo, a través de la Dirección General de la Inspección del Trabajo, de acuerdo al detalle a continuación:
- a) se solicitó verificar alegatos de entorpecimiento de la libertad sindical así como de discriminación antisindical en contra del Sr. Rafael Ernesto Martínez Arévalo, secretario tercero de conflictos de la junta directiva de la organización querellante, y después de las entrevistas realizadas con representantes patronales y compañeros del trabajador, no se logró comprobar la discriminación alegada;
 - b) los Sres. Francisco Eduardo Cotto Murcia y José Luis Santos Orellana pidieron una investigación para verificar alegatos de discriminación por su calidad de directivos sindicales y después de la investigación correspondiente en el lugar de trabajo sujeto de inspección, el inspector del trabajo estableció en un informe de fecha 8 de abril de 2014 que, al encontrarse ante un conflicto jurídico de carácter colectivo, no tenía competencia al respecto, motivo por el que dicho expediente fue archivado;

- c) el Sr. Carlos Armando Sánchez solicitó una investigación acerca de alegatos de descuentos ilegales y de actos discriminatorios y se estableció infracción al artículo 30, ordinal 5.º, del Código del Trabajo que prohíbe a los patronos hacer por medios directos o indirectos discriminaciones entre los trabajadores por su condición de sindicalizados. El Gobierno indica que el inspector, en un acta de reinspección, constató que esta infracción fue subsanada, razón por la que el expediente fue archivado;
- d) el Sr. Modesto Díaz Jovel solicitó una investigación para verificar su situación laboral y un supuesto fraude de contratación ya que el empleador modificó su forma de contratación, lo que consideraba que era con fin de dañar el movimiento sindical y las libertades sindicales. El Gobierno indica que después de realizar las diligencias de inspección correspondientes, el inspector del trabajo estableció en un informe de fecha 27 de enero de 2014 que el cambio en la forma de contratación fue en cumplimiento de la cláusula núm. 14 del contrato colectivo del empleador, que consiste en que los trabajadores y trabajadoras que tienen más de veinte años de servicio se trasladan del régimen de contratación y en el caso del Sr. Modesto Díaz Jovel, tenía a la fecha veintidós años de servicio, por lo que no se pudo constatar infracción a la normativa laboral, razón por la que el expediente fue archivado;
- e) la Sra. Elsa del Socorro Carranza pidió una investigación para verificar su situación laboral y, después de la investigación pertinente realizada por el inspector del trabajo asignado al caso, concluyó según el informe de fecha 11 de marzo de 2015 que, por encontrarse ante un conflicto laboral en el cual el régimen de contratación, en virtud del artículo 2 del Código del Trabajo, no es competencia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tenía que devolver las diligencias para ser archivadas;
- f) el Sr. David Ernesto López Urquilla solicitó una investigación para verificar actos discriminatorios cometidos por los representantes patronales, incluyendo abuso de poder, violencia de género y acoso laboral, así como el derecho de audiencia y defensa y el principio de contradicción estipulado en la cláusula 18 del contrato colectivo del empleador. El Gobierno indica que la inspectora del trabajo concluyó sobre este último punto que la Dirección General de la Inspección del Trabajo, frente a un conflicto colectivo de carácter jurídico derivado de la aplicación o interpretación de normas legales, no es competente, estableciendo, sin embargo, en el acta de inspección infracción al artículo 79, numeral 3, de la Ley General de Prevención de Riesgos Ocupacionales que sanciona el incumplimiento de la obligación de formular y ejecutar el respectivo programa de gestión de prevención de riesgos ocupacionales de la empresa, infracción que en el acta de reinspección fue subsanada, siendo archivado el expediente, y
- g) la Sra. Mirna Elizabeth Mejía solicitó una investigación por traslado de representante sindical y que el inspector asignado constató la violación del contrato colectivo.

289. El Gobierno destaca asimismo el uso de mesas de diálogo como medio de solventar los conflictos, a través de la Dirección General de Trabajo y el equipo asesor de la Ministra de Trabajo, y la publicación por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de un recomendable al empleador, en el mes de octubre de 2016, a efectos de que considerara el reinstalo de las personas directivas sindicales despedidas.

290. Por último, el Gobierno señala que en el caso de las notas de fechas 13 de enero, 7 de julio y 23 de septiembre de 2015, no se han encontrado en la Dirección General de la Inspección del Trabajo registros de expedientes o diligencias realizadas en esas fechas según las bases de datos con las que se cuentan internamente.

C. Conclusiones del Comité

291. *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante denuncia: i) despidos de miembros de su junta directiva, ii) la denegación de permisos sindicales a sus directivos por parte del empleador así como la de credenciales sindicales a tres miembros de su junta directiva por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y iii) amenazas antisindicales y pasividad por parte de las autoridades frente a las mismas.*
292. *En cuanto a los despidos de miembros de la junta directiva de la organización querellante, a saber los de la Sra. Elsa del Socorro Carranza de Murcia así como de los Sres. David Ernesto López Urquilla, Francisco Eduardo Cotto Murcia, Rafael Ernesto Martínez Arévalo y Modesto Díaz Jovel, el Comité toma nota de las decisiones judiciales que autorizaron sus despidos por incurrir en la falta de ausencia injustificada a sus labores. Consta que los tribunales competentes concluyeron, a la luz de las pruebas presentadas por las partes, que no se había demostrado que las ausencias fueran precisamente por participar en actividades que los requieran en sus calidades de dirigentes sindicales. El Comité observa asimismo que, en el caso del Sr. José Luis Santos Orellana, el Juzgado Cuarto de lo Civil y Mercantil resolvió admitir la demanda de destitución el 9 de junio de 2017, siendo su estado actual en trámite de autorización de despido. Por otra parte, el Comité observa que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social emitió un recomendable al empleador, en el mes de octubre de 2016, a efectos de que considerara el reinstalo de las personas directivas sindicales despedidas. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación, particularmente que brinde mayor información en cuanto al contenido y seguimiento dado a su recomendable de reinstalo de los dirigentes sindicales despedidos.*
293. *En cuanto a la denegación de permisos sindicales a directivos de la organización querellante por parte del empleador, el Comité toma nota de la información suministrada por el Gobierno acerca de la legislación relevante y de la sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de fecha 26 de junio de 2015. Asimismo, toma nota de que la organización querellante afirma que solicitó estos permisos en tres ocasiones y que el empleador rechazó estas tres solicitudes así como que no dio apertura para negociar un horario o la cesión de horas de forma parcial para que la junta directiva pueda ejercer sus actividades sindicales. El Comité recuerda al respecto que el párrafo 1 del artículo 6 del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) prevé que «Deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas». En el párrafo 2 de este mismo artículo se precisa que «La concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado». El Comité recordó que si bien hay que tener en cuenta las características del sistema de relaciones de trabajo de un país y si la concesión de esas facilidades no debe trabar el funcionamiento eficaz de la empresa, el párrafo 10, subpárrafo 1), de la Recomendación núm. 143, prevé que en la empresa esos representantes deberían disfrutar, sin pérdida de salario ni de prestaciones u otras ventajas sociales, del tiempo necesario para desempeñar las tareas de representación. El subpárrafo 2) del mismo párrafo añade que, si bien podría exigirse al representante de los trabajadores la obtención de un permiso de sus superiores antes de tomar tiempo libre, dicho permiso no debería ser negado sin justo motivo. El Comité recuerda asimismo que el subpárrafo 3) del párrafo 10 de la Recomendación núm. 143 indica que podrían fijarse límites razonables al tiempo libre que se conceda a los representantes de los trabajadores [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1603 y 1604]. El Comité pide al Gobierno que se asegure de que los miembros de la junta directiva de la organización querellante puedan gozar de permisos sindicales, de acuerdo con lo que precede, e invita al Gobierno a que, en aras de determinar las modalidades de dichos permisos, promueva el diálogo y la*

negociación colectiva entre las partes concernidas. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a este respecto.

294. *En cuanto a la denegación de credenciales sindicales a tres miembros de la junta directiva de la organización querellante por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a saber las de la Sra. Elsa del Socorro Carranza de Murcia y de los Sres. David Ernesto López Urquilla y Francisco Eduardo Cotto Murcia, el Comité observa que la organización querellante y el Gobierno indican que el empleador rechazó las tres solicitudes porque no se habían presentado boletas de pago o constancias de salario que comprobaban que eran trabajadores del empleador y no representantes patronales o empleados de confianza. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno destaca que se aplicó el mismo criterio y se requirió la misma documentación a todos los sindicatos. Asimismo, observa que, según informa el Gobierno, una vez que la organización querellante presentó copias de las demandas de amparo interpuestas a la Sala de lo Constitucional a fin de suplir la documentación que se solicitó originalmente (boletas de pago o constancias del departamento de recursos humanos), se otorgaron las credenciales solicitadas. El Comité toma nota de que el Gobierno indica que, el 26 de mayo de 2017, la organización querellante eligió una nueva junta directiva y que las credenciales fueron entregadas en su totalidad el 28 de agosto de 2017 al Sr. Oscar Ernesto Murcia Carranza, secretario general de la organización querellante. En estas condiciones, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*

295. *En cuanto a los alegatos de amenazas antisindicales por parte de las autoridades y de silencio por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social así como del Gobierno central frente a las diversas denuncias de las alegadas prácticas antisindicales del empleador, el Comité toma nota de que el Gobierno informa de forma detallada sobre diversas inspecciones de trabajo realizadas a través de la Dirección General de la Inspección del Trabajo. Toma nota asimismo de que el Gobierno indica haber recurrido al uso de mesas de diálogo para tratar los conflictos planteados. El Comité alienta al Gobierno a que siga promoviendo el diálogo social entre las partes para tratar las cuestiones que pudieran quedar pendientes e invita a la organización querellante a remitir la información adicional de que disponga al respecto. Asimismo, pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) en cuanto a los despidos de miembros de la junta directiva de la organización querellante, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación, particularmente que brinde mayor información en cuanto al contenido y seguimiento dado a su recomendable de reinstalo de los dirigentes sindicales despedidos;*
- b) el Comité pide al Gobierno que se asegure de que los miembros de la junta directiva de la organización querellante puedan gozar de permisos sindicales, de acuerdo con las decisiones en aplicación de los principios de la libertad sindical mencionadas en sus conclusiones, e invita al Gobierno a que, en aras de determinar las modalidades de dichos permisos, promueva el diálogo y la negociación colectiva entre las partes concernidas. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a este respecto, y*

- c) *el Comité alienta al Gobierno a que siga promoviendo el diálogo social entre las partes para tratar las cuestiones que pudieran quedar pendientes e invita a la organización querellante a remitir la información adicional de que disponga al respecto. Asimismo, pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación.*

CASO NÚM. 2445

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

- **la Confederación Mundial del Trabajo (CMT)
(querellante inicial en 2005, la CMT integró en 2006
la Confederación Sindical Internacional (CSI)) y**
- **la Confederación General de Trabajadores
de Guatemala (CGTG)**

Alegatos: asesinatos, amenazas y actos de violencia contra sindicalistas y sus familiares; despidos antisindicales y negativa de empresas privadas o instituciones públicas de cumplir con las órdenes de reintegro dictadas por la autoridad judicial; acoso contra sindicalistas

297. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2017 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 381.^{er} informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 322.^a reunión (marzo de 2017), párrafos 443 a 463].
298. El Gobierno envió nuevas observaciones por comunicaciones de fechas 21 de febrero, 6 de marzo y 20 de abril de 2018.
299. 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), así como el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Examen anterior del caso

300. En su reunión de marzo de 2017, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 381.^{er} informe, párrafo 463]:
- a) en cuanto a las investigaciones acerca del asesinato del dirigente sindical Sr. Julio Raquec Ishen, el Comité insta de nuevo al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que los actores e instigadores de este asesinato así como los motivos del crimen sean identificados de manera definitiva y que los culpables sean procesados y sancionados por los tribunales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de toda evolución en cuestión;

- b) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los resultados del análisis de riesgo efectuado a favor de la Sra. Lidia Mérida Coy y de sus hijos y de las eventuales medidas de seguridad tomadas a raíz del mismo;
- c) el Comité pide al Gobierno que envíe una copia de la sentencia que indique claramente que el motivo de la tentativa de homicidio del Sr. Marcos Álvarez Tzoc no está relacionado con la actividad sindical de la víctima. El Comité pide al Gobierno que indique los motivos por los cuales la sanción penal impuesta al autor de esta tentativa de homicidio no haya sido ejecutada todavía y expresa una vez más la firme esperanza de que dicha sanción sea ejecutada a la mayor brevedad. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- d) el Comité insta al Gobierno a que proporcione a la brevedad informaciones sobre las acciones tomadas, de conformidad con el Protocolo de implementación de medidas de seguridad, inmediatas y preventivas en favor de trabajadores y trabajadoras sindicalizados, lideresas y líderes sindicales, personas relacionadas con la defensa de los derechos laborales, para evaluar la necesidad de brindar medidas de protección al Sr. Marcos Álvarez Tzoc;
- e) en relación con las alegaciones de amenazas de muerte contra miembros del Sindicato de Vendedores Ambulantes por parte de miembros de la policía, ante la falta de posibilidad legal de llevar a cabo una investigación penal de oficio a este respecto, el Comité pide al Gobierno que diligencie una investigación interna en el cuerpo de la policía sobre estas cuestiones;
- f) el Comité insta de la manera más firme al Gobierno a que, en el futuro, toda denuncia de actos de violencia antisindical, de amenazas o de acoso contra miembros del movimiento sindical dé lugar de manera inmediata a investigaciones efectivas de parte de las autoridades públicas competentes así como a las medidas de protección que correspondan;
- g) el Comité expresa de nuevo su firme esperanza de que los compromisos asumidos por el Gobierno en el Memorando de Entendimiento firmado el 26 de marzo de 2013 entre el Gobierno de Guatemala y el Presidente del Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT así como las iniciativas tomadas para darle cumplimiento, se traducirán en resultados concretos acerca de los alegatos de este caso que quedan todavía pendientes, y
- h) el Comité llama a la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del caso.

B. Respuesta del Gobierno

301. En una comunicación de 6 de marzo de 2018, el Gobierno remite informaciones del Ministerio Público sobre el estado de las investigaciones relativas al asesinato, el 28 de noviembre de 2004, del Sr. Julio Raquec Ishen, secretario general de la Federación Sindical de Trabajadores Informales. Tal como se había informado al Comité en ocasiones anteriores, los elementos proporcionados por el Ministerio Público subrayan nuevamente que: i) no se ha podido tener la colaboración de la Sra. Lidia Mérida Coy (testigo presencial del hecho y conviviente de la víctima), quien se niega a identificar a los posibles autores materiales del hecho, y ii) se entrevistó a la Sra. Lesbia Aracely Rodríguez Solís (otra testigo presencial del hecho), quien, con relación al hecho, manifestó que no pudo ver a los jóvenes con quienes la Sra. Lidia Mérida Coy discutió el día de los hechos. Las informaciones del Ministerio Público indican adicionalmente que: i) en el marco de las investigaciones del crimen se solicitaron a la Policía Nacional Civil, a la Dirección General del Sistema Penitenciario y al Ministerio de Gobernación informaciones sobre dos personas sospechadas de ser involucradas en el crimen; ii) resultó de los elementos proporcionados por dichas instituciones que una de las dos personas, la cual tenía ficha de fotografía penitenciaria, fue asesinada el 2 de febrero de 2015, y iii) a la luz de lo anterior y en la medida en que fue asesinado el principal sospechoso de dar la muerte al Sr. Raquec, el Ministerio Público solicitará al órgano jurisdiccional que controla la investigación la extinción de la persecución penal relativa a dicha persona.

- 302.** En su comunicación de 20 de abril de 2018, el Gobierno, con base en los elementos proporcionados por el Ministerio de Gobernación, envía informaciones sobre las medidas tomadas para evaluar la necesidad de brindar protección a la conviviente y otros familiares de la víctima. El Gobierno manifiesta a este respecto que: i) en múltiples ocasiones, se ha intentado localizar a la Sra. Lidia Mérida Coy, tanto para realizarle un análisis de riesgo a ella y su núcleo familiar, como para que prestara su declaración en diferentes momentos de la investigación del asesinato del Sr. Raquec; ii) sin embargo, la Sra. Coy manifestó en varias oportunidades que no tenía intenciones de colaborar con las autoridades; iii) es manifiesta la falta de interés de la Sra. Coy así como la imposibilidad actual de poder localizarla, y iv) se desprende de lo anterior que la Sra. Coy no tiene intenciones de ser sujeta a procedimientos de protección.
- 303.** En su comunicación de 20 de abril de 2018, el Gobierno envía informaciones relativas a la tentativa de homicidio del dirigente sindical Marcos Álvarez Tzoc, ocurrida en enero de 2003. El Gobierno envía copia de la sentencia de 14 de octubre de 2004 que condenó al Sr. Julio Enrique de Jesús Salazar Pivaral a diez años de prisión incommutables por intento de homicidio. El Gobierno subraya que se advierte en la sentencia respectiva que no existió móvil antisindical en el hecho ocurrido. En relación con las medidas tomadas para evaluar la necesidad de brindar medidas de protección al Sr. Tzoc, el Gobierno manifiesta que: i) desde la mencionada decisión judicial, el Sr. Tzoc nunca manifestó que estuviera bajo peligro, no presentó ninguna denuncia, razones por las cuales no hay ningún motivo evidente de que exista necesidad de brindársele medidas de protección, y ii) las medidas de protección se brindan a cualquier persona que estime encontrarse bajo un peligro para su integridad o vida mientras que si no existe tal manifestación, es imposible determinar la existencia de algún peligro.
- 304.** El Gobierno se refiere a continuación a la solicitud del Comité de que, ante la falta de posibilidad legal de llevar a cabo una investigación penal de oficio a este respecto, se diligencie una investigación interna en el cuerpo de policía sobre las alegaciones de amenazas de muerte contra miembros del Sindicato de Vendedores Ambulantes por parte de miembros de la policía que habrían tenido lugar en Antigua el 21 de marzo de 2005. El Gobierno remite los elementos proporcionados por el Ministerio de Gobernación en los cuales se indica que la realización de tal investigación requeriría informaciones detalladas del incidente, las cuales no existen por falta de elementos concretos contenidos en la denuncia penal presentada en su momento pero abandonada por los denunciantes que no volvieron a manifestarse. Adicionalmente, el Gobierno afirma nuevamente que existe una imposibilidad jurídica de llevar a cabo una nueva investigación relativa a hechos que ya dieron lugar a una denuncia que tuvo que ser desestimada ante la ausencia de interés del denunciante.
- 305.** Finalmente, en sus distintas comunicaciones, el Gobierno envía también informaciones relativas a alegatos cuyo examen no había sido proseguido por el Comité.

C. Conclusiones del Comité

- 306.** *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a alegaciones de asesinato, amenazas y actos de violencia contra sindicalistas y sus familiares así como a despidos y otros actos antisindicales. El Comité recuerda también que desde la presentación de esta queja en 2005, examinó este caso en nueve ocasiones.*
- 307.** *Con respecto de las investigaciones relacionadas con el asesinato del Sr. Julio Raquec Ishen, secretario general de la Federación Sindical de Trabajadores Informales, ocurrido el 28 de noviembre de 2004, el Comité toma nota de que el Gobierno indica nuevamente que el principal testigo del asesinato, la Sra. Lidia Mérida Coy, conviviente de la víctima, sigue negándose a testimoniar y que una segunda testigo presencial del crimen fue entrevistada*

pero manifestó que no pudo ver a los jóvenes que estaban discutiendo con la Sra. Lidia Mérida Coy en el momento de los hechos. El Comité toma también nota de que el Gobierno informa adicionalmente que: i) en el marco de las investigaciones del crimen se solicitaron a la Policía Nacional Civil, a la Dirección General del Sistema Penitenciario y al Ministerio de Gobernación informaciones sobre dos personas sospechadas de ser involucradas en el crimen; ii) resultó de los elementos proporcionados por dichas instituciones que una de las dos personas, la cual tenía ficha de fotografía penitenciaria, fue asesinada el 2 de febrero de 2015, y iii) a la luz de lo anterior y en la medida en que fue asesinado el principal sospechoso de dar la muerte al Sr. Raquec, el Ministerio Público solicitará al órgano jurisdiccional que controla la investigación la extinción de la persecución penal relativa a dicha persona.

- 308.** *Al tiempo que toma debida nota de estas informaciones especialmente aquélla relativa a la muerte de la persona indicada como el principal sospechoso de la autoría material del asesinato del Sr. Raquec, el Comité entiende que la misma no pone fin a la investigación correspondiente en la medida en que los elementos proporcionados por el Ministerio Público se refieren al involucramiento de dos personas en la comisión de los hechos así como a la identificación de otro sospechoso. Recordando nuevamente que, en relación con los casos de violencia física o verbal contra dirigentes empleadores o trabajadores y sus organizaciones, 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 de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 108], el Comité insta al Gobierno a que siga tomando todas las medidas necesarias para que todos los autores materiales e intelectuales así como los motivos del crimen sean identificados de manera definitiva y que los culpables que se encuentren todavía en vida sean procesados y sancionados por los tribunales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de toda evolución a este respecto.*
- 309.** *En su anterior examen del caso, tomando nota de la indicación del Gobierno de que se había ordenado la realización de un análisis de riesgo para garantizar la seguridad de la conviviente del Sr. Julio Raquec Ishen, la Sra. Lidia Mérida Coy, y de sus hijos, el Comité había pedido al Gobierno que informara sobre los resultados de dicho análisis y de las eventuales medidas de seguridad tomadas a raíz del mismo. El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno a este respecto en las cuales se indica que: i) en múltiples ocasiones, se ha intentado localizar a la Sra. Lidia Mérida Coy, tanto para realizarle un análisis de riesgo a ella y su núcleo familiar, como para que prestara su declaración en diferentes momentos de la investigación del asesinato del Sr. Raquec, y ii) sin embargo, la Sra. Coy indicó en varias oportunidades que no tenía intenciones de colaborar con las autoridades, y es manifiesto que no tiene intenciones de ser sujeta a procedimientos de protección. A este respecto, el Comité observa por una parte que, en la sumisión de la presente queja en agosto de 2005, las organizaciones querellantes habían denunciado que la Sra. Coy era objeto de amenazas y que, por otra parte, dichas organizaciones no han vuelto desde aquel entonces a enviar comunicaciones relativas a la situación de la Sra. Coy. Con base en los elementos anteriormente expuestos, y en la medida en que las organizaciones querellantes no vuelvan a indicar que la Sra. Coy y sus familiares requieren medidas de protección, el Comité no proseguirá con el examen de este aspecto del caso.*
- 310.** *En relación con la tentativa de homicidio del Sr. Marcos Álvarez Tzoc, recordando que, según los alegatos de la organización querellante, el autor del intento de homicidio era el empleador de la víctima y que la agresión había sido precedida de actos de acoso en contra de la organización sindical de la cual el Sr. Tzoc era miembro del consejo directivo, el Comité, en su último examen del caso, había pedido al Gobierno que enviara una copia de la sentencia que indicara claramente que el motivo del crimen no estaba relacionado con la actividad sindical de la víctima y que indicara las razones por las cuales, catorce años después de los hechos, la sanción penal impuesta al autor de la tentativa de homicidio no*

había sido ejecutada todavía. Después de numerosas solicitudes en este sentido, el Comité saluda la transmisión por el Gobierno del texto de la sentencia de 14 de octubre de 2004 que permite finalmente al Comité tener la confirmación de que el autor de la tentativa de homicidio fue condenado a diez años de prisión incommutables. El Comité toma también nota de que se desprende del texto de la sentencia que el motivo inmediato de la tentativa de homicidio radicó en una disputa acerca de un racimo de banano crecido en la propiedad del autor de los hechos que el Sr. Tzoc intentó vender a un tercero (aspecto también mencionado en los alegatos de la organización querellante). El Comité constata que el texto de la sentencia no examina de qué manera las funciones sindicales desempeñadas por la víctima así como el alegado comportamiento antisindical del autor de los hechos podrían haber influido en la comisión del hecho delictivo. El Comité quiere destacar finalmente que los retrasos acumulados en etapas anteriores, en enviar el texto de la sentencia así como la ausencia de las informaciones solicitadas sobre las razones por las cuales la sanción penal impuesta al autor de la tentativa de homicidio del Sr. Tzoc nunca fue ejecutada, no habían permitido al Comité finalizar anteriormente el examen de este alegato.

- 311.** *Con respecto a las acciones solicitadas para evaluar la necesidad de brindar medidas de protección al Sr. Tzoc, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que desde la decisión judicial de octubre de 2004, el Sr. Tzoc nunca manifestó que estuviera bajo peligro, no presentó ninguna denuncia, razones por las cuales no hay ningún motivo evidente de que exista necesidad de brindársele medidas de protección. El Comité constata adicionalmente que, desde la sumisión de la presente queja en agosto de 2005, la organización querellante no ha manifestado que el Sr. Tzoc estaría necesitando medidas de protección y, en estas circunstancias, no proseguirá con el examen de este aspecto del caso.*
- 312.** *En relación con las alegaciones de amenazas de muerte contra miembros del Sindicato de Vendedores Ambulantes por parte de miembros de la policía que habrían tenido lugar en Antigua el 21 de marzo de 2005, el Comité recuerda que, ante la falta de posibilidad legal de llevar a cabo una investigación penal de oficio a este respecto, había solicitado que se diligenciara una investigación interna en el cuerpo de policía. El Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que es material y jurídicamente imposible llevar a cabo dicha investigación sobre alegatos que remontan al año 2005 y que ya han dado lugar a una denuncia penal que tuvo que ser desestimada por falta de elementos concretos en la misma y por su abandono de parte de los querellantes. Al tiempo que toma nota de estos elementos, el Comité subraya nuevamente la importancia de que, en el futuro, toda denuncia de actos de violencia antisindical, de amenazas o de acoso contra miembros del movimiento sindical dé lugar de manera inmediata a investigaciones efectivas de parte de las autoridades públicas competentes así como a las medidas de protección que correspondan.*
- 313.** *De manera general, el Comité expresa de nuevo su firme esperanza de que los compromisos asumidos por el Gobierno en la Hoja de ruta adoptada en octubre de 2013 en el marco del seguimiento de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, así como las iniciativas tomadas para darle cumplimiento, inclusive el acuerdo tripartito suscrito por los mandantes nacionales en noviembre de 2017, se traducirán en resultados concretos acerca de los alegatos de este caso que quedan todavía pendientes.*

Recomendaciones del Comité

- 314.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a)** *en cuanto a las investigaciones acerca del asesinato del dirigente sindical, Sr. Julio Raquéc Ishen, el Comité insta al Gobierno a que siga tomando todas las medidas necesarias para que todos los autores materiales e intelectuales*

de este asesinato así como los motivos del crimen sean identificados de manera definitiva y que los culpables que se encuentren todavía en vida sean procesados y sancionados por los tribunales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de toda evolución en cuestión;

- b) el Comité expresa de nuevo su firme esperanza de que los compromisos asumidos por el Gobierno en la Hoja de ruta adoptada en octubre de 2013 en el marco del seguimiento de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, así como las iniciativas tomadas para darle cumplimiento, inclusive el acuerdo tripartito suscrito por los mandantes nacionales en noviembre de 2017, se traducirán en resultados concretos acerca de los alegatos de este caso que quedan todavía pendientes, y*
- c) el Comité llama a la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente del caso.*

CASO NÚM. 3188

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 del Fondo Social (SINTRAFODES)**

Alegatos: la organización querellante denuncia despidos antisindicales consecutivos a la creación del SINTRAFODES, la anulación de la inscripción de la misma, así como intimidaciones y amenazas en contra de la vida de los dirigentes y miembros de dicha organización

- 315.** La queja figura en comunicaciones del Sindicato de Trabajadores del Fondo Social (SINTRAFODES) de fechas 3 de febrero, 8 de mayo, 26 de mayo de 2016 y 24 de marzo, 26 de septiembre, 23 de octubre y 1.º de noviembre de 2017.
- 316.** El Gobierno envió su respuesta por comunicaciones de fechas 3 de enero y 26 de abril de 2017 y 2 de febrero de 2018.
- 317.** Guatemala ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de la organización querellante

- 318.** El SINTRAFODES alega en primer lugar que la totalidad de sus 80 miembros fue despedida como consecuencia directa de la creación de dicha organización sindical de primer grado en octubre de 2015. A este respecto, la organización querellante manifiesta especialmente

que: i) el 9 de octubre de 2015, ante las dificultades encontradas en el cobro de sus salarios, varias decenas de trabajadores del Fondo de Desarrollo Social del Ministerio de Desarrollo Social (en adelante la entidad pública) que seguían trabajando para dicha institución a la espera de que se les renovaran sus contratos temporales, conformaron la organización sindical SINTRAFODES; ii) los miembros del SINTRAFODES iniciaron de inmediato los trámites para obtener la inscripción de su sindicato de parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la cual se formalizó el 22 de diciembre de 2015; iii) el 23 de octubre de 2015, la entidad pública impidió el acceso de los 80 trabajadores miembros del SINTRAFODES a sus puestos de trabajo, motivo por el cual los mismos presentaron una denuncia ante la Inspección General de Trabajo, y iv) la inspección de trabajo les indicó que debían quedarse en sus puestos de trabajo para evitar que el empleador interpusiera en su contra una denuncia por abandono de trabajo.

- 319.** La organización querellante indica que, el 6 de noviembre de 2015, planteó una acción judicial para obtener el reintegro de los 80 trabajadores sindicalizados despedidos por haber participado en la creación del SINTRAFODES y que, el 28 de enero de 2016, el Juzgado Undécimo de Trabajo y Previsión Social ordenó únicamente el reintegro de los 30 trabajadores quienes conformaron el acta constitutiva del SINTRAFODES, rechazando en cambio el reintegro de los demás 50 trabajadores ya que solamente aparecían nombrados en el acta de adhesión del sindicato. La organización querellante indica que solicitó una revisión de esta decisión pero que el juzgado, el 4 de febrero de 2016, resolvió no acceder a la solicitud formulada, manteniendo su decisión de reintegrar únicamente a los 30 miembros fundadores antes mencionados. La organización querellante manifiesta, sin embargo, que la entidad pública impidió el reintegro de los 30 trabajadores y que contrató a nuevas personas para sustituir a los trabajadores despedidos.
- 320.** En sus comunicaciones de mayo de 2016, la organización querellante señala adicionalmente que: i) presentó un recurso de apelación ante la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social en contra de la resolución de 4 de febrero de 2016 con miras a obtener el reintegro de los demás 50 miembros del SINTRAFODES; ii) por su parte, para retardar la ejecución de los 30 reintegros decididos en primera instancia, la entidad pública planteó múltiples medios de impugnación alegando una serie de vicios de procedimientos, y iii) a raíz de los distintos recursos antes mencionados, el Juzgado Undécimo decidió, el 9 de mayo de 2016, enmendar el procedimiento hasta la primera actuación del proceso, dejando sin efecto el reintegro de los 30 trabajadores que conformaron el sindicato y rechazando la solicitud de reintegro de los 50 otros trabajadores. La organización querellante manifiesta su preocupación ante esta decisión al considerar que fue tomada sin analizar diversos memoriales que había presentado.
- 321.** En su comunicación de fecha 26 de septiembre de 2017, la organización querellante manifiesta que: i) el día 25 de septiembre de 2017, el Juzgado Undécimo de Trabajo y Previsión Social volvió a pronunciarse sobre el fondo del asunto, dictando de forma ejecutoria el reintegro de 29 trabajadores fundadores del sindicato; ii) en presencia de los ministros ejecutores del centro laboral de justicia y de un representante de la Oficina de los Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala como observador, la entidad pública, a través de su directora ejecutiva la Sra. Brenda Mayen, aceptó y firmó el acta de reintegro; iii) sin embargo, dos horas después de que los ministros y el observador se habían retirado, la entidad pública indicó que el reintegro no procedería y que había planteado un nuevo recurso en contra de ésta, y iv) a pesar de que este recurso fue rechazado y que la sentencia ejecutoria de reintegro quedó firme, el empleador impidió el acceso de los trabajadores a sus puestos de trabajo, cerrando las puertas del edificio e intimidándoles con agentes de seguridad interna.
- 322.** La organización querellante denuncia, en segundo lugar que: i) a raíz de la impugnación por parte del Ministerio de Desarrollo Social de la inscripción del sindicato, el Ministerio de

Trabajo y Previsión Social, por medio de una resolución de 25 de febrero de 2016, ordenó la anulación de la inscripción del SINTRAFODES en el Libro de Personalidades Jurídicas del Registro Público de Sindicatos; ii) el SINTRAFODES planteó un recurso administrativo de reposición en contra de la decisión de anulación, quedando pendiente la resolución del mismo, y iii) el Ministerio de Trabajo y Previsión Social entregó, el 13 de febrero de 2017, un informe al Ministerio Público indicando que la inscripción del SINTRAFODES había sido anulada. La organización querellante alega que la anulación de la inscripción del SINTRAFODES por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social viola directamente el artículo 4 del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) que prevé que las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.

- 323.** La organización querellante denuncia, en tercer lugar, intimidaciones y amenazas en contra de la vida de sus dirigentes y miembros. En sus comunicaciones de fechas 3 de febrero y 8 de mayo de 2016, la organización querellante indica que, el 19 de enero de 2016, presentó una denuncia en contra de la institución pública ante el Ministerio Público, en virtud de que sus miembros eran intimidados, amenazados constantemente en su libre ejercicio del derecho sindical, recibiendo llamadas telefónicas amenazantes con el objeto de que se separaran del proceso sindical, al extremo que algunos miembros del comité ejecutivo se vieron obligados a cambiar sus números telefónicos para que no continuara con el hostigamiento. Afirma también que no tuvo ningún respaldo por parte del ente encargado de la persecución penal, el cual únicamente le escuchó y archivó la denuncia.
- 324.** La organización querellante afirma adicionalmente que: i) el 20 de enero de 2016, fue convocada vía teléfono a una reunión con el director del Fondo de Desarrollo Social, sin embargo, al presentarse, sus miembros fueron intimidados por la policía nacional civil que se encontraba haciendo valla en la puerta principal y que, de manera amenazante, indicó a los sindicalistas que no podían ingresar; ii) su secretaria general, la Sra. Claudia Marina Linares Juárez, fue amedrentada por cuatro sujetos desconocidos con arma de fuego en la que con palabras amenazantes le exigían su aparato telefónico, y que, en caso contrario, dispararían, y iii) a partir del 2 de febrero de 2016, sus miembros han percibido ser vigilados e incluso perseguidos por vehículos desconocidos cuando salían de diversas instituciones tales como el Ministerio de Trabajo y los juzgados de trabajo, lo que les hace pensar que su vida corre riesgo. En una comunicación de 23 de octubre de 2017, la organización querellante manifiesta finalmente, que las amenazas e intimidaciones persisten y que vehículos sin placas siguen participando en este proceso de persecución sindical.
- 325.** La organización querellante afirma por último que la entidad pública no tiene interés en asistir a cualquier mesa de diálogo y que, por consiguiente, el proceso de mediación iniciado el 10 de marzo de 2017 en la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva no tuvo éxito.

B. Respuesta del Gobierno

- 326.** En sus distintas comunicaciones, el Gobierno proporciona informaciones acerca de la evolución de los procesos judiciales relativos a la solicitud de reintegro de los miembros del SINTRAFODES. El Gobierno indica en particular que: i) el 28 de enero de 2016, el Juzgado Undécimo de Trabajo y Previsión Social ordenó el reintegro de los 30 miembros fundadores del sindicato; ii) el 9 de mayo de 2016, a raíz de un recurso presentado por la entidad pública que alegaba la existencia de vicios de procedimiento, el Juzgado Undécimo enmendó el procedimiento hasta la primera actuación del proceso y resolvió que los trabajadores debían subsanar primero una serie de requisitos previos antes de que pudiera volver a pronunciarse sobre el fondo del asunto; iii) el 28 de agosto de 2017, el SINTRAFODES solicitó nuevamente el reintegro de los trabajadores despedidos; iv) el 26 de septiembre de 2017, el Juzgado Undécimo ordenó nuevamente el reintegro de los miembros fundadores del

sindicato; v) la entidad pública interpuso nuevamente múltiples recursos procesales, y vi) a raíz de los recursos antes mencionados, el 24 de enero de 2018, el órgano jurisdiccional resolvió enmendar nuevamente el procedimiento por existir vicios de forma, por lo cual le corresponde nuevamente al juez de primera instancia pronunciarse sobre las solicitudes de reintegro.

- 327.** El Gobierno señala adicionalmente que la entidad pública le informó que nunca tuvo una relación de carácter laboral con los 80 trabajadores sindicalistas, pues los servicios técnicos o profesionales que ellos prestaron se llevaron a cabo mediante relaciones contractuales establecidas bajo el renglón presupuestario 029, situación que imposibilita que al momento de finalizar la relación contractual con ellos, se haya finalizado mediante la institución jurídica del despido, dado que la existencia de la misma requiere, como requisito legal, una relación de carácter laboral. Asimismo, la entidad pública manifestó que estos trabajadores, además de ser contratistas temporales y no empleados públicos, no contaban, el 23 de octubre de 2015, con un contrato vigente, pues de los 80 contratos, 78 tenían como fecha de vencimiento el 31 de julio de 2015, un contrato el 30 de septiembre de 2015 y un contrato el 20 de octubre de 2015.
- 328.** En relación con la inscripción del SINTRAFODES, el Gobierno indica que el Ministro de Desarrollo Social, planteó un recurso de revocatoria ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala en contra de la resolución de 22 de diciembre de 2015 por medio de la cual se había reconocido la personalidad jurídica de la organización querellante. El Gobierno indica que el fundamento principal del recurso planteado por el Ministerio de Desarrollo Social, autoridad rectora de la entidad pública, fue que las personas que integran la organización sindical no eran trabajadores ni reunían la condición de servidores públicos, teniendo contratos de servicios profesionales y de prestación de servicios técnicos bajo el renglón presupuestario 029. El Gobierno añade que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ordenó el 25 de febrero de 2016 la cancelación de la inscripción de la organización querellante en el Libro de Personalidades Jurídicas del Registro Público de Sindicatos, ya que: i) el Ministerio de Desarrollo Social alegó y aportó pruebas de que las personas que integran el SINTRAFODES están contratados bajo un régimen de servicios profesionales y de prestación de servicios técnicos y que, por esa circunstancia no pueden ser considerados trabajadores o servidores públicos; ii) no le corresponde al Ministerio de Trabajo y Previsión Social reconocer la condición de trabajadores a quienes integraron el sindicato ya que esta función le corresponde a los tribunales laborales; iii) no constaba en el expediente la existencia de un pronunciamiento judicial que reconociera la condición de trabajadores a los integrantes del SINTRAFODES; iv) por lo anterior, al haberse acogido la petición de inscripción de la organización querellante, la Dirección General de Trabajo cometió un error, y v) a los integrantes de la organización querellante, se les indicó que podían constituirse como otra organización de tipo gremial o de actividad, y que se les ofreció el asesoramiento para iniciar un nuevo proceso de inscripción y reconocimiento como sindicato de tipo gremial.
- 329.** En relación con las denuncias presentadas por la secretaria general del SINTRAFODES ante el Ministerio Público, el Gobierno señala en su comunicación de 3 de febrero de 2017, que, el Ministerio Público, a través de la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos, Unidad Fiscal Especial de Delitos Cometidos Contra Sindicalistas, requirió solicitudes de medidas de seguridad perimetral para siete miembros del comité ejecutivo y del consejo consultativo de la organización querellante, incluyendo para su secretaria general. En su comunicación de 2 de febrero de 2018, el Gobierno proporciona informaciones sobre el tratamiento de las cinco denuncias penales presentadas por la secretaria general del SINTRAFODES, indicando que: i) dos denuncias (una por abuso de autoridad y otra por desobediencia en relación con el no reintegro de los trabajadores afiliados al SINTRAFODES) fueron desestimadas por considerar que no existió la comisión de delito o falta, y ii) las otras tres denuncias se encuentran todavía en estado de investigación (una por abuso de autoridad, uno

por lesiones leves y otro por desobediencia), quedando el Ministerio Público a la espera, en cada de uno de estos casos de elementos que debe proporcionar la demandante.

- 330.** Finalmente, el Gobierno indica que el empleador no asistió a las sesiones de mediación organizadas por la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva de Guatemala ya que considera que la organización querellante no está reconocida por la legislación interna.

C. Conclusiones del Comité

- 331.** *El Comité observa que el presente caso se refiere a la creación de una organización sindical en una entidad pública, la cual, según los alegatos de la organización querellante habría acarreado sucesivamente: i) el despido por parte de la entidad pública de la totalidad de los miembros de la organización sindical; ii) la anulación por decisión administrativa de la inscripción de la organización sindical en el Libro de Personalidades Jurídicas del Registro Público de Sindicatos, y iii) intimidaciones y amenazas en contra de la vida de los dirigentes y miembros de la organización.*

- 332.** *En cuanto al alegato de despidos antisindicales, el Comité toma nota primero de que la organización querellante alega que: i) el 23 de octubre de 2015, o sea dos semanas después de la creación del SINTRAFODES, la entidad pública impidió el ingreso a los 80 trabajadores miembros del sindicato que seguían prestando sus servicios a favor de la entidad pública en espera de la renovación de sus contratos temporales; ii) en una primera decisión de 28 de enero de 2016, el Juzgado Undécimo de Trabajo y Previsión Social ordenó el reintegro de los 30 miembros fundadores del sindicato; iii) el juzgado no consideró en cambio el carácter antisindical del despido de los demás 50 trabajadores afiliados al SINTRAFODES, aspecto de la decisión que ha dado lugar a recursos judiciales adicionales pendientes de resolución; iii) con miras a obstaculizar el reintegro de los 30 miembros fundadores del sindicato, la entidad pública interpuso múltiples recursos alegando una serie de vicios de procedimientos; iv) a raíz de dichos recursos, el Juzgado Undécimo de Trabajo y Previsión Social tuvo que volver a pronunciarse una segunda vez, ordenando nuevamente el reintegro de los miembros fundadores del sindicato por medio de una decisión de 25 de septiembre de 2017, y iv) la entidad pública no aceptó cumplir con dicha orden. El Comité toma nota por otra parte de que la entidad pública afirma que: i) en la medida en que los miembros del SINTRAFODES llevaban a cabo sus tareas a favor de la entidad pública por medio de contratos de prestación de servicios y no de contratos de trabajo, la finalización de su relación contractual no pudo producirse por medio de la institución jurídica del despido, y ii) al 23 de octubre de 2015, todos los contratos temporales de los miembros del SINTRAFODES ya habían caducado. El Comité toma finalmente nota de que el Gobierno manifiesta que: i) las dos decisiones judiciales de primera instancia, de 28 de enero de 2016 y 25 de septiembre de 2017 que ordenaron el reintegro de los miembros fundadores del SINTRAFODES, dieron lugar a la interposición de múltiples recursos procesales a raíz de los cuales el órgano jurisdiccional resolvió en ambos casos enmendar el procedimiento por considerar la existencia de vicios procesales, y ii) en virtud de lo anterior, el juzgado de primer grado debe emitir nuevamente una resolución para indicar si proceden las solicitudes de reintegro.*

- 333.** *Con base en lo anterior, el Comité observa primero con preocupación que dos años y medio después de los hechos objeto de la presente queja, se está nuevamente a la espera, después de múltiples recursos de carácter procesal, de una decisión de primera instancia sobre la solicitud de reintegro de los miembros fundadores del SINTRAFODES. A este respecto, el Comité recuerda que los procesos relativos a cuestiones de discriminación antisindical, en violación del Convenio núm. 98, deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces. Una excesiva demora en la tramitación de los casos de discriminación antisindical y, en particular, la ausencia de*

decisión por largo tiempo en los procesos relativos a la reposición de los dirigentes sindicales despedidos equivale a una denegación de justicia y por tanto una negación de los derechos sindicales de los afectados [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1145]. El Comité espera, por lo tanto, firmemente que las decisiones judiciales pendientes relativas a la solicitud de reintegro de todos los miembros del SINTRAFODES serán dictadas a la brevedad. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto. De manera general, el Comité observa el carácter reiterativo de los casos examinados relativos a Guatemala en donde ha tenido que constatar la lentitud de los procedimientos judiciales en materia de discriminación antisindical (véanse 372.º informe, caso núm. 2989, junio de 2014, párrafo 316 y caso núm. 2869, párrafo 296; 382.º informe, caso núm. 2948, junio de 2017, párrafos 375 a 378; 383.º informe, caso núm. 3062, octubre-noviembre de 2017, párrafo 367). El Comité insta, por lo tanto, nuevamente al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, entable una revisión de fondo de las normas procesales laborales pertinentes de manera que el sistema judicial brinde una protección adecuada y efectiva ante casos de discriminación antisindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

334. En relación con el fondo del asunto sometido a los tribunales, recordando que la no renovación de un contrato que responda a motivos de discriminación antisindical constituye un perjuicio en el sentido del artículo 1 del Convenio núm. 98 [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1093], el Comité confía en que, si los tribunales determinan que la desvinculación de los miembros del SINTRAFODES de la entidad pública tuvo como motivo su pertenencia a la organización sindical, se tomarán las medidas para que se les vuelva a contratar de forma inmediata, en tanto solución prioritaria o, de no ser posible, se tomarán medidas para asegurar que los perjudicados reciban una indemnización completa y adecuada que suponga una sanción suficientemente disuasoria para que en el futuro no se repitan otros actos antisindicales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.
335. En cuanto a la anulación, por resolución del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de 25 de febrero de 2016, de la inscripción del SINTRAFODES, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que dicha decisión constituye una disolución administrativa contraria al artículo 4 del Convenio núm. 87 ratificado por Guatemala y que el recurso administrativo presentado contra dicha decisión quedó pendiente de resolución. El Comité toma también nota de que el Gobierno manifiesta que la anulación de la inscripción del SINTRAFODES se debió a que: i) el Ministerio de Desarrollo Social, autor de un recurso administrativo contra la decisión de inscripción del sindicato, alegó y aportó pruebas de que las personas que integran el SINTRAFODES eran contratadas bajo un régimen de servicios profesionales y de prestación de servicios técnicos en virtud del renglón presupuestario 029 y que, por esa circunstancia, no pueden ser considerados trabajadores o servidores públicos; ii) el reconocimiento de la condición de trabajadores corresponde a los tribunales laborales y no constaba en el expediente del sindicato la existencia de un pronunciamiento judicial que reconociera la condición de trabajadores a los integrantes del SINTRAFODES, y iii) al tiempo que se anuló la inscripción del SINTRAFODES, a los integrantes de la organización querellante se les indicó que podían constituir otra organización de tipo gremial o de actividad.
336. Con respecto de la anulación de la inscripción del SINTRAFODES por medio de una decisión de la administración de trabajo y no de una sentencia judicial, el Comité recuerda que la cancelación del registro de un sindicato sólo debería ser posible por vía judicial y que la legislación debería eliminar toda posibilidad de suspensión o disolución por vía administrativa, o al menos prever que la decisión administrativa no surtirá efectos hasta que transcurra un período de tiempo razonable para apelar judicialmente y, en caso de apelación hasta que la autoridad judicial se pronuncie sobre los recursos planteados por las organizaciones sindicales afectadas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 990 y 1007]. Constatando que la anulación de la inscripción del SINTRAFODES tuvo lugar cuatro meses

y medio después de la constitución del sindicato y dos meses después de su inscripción por el propio Ministerio de Trabajo y Previsión Social, período de tiempo en el cual la organización sindical había entablado tanto acciones reivindicativas como judiciales en defensa de los intereses de sus miembros y observando que la anulación de la inscripción de una organización de trabajadores o empleadores no sólo produce los efectos de una disolución hacia el futuro sino que es también susceptible de producir efectos retroactivos, el Comité subraya la importancia de que los principios antes mencionados se apliquen plenamente al presente caso.

- 337.** En cuanto a los motivos de la anulación de la inscripción del SINTRAFODES, basados en el hecho de que los afiliados a la organización sindical desempeñaban sus tareas a favor de la entidad pública por medio de contratos de prestación de servicios (renglón 029) y no por medio de contratos de trabajo, por lo cual dichas personas sólo podrían constituir una organización gremial o de actividad, el Comité recuerda de manera general que todos los trabajadores deberían poder gozar del derecho a la libertad sindical con independencia del vínculo contractual bajo el cual se hubiera formalizado la relación de trabajo [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 327]. El Comité recuerda adicionalmente el carácter reiterativo de los casos examinados relativos a Guatemala en donde ha tenido que constatar la obstaculización del derecho a la libertad sindical de los trabajadores contratados por la administración pública bajo el renglón presupuestario 029 (véanse por ejemplo 340.º informe, caso núm. 2339, párrafo 872; 363.º informe, caso núm. 2768, párrafo 641; 376.º informe, caso núm. 3042, párrafo 560). El Comité destaca especialmente que, en el marco de uno de estos casos, el Comité instó al Gobierno a que tomara las medidas necesarias para que se reconociera el derecho de afiliación sindical de los trabajadores que prestan servicios al Estado mediante contratos civiles y le pidió que reconociera de inmediato la validez de la disposición estatutaria de una organización sindical que contemplaba la afiliación de todos los trabajadores al servicio del Ministerio de Educación con independencia del vínculo contractual bajo el cual se hubiera formalizado la relación de trabajo (véase 376.º informe, caso núm. 3042, párrafo 568). Con base en lo anterior, el Comité considera que, en el presente caso, todos los trabajadores de la entidad pública, sea cual sea el tipo de contrato que los una con la misma, deberían poder gozar del derecho de formar parte de una organización sindical destinada a defender los intereses de los trabajadores de la mencionada estructura. En este sentido, el Comité espera firmemente que los principios de la libertad sindical se tomarán plenamente en consideración, tanto en la resolución de los recursos presentados por el SINTRAFODES en contra de la anulación de su inscripción como en la eventualidad en la cual la organización sindical decida solicitar nuevamente su inscripción. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto. El Comité pide adicionalmente al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que la anulación de la inscripción de organizaciones de trabajadores o de empleadores sólo sea posible por medio de una decisión judicial o que, por lo menos, las decisiones administrativas de anulación sean apelables judicialmente y que, en caso de recurso, las mismas no surtan efectos hasta que la autoridad judicial se haya pronunciado al respecto.
- 338.** En cuanto al alegato de intimidaciones y amenazas en contra de la vida de los dirigentes y miembros del SINTRAFODES, el Comité toma nota en primer lugar de que el Gobierno indica que, en junio de 2016, el Ministerio Público solicitó al Ministerio de Gobernación medidas de seguridad perimetral para siete dirigentes del SINTRAFODES, entre los cuales su secretaria general. El Comité observa sin embargo con preocupación que el Gobierno no ha proporcionado informaciones sobre el otorgamiento o no de las medidas de seguridad solicitadas en 2016 y que, en una comunicación de 23 de octubre de 2017, la organización querellante denuncia la persistencia de amenazas e intimidaciones en contra de los dirigentes del SINTRAFODES. El Comité recuerda que los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de

tales organizaciones, e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 84]. Con base en lo anterior, el Comité insta al Gobierno a que se asegure de que se hayan tomado todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los dirigentes y miembros de la organización querellante y para investigar a la brevedad las denuncias más recientes de amenazas e intimidaciones, las cuales incluyen la alegada persecución de ciertos dirigentes del SINTRAFODES por vehículos sin placas. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

339. El Comité toma nota, en segundo lugar, de que de las cinco denuncias penales presentadas por la secretaria general del SINTRAFODES en 2016 y 2017, dos denuncias fueron desestimadas por considerar que no existió la comisión de delito o falta mientras que otras tres denuncias se encuentran todavía en estado de investigación, quedando el Ministerio Público a la espera, en cada de uno de los tres casos de elementos que debe proporcionar la demandante. El Comité confía en que, una vez recibidas las informaciones esperadas de la demandante, las mencionadas investigaciones se completarán sin ulteriores retrasos. El Comité pide al Gobierno que le informe a este respecto.

Recomendaciones del Comité

340. En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:
- a) *el Comité espera firmemente que las decisiones judiciales pendientes relativas a la solicitud de reintegro de todos los miembros del SINTRAFODES serán dictadas a la brevedad. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;*
 - b) *el Comité confía en que, si los tribunales determinan que la desvinculación de los miembros del SINTRAFODES de la entidad pública tuvo como motivo su pertenencia a la organización sindical, se tomarán las medidas para que se les vuelva a contratar de forma inmediata, en tanto solución prioritaria o, de no ser posible, se tomarán medidas para asegurar que los perjudicados reciban una indemnización completa y adecuada que suponga una sanción suficientemente disuasoria para que en el futuro no se repitan otros actos antisindicales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;*
 - c) *el Comité insta nuevamente al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, entable una revisión de fondo de las normas procesales laborales pertinentes de manera que el sistema judicial brinde una protección adecuada y efectiva ante casos de discriminación antisindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;*
 - d) *el Comité espera firmemente que los principios de la libertad sindical serán plenamente tomados en consideración, tanto en la resolución de los recursos presentados por el SINTRAFODES en contra de la anulación de su inscripción, como en el caso en el cual la organización sindical decida solicitar nuevamente su inscripción. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;*
 - e) *el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que la anulación de la inscripción de organizaciones de trabajadores o de empleadores sólo sea posible por medio de una decisión judicial o que, por lo*

menos, las decisiones administrativas de anulación sean apelables judicialmente y que, en caso de recurso, las mismas no surtan efectos hasta que la autoridad judicial se haya pronunciado al respecto. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;

- f) el Comité insta al Gobierno a que se asegure de que se hayan tomado todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los dirigentes y miembros de la organización querellante, y para investigar a la brevedad las denuncias más recientes de amenazas e intimidaciones, y*
- g) el Comité confía en que, una vez recibidas las informaciones esperadas de la demandante, las investigaciones pendientes ante el Ministerio Público se completarán sin ulteriores retrasos. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a este respecto.*

CASO NÚM. 3249

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de Haití
presentada por
la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras
del Sector Público y Privado (CTSP)**

Alegatos: la organización querellante denuncia la suspensión automática de responsables sindicales del servicio de correos, la no readmisión de éstos en sus puestos de trabajo y la disolución de su sindicato

- 341.** La queja objeto del presente caso figura en una comunicación de la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras del Sector Público y Privado (CTSP) de fecha 31 de agosto de 2016.
- 342.** Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité tuvo que aplazar el examen del caso en varias ocasiones. En su reunión de octubre-noviembre de 2016, el Comité dirigió un llamamiento urgente al Gobierno, en el que indicaba que, de conformidad con la norma de procedimiento establecida en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, el Comité podría presentar un informe sobre el fondo de la cuestión en su próxima reunión, aun cuando las informaciones u observaciones solicitadas no se hubieran recibido a tiempo [véase 383.º informe, párrafo 6]. En su reunión de marzo de 2018, el Comité lamentó la ausencia persistente de cooperación y comunicó al Gobierno que el Comité presentaría un informe sobre el fondo de la cuestión en su próxima reunión, aun cuando las informaciones u observaciones solicitadas no se hubieran recibido a tiempo. Hasta la fecha, el Gobierno no ha enviado información alguna.
- 343.** Haití 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

344. En su comunicación de 31 de agosto de 2016, la organización querellante alega que el 8 de octubre de 2012 ocho responsables sindicales miembros del comité ejecutivo del Sindicato de Trabajadores de Correos de Haití (SPH), afiliado a la CTSP, fueron suspendidos después de una reunión con la dirección general de la Oficina de Correos de Haití con motivo de que esta institución pública no reconoce la legitimidad del sindicato. Se trata de los Sres. Daniel Dantes, Fely Desire, Jean Estima Fils, Petit-Maitre Jean-Jacques, Ronald Joseph, Harold Colson Lazarre, Amos Musac y Guito Phadael. La dirección general de la Oficina de Correos les reprocha no haber presentado ningún documento oficial que justifique la existencia de dicho sindicato. La organización querellante estima que esta decisión es ilegal y que en todo caso la suspensión no puede superar los noventa días, de conformidad con lo dispuesto en el decreto de 17 de mayo de 2015 relativo a la revisión del estatuto general de la función pública. Sin embargo, los sindicalistas afectados aún no han sido readmitidos. La organización aduce que se trata de represalias tomadas contra los interesados por el mero hecho de pertenecer a un sindicato, que esta situación ha dado lugar a la disolución del sindicato después de veinticinco años de actividad, y que existe una voluntad de dismantelar los sindicatos en general, en contraposición con lo dispuesto en los convenios de la OIT ratificados por Haití.
345. La organización querellante indica que la Oficina de Protección del Ciudadano, que es un organismo constitucional del Estado encargado de proteger a los ciudadanos, recomendó formalmente a la dirección general de la Oficina de Correos que readmitiera a los representantes sindicales, pero que esta última no aplicó dicha recomendación. Además, la organización querellante aduce que se han agotado todos los recursos por la vía de la mediación y la negociación.

B. Conclusiones del Comité

346. *El Comité lamenta profundamente que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, el Gobierno no haya proporcionado las observaciones y la información solicitadas en los plazos señalados, pese a que en reiteradas ocasiones se le instó a ello, incluso mediante un llamamiento urgente efectuado en noviembre de 2017. En estas condiciones, y de conformidad con el procedimiento establecido, el Comité se ve obligado a presentar un informe sobre el fondo de este caso, sin poder tomar en consideración las informaciones que esperaba recibir del Gobierno.*
347. *El Comité recuerda al Gobierno que el conjunto del procedimiento instituido por la Organización Internacional del Trabajo destinado a examinar los alegatos de violación de la libertad sindical tiene por objeto asegurar el respeto de los derechos sindicales de los trabajadores y de los empleadores, tanto de jure como de facto. El Comité sigue convencido de que, si bien el procedimiento protege a los gobiernos contra las acusaciones infundadas, estos deberán reconocer a su vez la importancia que tiene presentar, con vistas a un examen objetivo, respuestas detalladas y precisas sobre los alegatos formulados contra ellos (véase primer informe, párrafo 31). El Comité urge al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro.*
348. *El Comité observa que los alegatos del presente caso se refieren a la suspensión automática de responsables sindicales que trabajan en el servicio de correos, a la no readmisión de estos trabajadores en sus puestos de trabajo y a la disolución de su sindicato.*
349. *El Comité observa que, según los documentos proporcionados a la CTSP que sustentan la queja (notificaciones individuales de suspensión con fecha de 8 de octubre de 2012), la dirección general de la Oficina de Correos reprocha a los representantes del SPH, afiliado a la CTSP, que no hayan presentado a la dirección general un documento oficial que*

justifique la existencia del sindicato en una reunión de la mesa directiva celebrada el 13 de septiembre de 2012, y por consiguiente no reconoce su legitimidad. Ahora bien, el Comité toma nota de que, según la CTSP, el sindicato desempeña actividades sindicales desde hace veinticinco años. A este respecto, el Comité desea recordar que, si bien es cierto que los fundadores de un sindicato deben respetar las formalidades previstas por la legislación, a su vez estas formalidades no deben, por su naturaleza, poner trabas a la libre creación de las organizaciones [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 424]. Por último, el Comité toma nota de que la CTSP alega que el sindicato ha sido disuelto después de muchos años de existencia, pero sin explicar con claridad las circunstancias de tal disolución. Teniendo en cuenta la falta de detalle y las contradicciones que contiene la información suministrada, el Comité insta al Gobierno y a la organización querellante a que faciliten información precisa sobre la creación del SPH (fecha de constitución, procedimiento de registro, estatutos...) y sobre las circunstancias de la supuesta disolución del sindicato.

- 350.** *En cuanto a las alegaciones relativas a la suspensión automática de los representantes sindicales afectados y a su no readmisión, el Comité toma nota de que, según las notificaciones individuales mencionadas, la dirección general les acusa de haber «sembrado la discordia en el recinto de la Oficina de Correos de Haití, incitado a los empleados a rebelarse contra la dirección general y [...] perturbado el buen funcionamiento de la institución, llegando incluso a movilizar a los empleados para realizar un paro laboral basado en falsas alegaciones». Sin más indicaciones por parte del Gobierno, el Comité considera que este tipo de sanciones podría vulnerar el ejercicio de los derechos sindicales. El Comité señala a la atención del Gobierno lo dispuesto en la Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143), en la que se establece expresamente que éstos deberían gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales representantes, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor. El Comité también toma nota de la comunicación de la Oficina de Protección del Ciudadano, enviada en diciembre de 2015 a la dirección general de la Oficina de Correos, en la que se hace referencia a las promesas de regularizar a los trabajadores afectados y en la que se recomienda a la dirección general que respete sus compromisos con respecto a estos últimos. Por último, el Comité toma nota de que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 140 del decreto de 17 de mayo de 2005 relativo a la revisión del estatuto general de la función pública, la suspensión automática sólo puede pronunciarse mediante una medida disciplinaria por un período no superior a tres meses. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que abra sin demora una investigación independiente sobre las alegaciones relativas a la suspensión automática de los representantes sindicales afectados, a saber, los Sres. Daniel Dantes, Fely Desire, Jean Estima Fils, Petit-Maitre Jean-Jacques, Ronald Joseph, Harold Colson Lazarre, Amos Musac y Guito Phadael, y proporcione información sobre su situación actual. En caso de que se establezca que la dirección general de la Oficina de Correos 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. El Comité pide al Gobierno que le informe acerca de todas las medidas adoptadas a tal efecto y sus resultados e indique si se ha dictado alguna sentencia judicial en relación con esta causa.*
- 351.** *A la luz de las cuestiones planteadas en esta queja, el Comité invita al Gobierno a recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité lamenta profundamente que el Gobierno no haya respondido a los alegatos de la organización querellante, pese a que en reiteradas ocasiones se le instó a ello, incluso mediante un llamamiento urgente, y le solicita que responda a la mayor brevedad;*
- b) *teniendo en cuenta la falta de detalle y las contradicciones que contiene la información suministrada, el Comité insta al Gobierno y a la organización querellante a que faciliten información precisa sobre la creación del SPH (fecha de constitución, procedimiento de registro, estatutos...) y sobre las circunstancias de la supuesta disolución del sindicato;*
- c) *el Comité pide al Gobierno que abra sin demora una investigación independiente sobre las alegaciones relativas a la suspensión automática de los representantes sindicales afectados, a saber, los Sres. Daniel Dantes, Fely Desire, Jean Estima Fils, Petit-Maitre Jean-Jacques, Ronald Joseph, Harold Colson Lazarre, Amos Musac y Guito Phadael, y proporcione información sobre su situación actual. En caso de que se establezca que la dirección general de la Oficina de Correos 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. El Comité pide al Gobierno que le informe acerca de todas las medidas adoptadas a tal efecto y sus resultados e indique si se ha dictado alguna sentencia judicial en relación con esta causa, y*
- d) *a la luz de las cuestiones planteadas en esta queja, el Comité invita al Gobierno a recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.*

CASO NÚM. 3268

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

**Queja contra el Gobierno de Honduras
presentada por
la Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras (CUTH)**

Alegatos: la organización querellante alega el incumplimiento de diversas cláusulas de un contrato colectivo por parte de una institución pública

- 353.** La queja figura en una comunicación de 21 de octubre de 2016 de la Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras (CUTH).
- 354.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 3 de mayo de 2017 y 23 de abril de 2018.
- 355.** Honduras 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

356. En su comunicación de 21 de octubre de 2016, la organización querellante alega que la administración del Instituto Hondureño del Seguro Social (en adelante «el Instituto») ha incumplido diversas cláusulas del XIV contrato colectivo de trabajo vigente suscrito en abril de 2011 con el Sindicato de Trabajadores del Instituto de Seguridad Social (SITRAIHSS) (el cual forma parte de la Federación Unitaria de Trabajadores de Honduras (FUTH), la cual a su vez está afiliada a la organización querellante).
357. La organización querellante indica que, en el año 2014, el Gobierno decidió intervenir al Instituto por razones de interés público, nombrando para ese efecto una comisión interventora que ha estado al frente de la administración del Instituto hasta la fecha. La organización querellante alega que desde el año 2014 la comisión interventora incumple con nueve de las cláusulas del contrato colectivo de trabajo y que pese a que el SITRAIHSS le envió varios oficios solicitándole que cumpliera con la totalidad del contrato colectivo, la comisión interventora le habría respondido que no podía dar cumplimiento a lo solicitado. La organización querellante indica adicionalmente que, entre 2015 y 2016, el SITRAIHSS interpuso cuatro denuncias ante la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social en relación a las nueve cláusulas del contrato colectivo cuyo incumplimiento se alega en la presente queja.

Cláusula núm. 73, h)

358. El 11 de noviembre de 2015 el SITRAIHSS presentó denuncia por incumplimiento de la cláusula núm. 73, h) del contrato colectivo, la cual establece que el Instituto otorgará permisos con goce de salario a sus trabajadores en diversos casos tales como conferencias, cursos sindicales, congresos, seminarios y demás eventos similares relacionados con la actividad sindical por el tiempo que duren los mismos, siempre y cuando el número de los que se ausenten no sea tal que perjudique el buen funcionamiento de la institución. La organización querellante indica que el Instituto no ha proporcionado permisos con goce de salario a directivos sindicales o a quienes realizan actividades sindicales, y que en un oficio enviado en septiembre de 2015, la comisión interventora indicó que si bien no existía inconveniente alguno en otorgar las licencias, ello debía de estar sujeto a lo que dispone el Código del Trabajo en el párrafo 5 de su artículo 95, el cual prohíbe al patrono reconocer salarios por las licencias sindicales. En relación a la denuncia interpuesta, la organización querellante indica que, si bien la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social resolvió en noviembre de 2016 imponer una sanción al Instituto por atentar contra la libertad sindical, ante los descargos presentados por la comisión interventora, la Secretaría de Trabajo revocó lo anteriormente decidido, dejando sin ningún valor ni efecto la sanción previamente impuesta.

Cláusulas núms. 27 y 29

359. El 19 de abril de 2016 el SITRAIHSS presentó denuncia por incumplimiento de las cláusulas núm. 27 (relativa a los tiempos de alimentación comprendidos en las jornadas de trabajo, así como el derecho a contar con una merienda y desayuno en el caso de los trabajadores que laboren en determinados turnos en las unidades médicas hospitalarias) y núm. 29 del contrato colectivo (según la cual el Instituto se compromete a mantener enfriadores de agua con suficientes botes en los lugares accesibles a las unidades de servicio). Según la organización querellante, ambas cláusulas han sido incumplidas ya que: i) no se les está proporcionando alimentos a los trabajadores, lo cual trae aparejado costos adicionales para los mismos, y ii) no se está proporcionando al personal los enfriadores de agua, con lo cual se pone la salud de los trabajadores en riesgo ya que tienen el derecho a saciar su sed con agua en un estado óptimo (electropura) que no perjudique la salud y dentro del área laboral. La organización querellante indica que mediante oficio de 17 de febrero de 2016, el Instituto les informó que:

i) dadas las limitaciones presupuestarias, se decidió proporcionar alimentos con prioridad a los pacientes y no al personal mientras subsistan las condiciones de incapacidad financiera, y ii) el Instituto no tenía capacidad para cubrir el monto solicitado para la compra de agua para los empleados. La organización querellante indica que habiéndose presentado una denuncia al respecto, la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social resolvió el 11 de agosto de 2016 imponer una sanción de tipo pecuniario a la comisión interventora, pese a lo cual la situación no ha sido resuelta.

Cláusulas núms. 4 y 45

360. El 11 de julio de 2016 el SITRAIHSS presentó denuncia por incumplimiento de las cláusulas núm. 4 (reuniones mensuales a celebrarse entre el sindicato y la dirección del Instituto así como reuniones extraordinarias si las partes así lo acordaran) y núm. 45 del contrato colectivo (días feriados en los que el personal que trabaje percibirá el triple del salario normal). Según la organización querellante, ambas cláusulas estarían siendo violadas ya que: i) a la actual administración no le preocupan los conflictos laborales que existen en el Instituto y simplemente no le interesa reunirse con el SITRAIHSS, y ii) desde el año 2014 la comisión interventora del Instituto instruye órdenes a la Subgerencia de Recursos Humanos para que informe que por iniciativa exclusiva de la comisión interventora se reprogramaban las actividades de la institución, suprimiendo los feriados ya establecidos en el contrato colectivo. La organización querellante indica que la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social tiene el trámite de la denuncia detenido y que hasta la fecha no se ha resuelto.

Cláusulas núms. 33, 36, 39 y 49

361. El 30 de agosto de 2016 el SITRAIHSS presentó denuncia por incumplimientos de las cláusulas núm. 33 (asignación de navidad y año nuevo), cláusula núm. 36 (suma que dona el Instituto en el mes de abril de cada año para la celebración del 1.º de mayo), núm. 39 (suma de dinero que el Instituto concede anualmente para becas que serán otorgadas por el sindicato a hijos de trabajadores para realizar estudios) y núm. 49 del contrato colectivo (se establece en el Instituto como salario mínimo para los trabajadores de nuevo ingreso, el monto estipulado por el Estado, modificable automáticamente por nuevas disposiciones legales). La organización querellante alega que dichas cláusulas han sido incumplidas ya que desde 2014 el Instituto ha cumplido de forma parcial con el pago de algunos de los montos acordados y que, si bien mediante oficio de fecha 2 de octubre de 2015 la comisión interventora informó que a partir del mes de octubre de 2015 cancelaría el salario mínimo acordado en el contrato colectivo, el Instituto estaría desconociendo su obligación de pagar el monto del salario mínimo correspondiente al período comprendido entre enero de 2014 y septiembre de 2015. En relación a la denuncia, la organización querellante indica que la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social tiene el trámite detenido y que hasta la fecha no se ha resuelto.

B. Respuesta del Gobierno

362. En su comunicación de 3 de mayo de 2017, el Gobierno indica que el Instituto es un organismo público presupuestario y sin fines de lucro, encargado de brindar seguridad social, salud y protección de riesgos profesionales. El Gobierno manifiesta que: i) la intervención del Instituto en el año 2014 se debió a las deficientes gestiones y administraciones del Instituto que lo condujeron a una situación de crisis profunda, y al colapso financiero, y ii) los objetivos de la comisión interventora son reestructurar la administración y gestión del personal, mejorar la calidad de los servicios, y garantizar el abastecimiento de medicamentos. El Gobierno añade que los actos de corrupción obligaron no sólo a intervenir al Instituto, sino a que el Gobierno suscribiera acuerdos con la Organización de los Estados

Americanos en combate a la impunidad, en virtud de los cuales se creó un organismo de colaboración denominado Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras.

- 363.** El Gobierno añade que la crisis institucional derivó en la toma de decisiones de la comisión interventora para el rescate del Instituto, con acciones concretas para mitigar los siguientes riesgos: i) cierre con el perjuicio social de impedir la prestación de los servicios de la previsión y seguridad social; ii) el perjuicio de la pérdida de la fuente de empleo de todos los empleados y funcionarios de la institución ante el colapso económico; iii) suspensión de contratos de trabajos sin goce de salarios u otras medidas extremas como reducción de personal, y iv) cierre de operaciones de contratos celebrados por administraciones anteriores que comprometen recursos importantes de la institución orientados a la previsión y la prestación de servicios.
- 364.** El Gobierno indica que, ante tal situación, la comisión interventora optó por: i) reducir el gasto corriente con el objeto de prestar y mejorar los servicios a los afiliados; ii) rescatar la imagen y confianza de la institución, y iii) modificar el control interno con mecanismos, contando con procesos claros, reformando así a la institución. El Gobierno destaca que las acciones emprendidas por la comisión interventora han tenido como finalidad el rescatar al Instituto y sacarlo de la grave condición administrativa, técnica y financiera en la que se encontraba, tomando como fundamento jurídico lo dispuesto por la Ley General de la Administración Pública, cuyo artículo 100 dispone que:

La comisión interventora tiene las facultades que correspondan a los administradores de las mismas, ejerciendo su representación legal. El acto de intervención es causa justificada para que la comisión interventora proceda a la suspensión temporal del personal, la terminación de contratos de trabajo o la revocación de Acuerdos del personal que se consideren innecesarios.

- 365.** El Gobierno incluye en su comunicación informaciones detalladas acerca de la situación financiera en la que se encontraba el Instituto previa a su intervención y describe asimismo cada una de las medidas adoptadas por la comisión interventora para la resolución y liquidación de las principales obligaciones contraídas por el Instituto que representaban riesgos económicos y sociales. El Gobierno destaca adicionalmente que no existe ni ha existido ánimo de incumplimiento sino la responsabilidad de rescatar al Instituto para consolidar, asegurar y garantizar no sólo los derechos y beneficios existentes, sino la capacidad de cumplimiento y sostenibilidad de la seguridad social.
- 366.** El Gobierno manifiesta que la comisión interventora priorizó el cumplimiento de todas las obligaciones prioritarias del Código del Trabajo y del contrato colectivo en más del 90 por ciento de las mismas y destaca que no ha existido incumplimiento del contrato colectivo, sino situaciones y condiciones de imposibilidad de cumplir con algunas obligaciones no prioritarias del contrato colectivo, en razón de la situación de crisis financiera que atraviesa la institución. El Gobierno destaca asimismo que ha cumplido de manera permanente y en beneficio de todos los trabajadores del Instituto con las siguientes cláusulas del contrato colectivo: núm. 32 (bonificación por retiro voluntario), núm. 40 (ayuda para anteojos), núm. 41 (ayuda para gastos funerales), núm. 42 (pago de vacaciones), núm. 43 (vacaciones especiales (profilácticas)), núm. 48 (ajuste por antigüedad (quinquenio)), núm. 54 (recargo por tiempo extraordinario), núm. 56 (seguro de vida colectivo), núm. 67 (transporte para los empleados en jornada nocturna), núm. 73 (permisos reenumerados), núm. 74 (permisos de estudio), núm. 76 (cambios de turnos), núm. 77 (bonificación por antigüedad) y núm. 85 (reembolso por gastos médicos).
- 367.** En relación al cumplimiento de la cláusula núm. 73, *h*) (permisos sindicales) del contrato colectivo, el Gobierno indica que el 30 de noviembre de 2015, la comisión interventora procedió a formular descargos contra el acta de notificación de la Inspectoría General de Trabajo por la que se notificaba al Instituto la imposición de sanciones. El Gobierno destaca

asimismo que la comisión interventora en aplicación de la ley autorizó el permiso sin goce de salario a quienes resultaron electos como miembros de la junta directiva y que solicitaron su permiso permanente para dedicarse a la actividad sindical. Según el Gobierno, ello está sustentado en lo que dispone el artículo 95, numeral 5, párrafo final, del Código del Trabajo según el cual: «... son obligaciones de los patronos ... conceder licencia al trabajador para ... cuando el trabajador desempeñe cargos de dirección sindical, las licencias durarán por el tiempo que permanezca en sus funciones. Se prohíbe al patrono reconocer salarios por esta causa. Dicha licencia será solicitada por la organización sindical respectiva».

- 368.** En cuanto al alegado incumplimiento de la cláusula núm. 45 (días feriados) del contrato colectivo, el Gobierno indica que el Instituto, con el objetivo de procurar la atención en el sistema de salud a los afiliados de manera oportuna, determinó compensar con tiempo los días en los que los empleados realizan actividades inherentes a sus cargos. Indica asimismo que dicha medida se tomó procurando el bienestar y la pronta atención para los afiliados en el área de la salud. Por otra parte, en lo que respecta a la cláusula núm. 49, el Gobierno indica que el Instituto, a partir del mes de octubre de 2015, ha cancelado el salario mínimo aprobado en el contrato colectivo y que el Instituto ha cumplido de manera permanente con los beneficios del Código del Trabajo tales como el decimotercer mes de salario y el decimocuarto mes de salario (cláusulas núms. 50 y 51 del contrato colectivo).
- 369.** En cuanto a las cláusulas 27 y 29 (alimentos y enfriadores de agua para los empleados) del contrato colectivo, el Gobierno indica que la capacidad presupuestaria del Instituto únicamente alcanzaba para brindar alimentos a los pacientes ingresados en las diferentes unidades hospitalarias del país. El Gobierno destaca, sin embargo, que todo lo que corresponde a obligaciones prioritarias y sustanciales, tanto derivadas del Código del Trabajo como del contrato colectivo, se han cancelado de manera mensual y puntual a todos los empleados. El Gobierno destaca que la crisis financiera que atraviesa el Instituto lo ha llevado a tomar medidas de control del gasto, destinando los recursos financieros disponibles para aquéllos que son de orden prioritario. El Gobierno destaca asimismo que el Instituto, a partir de la fecha de la intervención, cancela puntualmente a la organización sindical el aporte mensual deducido a los empleados permanentes por la cuota sindical, la cual corresponde al 1 por ciento. En cuanto a la cláusula núm. 4 (reuniones entre el sindicato y autoridades del Instituto), el Gobierno destaca que la comisión interventora ha mantenido comunicación y dialogo permanente cuando así lo ha requerido la organización sindical y, como prueba de ello, adjuntan los listados de asistencia a las reuniones entre la comisión interventora y el SITRAIHSS.
- 370.** En su comunicación de 23 de abril de 2018, el Gobierno informa que el 22 de diciembre de 2017, la comisión interventora firmó un acuerdo con la Asociación de Médicos del Instituto (AMIHSS) y el Colegio Médico de Honduras (CMH) (organizaciones distintas a la organización querellante) con el cual se puso fin a una huelga que realizaban los médicos del Instituto, en reclamo de un aumento salarial. El Gobierno informa que en dicho acuerdo, la comisión interventora se comprometió a: i) otorgar al personal médico un ajuste salarial equivalente al 11 por ciento a partir de enero de 2018, y ii) otorgar una suma única equivalente a un salario ordinario devengado al mes de diciembre de 2017 a quienes trabajaron en el mes de diciembre de manera ininterrumpida. Los médicos, por su parte, se comprometieron a regresar a sus labores a partir de ese momento. En dicho acuerdo la comisión interventora se comprometió asimismo a revisar, en el segundo trimestre del año 2018, dos cláusulas del convenio colectivo relativas a concursos para el nombramiento de médicos y retiros voluntarios (cláusulas cuyo incumplimiento no alega la organización querellante en la presente queja).

C. Conclusiones del Comité

- 371.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega el incumplimiento, a partir del año 2014, de diversas cláusulas del contrato colectivo de trabajo suscrito en 2011 entre el SITRAIHSS y el Instituto (organismo público encargado de brindar seguridad social, salud y protección de riesgos profesionales). El Comité toma nota de que la organización querellante y el Gobierno indican que, en el año 2014, el Gobierno decidió intervenir al Instituto por razones de interés público, para lo cual nombró una comisión interventora, la cual desde entonces ha estado al frente de la administración del Instituto. Según indica el Gobierno: i) la intervención del Instituto se debió a actos de corrupción y deficientes gestiones y administraciones que condujeron al Instituto a una crisis profunda y al colapso financiero, y ii) el principal objetivo de la comisión interventora es reestructurar la administración y gestión del personal, mejorar la calidad de los servicios y garantizar el abastecimiento de medicamentos.*
- 372.** *El Comité observa que la organización querellante alega específicamente que desde el año 2014 la comisión interventora incumple con nueve cláusulas de un total de 85 cláusulas que tiene el contrato colectivo en cuestión. También observa que, según surge de los documentos anexados por la organización querellante, en 2015 y 2016 el SITRAIHSS envió varios oficios a la comisión interventora solicitándole que cumpliera con la totalidad del contrato colectivo, y que, en respuesta a los mismos, la comisión interventora destacó que, si bien no existía intención alguna de afectar a los empleados, en la situación de crisis financiera en que se encontraba la institución y el proceso de recuperación de la misma, el objetivo primordial era mantener las fuentes de empleo y asegurar gradualmente el cumplimiento de todos los beneficios.*
- 373.** *El Comité también observa que según indican la organización querellante y el Gobierno, en 2015 y 2016 el SITRAIHSS interpuso cuatro denuncias ante la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social alegando el incumplimiento de las nueve cláusulas que son objeto de la presente queja. En relación al estado de dichas denuncias, de las informaciones suministradas por la organización querellante, se desprende que: i) si bien la Secretaría de Trabajo impuso una sanción al Instituto por incumplimiento de la cláusula núm. 73, h) (se habrían otorgado permisos sindicales pero sin goce de salario), ante los descargos presentados por la comisión interventora, la Secretaría de Trabajo revocó su decisión (sobre la base de que el artículo 95, numeral 5, del Código del Trabajo prohíbe al patrono reconocer licencias sindicales con goce de salario) y dejó sin ningún efecto la sanción impuesta, y ii) la Secretaría de Trabajo impuso asimismo una sanción al Instituto en relación al incumplimiento de las cláusulas núms. 27 y 29 (alimentos y enfriadores de agua para los trabajadores), pese a lo cual, según indica la organización querellante, en la práctica la situación no habría sido resuelta. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) la situación financiera del Instituto no le permite hacer frente a este tipo de gasto; ii) la capacidad presupuestaria únicamente alcanza para brindar alimentos a los pacientes ingresados en las diferentes unidades hospitalarias del país, y iii) sin perjuicio de lo anterior, la comisión interventora, aún en la situación de crisis financiera que enfrenta, está cumpliendo con las obligaciones prioritarias del Código del Trabajo, así como con más del 90 por ciento del contrato colectivo.*
- 374.** *Por otra parte, el Comité observa que la Secretaría de Trabajo no se habría pronunciado aún en relación a las denuncias relativas a las cláusulas núms. 4 (reuniones mensuales entre el sindicato y el Instituto), 45 (días feriados), 33 (asignación de navidad y año nuevo), 36 (suma de dinero para la celebración del 1.º de mayo) y 39 (becas de estudio). En cuanto a la cláusula núm. 49 (salario mínimo), el Comité observa que, si bien la organización querellante reconoce que a partir del mes de octubre de 2015 el Instituto canceló el salario mínimo aprobado en el contrato colectivo, se alega que la comisión interventora desconoce su obligación de pagar el monto del salario mínimo correspondiente al período comprendido entre enero de 2014 y septiembre de 2015.*

375. *A la luz de lo anterior, el Comité observa que: i) en el año 2014 y a raíz de serias dificultades financieras causadas por deficientes gestiones y administraciones, el Gobierno nombró una comisión interventora, la cual determinó que, de manera temporal, no podía dar aplicación a varias cláusulas del contrato colectivo vigente en la institución (cláusulas que al entender de la comisión interventora no eran de carácter prioritario); ii) si bien el Gobierno subraya que la inaplicación de ciertas cláusulas del contrato colectivo es meramente temporal, la situación de inaplicación de las mismas consecutiva a la crisis financiera de la institución remonta al año 2014 y en su respuesta el Gobierno no indica fechas en las que se estime pueda finalizar la presente situación y a partir de las cuales sea factible dar cumplimiento a la totalidad del contrato colectivo; iii) varias de las denuncias por incumplimiento del contrato colectivo presentadas por el SITRAIHSS en 2015 y 2016 siguen pendientes de resolución por parte de la Secretaría de Trabajo; iv) si bien el Gobierno menciona una serie de reuniones mantenidas entre la comisión interventora y el SITRAIHSS desde 2014, así como un acuerdo firmado en diciembre de 2017 con organizaciones de médicos, para poner fin a una huelga, el Gobierno no indica haber entablado negociaciones con el SITRAIHSS relativas al impacto de la situación económica del Instituto sobre la aplicación del contrato colectivo, y v) en virtud del Código del Trabajo, la vigencia del XIV contrato colectivo de la institución, firmado en 2011 por un período de tres años, se prorroga automáticamente por períodos de un año salvo que las partes o una de ellas manifiesten de forma escrita su expresa voluntad de darlo por terminado.*
376. *Al tiempo que destaca que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes, el Comité recuerda que ha subrayado la importancia de mantener, en situaciones de crisis económica, un diálogo permanente e intensivo con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, y que pueden establecerse mecanismos adecuados para tratar las situaciones económicas excepcionales en el marco del sistema de negociación colectiva del sector público [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1334 y 1437]. Véase asimismo el 364.º informe, caso núm. 2821 (Canadá), párrafo 378. Con base en lo anterior, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para fomentar el diálogo entre el Instituto y el SITRAIHSS de manera que las partes puedan considerar las modalidades que permitan dar nuevamente aplicación al conjunto del contrato colectivo vigente, así como abordar todos los demás temas que estimen conveniente de conformidad con el principio de negociación colectiva voluntaria. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*
377. *En relación a la inaplicación de la cláusula núm. 73, h) del contrato colectivo relativa a las licencias sindicales remuneradas, el Comité toma nota de que, según surge de los documentos anexados por la organización querellante y por el Gobierno, la Secretaría de Trabajo basó su decisión de revocar la sanción previamente impuesta en lo que dispone el artículo 95, numeral 5, del Código del Trabajo, en tanto prohíbe al patrono reconocer licencias sindicales con goce de salario. Al respecto, el Comité recuerda que el pago de salarios a los dirigentes sindicales a tiempo completo es una cuestión que deberían resolver las partes y el Gobierno debería permitir la negociación sobre la cuestión de si las actividades sindicales que desempeñen los dirigentes sindicales en régimen de dedicación plena debe considerarse como una actividad que merezca un permiso no retribuido [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1296]. El Comité pide por lo tanto al Gobierno que, en consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, tome las medidas necesarias para que se revise la legislación de manera que los interlocutores sociales puedan negociar la eventual remuneración de los permisos sindicales. El Comité remite a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) el seguimiento de este aspecto legislativo del caso.*

Recomendaciones del Comité

378. *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 tome las medidas necesarias para fomentar el diálogo entre el Instituto y el SITRAIHSS de manera que las partes puedan considerar las modalidades que permitan dar nuevamente aplicación al conjunto del contrato colectivo vigente, así como abordar todos los demás temas que estimen conveniente de conformidad con el principio de negociación colectiva voluntaria. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, y*
- b) *el Comité pide al Gobierno que, en consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, tome las medidas necesarias para que se revise la legislación de manera que los interlocutores sociales puedan negociar la eventual remuneración de los permisos sindicales. El Comité remite el seguimiento de este aspecto legislativo del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR).*

CASOS NÚMS. 2177 Y 2183

INFORME PROVISIONAL

Quejas contra el Gobierno del Japón presentadas por

Caso núm. 2177

la Confederación Japonesa de Sindicatos (JTUC-RENGO)

Caso núm. 2183

la Confederación Nacional de Sindicatos (ZENROREN)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegaron inicialmente que la reforma de la legislación sobre la administración pública se había preparado sin la debida consulta a las organizaciones de trabajadores, endureciendo aún más la legislación sobre la administración pública vigente y manteniendo las restricciones impuestas a los derechos sindicales básicos de los empleados públicos, sin ofrecerles una compensación adecuada. Tras un amplio proceso de consultas, reclaman ahora garantías rápidas de sus derechos laborales básicos

379. El Comité ya examinó estos casos en cuanto al fondo en diez ocasiones, la más reciente en su reunión de junio de 2016, en la que presentó un informe provisional aprobado por el

Consejo de Administración [378.º informe, párrafos 420 a 466] aprobado por el Consejo de Administración en su 327.ª reunión (junio de 2016).

- 380.** La Confederación Nacional de Sindicatos (ZENROREN) (caso núm. 2183) y la Confederación Japonesa de Sindicatos (JTUC-RENGO) (caso núm. 2177) presentaron información adicional en comunicaciones de fechas 17 de mayo y 25 de agosto de 2017 respectivamente.
- 381.** El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 29 de septiembre de 2017, y 28 de febrero y 23 de abril de 2018.
- 382.** El Japón 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

383. En su reunión de junio de 2016, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 378.º informe, párrafo 466]:

- a)* el Comité insta nuevamente al Gobierno a que acelere sus consultas con los interlocutores sociales interesados con miras a garantizar, sin mayor demora, los derechos laborales básicos a los empleados de la administración pública, respetando plenamente los principios de la libertad sindical consagrados en los Convenios núms. 87 y 98, que han sido ratificados por el Japón, en particular en relación con:
- i)* el reconocimiento de los derechos laborales básicos de los empleados públicos;
 - ii)* el reconocimiento pleno del derecho de sindicación y de negociación colectiva de los bomberos y del personal de establecimientos penitenciarios;
 - iii)* la garantía de que los empleados públicos no adscritos a la administración del Estado tengan derecho a negociar colectivamente y a celebrar convenios colectivos, y que aquellos empleados cuyos derechos de negociación puedan restringirse por motivos legítimos se beneficien de procedimientos compensatorios adecuados;
 - iv)* la garantía de que los empleados públicos que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado puedan disfrutar del derecho de huelga, de conformidad con los principios de la libertad sindical, y que no se imponga a los afiliados y dirigentes sindicales que ejercen legítimamente ese derecho severas sanciones civiles o penales, y
 - v)* el alcance de los asuntos negociables en la administración pública.

El Comité espera que las necesarias enmiendas legislativas sean presentadas a la Dieta sin demora y pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto;

- b)* el Comité pide al Gobierno que siga facilitando información sobre el funcionamiento del sistema de recomendación de la NPA como medida compensatoria hasta que se reconozcan los derechos laborales básicos de los empleados públicos;
- c)* el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que le mantengan informado de los resultados del recurso presentado por la KOKKOROREN ante el Tribunal Superior de Tokio en relación con las acciones judiciales que ésta interpusiera contra los recortes salariales adoptados por la Dieta el 25 de mayo de 2012, y
- d)* el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que le mantengan informado de los resultados de las restantes acciones judiciales incoadas por los sindicatos de empleados de varias corporaciones universitarias de ámbito nacional contra la administración universitaria por las medidas de recorte salarial.

B. Información adicional de las organizaciones querellantes

384. En sus comunicaciones de fechas 31 de mayo y 25 de agosto de 2017 respectivamente, la ZENROREN y la JTUC-RENGO proporcionaron la siguiente información en relación con las cuestiones pendientes:

Situación de la reforma de la administración pública

385. En relación con la situación de la reforma de la administración pública, la ZENROREN indica que un sindicato afiliado, la Federación Nacional de Sindicatos de Empleados Públicos del Japón (KOKKOROREN), ha pedido al Gobierno en repetidas ocasiones que celebre discusiones dirigidas a establecer un sistema autónomo de relaciones laborales con los sindicatos interesados. No obstante, la respuesta del Gobierno ha sido siempre que desea estudiar la cuestión con cautela o que desea intercambiar opiniones con los sindicatos. Por consiguiente, la situación permanece sin cambios a pesar de las recomendaciones formuladas sobre el particular por el Comité de Libertad Sindical por décima vez consecutiva.

386. Según la JTUC-RENGO, las consultas dirigidas a resolver la cuestión de garantizar los derechos laborales básicos a los empleados de la administración pública no han avanzado debido a la gestión formalista y negligente del asunto por parte del Gobierno. Además, la organización querellante recuerda que durante las deliberaciones del proyecto de enmienda parcial de la Ley de Remuneración de los Funcionarios en Servicio Regular (190.^a sesión ordinaria de la Dieta en 2016) y su promulgación, los Comités del Gabinete de la Cámara de Representantes y de la Cámara de Consejeros adoptaron una resolución complementaria instando al Gobierno a «entablar consultas con organizaciones del personal y esforzarse por alcanzar un acuerdo». Desde la constitución de la Oficina de Asuntos de Personal en mayo de 2014, el Gobierno no ha entablado ninguna consulta proactiva, inclusive con los sindicatos de empleados de la administración pública. El Ministro competente en cuestiones relacionadas con los empleados de la administración pública nacional sostiene que, como los asuntos en cuestión son de muy distinta índole, le gustaría proceder con cautela e intercambiar puntos de vista.

387. Respecto del restablecimiento de los derechos de negociación colectiva a los empleados de la administración pública, el Plan de acción para llevar a cabo la reforma del sistema de trabajo proporciona los pasos a seguir, inclusive para los empleados de la administración pública, con objeto de mejorar las condiciones del empleo no regular y corregir los horarios de trabajo prolongados. Sin embargo, respecto a la cuestión de los horarios de trabajo prolongados y las horas extraordinarias, se hizo llegar una simple petición a los ministerios y órganos del Gobierno acerca de la regulación de las horas extraordinarias de conformidad con las directrices de la Autoridad Nacional del Personal (NPA). Además, la JTUC-RENGO observa que, en su Informe sobre gestión de personal de los empleados de la administración pública, presentado a la Dieta y al Gabinete el 8 de agosto de 2017, la NPA observó que la revisión de las formas de trabajo, incluida la corrección de los horarios de trabajo prolongados, era un asunto que revestía vital importancia, y que urgía proporcionar una respuesta a esta situación social que atravesaba la administración pública. La NPA no proporcionó ninguna medida para mejorar la cuestión de los horarios de trabajo prolongados o reducir las horas extraordinarias. Lamentablemente, se limitó a hacer declaraciones del tipo «cooperaremos activamente con las oficinas y ministerios y apoyaremos sus esfuerzos» o «basándonos en la legislación del trabajo para el sector privado en relación con los reglamentos para el límite superior, procederemos a considerar el tipo de medidas que sería conveniente adoptar». A juicio de la JTUC-RENGO, la cuestión relativa a los horarios de trabajo prolongados provocará graves disparidades sistémicas entre el sector público y el sector privado con la reglamentación de las horas extraordinarias, situación que exigirá aún más un restablecimiento de los derechos laborales básicos de los empleados de la administración pública.

- 388.** En términos más generales, la JTUC-RENGO observa que el Gobierno participa activamente en la promoción de la participación de las mujeres y de la mejora de su situación en la sociedad (Ley de Promoción de la Participación y de la Mejor Situación de las Mujeres en el Lugar de Trabajo, promulgada el 28 de agosto de 2015) y de las reformas del sistema de trabajo (Plan de acción para llevar a cabo la reforma del sistema de trabajo, aprobado el 28 de marzo de 2017). Estas políticas y medidas guardan relación con las condiciones de trabajo y, como en el sector privado se abordan a través de las relaciones laborales, surgen contradicciones y limitaciones respecto a los empleados de la administración pública.
- 389.** En cuanto al sistema de recomendación de la NPA inicialmente establecido como mecanismo de compensación de las limitaciones a los derechos laborales básicos de los empleados públicos, la ZENROREN reitera que no funciona bien. A su juicio, durante los últimos años, el Gobierno está utilizando el sistema de recomendación de la NPA para introducir cambios que repercuten negativamente en las condiciones de trabajo del personal de la administración pública. La ZENROREN recuerda que, en 2015, la NPA formuló recomendaciones relacionadas con la flexibilización de las horas de trabajo, el llamado «sistema de horario flexible» para el personal de la administración pública, a pesar de la oposición de la KOKKOROREN. Por consiguiente, si bien en el sector privado la introducción de cambios importantes en las condiciones de trabajo como la flexibilización de las horas de trabajo exige la suscripción de un convenio colectivo, en el caso de los empleados de la administración pública, a los que se les deniega el derecho a la negociación colectiva, el Gobierno puede introducirlos sin suscribir ningún convenio colectivo. Esta situación provoca la generalización de los horarios de trabajo prolongados para los empleados de la administración pública. Por otro lado, en 2016, la NPA aconsejó un cambio en los subsidios familiares para los empleados de la administración pública, sin haberlo consultado previamente con la KOKKOROREN. Se trata de un cambio que se aplica unilateralmente a cerca de 66 000 personas, un 45 por ciento de los beneficiarios del subsidio.
- 390.** Además, la Oficina de Personal del Gabinete del Primer Ministro, constituida en 2014, tampoco ha celebrado negociaciones o consultas con la KOKKOROREN sobre las condiciones de trabajo de los empleados de la administración pública. En la actualidad, el Gobierno está iniciando una nueva revisión de los subsidios y de las prestaciones de jubilación incluidas en la pensión. Ha pedido a la NPA que lleve a cabo un estudio sobre la situación actual de las prestaciones de jubilación en el sector privado. No obstante, no ha celebrado consultas propiamente dichas con la KOKKOROREN al respecto. El sindicato considera que las prestaciones de jubilación guardan relación con las condiciones de trabajo, por lo que deberían integrarse en un convenio colectivo.

Empleados de la administración pública local

- 391.** Respecto a la situación de los empleados de la administración pública local, la ZENROREN reitera la imposibilidad de negociar en igualdad de condiciones con el Gobierno central decisiones que repercuten negativamente en su salario o en su empleo. En lugar de ello, se ven obligados a asumir las consecuencias extremadamente injustas de dichas decisiones. En cuanto a la fijación de los salarios de los empleados de la administración pública local, la ZENROREN recordó que el artículo 24 de la Ley de la Administración Pública Local establece que debe tenerse en cuenta el costo de la vida y los niveles salariales de los empleados estatales y de los que trabajan en otros gobiernos locales, así como el nivel salarial del sector privado. Sin embargo, el Gobierno y el Ministerio de Asuntos Internos alegan que, como los niveles salariales de los empleados estatales basados en la recomendación de la NPA toman en consideración todos los factores pertinentes, incluido el costo de la vida, a los empleados de la administración pública local se les aplica el mismo sistema de fijación de salarios que a los empleados estatales. Por consiguiente, puede registrarse hasta un 20 por ciento de diferencia entre los salarios de los empleados de la

administración pública local dependiendo de la localidad en la que trabajan, aunque desempeñen tareas similares. Además, el Gobierno central presionaría a los gobiernos locales para que no cumplieren cualquier posible revisión salarial de las comisiones locales del personal que recomendasen un aumento salarial basado en comparaciones con el sector privado superior al aumento salarial de los empleados estatales. La ZENROREN considera que una denegación tal del sistema de recomendación de las comisiones locales de personal para los empleados de la administración pública local refleja el hecho de que los sistemas de recomendación para los empleados públicos no funcionan en modo alguno.

- 392.** Además, la ZENROREN alega que, en la actualidad, unos 640 000 empleados temporales trabajan en los gobiernos locales de todo el país, desempeñando las mismas tareas que los empleados regulares. En mayo de 2017, el Gobierno remitió a la Dieta proyectos de ley relacionados con la remuneración y el empleo de trabajadores locales en los gobiernos locales. Con ellos se afirma dar a los trabajadores temporales el derecho a bonos u otro tipo de subsidios, pero en realidad lo que hacen es privarlos de sus derechos laborales básicos a cambio de recibir estas prestaciones, diferenciando entre empleados a tiempo completo y empleados a tiempo parcial y aprovechando los cambios introducidos en el sistema de gestión del personal con arreglo a las nuevas leyes. Los proyectos de ley fueron formulados a partir de un informe preparado por un pequeño comité de estudio integrado por investigadores, representantes del gobierno local y empleados de las organizaciones de trabajadores, designados por el Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones. El comité incluía a un representante de la JTUC-RENGO, pero los sindicatos de los empleados de la administración pública local apenas podían intervenir y no podían negociar.
- 393.** La JTUC-RENGO se refiere a la promulgación, el 11 de mayo de 2017, del proyecto de enmienda parcial de la Ley de la Administración Pública y la Ley de Autonomía Local (presentadas en la 193.^a sesión ordinaria de la Dieta). Este proyecto de ley aclara el sistema de nombramiento de los empleados de la administración pública local. Si bien no llega a considerarse una reestructuración general de las cuestiones que se plantean en relación con los empleados temporales y los empleados a tiempo parcial, como el empleo precario y las diferencias en las condiciones de trabajo respecto del personal permanente, a juicio de la organización querellante sí que constituye el principio de la resolución de cuestiones que se remontan largo tiempo atrás. La JTUC-RENGO observa que esta enmienda legal permitirá al personal a tiempo parcial en el servicio especial que ha sido designado para desempeñar tareas constantes y permanentes convertirse en personal regular de la administración pública. No obstante, llegado el momento, sus derechos laborales básicos se limitarán, como para el personal permanente. Esta situación exige la reforma urgente de los derechos laborales básicos de todos los empleados de la administración pública.

El derecho de sindicación de los bomberos

- 394.** La JTUC-RENGO se refiere al derecho de sindicación de los bomberos, que está vinculado a la promoción de la participación de las mujeres y de la mejora de su situación en la sociedad. Observa el reducido número de mujeres entre el personal de extinción de incendios (un 2,4 por ciento en abril de 2015) frente a otras categorías de empleo y reconoce que en julio de 2015 el Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones propuso aumentar el número de mujeres bombero a un 5 por ciento para 2016 a través de la promoción activa de la participación de las mujeres y de la mejora de su situación en la sociedad como pilar importante de la estrategia de crecimiento del Gobierno. No obstante, la JTUC-RENGO lamenta que el Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones no haya tenido en cuenta el hecho de que otorgar el derecho de sindicación es indispensable para llevar a cabo esta campaña.

395. La JTUC-RENGO denuncia asimismo un número creciente de incidentes de acoso sufridos por bomberos en el lugar de trabajo, que considera que son consecuencia directa de la denegación del derecho de sindicación. Desde 2015 se han registrado 19 incidentes de abuso verbal injurioso, violencia, etc. por parte de funcionarios, incluidos jefes de los parques de bomberos que se exceden al dar órdenes de trabajo. Recuerda asimismo que uno de los incidentes llevó a un suicidio. En julio de 2017, el Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones emitió una notificación sobre «medidas contra el acoso, etc.» dirigida a los municipios locales y a los parques centrales de bomberos en la que proponía la instauración de un sistema de notificación interno, el establecimiento de mostradores de consultas y la aplicación de comisiones de igualdad. A juicio de la JTUC-RENGO, todo ello no son más que medidas provisionales para no abordar la concesión del derecho de sindicación al personal de extinción de incendios.

Información sobre las demandas judiciales

396. La ZENROREN recuerda que la KOKKOROREN interpuso una demanda judicial el 25 de mayo de 2012 ante el Tribunal de Distrito de Tokio en la que sostenía que Ley de Recortes Salariales adoptada por la Dieta no era válida y violaba la Constitución. El punto objeto de controversia era si un recorte salarial que no estaba basado en la recomendación de la NPA violaba el artículo 28 de la Constitución, que garantiza los derechos laborales básicos de los trabajadores a organizarse, negociar y actuar colectivamente. En su decisión de 30 de octubre de 2014, el Tribunal de Distrito falló que el recorte salarial era constitucional. En su comunicación más reciente, la ZENROREN lamentaba que, en su decisión de 5 de diciembre de 2016, el Tribunal Superior de Tokio hubiese confirmado el fallo del Tribunal de Distrito de Tokio. La ZENROREN deplora que el fallo del Tribunal Superior no respondiese al argumento de la KOKKOROREN de que al adoptar leyes que prevén recortes salariales no basados en la recomendación de la NPA, cuyo objeto es actuar como mecanismo compensatorio de la denegación de los derechos laborales básicos de los empleados de la administración pública, se puede socavar la garantía constitucional de estos derechos básicos que consagra la Constitución (artículo 28). Además, la decisión limitaba los requisitos para decidir la inconstitucionalidad de una ley al declarar que «una ley es inconstitucional cuando adolece en una medida significativa de racionalidad». Con un fallo judicial tan injusto, la ZENROREN considera que ahora el Gobierno o la Dieta pueden aplicar recortes salariales a los empleados públicos en cualquier momento, sin necesidad de esperar a la recomendación de la NPA.

397. Además, la ZENROREN se refiere a las demandas judiciales interpuestas por ocho organizaciones de trabajadores de corporaciones universitarias nacionales en contra de la reducción unilateral de los salarios. Informa de que las acciones legales han terminado en dos universidades estatales y un instituto nacional de tecnología. La ZENROREN considera que los tribunales aceptaron únicamente el argumento de las autoridades corporativas, legitimando así la modificación desfavorable de las condiciones de trabajo. Las decisiones eran incorrectas, tanto en relación con la interpretación de la ley como en el establecimiento de los hechos, y extremadamente injustas al desestimar las quejas de las organizaciones querellantes. Se han emprendido acciones legales, que están en curso, en relación con siete universidades estatales.

C. Respuesta del Gobierno

398. En sus comunicaciones de fechas 29 de septiembre de 2017, 28 de febrero y 23 de abril de 2018, el Gobierno proporciona la siguiente información.

Situación de la reforma de la administración pública

- 399.** Al tiempo que reconoce que los derechos laborales básicos de los empleados de la administración pública son, en cierta medida, limitados debido a la condición particular de la naturaleza pública de las funciones que desempeñan, el Gobierno reitera que los empleados de la administración pública participan de los beneficios del sistema de recomendación de la NPA y de otras medidas compensatorias. Siguen existiendo preocupaciones varias y opiniones distintas en relación con el sistema autónomo de relaciones empleado-empleador, como el que los costos de la negociación aumentarían o que unas negociaciones prolongadas empleado-empleador podrían repercutir en la ejecución de las operaciones. No obstante, de conformidad con el proyecto de enmienda de la Ley de Remuneración de Funcionarios en Servicio Regular establecida en enero de 2016 y con la resolución complementaria del Comité del Gabinete de la Cámara de Representantes de fecha 13 de enero de 2016 que instaba a «intentar llegar a acuerdos sobre las medidas que es necesario adoptar para el sistema autónomo de relaciones empleado-empleador, basadas en el artículo 12 de la Ley de Reforma de la Función Pública, logrando una mejor comprensión por parte de la población y consultando con las organizaciones de trabajadores», el Gobierno sigue examinando con detenimiento estas cuestiones e intercambiando opiniones con las organizaciones de trabajadores sobre los distintos temas, en particular todos los años en primavera cuando la NPA emite sus recomendaciones. Los temas más recientes versan, por ejemplo, sobre la remuneración de los empleados a tiempo parcial, la promoción de las actividades de las mujeres/el equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar, las políticas para los empleados de más edad de la administración pública nacional, la extensión del sistema de horarios flexibles y la revisión de los subsidios familiares.
- 400.** En respuesta a los alegatos de que los empleados de la administración pública nacional hacen muchas horas extraordinarias que superan las directrices de la NPA, el Gobierno señala que, en los últimos años, ha ido en aumento la preocupación acerca del equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar y de la necesidad de adoptar sistemas de trabajo distintos. La NPA emitió una recomendación sobre la extensión del sistema de horarios flexibles, básicamente a todos los empleados. A este respecto, el Gobierno señala que la NPA celebró 216 reuniones oficiales con las organizaciones de trabajadores antes de que se emitiera la recomendación. Además de las directrices de la NPA, los ministerios están adoptando diversas disposiciones para reducir las horas extraordinarias. Cada año, el Gobierno promociona los meses de julio y agosto como los «meses del equilibrio laboral-familiar». Según el Plan de acción para llevar a cabo la reforma del sistema de trabajo, aprobado en marzo de 2017, es preciso elaborar medidas más eficaces en relación con los empleados de la administración pública que tomen en consideración las reformas del sistema privado y tengan presente la necesidad de garantizar servicios públicos apropiados.
- 401.** Respecto de otra cuestión planteada por las organizaciones querellantes, el Gobierno observa que la pauta de remuneración para el subsidio de jubilación de los empleados de la administración pública nacional se ha fijado a un nivel que la población en general considera aceptable, al tiempo que puede compararse con las prestaciones de jubilación del sector privado. En julio de 2014 el Gabinete adoptó una política básica sobre la totalidad de los gastos del personal de los empleados de la administración pública local por la cual: i) se harán comparaciones entre el sector público y el sector privado aproximadamente cada cinco años; ii) las comparaciones combinarán las prestaciones del subsidio de jubilación y de la pensión de jubilación (aportaciones del empleador), y iii) el método para ajustar la pauta basada en la comparación entre el sector público y el sector privado dependerá de la revisión de la pauta de pago del subsidio de jubilación. En respuesta a los alegatos de que la pauta de pago para el subsidio de jubilación se había reducido obligatoriamente, el Gobierno sostiene que, básicamente, el subsidio de jubilación de los empleados de la administración pública nacional debería depender de los años de duración del servicio y del nivel de cotización. El

Gobierno tiene previsto seguir celebrando consultas con las organizaciones de trabajadores para la revisión de estos subsidios.

- 402.** Además, el Gobierno no comparte la afirmación de la ZENROREN de que la Ley de la Administración Pública Nacional no incluye ninguna disposición relacionada con la contratación y las condiciones de trabajo de los empleados temporales. Recuerda sobre el particular que la legislación y la normativa relacionadas con los empleados de la administración pública nacional, incluida la Ley de la Administración Pública Nacional, se aplican a los empleados a tiempo parcial. A los empleados a tiempo parcial se les asigna a servicios temporales de duración determinada. En octubre de 2010 se introdujo un sistema de contratos de empleo de duración determinada para sustituir el sistema de contratos diarios que se consideraba poco seguro. El Gobierno está trabajando con la comisión de gestión del personal y otros órganos gubernamentales para asegurar que todos los ministerios y órganos del Gobierno entienden bien el objetivo de un sistema de contratos de duración determinada, así como los criterios relativos a la gestión y la contratación de los empleados a tiempo parcial. Además, la NPA emitió una directriz sobre la remuneración de los empleados a tiempo parcial a los ministerios y sigue proporcionando orientaciones sobre las remuneraciones apropiadas para estos empleados. En 2016 la Oficina del Gabinete de Asuntos de Personal llevó a cabo un estudio de investigación sobre la remuneración y otras cuestiones relacionadas con los empleados a tiempo parcial. En mayo de 2017, basándose en los resultados del estudio y en las posteriores discusiones sobre la cuestión de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, los ministerios y órganos del Gobierno acordaron: i) fijar un salario base tomando en consideración los conocimientos, las competencias y la experiencia necesarios para desempeñar las tareas, y ii) intentar pagar un subsidio por final de contrato a todos los empleados a tiempo parcial. Además, el Gobierno se compromete a recurrir a los estudios de investigación sobre la cuestión, a todo conjunto de directrices propuestas relativas a la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, así como a toda iniciativa relacionada en el sector privado que facilite la aplicación de dichas medidas.
- 403.** En respuesta a la afirmación de la JTUC-RENGO de que, como medida compensatoria, el sistema de la NPA es incompleto, el Gobierno recuerda que el Tribunal Supremo mantuvo en todos sus fallos que las limitaciones a los derechos laborales básicos de los empleados de la administración pública son constitucionales porque se han aplicado medidas apropiadas para compensar dichas limitaciones, en particular el sistema de recomendación de la NPA. A este respecto, es fundamental que la ley garantice explícitamente la independencia de la NPA como autoridad tercera. La Ley de la Administración Pública Nacional otorga a la NPA un elevado grado de independencia. Y si bien la NPA está establecida «bajo la jurisdicción del Gabinete» y rinde cuentas a este último de conformidad con la ley, es totalmente independiente y desempeña sus operaciones sin las instrucciones, las órdenes o la supervisión del Gabinete. Además, el Gobierno respeta el sistema de recomendación de la NPA ya que ha aplicado la revisión del sistema de remuneración siguiendo la recomendación de la NPA, incluso después del establecimiento de la Oficina del Gabinete de Asuntos de Personal.
- 404.** El Gobierno sostiene que está adoptando las medidas necesarias para entablar discusiones efectivas en aras de llevar a cabo la reforma de la administración pública, teniendo presente que para ello es preciso un intercambio abierto de opiniones y coordinación con las organizaciones pertinentes. El Gobierno se ha comprometido a seguir con este enfoque tomando en consideración las recomendaciones de los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo.

Empleados de la administración pública local

405. En cuanto a los alegatos relativos al número cada vez mayor de empleados temporales y empleados a tiempo parcial en las administraciones locales, el Gobierno reconoce que el número de estos empleados ha aumentado en los últimos años, y que la situación actual no se ajusta necesariamente con el objeto de la legislación. En la actualidad, los empleados a tiempo parcial cuyas condiciones de trabajo son parecidas a las de los empleados a tiempo completo que, en general, deberían trabajar bajo la supervisión de sus jefes como personal en servicio regular, son nombrados como personal en servicio especial, lo que plantea una serie de cuestiones en relación con las condiciones de trabajo (obligaciones de confidencialidad, prestaciones de indemnización por cese). El Gobierno se refiere a la promulgación en mayo de 2017 del proyecto de enmienda de la Ley de la Administración Pública Local y la Ley de Autonomía Local (ley núm. 29 de 2017) que garantiza un sistema de nombramiento más estricto y una serie de prestaciones para los empleados a tiempo parcial, como los subsidios y el acceso a la revisión administrativa, equivalentes a los del personal permanente.

El derecho de sindicación de los bomberos

406. En cuanto al derecho de sindicación del personal de extinción de incendios, el Gobierno recuerda las inquietudes expresadas a nivel nacional y local y las discusiones exhaustivas que llevaron a la revisión de la Ley Orgánica del Personal de Extinción de Incendios y su promulgación en octubre de 1996. El objetivo de los comités de personal de extinción de incendios es facilitar la comunicación, levantar la moral del personal y contribuir así a una gestión fluida del trabajo de la Oficina del Departamento de Bomberos. El Gobierno señala que está planificando una nueva iniciativa que incluye estudios sobre cómo se está administrando el sistema. Se ha distribuido un cuestionario entre todos los parques centrales de bomberos que brindan tanto a la dirección como al personal la posibilidad de expresar sus opiniones. Basándose en el resultado del cuestionario, el Gobierno considera la posibilidad de introducir mejoras adicionales al sistema de comités de personal de extinción de incendios.

407. Respecto de los alegatos específicos relacionados con el número de mujeres y la necesidad de promover su participación y la mejora de su situación como personal de extinción de incendios, el Gobierno señala que se están celebrando conversaciones en los comités de personal de extinción de incendios sobre las condiciones de trabajo y las prestaciones de bienestar del personal, inclusive de las mujeres. Como resultado de las deliberaciones, se han proporcionado instalaciones y se han establecido equipos especiales para las mujeres, y se han suministrado delantales de protección contra las ondas electromagnéticas para las jefas de comunicación. Además, el Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes emitió en 2015 un aviso solicitando a los departamentos de bomberos que intentasen aumentar el número de efectivos femeninos y que promoviesen su participación activa, por ejemplo ampliando la labor del personal femenino de extinción de incendios en todos los ámbitos, siguiendo el concepto del puesto adecuado para la persona adecuada. El Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes está haciendo campaña a través de varios medios de comunicación públicos (carteles y sitios web), así como por medio de seminarios profesionales para personal femenino (en 2017 se organizaron ocho seminarios). También proporciona apoyo financiero para mejorar las instalaciones y los equipos específicos en los departamentos de bomberos. Como consecuencia, el número de mujeres en el país pertenecientes al personal de extinción de incendios en el Japón ha aumentado en 361 desde 2015 y sigue aumentando de forma progresiva.

408. El Gobierno proporcionó su respuesta a los alegatos de la JTUC-RENGO relativos al número creciente de incidentes de acoso registrados en los departamentos de bomberos, y a que las «medidas para hacer frente al acoso» anunciadas por el Organismo de Gestión de Incendios

y Catástrofes del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones en julio 2017 no son más que medidas provisionales para no abordar la concesión del derecho de sindicación al personal de extinción de incendios. Recordando que el Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones anunció la adopción de una serie de medidas para hacer frente al acoso, incluida la aclaración de la determinación por parte del jefe de bomberos de erradicar el acoso, el establecimiento de un sistema de notificación para los casos de acoso, medidas disciplinarias más estrictas y formación relacionada, entre otras, el Gobierno observa que estas medidas se formularon tras cuatro meses de deliberaciones de un grupo de trabajo integrado por expertos y personal que trabajaba en parques de bomberos. Además, el Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes estableció una línea telefónica para consultas sobre acoso y celebró reuniones de información en 14 lugares de todo el país, instando a los departamentos de bomberos a adoptar las medidas necesarias en respuesta a su anuncio. El Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes sigue supervisando los departamentos de bomberos de todo el país con objeto de asegurar la aplicación de las contramedidas necesarias para hacer frente al acoso.

- 409.** Respecto al derecho de sindicación de los funcionarios de prisiones, el Gobierno reitera que las funciones de los guardas de prisiones se corresponden con las de las fuerzas policiales mencionadas en el artículo 9 del Convenio núm. 87. La exclusión del personal de las instituciones penitenciarias del derecho de sindicación se debe a la naturaleza particular de sus tareas, que hace necesario que estos empleados estén sujetos a un control particularmente rígido y a una disciplina estricta. Los guardas de prisiones tienen unas condiciones salariales y de trabajo similares o mejores que las de otros empleados administrativos, y su escala de remuneración es la misma que la de los oficiales de policía. El sistema de recomendación de la NPA ha contribuido a mejorar las condiciones de trabajo. En 1998, por ejemplo, la NPA recomendó una nueva categoría especial para la escala salarial, teniendo especialmente en cuenta las funciones de los funcionarios de prisiones, y el mismo año se adoptaron y aplicaron las enmiendas correspondientes.

Información sobre las demandas judiciales

- 410.** En relación con la demanda judicial interpuesta por la KOKKOROREN, el Gobierno recuerda que, en octubre de 2014, el Tribunal de Distrito de Tokio falló que habida cuenta de la grave situación fiscal del Japón y la necesidad de responder a la devastación producida por el gran terremoto de la región oriental del país, no cabía negar el carácter necesario de la Ley de Revisión de la Remuneración y Medidas Especiales Conexas de Carácter Transitorio para reducir la remuneración de los empleados de la administración pública nacional, y como no cabía considerar que fue el carácter no razonable de la legislación lo que impidió a la NPA cumplir su función original, el Tribunal de Distrito de Tokio desestimó la demanda de la KOKKOROREN. La KOKKOROREN apeló al Tribunal Superior de Tokio en noviembre de 2014, pero éste también desestimó la demanda en diciembre de 2016. Tras el fallo del Tribunal Superior de Tokio, la KOKKOROREN apeló al Tribunal Supremo. En su comunicación de 23 de abril de 2018, el Gobierno señala que, el 20 de octubre de 2017, el Tribunal Supremo desestimó la apelación de la KOKKOROREN, por lo que el fallo del Tribunal Superior de Tokio fue el definitivo.

D. Conclusiones del Comité

- 411.** *El Comité recuerda para empezar que decidió examinar conjuntamente ambos casos, interpuestos por vez primera en 2002, tomando en consideración que los dos versaban sobre la reforma de la administración pública en el Japón y sus consecuencias relativas a la realización de los principios de libertad sindical. El Comité toma nota de la información*

adicional proporcionada por las organizaciones querellantes y por el Gobierno en relación con las recomendaciones anteriores.

- 412.** *Respecto de la situación en que se encuentra la reforma de la administración pública, el Comité observa con inquietud los alegatos de las organizaciones querellantes que, a pesar de las repetidas peticiones formuladas al Gobierno para que entablase discusiones dirigidas al establecimiento de un sistema autónomo de relaciones laborales con los sindicatos interesados, tras sus recomendaciones reiteradas de agilizar dichas consultas, la respuesta del Gobierno es, invariablemente, que desea estudiar la cuestión con cautela o que desea intercambiar puntos de vista con los sindicatos. Por consiguiente, estas consultas que deberían tener por objeto acordar una solución rápida para garantizar los derechos laborales básicos de los empleados de la administración pública siguen sin avanzar. El Comité observa que el Gobierno se refiere a la resolución complementaria del Comité del Gabinete de la Cámara de Representantes de fecha 13 de enero de 2016, que instaba a «intentar llegar a acuerdos con objeto de adoptar medidas para el sistema autónomo de relaciones empleado-empendedor, basadas en el artículo 12 de la Ley de Reforma de la Función Pública, que permitan una mejor comprensión por parte de la población, y se formulen en consulta con las organizaciones de trabajadores», y sostiene que sigue examinando con detenimiento estas cuestiones e intercambiando puntos de vista con las organizaciones de trabajadores sobre los distintos temas, en particular cuando la NPA emite sus recomendaciones. Los temas más recientes versan, por ejemplo, sobre la remuneración de los empleados a tiempo parcial, la promoción de las actividades de las mujeres/el equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar, las políticas para los empleados de más edad de la administración pública nacional, la extensión del sistema de horarios flexibles y la revisión de los subsidios familiares. Al tiempo que observa que el Gobierno se ha comprometido una vez más a entablar discusiones efectivas en aras de lograr una reforma de la administración pública, el Comité no puede sino observar que la cuestión de los derechos laborales básicos de los funcionarios públicos sigue sin resolverse a pesar del tiempo transcurrido desde que el Comité examinó por vez primera estos casos en 2002.*
- 413.** *El Comité lamenta profundamente que aún no se hayan adoptado medidas concretas para proporcionar los derechos laborales básicos al personal de la administración pública a fin de garantizar el pleno respeto de los principios de libertad sindical consagrados en los Convenios núms. 87 y 98, que han sido ratificados por el Japón. Por consiguiente, el Comité insta una vez más al Gobierno a entablar consultas efectivas con los interlocutores sociales interesados a fin de garantizar, sin más demora, los derechos laborales básicos a los empleados de la administración pública de conformidad con sus recomendaciones anteriores. El Comité espera que las enmiendas legislativas que es necesario adoptar sean promulgadas sin demora y pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto.*
- 414.** *Además, el Comité toma nota de los alegatos específicos de las organizaciones querellantes sobre varias cuestiones, tanto a nivel nacional como local, como los horarios de trabajo, la fijación de los salarios y el recurso cada vez mayor a la contratación a tiempo parcial o temporal de los empleados de la administración pública. Las organizaciones querellantes alegan que la situación es consecuencia de la denegación del derecho de sindicación a los empleados de la administración pública. El Comité toma nota en particular de la indicación de que el proyecto de enmienda parcial de la Ley de la Administración Pública y la Ley de Autonomía Local promulgado el 11 de mayo de 2017, que tenía por objeto limitar el recurso al personal a tiempo parcial para realizar tareas permanentes, ahora tendrá el efecto de aumentar el número de trabajadores desprovistos de sus derechos laborales básicos, incrementando con ello la urgencia que reviste esta cuestión. El Comité también toma nota de la respuesta del Gobierno a las cuestiones planteadas.*

- 415.** *Respecto del mecanismo de recomendación de la NPA, que se estableció inicialmente como mecanismo compensatorio de las limitaciones impuestas a los derechos laborales básicos de los empleados públicos, el Comité toma nota con preocupación de los alegatos de la ZENROREN en el sentido de que la NPA depende del Gobierno y que en los últimos años éste ha recurrido al mecanismo de recomendación para introducir cambios que afectan negativamente las condiciones de trabajo de los empleados públicos. La ZENROREN recuerda que, en 2015, la NPA formuló recomendaciones sobre la flexibilización de las horas de trabajo del personal de la administración pública a pesar de la oposición de la KOKKOROREN, recomendaciones que resultaron en la generalización de los horarios prolongados para los empleados de la administración pública. Por otro lado, en 2016, la NPA aconsejó un cambio en los subsidios familiares para los empleados de la administración pública sin haberlo consultado previamente con la KOKKOROREN. El Comité también toma nota de la afirmación de la JTUC-RENGO de que, como medida compensatoria, el sistema de la NPA es incompleto.*
- 416.** *El Comité toma nota de la respuesta del Gobierno recordando que el Tribunal Supremo mantuvo en todos sus fallos que las limitaciones a los derechos laborales básicos de los empleados de la administración pública eran constitucionales porque se habían aplicado medidas apropiadas para compensar dichas limitaciones, en particular el sistema de recomendación de la NPA. A este respecto, el Gobierno considera que es fundamental que la ley garantice explícitamente la independencia de la NPA como autoridad tercera. El Gobierno recuerda que la Ley de la Administración Pública Nacional otorga a la NPA un elevado grado de independencia, y que aunque esté establecida «bajo la jurisdicción del Gabinete» y rinda cuentas a este último de conformidad con la ley, la NPA es totalmente independiente y desempeña sus operaciones sin las instrucciones, las órdenes o la supervisión del Gabinete. Una vez más, el Comité pide al Gobierno que siga facilitando información sobre el funcionamiento del sistema de recomendación de la NPA como medida compensatoria hasta que se reconozcan los derechos laborales básicos de los funcionarios públicos.*
- 417.** *Respecto al derecho de sindicación de los bomberos, el Comité toma nota de la afirmación de la JTUC-RENGO acerca del reducido número de mujeres entre el personal de extinción de incendios (un 2,4 por ciento en abril de 2015) frente a otras categorías de empleo, así como de la campaña del Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones para aumentar el número de mujeres del cuerpo de bomberos a un 5 por ciento para 2016 a través de la promoción activa de la participación de las mujeres y de la mejora de su situación. No obstante, la JTUC-RENGO lamenta que el Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones no haya tenido en cuenta el hecho de que otorgar el derecho de sindicación es indispensable para llevar a cabo esta campaña. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que están celebrándose discusiones en el seno de los comités de personal de extinción de incendios sobre las condiciones de trabajo y las prestaciones de bienestar social del personal, inclusive de las mujeres. Como resultado de las deliberaciones, se han proporcionado instalaciones y se han establecido o facilitado equipos especiales para las mujeres. El Gobierno añade que el Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes emitió en 2015 un aviso solicitando a los departamentos de bomberos que intentasen aumentar el número de efectivos femeninos y que promoviesen su participación activa, por ejemplo ampliando la labor del personal femenino de extinción de incendios en todos los ámbitos. El Organismo está haciendo campaña a través de varios medios de comunicación públicos, así como por medio de seminarios profesionales para personal femenino (en 2017 se organizaron ocho seminarios). También proporciona apoyo financiero para mejorar las instalaciones y los equipos específicos. Como consecuencia, el número de mujeres en el país pertenecientes al personal de extinción de incendios en el Japón ha aumentado en 361 desde 2015 y sigue aumentando de forma progresiva según informa el Gobierno.*

418. *El Comité también toma nota de la preocupación de la JTUC-RENGO acerca del número creciente de incidentes de acoso sufridos por bomberos en el lugar de trabajo, que a su juicio es consecuencia directa de la denegación del derecho de sindicación. Desde 2015 se han registrado 19 incidentes de abuso verbal injurioso, violencia, etc. por parte de funcionarios, incluidos jefes de los parques de bomberos que se exceden al dar órdenes de trabajo, y se recuerda que uno de los incidentes llevó al suicidio de la persona afectada. En julio de 2017, el Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones emitió una notificación sobre «medidas contra el acoso, etc.» dirigida a los municipios locales y a los parques centrales de bomberos en las que proponían la instauración de un sistema de notificación interno, el establecimiento de mostradores de consultas y la aplicación de comisiones de igualdad. A juicio de la JTUC-RENGO, no son más que medidas provisionales para no abordar la concesión del derecho de sindicación al personal de extinción de incendios. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno a tenor de la cual, las «medidas contra el acoso» notificadas por el Organismo de Gestión de Incendios y Catástrofes del Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones en julio de 2017, incluían la aclaración de la determinación por parte del jefe de bomberos de erradicar el acoso, el establecimiento de un sistema de notificación para los casos de acoso, medidas disciplinarias más estrictas y formación relacionada, entre otras. El Gobierno observa que estas medidas se formularon tras cuatro meses de deliberaciones de un grupo de trabajo integrado por expertos y personal que trabajaba en parques de bomberos. Además, se estableció una línea telefónica para consultas sobre acoso y se celebraron reuniones de información en 14 lugares de todo el país con objeto de asegurar la aplicación de las contramedidas necesarias para hacer frente al acoso.*
419. *El Comité alienta firmemente a las partes a seguir con sus esfuerzos dirigidos a lograr un consenso en la concesión del derecho de sindicación y de negociación colectiva a los bomberos.*
420. *Respecto al derecho de sindicación de los funcionarios de prisiones, el Comité observa que el Gobierno reitera que las funciones de los guardas de prisiones se corresponden con las de las fuerzas policiales mencionadas en el artículo 9 del Convenio núm. 87. A este respecto, el Comité se refiere a los comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativos a la aplicación del Convenio núm. 87 por el Japón (informe de 2018) que, recordando el hecho de que aunque algunos funcionarios de prisiones están autorizados, en virtud de la legislación, a llevar armas durante el desempeño de sus funciones, ello no quiere decir que sean miembros de las fuerzas policiales o de las fuerzas armadas, pidió al Gobierno que, en consulta con los interlocutores sociales nacionales y otras partes interesadas, adoptase las medidas necesarias para asegurar que los funcionarios de prisiones distintos de los que integran el cuerpo de la policía judicial puedan constituir organizaciones y unirse a la organización de su elección para defender sus intereses laborales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre cualquier avance al respecto.*
421. *Además, el Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno y por la ZENROREN sobre el resultado de la demanda judicial interpuesta por la KOKKOROREN contra el recorte salarial. La ZENROREN recuerda que la KOKKOROREN interpuso una demanda el 25 de mayo de 2012 ante el Tribunal de Distrito de Tokio. El punto objeto de controversia era si el recorte salarial no basado en la recomendación de la NPA violaba el artículo 28 de la Constitución, que garantiza los derechos laborales básicos de los trabajadores a organizarse, negociar y actuar colectivamente. En su decisión de 30 de octubre de 2014, el Tribunal de Distrito falló que el recorte salarial era constitucional. En su comunicación más reciente, la ZENROREN lamentaba que, en su decisión de 5 de diciembre de 2016, el Tribunal Superior de Tokio confirmase el fallo del Tribunal de Distrito de Tokio y que el fallo del Tribunal Superior no respondiese al argumento de la KOKKOROREN de que al adoptar leyes que prevén recortes salariales no basados en la*

recomendación de la NPA, cuyo objeto es actuar como mecanismo compensatorio en la denegación de derechos laborales básicos de los empleados de la administración pública, se podía socavar la garantía constitucional de estos derechos básicos que consagra la Constitución (artículo 28). Además, la decisión limitaba los requisitos para decidir la inconstitucionalidad de una ley al declarar que «una ley es inconstitucional cuando adolece en una medida significativa de racionalidad». La ZENROREN considera que esta decisión hace posible que el Gobierno o la Dieta apliquen recortes salariales a los empleados públicos en cualquier momento, sin necesidad de esperar a la recomendación de la NPA. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que, tras el fallo emitido por el Tribunal Superior de Tokio, la KOKKOROREN apeló al Tribunal Supremo. Toma nota asimismo de que el 20 de octubre de 2017, el Tribunal Supremo desestimó la apelación, por lo que el fallo del Tribunal Superior de Tokio fue el definitivo.

- 422.** *Además, el Comité toma nota de la información facilitada por la ZENROREN sobre las demandas judiciales interpuestas por ocho sindicatos de trabajadores de corporaciones universitarias nacionales que se oponen a la reducción unilateral de los salarios. Informa de que las acciones legales han terminado en dos universidades estatales y un instituto nacional de tecnología. La ZENROREN considera que los tribunales aceptaron únicamente el argumento de las autoridades corporativas, legitimando así la modificación desfavorable de las condiciones de trabajo. Las decisiones eran incorrectas, tanto en relación con la interpretación de la ley como en el establecimiento de los hechos, y extremadamente injustas al desestimar las quejas de las organizaciones querellantes. Al tiempo que observa la indicación de la organización querellante de que siguen pendientes las acciones legales relacionadas con siete universidades estatales, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los resultados de las demandas judiciales pendientes relacionadas con las otras universidades estatales.*

Recomendaciones del Comité

- 423.** *En vista de las conclusiones provisionales que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a)** *el Comité insta una vez más al Gobierno a entablar consultas efectivas con los interlocutores sociales interesados sin más demora y de conformidad con sus recomendaciones anteriores:*
 - i)** *reconocer los derechos laborales básicos de los empleados de la administración pública;*
 - ii)** *reconocer plenamente el derecho de sindicación y de negociación colectiva de los bomberos. El Comité alienta firmemente a las partes a seguir con sus esfuerzos dirigidos a lograr un consenso en la concesión del derecho de sindicación y de negociación colectiva a los bomberos;*
 - iii)** *reconocer plenamente el derecho de sindicación y de negociación colectiva del personal de establecimientos penitenciarios. A este respecto, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre cualquier avance en las consultas con los interlocutores sociales y otras partes interesadas acerca de las medidas para garantizar que los funcionarios de prisiones que no pertenezcan a la policía judicial puedan constituir organizaciones y unirse a la organización de su elección para defender sus intereses laborales;*

- iv) garantizar que los empleados públicos no adscritos a la administración del Estado tengan derecho a negociar colectivamente y a celebrar convenios colectivos, y que aquellos empleados cuyos derechos de negociación puedan limitarse por motivos legítimos se beneficien de procedimientos compensatorios adecuados;*
- v) garantizar que los empleados públicos que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado puedan disfrutar del derecho de huelga, de conformidad con los principios de la libertad sindical, y que no se imponga a los afiliados y dirigentes sindicales que ejercen legítimamente ese derecho sanciones civiles o penales severas, y*
- vi) determinar el alcance de los asuntos negociables en la administración pública.*

El Comité espera que las enmiendas legislativas que es necesario adoptar sean promulgadas sin demora y pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación;

- b) una vez más, el Comité pide al Gobierno que siga facilitando información sobre el funcionamiento del sistema de recomendación de la NPA como medida compensatoria hasta que se reconozcan los derechos laborales básicos de los empleados públicos, y*
- c) el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que le mantengan informado de los resultados de las restantes acciones judiciales interpuestas por los sindicatos de empleados de varias corporaciones universitarias de ámbito nacional en contra de las medidas unilaterales de reducción de los salarios.*

CASO NÚM. 3283

INFORME EN EL QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

Queja contra el Gobierno de Kazajstán presentada por

- la Confederación Sindical Internacional (CSI) e**
- IndustriALL Global Union**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan obstáculos al registro establecidos por la Ley de Sindicatos de 2014, que han provocado la disolución de sindicatos, así como actos de intimidación y encausamiento de dirigentes sindicales

424. La queja figura en las comunicaciones de fechas 14 de mayo, 13 de octubre y 11 de diciembre de 2017 de la Confederación Sindical Internacional (CSI). IndustriALL Global Union se unió a la queja por su comunicación de fecha 24 de mayo de 2017.

425. El Gobierno remitió sus observaciones en comunicaciones de fechas 28 de julio de 2017 así como 24 de abril y 22 de mayo de 2018, a la luz de los acontecimientos significativos recientes.
426. Kazajstán 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

427. En sus comunicaciones de fechas 14 y 24 de mayo, 13 de octubre y 11 de diciembre de 2017, la CSI e IndustriALL Global Union alegan la interposición de obstáculos al registro de sindicatos y la disolución de sindicatos, así como actos de intimidación y encausamiento de dirigentes sindicales. Se refieren asimismo a las medidas de represión aplicadas por el Gobierno a la Confederación de Sindicatos Independientes de Kazajstán (KNPRK) y a sus organizaciones afiliadas.
428. A modo de antecedentes, las organizaciones querellantes explican que, con su entrada en vigor, la Ley de Sindicatos de 2014 (LTU) estableció que todos los sindicatos existentes debían volver a solicitar su registro en el plazo de un año (artículo 33). Las organizaciones querellantes recuerdan que la ley fue objeto de repetidas críticas por parte de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), que consideraba que la ley limitaba el libre ejercicio del derecho a constituir sindicatos y a unirse a los mismos, así como el derecho de los trabajadores a decidir libremente si deseaban asociarse o ser miembros de una estructura sindical de nivel superior. Concretamente, la CEACR pidió al Gobierno que enmendase los artículos 11, 3), 12, 3), 13, 3), y 14, 4), de la LTU que estipulan, bajo amenaza de cancelación del registro de conformidad con el artículo 10, 3), la afiliación obligatoria de los sindicatos sectoriales territoriales y locales a un asociación sindical nacional en un plazo de seis meses a partir de su registro. La CEACR también pidió al Gobierno que enmendase el artículo 13, 2), que requiere que un sindicato sectorial debe representar a no menos de la mitad de la fuerza de trabajo total del sector o de los sectores relacionados, o de las organizaciones de ese sector o de sectores relacionados, o tener subdivisiones estructurales y organizaciones afiliadas en el territorio de más de la mitad de todas las regiones, ciudades de importancia nacional y la capital, con miras a reducir estos umbrales mínimos.
429. Las organizaciones querellantes alegan que la Confederación de Sindicatos Libres de Kazajstán (CFTUK) (la antecesora de la KNPRK) y sus afiliados (cinco sindicatos sectoriales y 19 sindicatos empresariales) se enfrentan a procedimientos de registro contradictorios, así como la injerencia innecesaria en el derecho a formular sus constituciones y reglas, lo que se traduce en la imposibilidad de registrarse en el plazo establecido. Las organizaciones querellantes señalan que, aunque el artículo 6, 6), de la ley reconoce el derecho a cooperar con sindicatos y organizaciones extranjeros en el ámbito de los derechos de los trabajadores, los funcionarios del registro han citado repetidamente la afiliación a federaciones internacionales como razón para rechazar la concesión del nuevo registro.
430. Las organizaciones querellantes se refieren a los siguientes ejemplos de denegación del nuevo registro y proporcionan copias de los documentos pertinentes:
- El 24 de febrero de 2016 se denegó el registro al sindicato local de trabajadores del DZO KMG presuntamente porque, entre otras razones, sus estatutos preveían el derecho a afiliarse a organizaciones sindicales internacionales; los funcionarios del registro alegaron que un sindicato local sólo tenía derecho a afiliarse a un sindicato sectorial de nivel superior.

- El Sindicato de Trabajadores del Sector de la Construcción «Trabajo Decente», inicialmente registrado el 10 de septiembre de 2012, no consiguió volver a registrarse. En julio y en agosto de 2015 los funcionarios del registro devolvieron los estatutos para su revisión por las siguientes razones: el sindicato no podía incluir las palabras «trabajo decente» en su nombre porque otro sindicato ya lo había hecho, sus estatutos no incluían una descripción e ilustración detalladas de los logotipos del sindicato, y porque contenían una disposición sobre la afiliación a organizaciones sindicales internacionales. Las organizaciones querellantes señalan que, en 2012, cuando fueron registradas por vez primera, los estatutos del sindicato ya contenían dichas disposiciones.
- El 16 de julio de 2015 se denegó el nuevo registro al Sindicato Sectorial de Trabajadores de los Medios de Comunicación, las Relaciones Públicas, la Publicidad y la Edición «Trabajo Decente». Registrado previamente el 27 de octubre de 2014, se le denegó el nuevo registro por haber incluido el término «trabajo decente» en su nombre. Además, los funcionarios del registro señalaron que, en sus estatutos, el sindicato no podía referirse a la afiliación a federaciones internacionales. Por otra parte, los estatutos del sindicato se consideraban inadecuados debido a que no detallaban lo suficiente la descripción y la ilustración de los símbolos del sindicato, ni la gestión de los fondos del mismo.
- En mayo y junio de 2015, el Departamento de Justicia de la región de Yuzhno-Kazakhstanskiy se negó a volver a registrar el Sindicato Independiente de Trabajadores «Trabajo Decente» de la empresa PetroKazakhstan, perteneciente a la industria petroquímica. Los funcionarios del registro señalaron que el sindicato no podía indicar la dirección de la empresa en su propia dirección, a pesar de que la oficina del sindicato se ubicaba en las instalaciones de la empresa (de conformidad con el convenio colectivo suscrito). La autoridad competente en materia de registro también consideraba que los estatutos del sindicato no detallaban en suficiente medida la cuestión de las cuotas sindicales.
- La Confederación de Organizaciones Sindicales Libres de la región de Yuzhno-Kazakhstanskiy se había registrado y estaba activa desde el 20 de diciembre de 2001. Sin embargo, los funcionarios del registro se negaron a volverla a registrar porque no presentó la solicitud pertinente en el plazo de cuatro días previsto a tal efecto. Doce sindicatos afiliados a la Confederación se vieron obligados a cesar su actividad.
- En junio de 2015, el Sindicato de Trabajadores de la Oil Construction Company solicitó volver a registrar su organización, lo que le fue denegado por escrito el 9 de julio de 2015, un día antes de que venciese el plazo para solicitarlo, lo que hacía imposible que rectificasen las cuestiones planteadas por las autoridades, que consideraban que los estatutos no se ajustaban a la ley por las razones siguientes: el código postal del sindicato no estaba especificado; existían pequeñas discrepancias entre las versiones en kazajo y en ruso del texto, y porque una disposición establecía que el sindicato estaba activo en Kazajstán, sin especificar la región. El sindicato introdujo los cambios necesarios en los estatutos y envió los documentos rectificados el 11 de julio de 2015. Los cambios fueron rechazados porque el plazo vencía el 10 de julio de 2015. La decisión se recurrió ante los tribunales, pero fue confirmada.

431. Las organizaciones querellantes señalan que, a pesar de estos obstáculos, algunos sindicatos han conseguido volver a registrarse. No obstante, han visto cómo se cancelaba su nuevo registro al no conseguir establecer las estructuras que exigía la ley. Las organizaciones querellantes se refieren a ejemplos de sindicatos sectoriales, el Sindicato de las Industrias de la Minería, el Carbón y la Metalurgia «Trabajo Decente» (Karaganda) y el Sindicato de Trabajadores Sociales y Domésticos «Justicia» (Astana), que fueron registrados de nuevo pero que no consiguieron establecer sindicatos en más de la mitad de las regiones de

Kazajstán. Como resultado, los tribunales económicos interdistritales especializados de las regiones de Karaganda y Astana cancelaron el registro de ambos sindicatos. Durante la audiencia, miembros del Sindicato de las Industrias de la Minería, el Carbón y la Metalurgia «Trabajo Decente» (Karaganda) propusieron volver a registrar su organización como sindicato local en lugar de sectorial. Su propuesta fue denegada. Según las organizaciones querellantes, el nuevo registro del sindicato fue denegado antes de que el tribunal se pronunciase al respecto. Ambos sindicatos solicitaron al tribunal que remitiese la cuestión al Consejo Constitucional. Su petición no fue aceptada. Además, como los tribunales no aclararon la condición jurídica de ninguno de los dos sindicatos, las organizaciones querellantes señalan que no ha quedado claro si se considera que dichos sindicatos están disueltos debido a la cancelación de su registro o si pueden volver a solicitarlo.

432. Con este telón de fondo, las organizaciones querellantes se refieren al caso de la CFTUK, que no consiguió establecer la estructura exigida por la LTU en el plazo de un año previsto a tal efecto. En total, se denegó el nuevo registro a más de 30 de sus organizaciones afiliadas, incluidas las siguientes:

- la Confederación de Sindicatos Libres de la región de Yuzhno-Kazakhstanskiy;
- el Sindicato Independiente de Trabajadores Médicos del Hospital Municipal de Enfermedades Infecciosas de Shymkent;
- la Confederación de Sindicatos Libres de la región de Karaganda;
- el Sindicato Independiente de Trabajadores Médicos de la Clínica de MKTU;
- el Sindicato de Trabajadores del Sector de la Construcción «Trabajo Decente»;
- el Sindicato Independiente de Trabajadores Médicos de los Servicios Médicos de Emergencia;
- el Comité Sindical de Trabajadores Médicos del distrito de Saryagashkii;
- el Comité Sindical de Trabajadores de la Educación, la Cultura y los Deportes de Shymkent;
- el Sindicato Independiente de Trabajadores Médicos de Kentau;
- el Sindicato Independiente de Trabajadores Médicos de TsAKhTiG;
- el Sindicato Independiente de Trabajadores «Vodokanal»;
- el Sindicato de Personal del Instituto Médico de Shymkent;
- el Sindicato Independiente de Trabajadores Médicos del Centro de Diagnóstico, y
- el Sindicato de Trabajadores de la Universidad de Kazakh-Turkish, A. Yasawi.

La CFTUK tuvo que volver a solicitar su registro como una organización nueva, la KNPRK. Muchos sindicatos que estaban afiliados a la CFTUK tomaron una decisión similar. No obstante, todos se toparon con dificultades al intentar registrar sus nuevas entidades.

433. Las organizaciones querellantes alegan que el registro de la KNPRK fue muy complicado e irregular, y explican que, el 8 de junio de 2015, la KNPRK presentó una solicitud de registro al Ministerio de Justicia, que le fue devuelta el 22 de junio de 2015. Según la autoridad competente en materia de registro, la KNPRK no contaba con afiliados en más de la mitad

de las regiones, ciudades importantes de la república y la capital de Kazajstán. Las organizaciones querellantes señalan que se trata de una decisión contraria al artículo 10, 2), de la LTU, en virtud del cual, la central de un sindicato nacional debe establecer su estructura necesaria a los seis meses de su registro. La KNPRK intentó registrarse por segunda vez, pero su solicitud fue rechazada por la orden ministerial núm. 158 de 21 de julio de 2015, que basaba su negativa en la ausencia de bienes de propiedad. Las organizaciones querellantes alegan que la KNPRK no podía adquirir bienes sin estar registrada como entidad jurídica. El propietario de las oficinas del sindicato presentó los documentos pertinentes al Ministerio de Justicia, que finalmente registró la KNPRK el 15 de febrero de 2016.

434. Las organizaciones querellantes se refieren asimismo a los siguientes ejemplos de sindicatos que también tuvieron que hacer frente a dificultades para poder registrarse:

- Los funcionarios del registro no aceptaron el término «y otros servicios» en el nombre del Sindicato de Trabajadores de la Salud y el Desarrollo Social, ya que consideraban que no era lo suficientemente específico para un sindicato sectorial. Algunas disposiciones de los sindicatos fueron devueltas para su revisión. Tras rectificar las cuestiones que planteaban problemas, el sindicato fue registrado el 6 de noviembre de 2015. No obstante, sus delegaciones se enfrentaron a graves obstáculos al denegárseles sistemáticamente el registro por diferencias poco importantes entre las versiones en ruso y en kazajo de los estatutos, la no indicación de la dirección postal, y errores tipográficos cometidos en el texto de los mismos. Las organizaciones querellantes se refieren concretamente al ejemplo de la delegación del Sindicato de Trabajadores de la Salud de la Región de Mangistauskiy, al que se denegó el registro porque había pagado una cuota de registro 0,5 tenges kazajos menor (alrededor de 0,0015 euros). En muchos casos, los funcionarios del registro no aclararon las razones por las que lo denegaban. Como resultado de estas dificultades, el Sindicato de Trabajadores de la Salud y el Desarrollo Social, un sindicato sectorial, no pudo hacer efectivo su registro en el plazo previsto del 6 de mayo de 2016. El 5 de enero de 2015, el sindicato fue disuelto en virtud de un fallo del Tribunal Económico Interdistrital Especializado de la región de Yuzhno-Kazakhstanskiy.
- El Sindicato de Trabajadores de los Medios de Comunicación y las Telecomunicaciones se registró el 27 de octubre de 2014. Tras la adopción de la ley, no consiguió volverse a registrar, por lo que tuvo que constituir una organización nueva, el Sindicato Sectorial de Trabajadores de los Medios de Comunicación y las Telecomunicaciones. El Departamento de Justicia de la región de Karaganda denegó en dos ocasiones el registro de una delegación, alegando que una de las disposiciones de sus estatutos contravenía el artículo 43, 1), del Código Civil, sin especificar el problema exacto ni mencionar posibles opciones para rectificarla. En cuatro regiones (Almaty, Aktyubinsk, Kazajstán Occidental y Pavlodar), los funcionarios del registro se negaron a recibir los documentos para registrar las delegaciones, declarando verbalmente que los documentos contenían errores, sin explicar la esencia de los mismos. Al no conseguir establecer sus delegaciones debido a las reiteradas negativas a su registro, el sindicato sectorial intentó adaptar sus estructuras a la legislación estableciendo sindicatos empresariales, que no están sujetos a los procedimientos de registro. Cumplieron con el número de sindicatos empresariales que exige la ley y presentaron los documentos necesarios al Ministerio de Justicia. Sin embargo, el 11 de enero de 2017, el Ministerio de Justicia argumentó que sólo tres delegaciones del sindicato estaban registradas. La documentación sobre el establecimiento de los sindicatos empresariales se ignoró por completo. El funcionario declaró que había vencido el plazo para que el sindicato confirmase su situación.
- El Sindicato de Trabajadores del Sector de la Energía y el Combustible también se enfrentó a dificultades para registrarse como sindicato nuevo. En octubre de 2015, el Ministerio de Justicia le denegó el registro alegando formulaciones incorrectas en los

estatutos, como la referencia a «domicilio legal del sindicato» en lugar de a «ubicación». El 26 de noviembre de 2015, el sindicato consiguió registrarse, pero entonces fueron sus delegaciones las que se toparon con problemas: los funcionarios del registro de Almaty alegaron que las actividades de la delegación de la ciudad contravenían el artículo 43 del Código Civil, sin proporcionar detalles al respecto; cuando intentó registrarse la delegación de la región de Zapadno-Kazakhstanskiy, los funcionarios del registro no aprobaron las traducciones al ruso y al kazajo del nombre de la delegación.

- El Sindicato de Trabajadores Sociales y Trabajadores Domésticos «Justicia» es un sindicato sectorial establecido a finales de 2014, registrado el 2 de marzo de 2015 y registrado de nuevo el 6 de noviembre de 2015. Sin embargo, sus delegaciones tuvieron dificultades importantes para poder registrarse. Las razones alegadas para rechazar su registro incluían pequeñas discrepancias entre los textos en ruso y en kazajo de sus estatutos, así como errores gramaticales y errores en el código postal. En la región de Akmolinskiy, los funcionarios del registro citaron el uso incorrecto de la letra kazaja «к», en el nombre de la delegación, en lugar de la letra «к» como una de las razones por las que denegaban el registro. Como resultado, el sindicato no pudo registrar el número mínimo de delegaciones que requería la ley. A finales de 2016, el Ministerio de Justicia interpuso una demanda ante los tribunales por la que solicitaba la cancelación del registro nuevo del sindicato. Durante la vista, la presidenta del sindicato, Olga Rubakhova, dejó claro que se habían registrado cinco delegaciones y que el sindicato seguía tramitando el registro de los sindicatos empresariales de base en Astana y Almaty. Además, pidió al tribunal que remitiese la ley al Consejo Constitucional para su revisión. El tribunal se pronunció a favor del Ministerio de Justicia, confirmó la cancelación del nuevo registro del sindicato sectorial y rechazó la petición de remitir la ley al Consejo Constitucional para su revisión. El sindicato apeló dicho fallo el 3 de febrero de 2017. El 10 de marzo de 2017, el Consejo Judicial Municipal para Casos Civiles de Astana confirmó el fallo basándose en que el sindicato se había comprometido él mismo a establecer determinadas estructuras y que, por consiguiente, no se había producido injerencia alguna por parte de las autoridades públicas. Las organizaciones querellantes consideran que se trata de un argumento que no tiene en cuenta el hecho de que los estatutos fueron elaborados de conformidad con los requisitos que establecía la ley. Señalan asimismo que cuando el Tribunal de Apelaciones revisó el fallo, el sindicato ya contaba con el número exigido de delegaciones. Sin embargo, el tribunal consideró que se trataba de un hecho irrelevante. Si bien se canceló el registro, no se tomó decisión alguna para disolver sus estructuras.
- 435.** Las organizaciones querellantes alegan asimismo que algunos sindicalistas y dirigentes sindicales fueron sometidos a vigilancia e intimidados por las autoridades. Alegan concretamente que en 2016, funcionarios del Comité Nacional de Seguridad (KNB) se personaron en repetidas ocasiones en la oficina de la KNPRK en Shymkent para transmitir el mensaje de que no se debía afiliarse a los sindicatos de trabajadores del petróleo de la región de Mangistauskiy, y que varios miembros del sindicato fueron sometidos a vigilancia. Las organizaciones querellantes explican al respecto que varios sindicatos activos en el sector del petróleo se habían mostrado interesados en unirse a la KNPRK. En noviembre de 2015, el Sindicato de Trabajadores de la Oil Construction Company al que, por entonces, se le había negado el nuevo registro y se estaba enfrentando a obstáculos en su registro como entidad nueva, expresó su deseo de unirse al Sindicato de Trabajadores del Sector de la Energía y el Combustible, afiliado a la KNPRK. El 1.º de marzo de 2016, el Sindicato Local de Trabajadores «Tupkaragan» se unió al Sindicato de Trabajadores del Sector de la Energía y el Combustible.
- 436.** Las organizaciones querellantes alegan también los interrogatorios arbitrarios y sistemáticos a la presidenta de la KNPRK, Larisa Kharkova. Explican que, el 6 de enero de 2017, un

antiguo miembro de un sindicato local afiliado a la KNPRK interpuso una queja acusando a la Sra. Kharkova de apropiación indebida de fondos por valor de 3 millones de tenges kazajos durante el período transcurrido entre marzo de 2013 y diciembre de 2016. La queja dio lugar a una orden de registro del apartamento de la Sra. Kharkova y al embargo de todas las cuentas de la KNPRK. La Sra. Kharkova dejó claro que los fondos se retiraron con arreglo a decisiones adoptadas por el Consejo de Coordinación de la KNPRK y que se destinaron a actividades sindicales, como procedimientos de litigio y registro. El Consejo confirmó que la Sra. Kharkova había actuado de conformidad con sus decisiones cuando retiró los fondos.

- 437.** Sin embargo, fue interrogada diariamente sin que se le diese ninguna explicación ni a ella ni a sus abogados acerca de la necesidad de dichos interrogatorios. Los interrogatorios diarios interfirieron en las actividades sindicales de la Sra. Kharkova e infringieron su libertad de movimiento. No pudo dejar Shymkent para resolver cuestiones relacionadas con el registro de sindicatos o para recurrir a varias autoridades en relación con la infracción de los derechos de la KNPRK. Al hijo de la Sra. Kharkova, que trabaja en un hospital público, se le aconsejó que se tomase una licencia sin remuneración debido a las acciones judiciales en curso relacionadas con la KNPRK.
- 438.** Según las organizaciones querellantes, el 11 de enero de 2017 los funcionarios del KNB chantajearon a la Sra. Kharkova para que participara en una conferencia de prensa del comité durante la cual condenase las protestas en la región de Mangistauskiy y expresase su aprobación a la decisión de disolver la KNPRK. A cambio, se le prometió que los sindicatos ya no se enfrentarían a dificultades para efectuar su registro y que la causa penal interpuesta en su contra se retiraría. A pesar de actuar en la conferencia de prensa según lo convenido, el KNB no mantuvo sus promesas, y continuó la presión ejercida en el sindicato, especialmente en la Sra. Kharkova. Las organizaciones querellantes alegan que la Sra. Kharkova aceptó el acuerdo bajo coacción.
- 439.** Las organizaciones querellantes alegan asimismo que, el 29 de septiembre de 2017, la instancia de apelación del tribunal regional de Shymkent confirmó la decisión del tribunal del distrito de Yenbekshinskiy en Shymkent, que condenaba a la Sra. Kharkova a 100 horas de servicio comunitario y le imponía restricciones a su libertad de movimiento durante los siguientes cuatro años. A la Sra. Kharkova no se le permite cambiar de domicilio o lugar de trabajo, y sólo puede dejar la ciudad en la que reside con la autorización de las autoridades públicas. Los tribunales han ordenado también que no detente ningún puesto de liderazgo en organizaciones no gubernamentales, incluidos sindicatos, durante cinco años. Además, sus cuentas bancarias y otros bienes permanecerán bloqueados durante tanto tiempo como el tribunal considere necesario. El tribunal regional observó que la Sra. Kharkova era culpable porque, como presidenta de la CFTUK y, por consiguiente, de la KNPRK, abusó de su poder al actuar en su propio interés y para obtener ventajas personales, causando daños pecuniarios a la organización. Las organizaciones querellantes consideran que los fallos de los tribunales no se basaban en pruebas, ya que no había prueba alguna de que un miembro creíble de la CFTUK o la KNPRK hubiese reclamado daños pecuniarios al sindicato o se hubiese manifestado al respecto. Por el contrario, las pruebas apuntan a que para operar con las cuentas en cuestión era necesaria una autorización y la aprobación de la estructura de gobierno estipulada. Desde entonces se ha completado la contabilidad adecuadamente, que ha sido aceptada por las estructuras sindicales autorizadas.
- 440.** Las organizaciones querellantes alegan que la Sra. Kharkova, su familia y sus colegas del sindicato siguen sufriendo acoso e intimidación. El 14 de septiembre de 2017, el automóvil del hijo de la Sra. Kharkova fue incendiado. Los bomberos apagaron el fuego y la policía llegó al día siguiente para investigar la escena del suceso. El 12 de septiembre de 2017, se descubrió un objeto inidentificable que parecía un artefacto explosivo sujeto a la parte inferior del automóvil de la secretaria de prensa de la KNPRK. La policía y los bomberos

examinaron el objeto pero no encontraron ningún explosivo. El 27 de septiembre de 2017, un conductor desconocido provocó una situación peligrosa en la carretera, que dio lugar a un accidente de automóvil en Almaty en el que se vio involucrado el marido de la secretaria de prensa de la KNPRK. Las organizaciones querellantes alegan que preocupa en gran medida que estos actos de violencia se hayan cometido como represalia por las actividades sindicales de la Sra. Kharkova y la KNPRK, y tengan por objeto intimidar a los miembros y dirigentes sindicales.

441. Las organizaciones querellantes alegan asimismo que cualquier persona relacionada con los trabajadores que protestaron contra la cancelación del registro de la KNPRK se ha convertido en objetivo de intimidación y acoso. Así, por ejemplo, Ayman Tokaeva, que entregó las declaraciones de Olga Rubakhova, dirigente del sindicato sectorial Sindicato de Trabajadores Sociales y Trabajadores Domésticos «Justicia», a las autoridades públicas, fue abordada en repetidas ocasiones por personas desconocidas que le bloquearon el paso o la insultaron. Después de que la Sra. Tokaeva presentara una queja ante la policía, la persona que la acosó fue identificada como Y. E. En su declaración a la policía, Y. E. alegó que la Sra. Tokaeva la había lesionado durante un incidente. Como resultado, se abrió una causa penal contra la Sra. Tokaeva que sigue pendiente. El 6 de febrero de 2017, la Sra. Tokaeva fue interrogada una vez más. No obstante, el interrogatorio no se limitó a preguntas sobre el incidente con Y. E. El investigador le preguntó si sabía que la Sra. Rubakhova era miembro de un sindicato, si conocía a la Sra. Kharkova y si tenía contacto con ella. Las organizaciones querellantes consideran que esta información no tenía nada que ver con el caso penal interpuesto contra la Sra. Tokaeva.
442. Por otro lado, alegan que el 5 de enero de 2017, alrededor de 300 trabajadores empleados en la Oil Construction Company iniciaron una huelga de hambre pacífica para protestar por la disolución de la KNPRK. Si bien los trabajadores deseaban seguir trabajando durante la huelga de hambre, la empresa interrumpió su actividad, presuntamente por razones de seguridad. El 18 de enero de 2017, la dirección de la empresa solicitó ante el tribunal municipal núm. 2 de Aktau que declarase ilegal la huelga de hambre y ordenase la expulsión de los trabajadores de las instalaciones del sindicato.
443. Las organizaciones querellantes alegan que el tribunal se pronunció tanto sobre los aspectos preliminares como sobre el fondo del caso de un modo especialmente precipitado y que emitió su fallo el 19 de enero de 2017. Falló que la huelga de hambre era ilegal porque contravenía las normas internas de la empresa. Además, el tribunal falló que los trabajadores no tenían autorización para celebrar un acto público aunque lo hubiesen notificado a las autoridades municipales con antelación. Por otro lado, se engañó a los periodistas en relación con los procedimientos judiciales con objeto de ocultarlos al público. Cuando llegaron a los juzgados, se les informó de que los procedimientos habían finalizado. No obstante, a los trabajadores no se les acompañó a los juzgados hasta que se marcharon los periodistas.
444. El 20 de enero de 2017, la policía empezó a detener a los manifestantes y a redactar actas de delitos administrativos. Los manifestantes fueron llevados ante el tribunal administrativo especial del municipio de Aktau. El tribunal consideró todos los casos durante la misma noche y multó a todos los trabajadores por violar el procedimiento para la celebración de actos públicos en virtud del artículo 488 del Código de Delitos Administrativos. Los trabajadores fueron multados con alrededor de 45 380 tenges kazajos (unos 137 euros). Además, el 23 de enero de 2017, el tribunal del distrito de Mangistauskiy falló que los trabajadores debían pagar una indemnización a la empresa por las pérdidas incurridas durante la huelga de hambre. Cada manifestante fue condenado a pagar 124 000 tenges kazajos (unos 375 euros) en concepto de indemnización. El salario medio de un trabajador de Kazajstán es de unos 136 777 tenges kazajos (unos 409 euros).

445. El 20 de enero de 2017, Amin Eleusinov, presidente del Sindicato de Trabajadores de la Oil Construction Company, y Nurbek Kushakbaev, inspector de seguridad y salud de dicho sindicato, fueron detenidos en Aktau. El Sr. Eleusinov fue acusado de malversación de los fondos del sindicato (artículo 189, 4), del Código Penal) y el Sr. Kushakbaev fue acusado de incitación a los trabajadores para seguir con la huelga de hambre (artículo 402, 2), del Código Penal).
446. Las organizaciones querellantes alegan las siguientes irregularidades en los procedimientos judiciales contra los dirigentes sindicales:
- Si bien con arreglo al artículo 188 del Código de Procedimiento Penal de la República de Kazajstán las investigaciones previas a los juicios deben realizarse en el lugar donde se han cometido los presuntos delitos, los casos que nos ocupan se remitieron de Aktau a Astana sin que se proporcionase ninguna justificación.
 - La policía no informó a la familia de los acusados ni a sus abogados de las detenciones.
 - No se permitió el acceso de periodistas al juicio.
 - No hay rastro alguno de que se haya llevado a cabo una investigación formal de los alegatos formulados en contra del Sr. Eleusinov.
 - La acusación de incitación del Sr. Kushakbaev incluía material desclasificado del Departamento del KNB en la región de Mangistauskiy y de la Oficina de Lucha contra el Crimen Organizado, lo que prueba que los teléfonos del sindicato y de sus dirigentes llevaban intervenidos desde el 9 de octubre de 2015.
 - El Sr. Eleusinov fue chantajeado para que hiciese una confesión falsa, que fue redactada por personal de la prisión, a cambio de su liberación; la falsa confesión fue grabada en vídeo sin la presencia de su abogado, y seguidamente fue divulgada por teléfono a los sindicalistas.
447. Las organizaciones querellantes indican que tras consultar a su abogado, el Sr. Eleusinov se retractó de la confesión falsa. En una declaración, explicó que aceptó firmarla porque le prometieron que si lo hacía quedaría libre, y que, cuando lo hizo, no era consciente de las consecuencias que ello conllevaría. También describió las condiciones en las que fue detenido: a los prisioneros no se les permitía echarse o sentarse en las camas entre las 6 y las 22 horas, sólo podían sentarse en un taburete sin respaldo; la celda era muy húmeda; estuvo en cuarentena durante un mes, y empezó a tener problemas de corazón y en las articulaciones de las piernas. El Sr. Eleusinov sigue detenido.
448. Las organizaciones querellantes informan de que el 7 de abril de 2017, el Sr. Kushakbaev fue declarado culpable de incitar a los miembros del sindicato a seguir con una huelga ilegal. El tribunal núm. 2 del distrito de Astana lo condenó a dos años y medio de cárcel y al pago de 25 millones de tenges kazajos (más de 75 000 euros) en concepto de indemnización a Techno Trading Ltd (en adelante, «la empresa»). Se le condenó asimismo a pagar 800 000 tenges kazajos (más de 2 400 euros) en concepto de costos incurridos en el procedimiento penal. El tribunal también prohibió al Sr. Kushakbaev participar en «actividades públicas» durante dos años a partir de la sentencia. Las organizaciones querellantes consideran que nunca se deberían haber impuesto sanciones penales por llevar a cabo acciones de protesta pacíficas y legítimas. Sostienen además, que los alegatos presentados contra el Sr. Kushakbaev no reflejaban la verdad, dado que éste no se encontraba en el país durante la huelga y no participó en modo alguno en su organización. Según las organizaciones querellantes, el fallo se basaba principalmente en testimonios incoherentes y por consiguiente muy cuestionables. Además, la determinación de las pérdidas incurridas

por la empresa no se basó en la opinión de un experto independiente, sino en la de un economista empleado por la empresa, lo que planteaba un conflicto de intereses evidente.

- 449.** El 18 de octubre de 2017, el Sr. Kushakbaev apeló al Tribunal Supremo alegando que bajo ninguna circunstancia podía considerarse razonablemente probable que hubiese incitado a la huelga o a su continuación porque cuando se suponía que había celebrado las discusiones pertinentes, la huelga ya había finalizado y el tribunal ya la había declarado ilegal. La apelación del Sr. Kushakbaev también abarca la cuestión de los daños financieros, ya que la empresa no estableció ninguna causalidad entre el Sr. Kushakbaev, la huelga y los daños o pérdidas sufridos por la empresa. Las organizaciones querellantes añaden que la precipitación de que hicieron gala los tribunales inferiores al fijar indemnizaciones muy elevadas en concepto de daños sin pruebas de los perjuicios o las pérdidas causados y sin ningún vínculo causal refleja el intento del Gobierno de enviar mensajes intimidantes a los dirigentes de los sindicatos independientes.
- 450.** Las organizaciones querellantes indican que tras apelar sin éxito al Tribunal Supremo en los casos de la disolución de la KNPRK y la cancelación del nuevo registro del Sindicato de Trabajadores Sociales y Trabajadores Domésticos «Justicia», ya han agotado todos los procesos legales para obtener reparación.
- 451.** Habida cuenta de lo que antecede, las organizaciones querellantes piden al Comité que inste al Gobierno a registrar la KNPRK y sus organizaciones afiliadas; a simplificar los procedimientos de registro y aclarar los criterios para el registro de sindicatos; a remitir la LTU al Consejo Constitucional para su revisión; a adaptar la LTU, en particular sus artículos 10, 3), 11, 3), 12, 3), 13, 2), 13, 3), y 14, 4), para que se ajuste al Convenio núm. 87, y ello en consulta con los interlocutores sociales; a permitir a los sindicatos de todos los niveles decidir libremente acerca de su afiliación a delegaciones, federaciones sectoriales, nacionales e internacionales, y a retirar los cargos penales interpuestos contra dirigentes y miembros sindicales por organizar actividades sindicales pacíficas y participar en las mismas.

B. Respuesta del Gobierno

- 452.** En su comunicación de fecha 28 de julio de 2017, el Gobierno indica que la LTU, adoptada en junio de 2014, tiene por objeto fortalecer las bases orgánicas del movimiento sindical, así como su papel en la protección de los derechos y los intereses de los trabajadores. El Gobierno señala asimismo que la discriminación contra ciudadanos basada en su afiliación sindical está prohibida y que los sindicatos se establecen sobre una base de igualdad de derechos para sus miembros. A todos los sindicatos se les conceden las mismas oportunidades en virtud de la ley, y pueden desempeñar sus actividades independientemente de los órganos estatales y de los empleadores y sus asociaciones.
- 453.** En la actualidad existen dos asociaciones sindicales nacionales que llevan a cabo sus actividades en el país. Entre ambas, representan a alrededor de 3 millones de trabajadores, a saber, la mitad de todos los empleados del país. El Gobierno añade que, en virtud de la cooperación mutua, ha preparado, en el marco de la aplicación del Convenio núm. 87, una Hoja de ruta a fin de formular un proyecto de enmienda de varias partes de la legislación y ha constituido un grupo de trabajo tripartito a tal efecto. El grupo de trabajo se reunió el 31 de marzo y el 28 de abril de 2017 para examinar los comentarios de los órganos de control de la OIT y propuso otras enmiendas en relación con el procedimiento para establecer y registrar sindicatos y con la celebración de huelgas con arreglo al Código Penal. En mayo de 2017, la Comisión Interdepartamental de Actividades Legislativas aprobó el proyecto de las enmiendas propuestas.

- 454.** En cuanto a los casos de los Sres. Eleusinov y Kushakbaev, el Gobierno señala en su comunicación de 28 de julio de 2017, así como en su comunicación posterior de 24 de abril de 2018 que fueron condenados por delitos penales relacionados con la malversación de fondos del sindicato (8,2 millones de tenges) y con actos que condujeron a la participación continuada en una huelga declarada ilegal por los tribunales. El Gobierno indica que el caso del Sr. Eleusinov se abrió el 31 de enero de 2015 a raíz de las denuncias presentadas por trabajadores. Según el Gobierno, él admitió su culpabilidad y el 16 de mayo de 2017 fue condenado a dos años de prisión. En cuanto al Sr. Kushakbaev, el 7 de abril de 2016 fue condenado a dos años y medio de prisión por haber instigado a que continuaran una serie de huelgas que habían sido declaradas previamente ilegales por el tribunal. Según el Gobierno, durante la apelación, él reconoció su conducta indebida.
- 455.** En relación con la Sra. Kharkova, el Gobierno indica que fue condenada por apropiación indebida de las cuotas sindicales (6 millones de tenges) y por el depósito de 5 millones de tenges de esa suma en su cuenta personal. Fue condenada a la pena mínima de cuatro años de restricción de libertad así como la prohibición de ocupar puestos de liderazgo en cualquier asociación pública durante cinco años. El Gobierno indica que la Sra. Kharkova depositó el dinero en su cuenta bancaria tras la decisión del tribunal de 4 de enero de 2017 de cancelar el registro de la KNPRK. Según el Gobierno, la Sra. Kharkova hizo público su caso como político, mientras que el caso en su contra se abrió después de que los miembros de la KNPRK presentaran denuncias de apropiación indebida de las cuotas sindicales.
- 456.** Con respecto a la disolución de la KNPRK, el Gobierno indica que su registro fue cancelado por el tribunal porque el sindicato no había confirmado su representación en nueve regiones dentro de los seis meses posteriores al registro. El Gobierno señala que ciertas estructuras de la Federación de Sindicatos de la República de Kazajstán y de la Confederación del Trabajo también se disolvieron por el mismo motivo.
- 457.** En una comunicación de fecha 22 de mayo de 2018, el Gobierno proporciona la siguiente información respecto de los tres dirigentes sindicales. El 4 de mayo de 2018, a petición del Sr. Eleusinov, el tribunal le concedió libertad condicional anticipada. Dicha decisión entró en vigor el 19 de mayo de 2018. El 22 de mayo de 2018, el Sr. Eleusinov fue puesto en libertad. Como resultado de una petición del Sr. Kushakbayev de 10 de mayo de 2018, el tribunal se pronunció en relación a su libertad condicional anticipada. Según el Gobierno, él será puesto en libertad el primer día hábil posterior al 25 de mayo de 2018, fecha en la cual entra en vigor la decisión judicial.
- 458.** Con respecto al caso de la Sra. Kharkova, además de la información proporcionada en sus comunicaciones anteriores, el Gobierno indica que el tribunal ha demostrado plenamente su culpabilidad y que, según la Oficina del Fiscal General, no hay motivo alguno para que se revise y que posteriormente se anule la sentencia. El Gobierno señala que el tribunal no ha sido demasiado severo ya que el primer párrafo del artículo 205 del Código Penal (abuso de poder) estipula un límite máximo de prisión de cuatro años. Además, a petición de la Sra. Kharkova, el tribunal la eximió de realizar servicio comunitario (100 horas por año). El Gobierno indica que la Sra. Kharkova puede solicitar la libertad condicional a partir del 9 de febrero de 2019 y que a partir del 9 de noviembre de 2018 puede solicitar la sustitución de la restricción de libertad a través del pago de una multa. Para ello, es necesario que la Sra. Kharkova indemnice por completo la suma correspondiente a los daños y perjuicios.
- 459.** Con respecto a la cuestión del registro de sindicatos, el Gobierno indica que las medidas necesarias se han elaborado conjuntamente con el Ministerio de Justicia y que está previsto contar con una línea directa, designando a una persona de contacto dentro del Ministerio de Trabajo y Protección Social de Población. Según el Gobierno, un total de 467 sindicatos operan en el país (166 de ellos son sindicatos creados recientemente), el proceso de registro es transparente y no se ha recibido queja alguna por parte de los sindicatos. Las organizaciones

que anteriormente eran miembros de la KNPRK pueden establecer un sindicato de nivel de la República o bien unirse a un sindicato existente de nivel republicano. A este respecto, el Gobierno señala que algunos de los miembros antiguos de la KNPRK (sindicatos sectoriales de instituciones de la ciencia y la educación, organizaciones de trabajadores de atención médica de emergencia, organizaciones de trabajadores del hospital multifuncional de Shymkent) pasaron a formar parte de la comunidad de los sindicatos de Kazajstán «Amanat».

460. El Gobierno informa que, a raíz de una solicitud de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, acogió, del 14 al 17 de mayo de 2018, una misión tripartita de alto nivel de la OIT. La misión tuvo una serie de reuniones, incluida una reunión con el Viceprimer ministro Sr. Dosayev así como con los Ministros de Justicia, Economía Nacional, Trabajo y Protección Social de la Población, Viceministro de Relaciones Exteriores y Jefe del Servicio del Interés Público de la Fiscalía General. Además, la misión se reunió con los líderes de los sindicatos nacionales, sindicatos sectoriales, con la directiva de la Cámara Nacional de Emprendedores «Atameken», la Confederación de Empleadores y el Sindicato de Jueces. La misión mantuvo una reunión con la Sra. Kharkova en Astana.
461. El Gobierno informa además que el Ministerio de Trabajo y Protección Social de la Población elaboró un proyecto de Hoja de ruta para la implementación de las recomendaciones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia y de la CEACR sobre la aplicación del Convenio núm. 87. La Hoja de ruta prevé una serie de actividades (seminarios/debates, enmiendas legislativas, etc.), que involucran tanto al Gobierno como a la OIT. El Gobierno reafirma su compromiso de continuar trabajando para que la legislación se ajuste a los requisitos del Convenio núm. 87.

C. Conclusiones del Comité

462. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes en el presente caso, la CSI e IndustriALL Global Union, alegan los obstáculos establecidos por la Ley de Sindicatos de 2014 al registro de los sindicatos, con la consiguiente disolución de algunos de ellos, así como actos de intimidación y encausamiento de dirigentes sindicales. El Comité observa, en particular, que a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 de la ley, todos los sindicatos existentes deben volver a registrarse en el plazo de un año a partir de su entrada en vigor. Observa asimismo que, en virtud de la ley, el procedimiento de registro consiste en dos etapas (artículo 10): 1) El registro (en el plazo de dos meses a partir del establecimiento de la organización [o doce meses en caso de nuevo registro]), y 2) la confirmación de la afiliación y del cumplimiento de la ley (en un plazo de seis meses). El Comité toma nota de que en la etapa de obtención del nuevo registro, la autoridad competente comprueba que los estatutos del sindicato sean conformes a la Ley de Organizaciones no Comerciales (2001), la Ley de Asociaciones Públicas (1996), el Código Civil (1999), la Ley de Registro Estatal de Entidades Jurídicas y de Registro de Delegaciones y Representantes (1995) y la Ley de Sindicatos. Seguidamente, el sindicato en cuestión queda registrado o se le deniega el registro. Como se ha señalado antes, en un plazo de seis meses a partir del nuevo registro, el sindicato que ha conseguido volver a registrarse deberá probar, en relación con su estructura y su afiliación, que cumple con los requisitos que establece la Ley de Sindicatos. Si no los cumple, se cancela su registro y se disuelve el sindicato de conformidad con el artículo 10, 3).*
463. *En la presente queja, las organizaciones querellantes alegan y proporcionan pruebas (copias de órdenes de denegación de registro) en relación al hecho de que a algunos sindicatos se les denegó el nuevo registro (primera etapa) porque se consideró que no eran conformes a una o a ninguna de las siguientes leyes: la Ley de Organizaciones no Comerciales (2001), la Ley de Asociaciones Públicas (1996), el Código Civil (1999), y la Ley de Registro Estatal de Entidades Jurídicas y de Registro de Delegaciones y*

Representantes (1995). No obstante, el Comité toma nota de que, en virtud del artículo 1 (párrafo 2) de la Ley de Organizaciones no Comerciales, «en aspectos especiales de la condición jurídica, el establecimiento, la actividad, la reorganización y la disolución de [...], los sindicatos estarán regulados por legislaciones especiales». Toma nota asimismo de que se trata de los mismos estatutos que anteriormente se habían considerado conformes a las leyes mencionadas y habían sido registrados. El Comité lamenta que el Gobierno no proporcione observaciones a este respecto a pesar de que la situación fue señalada a su atención por la misión de contactos directos, que visitó el país en septiembre de 2016 tras la petición de la CAS durante la 105.ª reunión de la CIT celebrada en junio de 2016. El Comité observa del informe de la misión de contactos directos que:

15. La misión de contactos directos planteó la cuestión de las dificultades para registrarse que encontraron los afiliados de la KNPRK con el Ministerio de Salud y Desarrollo Social y el Ministerio de Justicia, que aseguraron que las autoridades examinarían el asunto y ayudarían a los sindicatos, según procediese. El Viceministro de Justicia señaló en particular que, si bien tras la entrada en vigor de la Ley de Sindicatos, los sindicatos que no se habían vuelto a registrar debían ser disueltos obligatoriamente a petición de un órgano competente (por ejemplo el Ministerio de Salud y Desarrollo Social) ante el tribunal, en la práctica nunca había ocurrido. Señaló asimismo que la razón principal por la que se denegaban registros era la existencia de errores técnicos y que podía imponerse una penalización a un funcionario por haberse negado a registrar o a volver a registrar una organización.

[...]

37. En relación con el registro de algunas organizaciones afiliadas a la KNPRK, la misión de contactos directos expresó su confianza en que, juntos, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Salud y Desarrollo Social examinarían la cuestión con miras a proporcionar la asistencia necesaria a las organizaciones afectadas.

464. *El Comité observa también que los sindicatos que no han conseguido volver a registrarse han tenido que establecerse de nuevo y seguir el procedimiento de dos etapas. Los sindicatos que han conseguido superar esta primera etapa tienen seis meses para completar la segunda etapa. El Comité toma nota de los requisitos que establece la Ley de Sindicatos al respecto:*

- *los artículos 11, 3), 12, 3), 13, 3), y 14, 4), estipulan la afiliación obligatoria de los sindicatos sectoriales, territoriales y locales a una asociación sindical nacional en un plazo de seis meses a partir de su registro, y*
- *el artículo 13, 2), estipula que un sindicato sectorial debe representar a no menos de la mitad de la fuerza de trabajo total del sector o de los sectores relacionados, o de las organizaciones de ese sector o de sectores relacionados, o tener subdivisiones estructurales y organizaciones afiliadas en el territorio de más de la mitad de todas las regiones, ciudades de importancia nacional y la capital.*

465. *El Comité toma nota de que las disposiciones que anteceden han sido examinadas por la CEACR, que pidió al Gobierno que colaborase con los interlocutores sociales para revisar los artículos mencionados a fin de asegurar el derecho de los trabajadores a decidir libremente si deseaban asociarse a una estructura sindical de nivel superior o afiliarse a ella, así como para reducir los umbrales exigidos para establecer organizaciones de nivel superior.*

466. *El Comité observa con grave preocupación que, en definitiva, el incumplimiento de los requisitos mencionados, ya sea en la primera o en la segunda etapa del proceso de registro o nuevo registro, por sus organizaciones afiliadas ha llevado a la cancelación del registro de la KNPRK a pesar de que el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Salud y Desarrollo Social habían asegurado a la misión de contactos directos que examinarían el asunto y ayudarían a los sindicatos, según procediese.*

467. *El Comité toma nota de la información facilitada por el Gobierno, así como de la información proporcionada por el Gobierno a la CEACR, como figura en sus comentarios más recientes publicados en 2018. Observa, en particular, la intención expresada por el Gobierno de enmendar la Ley de Sindicatos a fin de: i) disminuir la afiliación mínima exigida para establecer un sindicato de diez a tres personas, y ii) simplificar el procedimiento de registro (y combinar las dos etapas). Si bien recibió con satisfacción esta información, la CEACR observó que las enmiendas propuestas no abordaban sus inquietudes y, una vez más, recordó que el libre ejercicio de establecer organizaciones y de unirse a las mismas implica el derecho de los trabajadores a decidir libremente si desean asociarse o afiliarse a estructuras sindicales de nivel superior y que la afiliación mínima exigida para establecer organizaciones de nivel superior (en la actualidad de más de la mitad de la fuerza de trabajo) no debería ser excesivamente alta. El Comité acoge con satisfacción la renovada intención del Gobierno de poner su legislación en conformidad con el Convenio núm. 87 y espera que la Ley de Sindicatos sea enmendada sin más demora. Pide al Gobierno que le mantenga informado sobre todos los progresos realizados al respecto.*
468. *El Comité toma nota de los alegatos en relación con la presidenta de la KNPRK. Las organizaciones querellantes alegan que los tribunales declararon a la Sra. Kharkova culpable de abusar de su poder como presidenta de la CFTUK y posteriormente de la KNPRK, por actuar en su propio interés y para obtener ventajas personales, causando daños pecuniarios a la organización. Según las organizaciones querellantes, el 29 de septiembre de 2017, la instancia de apelación del tribunal regional de Shymkent confirmó la decisión del tribunal del distrito de Shymkent, que condenaba a la Sra. Kharkova a cien horas de servicio comunitario y le imponía restricciones a su libertad de movimiento durante los siguientes cuatro años. A la Sra. Kharkova no se le permite cambiar de domicilio o lugar de trabajo, y sólo puede dejar la ciudad en la que reside con la autorización de las autoridades públicas. Los tribunales han ordenado también que no detente ningún puesto de liderazgo en organizaciones no gubernamentales, incluidos sindicatos, durante cinco años. Además, sus cuentas bancarias y otros bienes permanecerán bloqueados durante tanto tiempo como el tribunal considere necesario. Las organizaciones querellantes consideran que los fallos de los tribunales no se basaban en pruebas, ya que no había prueba alguna de que un miembro creíble de la CFTUK o la KNPRK hubiese reclamado daños pecuniarios al sindicato o se hubiese manifestado al respecto. Por el contrario, las pruebas apuntan a que para operar con las cuentas en cuestión era necesaria una autorización y la aprobación de la estructura de gobierno estipulada. Desde entonces se ha completado la contabilidad adecuadamente, que ha sido aceptada por las estructuras sindicales autorizadas. El Comité expresa su grave preocupación por la situación en la que la KNPRK no sólo fue disuelta, sino que su presidenta fue declarada culpable de malversación de fondos del sindicato en un proceso presuntamente sin pruebas. El Comité toma nota de la visita de una misión tripartita de alto nivel a Kazajstán. El Comité toma nota de que la misión mantuvo una reunión con la Sra. Kharkova. El Comité toma nota asimismo de la indicación del Gobierno de que, si bien la decisión relativa a su caso es definitiva, a petición de la Sra. Kharkova, el tribunal la eximió de realizar el servicio comunitario (100 horas por año). El Gobierno indica además que la Sra. Kharkova puede solicitar la libertad condicional a partir del 9 de febrero de 2019 y que a partir del 9 de noviembre de 2018 puede solicitar la sustitución de su restricción de libertad a través del pago de una multa. Para ello, es necesario que la Sra. Kharkova indemnice por completo la suma equivalente a los daños y perjuicios (6 millones de tenges). El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de cualquier desarrollo al respecto y que indique, en caso de que la Sra. Kharkova efectúe la indemnización de dicho monto, cómo y a qué entidad se transferirán los fondos.*
469. *El Comité también observa con preocupación que dos dirigentes sindicales, Amin Eleusinov, presidente del Sindicato de Trabajadores de la Oil Construction Company, y Nurbek Kushakbaev, inspector de seguridad y salud de dicho sindicato, han sido declarados culpables y sentenciados de conformidad con el artículo 189 (apropiación o*

malversación) y el artículo 402 (incitación a seguir una huelga declarada ilegal por el tribunal) del Código Penal, respectivamente. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en relación al caso del Sr. Eleusinov, quien fue declarado culpable de malversación de fondos del sindicato y condenado a dos años de prisión. El Comité observa, en particular, que el 22 de mayo de 2018 fue puesto en libertad condicional.

470. El Comité observa que, con arreglo a su decisión de 7 de abril de 2017, una copia de la cual fue transmitida por las organizaciones querellantes, el tribunal regional de Astana sentenció al Sr. Kushakbaev a dos años y medio de prisión, a pagar daños sufridos por la empresa por valor de aproximadamente 25 millones de tenges kazajos (63 000 euros) y a una multa de aproximadamente 1 900 euros. El Comité observa que la decisión está basada en la siguiente información verificada por el tribunal. Entre diciembre de 2016 y el 9 de enero de 2017, el Sr. Kushakbaev, un experimentado sindicalista (inspector de salud y seguridad del Sindicato de Trabajadores de la Oil Construction Company), proporcionó asesoramiento al vicepresidente del Sindicato de la Techno Trading Ltd quien, algún tiempo después, organizó y dirigió, junto a otros sindicalistas, una huelga en la empresa. Concretamente, los trabajadores de dos unidades de producción celebraron dos huelgas. La huelga que tuvo lugar del 15 al 26 de diciembre de 2016 fue declarada ilegal por el tribunal el 28 de diciembre de 2016 y la huelga que tuvo lugar entre el 23 y el 26 de diciembre de 2016 fue declarada ilegal por el tribunal el 28 de diciembre de 2016. Como los trabajadores, pertenecientes a las dos unidades de producción, no regresaron al trabajo el 28 de diciembre de 2016, la empresa impuso un cierre patronal en una de las unidades a partir del 29 de diciembre y cerró la otra por renovación. No obstante, tras una petición de los líderes de la comunidad, la empresa canceló el cierre patronal a partir del 5 de enero de 2017. Como no todos los trabajadores regresaron a su puesto, la producción no volvió a ponerse en marcha ese día, ni el día siguiente. Según uno de sus contables, como consecuencia de las huelgas que tuvieron lugar entre el 15 de diciembre de 2016 y el 6 de enero de 2017, la empresa sufrió pérdidas por valor de unos 91 millones de tenges kazajos. La empresa responsabiliza al Sr. Kushakbaev de pérdidas por valor de 25 millones de tenges kazajos correspondientes al período transcurrido entre el 28 de diciembre de 2016 y el 6 de enero de 2017. Al mismo tiempo, el tribunal acepta que el Sr. Kushakbaev se encontraba fuera del país entre el 25 de diciembre de 2016 y el 4 de enero de 2017, y que los dirigentes del sindicato se dirigieron al Sr. Kushakbaev para pedirle asesoramiento en relación con la situación posterior al 28 de diciembre de 2016 (declaración de que la huelga era ilegal, cierre patronal y cierre por renovación) a su regreso, el 4 de enero alrededor de las 17 horas. Presuntamente, el Sr. Kushakbaev sugirió a los dirigentes sindicales en cuestión que hicieran una huelga de hambre. El Comité observa en la decisión judicial que la «incitación para seguir con una huelga ilegal» por el Sr. Kushakbaev fue en forma de asesoramiento prestado a los dirigentes sindicales de la empresa, que lo hicieron llegar a los trabajadores y tomaron sus propias decisiones respecto de las acciones que debían llevar a cabo. El Comité observa asimismo que los dirigentes del Sindicato de la Techno Trading Ltd que organizaron las huelgas y que, tras la declaración de ilegalidad de las mismas, hicieron llegar mensajes a los huelguistas incitándolos a seguir con la protesta, fueron acusados inicialmente con arreglo al artículo 402 del Código Penal. No obstante, como admitieron que eran culpables, se retiraron los cargos, tras lo cual testificaron contra el Sr. Kushakbaev, que se negó a declararse culpable.

471. El Comité observa que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 402 del Código Penal:

1. Las llamadas a la participación continuada en una acción de protesta que los tribunales hayan considerado ilegal, cometidas públicamente o a través de los medios de comunicación o de redes de información y comunicación, así como los actos de soborno de empleados a tal efecto,

serán sancionados con una multa de hasta mil índices calculados mensualmente, o con trabajos correccionales por valor equivalente, o con limitación de libertad de hasta un año, o con ingreso en prisión durante el mismo período de tiempo, o con privación del derecho a ocupar determinados puestos o a participar en determinadas actividades durante un período de un año o sin este período.

2. Las mismas acciones que perjudiquen sustancialmente los derechos y los intereses legales de ciudadanos u organizaciones o los intereses protegidos legalmente de la sociedad o el estado o que conlleven desórdenes masivos,

serán sancionadas con una multa de hasta tres mil índices calculados mensualmente, o con trabajos correccionales por valor equivalente, o con limitación de libertad de hasta tres años, o con ingreso en prisión durante el mismo período de tiempo, o con privación del derecho a ocupar determinados puestos o a participar en determinadas actividades durante un período de un año o sin este período.

472. *Al tiempo que recuerda que no deben imponerse sanciones penales a ningún trabajador por participar en una huelga pacífica [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 954], el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para revisar el artículo 402 del Código Penal con objeto de ponerlo en conformidad con los principios de libertad sindical. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que el tribunal ha aceptado la petición del Sr. Kushakbaev de que se le otorgue la libertad condicional anticipada y que la decisión del tribunal entrará en vigor el 25 de mayo de 2018. Él será puesto en libertad el 28 de mayo de 2018.*

473. Por último, habida cuenta de las cuestiones planteadas en relación con una serie de disposiciones judiciales que ya están siendo objeto de revisión en el marco del procedimiento de control regular, el Comité señala a la atención de la CEACR los aspectos legislativos del presente caso.

Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité espera que los artículos 11, 3), 12, 3), 13, 2) y 3), y 14, 4), de la Ley de Sindicatos sean enmendados sin más demora, y ello en consulta con los interlocutores sociales, a fin de asegurar el derecho de los trabajadores a decidir libremente si desean asociarse a una estructura sindical de nivel superior o afiliarse a ella, así como para reducir los umbrales exigidos para establecer organizaciones de nivel superior. Pide al Gobierno que le mantenga informado sobre todos los progresos realizados al respecto;*
- b) *el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de cualquier desarrollo relativo al caso de la Sra. Kharkova y que indique, en caso de que ella decida indemnizar la suma equivalente a los daños y perjuicios (6 millones de tenges), cómo y a qué entidad se transferirán los fondos, y*
- c) *el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del presente caso.*

CASO NÚM. 3226

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de México
presentada por
el Sindicato Progresista de Trabajadores del Ramo de Alimentos
de la República Mexicana (SPTRARM)**

Alegatos: irregularidades en el tratamiento de un pliego de peticiones con emplazamiento a la huelga, así como intimidación a afiliados

475. La queja figura en la comunicación de 8 de junio de 2016 del Sindicato Progresista de Trabajadores del Ramo de Alimentos de la República Mexicana (SPTRARM).
476. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 15 de mayo de 2017.
477. México ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) pero no ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del sindicato querellante

478. En su comunicación de 8 de junio de 2016, el Sindicato Progresista de Trabajadores del Ramo de Alimentos de la República Mexicana (SPTRARM) alega irregularidades en el tratamiento de un pliego de peticiones con emplazamiento a la huelga, así como intimidación a afiliados.
479. El sindicato querellante afirma que: i) en el estado de Puebla se encuentra la empresa Servicios Integrados de Envasado S.A. de C.V. (en adelante la empresa), dedicada a la elaboración y envasado de bebidas; ii) la empresa es titular de un supuesto contrato colectivo de trabajo con el denominado Sindicato Único Independiente de Trabajadores al Servicio de Servicios Integrados de Envasado S.A. de C.V. (SUITS); iii) dicho contrato colectivo es nulo y no produce efecto legal alguno ya que se depositó ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje (JLCA) del estado de Puebla cuando, en razón de la actividad de la empresa (no sólo el envasado sino también la elaboración de brebajes) y según dispone el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo (LFT, que reserva a las autoridades federales la aplicación de normas cuando se trate de elaboradoras de bebidas envasadas o enlatadas), debería haberse depositado ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA); iv) los trabajadores de la empresa han manifestado no conocer a los supuestos representantes del sindicato titular del contrato colectivo (el SUITS); v) de los 250 trabajadores de la empresa más de 200 se afiliaron al sindicato querellante, por lo que el 6 de mayo de 2016, ante el hecho que el contrato colectivo supuestamente celebrado es nulo, se presentó un pliego de peticiones con emplazamiento a huelga en aras de obtener la firma de un contrato colectivo de trabajo de conformidad con la ley; vi) el 27 de mayo de 2016, se realizó la audiencia de conciliación prevista en la ley, en la que la empresa manifestó dedicarse al servicio de envasado e hizo valer la existencia de un contrato colectivo en vigor; vii) como resultado de la audiencia de conciliación la JFCA dictó un acuerdo en el que indicó que no se acreditó que los productos envasados fueran elaborados por la empresa y que su actividad, por consiguiente, no se encontraba comprendida en las actividades reservadas al conocimiento de la autoridad federal del trabajo; viii) dicho acuerdo que viola las disposiciones legales nacionales ya que de los autos del expediente

quedó plenamente acreditado que la empresa sí elabora bebidas para su envasado posterior, y ix) la organización querellante indica que interpuso un recurso de amparo y que espera su resolución.

480. Por otra parte, el sindicato querellante alega que la empresa ha empezado a implementar tácticas intimidatorias en contra de sus afiliados, y que a algunos de ellos se les ha obligado a renunciar mediante el argumento de que se disponía de elementos para denunciarles penalmente por haber respaldado el emplazamiento a la huelga.

B. Respuesta del Gobierno

481. En su comunicación de 15 de septiembre de 2017, el Gobierno brinda observaciones en respuesta a los alegatos del querellante en virtud de las informaciones remitidas por la Subsecretaría del Trabajo, la JFCA, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, la JLCA de Puebla y la empresa concernida.

482. Respecto a las supuestas irregularidades en el procedimiento de pliego de peticiones con emplazamiento a huelga y al alegato que es nulo el contrato colectivo de trabajo suscrito entre la empresa y el SUITS, el Gobierno indica que: i) la empresa en la audiencia de conciliación de 27 de mayo de 2016, hizo valer la existencia de un contrato colectivo depositado ante la JLCA de Puebla y, mediante instrumento notarial, identificó que el objeto social de la empresa es el de proporcionar servicios de envasado a toda clase de productos, como bebidas, así como la explotación comercial de artículos para envasar, destacándose que los productos envasados no son de la empresa sino elaborados por empresas diversas; ii) en virtud de ello se confirmó el carácter local de la empresa (a estos mismos fines se remite copia del acta constitutiva de la empresa); iii) ante la existencia del contrato colectivo de trabajo en la JLCA de Puebla, con fecha 27 de mayo de 2016, la JFCA resolvió no continuar con el trámite de procedimiento de huelga; iv) el sindicato querellante interpuso un recurso de amparo, que fue rechazado el 25 de julio de 2016 por el Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo, en virtud de la existencia de un contrato colectivo de trabajo que regula las relaciones obrero patronales, y v) la JFCA enfatiza que, como queda plenamente acreditado y demostrado, su actuar fue conforme a derecho a la LFT y la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

483. En cuanto al alegato que los trabajadores no conocen a los representantes del SUITS, el Gobierno brinda informaciones detalladas y documentos relativos a la creación y registro del SUITS en 2012, de sus asambleas realizadas, y sobre la conclusión de contratos colectivos celebrados con la empresa. El Gobierno indica que de los mismos se desprende el reconocimiento del SUITS por los trabajadores de la empresa — en particular mediante documentación que acredita el apoyo inicial en 2012 por parte de 85 trabajadores, así como la participación de 158 trabajadores en asambleas de 2015 y 2016 (el Gobierno transmite listas de asistencia en asambleas del SUITS de marzo de 2015 (para la designación de una junta directiva) y de marzo de 2016, que incluyen una relación detallada de los nombres de los 158 trabajadores que participaron). Por otra parte, el Gobierno indica que, en cuanto al señalamiento del sindicato querellante de que más de 200 trabajadores se afiliaron a éste, dicha organización sindical no demuestra ni aporta evidencia alguna de estas afiliaciones alegadas.

C. Conclusiones del Comité

484. *El Comité observa que la queja concierne a alegatos de irregularidades en el tratamiento de un pliego de peticiones con emplazamiento a la huelga, así como intimidación a afiliados. El argumento principal de la organización querellante consiste en afirmar la nulidad de un contrato colectivo precedentemente concluido con otro sindicato en la empresa.*

La organización querellante argumenta que: i) en virtud de la Ley Federal del Trabajo, al incluir las actividades de la empresa no sólo el envasado sino también la elaboración de bebidas, la autoridad laboral competente es la federal; ii) el contrato colectivo concluido por el otro sindicato es nulo al haberse depositado ante la autoridad local (la Junta Local de Conciliación y Arbitraje); iii) siendo nulo el contrato colectivo la organización querellante estaba legitimada para presentar un pliego de peticiones para negociar colectivamente y emplazar a la huelga, pero iv) las autoridades se lo impidieron al no reconocer la nulidad alegada.

- 485.** *El Comité observa que la cuestión que plantea la organización querellante concierne a la aplicación de la ley nacional: en particular, la determinación de la autoridad competente en atención a la actividad de la empresa - una cuestión en relación a la cual el Comité no se encuentra en situación de pronunciarse. Al respecto, el Comité toma debida nota de que el Gobierno informa que: i) mediante instrumento notarial quedó acreditado ante la autoridad federal (la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje) que las actividades de la empresa corresponden al ámbito local, y ii) la jurisdicción laboral analizó la cuestión y desestimó el recurso de amparo que planteó la organización querellante.*
- 486.** *Por otra parte, el Comité observa que, en cuanto al alegato de que los representantes del sindicato titular del contrato colectivo (el SUITS) son desconocidos por los trabajadores, de la documentación brindada por el Gobierno se desprende que un número considerable de trabajadores forman parte del SUITS. En particular, el Comité toma nota de las listas de asistencia en asambleas del SUITS de marzo de 2015 (para la designación de una junta directiva) y de marzo de 2016 (poco antes de que la organización querellante presentase su pliego de peticiones) en las que, mediante una relación detallada de nombres, se acredita la participación de 158 trabajadores (de los 250 trabajadores que, según indica el querellante, trabajarían en la empresa). En cambio, el Comité observa que la organización querellante, según destaca el Gobierno, no aportó documentación alguna para sustentar su afirmación que dispone de más de 200 afiliados.*
- 487.** *En cuanto al alegato de discriminación antisindical, el Comité observa que el mismo se presenta de forma general y escueta, sin proporcionar detalle o prueba alguna. Por consiguiente, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*
- 488.** *En virtud de las conclusiones que preceden el Comité estima que este caso no requiere un examen más detenido.*

Recomendación del Comité

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

CASO NÚM. 3235

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de México
presentada por
el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes
del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas
de Carácter Estatal de Nayarit (SUTSEM)
apoyada por
la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas**

Alegatos: irregularidades e injerencia de las autoridades del estado de Nayarit en el proceso electoral y de toma de nota de la junta directiva de un sindicato de trabajadores públicos

490. La queja figura en la comunicación de 18 de marzo de 2015 del Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal de Nayarit (SUTSEM), apoyada mediante comunicación de 11 de octubre de 2016 de la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas.
491. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 15 de septiembre de 2017.
492. México ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) pero no ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del sindicato querellante

493. En su comunicación de 18 de marzo de 2015, el SUTSEM alega irregularidades e injerencia de las autoridades (el gobierno del estado de Nayarit, a través del Tribunal de Conciliación y Arbitraje (TCA) y el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) del Estado) en el proceso electoral y de toma de nota de su junta directiva.
494. La organización querellante indica que, como respuesta a la labor del SUTSEM en defensa de los trabajadores del Estado, el Gobierno del estado de Nayarit ha venido llevando a cabo una campaña de descalificación e injerencia en la vida del sindicato. En particular y en ese contexto, el SUTSEM alega: i) a finales de 2014 se inició un proceso electoral sindical ajustado plenamente a sus estatutos y en el que se presentó una sola candidatura, liderada por la Sra. C. Águeda Galicia Jiménez, que quedó debidamente registrada; ii) el gobierno del estado promovió e impulsó de manera indebida otra candidatura, presentándose una demanda laboral ante el TCA para intentar detener la conformación de la asamblea electoral del sindicato, obteniendo como medida cautelar la suspensión del proceso electoral; iii) sin embargo, desafiando estas acciones antisindicales, el 29 de noviembre de 2014, la asamblea electoral se llevó a cabo con la participación de más de 8 700 afiliados (el 91 por ciento de los miembros) que eligieron la candidatura de la Sra. C. Águeda Galicia Jiménez; iv) el gobierno del estado continuó inmiscuyéndose y desconoció a los dirigentes electos, con amenazas de realizar despidos e iniciar procesos penales en contra del comité ejecutivo electo, así como anuncios de concesión de mejoras laborales omitiendo acordar las mismas con el SUTSEM y la obtención de medidas cautelares para obstaculizar el reconocimiento del comité ejecutivo

electo; v) ante esta situación el SUTSEM interpuso una serie de demandas de amparo ante este accionar del estado, ante las cuales se plantearon medidas procesales dilatorias para entorpecer los juicios; vi) en particular, el 26 de diciembre de 2014, el SUTSEM presentó demanda de amparo ante el Juzgado Segundo de Distrito en materia de amparo Civil, Administrativo y de Trabajo de Juicios Federales ante la decisión del TSJ de ordenar al TCA que se abstuviera de otorgar la toma de nota en favor de los miembros del comité ejecutivo electo (las autoridades concernidas emitieron sus informes y difirieron en tres ocasiones la celebración de la audiencia constitucional. El sindicato querellante indica que, aunque el proceso ante la justicia no ha concluido, decidió acudir a la OIT debido a que se siguen repitiendo los actos de injerencia al desconocer la dirigencia elegida democráticamente; y solicita que se expida la toma de nota reconociendo al comité ejecutivo electo.

B. Respuesta del Gobierno

495. En su comunicación, de 15 de septiembre de 2017, el Gobierno brinda observaciones en respuesta a los alegatos del querellante en virtud de las informaciones que le fueron remitidas por el TCA y el TSJ del estado de Nayarit, así como por parte del Juzgado Segundo de Distrito en materia de amparo Civil, Administrativo y de Trabajo de Juicios Federales.
496. El Gobierno afirma que de estas informaciones se desprende que: i) no fue el gobierno del estado ni sus autoridades (TCA y TSJ) quienes actuaron *motu proprio*, sino un grupo de 25 afiliados al SUTSEM quienes promovieron demanda pidiendo una nueva expedición de convocatoria de la asamblea general electoral y la medida precautoria de suspender la convocatoria en curso — una medida declarada procedente por el TCA en apego a los criterios de interés legítimo y no respetada por el SUTSEM; ii) el TCA no podía otorgar la toma de nota ya que se le había ordenado que se abstuviera de realizar cualquier trámite en virtud de la medida otorgada por el TSJ en el marco de un juicio de protección de derechos fundamentales interpuesto por los afiliados que estaban en desacuerdo; iii) se trataba de un conflicto intrasindical y ambas partes (todos ellos miembros activos del SUTSEM) tuvieron a su alcance los medios de defensa que otorga la legislación nacional; iv) fue el desahogo de todos los juicios y recursos que postergaron su resolución; v) el 4 de enero de 2016, el SUTSEM, por conducto de la Sra. C. Águeda Galicia Jiménez, interpuso una demanda de amparo ante el Juzgado Segundo de Distrito en materia de amparo Civil, Administrativo y de Trabajo de Juicios Federales por omisión de las autoridades de acordar la toma de nota solicitada — amparo que fue resuelta a su favor, y vi) en consecuencia, una vez desahogados los medios de defensa del tercero interesado, el 14 de octubre de 2016, el TCA dio cumplimiento a la ejecutoria y emitió la correspondiente toma de nota del comité ejecutivo estatal del SUTSEM.
497. En virtud de lo anterior el Gobierno afirma que en ningún caso el gobierno del estado actuó de forma indebida y que ha quedado manifiesto que los tribunales de justicia se apegaron estrictamente a los procedimientos jurídicos y brindaron la protección de la justicia a cada una de las partes a partir de las acciones interpuestas, reconociéndose como resultado de dichos procedimientos la toma de nota solicitada por la organización querellante.

C. Conclusiones del Comité

498. *El Comité observa que la queja concierne a alegatos de irregularidades e injerencia de las autoridades del estado de Nayarit a finales de 2014 en el proceso electoral y de toma de nota de la junta directiva de la organización querellante (el SUTSEM).*
499. *El Comité toma nota de que mientras, según alega el SUTSEM, con ánimo de injerir en cuestiones internas y como parte de una campaña antisindical, fueron las autoridades del estado quienes promovieron una candidatura alternativa y utilizaron mecanismos judiciales*

para tratar de impedir el reconocimiento de la nueva junta legítimamente electa; según indica el Gobierno, la disputa surgió de un conflicto intrasindical (habiendo sido otros afiliados al sindicato quienes interpusieron las acciones judiciales cuestionando el proceso electoral) y los grupos de afiliados enfrentados utilizaron los medios judiciales a su disposición, lo que retrasó la resolución del litigio.

500. *Por otra parte, el Comité observa que, como resultado final de los procedimientos judiciales llevados a cabo, en octubre de 2016, se emitió la toma de nota demandada por la organización querellante. En estas condiciones el Comité no proseguirá con el examen del caso.*

Recomendación del Comité

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

CASO NÚM. 2902

INFORME PROVISIONAL

Queja contra el Gobierno del Pakistán presentada por el Sindicato Obrero de la Corporación de Suministros de Energía Eléctrica de Karachi (KESC)

Alegatos: la organización querellante alega que la dirección de una compañía eléctrica de Karachi se ha negado a aplicar un acuerdo tripartito del que es parte. Alega, además, que la dirección de la empresa ordenó abrir fuego contra trabajadores que participaban en una protesta, lo que causó nueve heridos, e interpuso demandas penales contra 30 representantes sindicales

502. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2017 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 381.^{er} informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 329.^a reunión, párrafos 505 a 515].

503. El Gobierno presenta sus observaciones en una comunicación de fecha 25 de abril de 2018.

504. 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

505. En su reunión de marzo de 2017, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 381.^{er} informe, párrafo 515]:

- a) el Comité pide al Gobierno que indique si el acuerdo de julio de 2011 ha sido reemplazado por otro acuerdo posterior y, en caso afirmativo, que le proporcione más información al respecto, incluidas las cuestiones abarcadas, y especifique la situación laboral de los trabajadores despedidos que no aceptaron el esquema de separación voluntaria ofrecido por la empresa;
- b) el Comité espera que el Tribunal Superior de Sindh se pronunciará respecto de las cuestiones vinculadas a las peticiones de los trabajadores de la KESC sin demora, de manera que la NIRC o el organismo judicial competente puedan realizar un examen eficaz de las reclamaciones en materia de discriminación antisindical. Por otra parte, el Comité solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que los trabajadores afectados tengan un acceso efectivo a dichos medios de reparación por cualesquiera presuntos perjuicios fundados en su afiliación o sus actividades sindicales, y le urge a que promueva la negociación entre la organización querellante y la empresa, con miras a la resolución de todas las cuestiones pendientes. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre los progresos realizados al respecto;
- c) habida cuenta de la gravedad de las cuestiones planteadas en este caso, el Comité insta al Gobierno a que proporcione información sobre la investigación de los alegatos de: i) uso de la violencia contra sindicalistas durante la manifestación organizada en agosto de 2011 ante la negativa de la empresa a aplicar el acuerdo tripartito de julio de 2011, lo que causó nueve heridos, y ii) despido de 30 representantes sindicales tras esa manifestación y/o interposición de demandas penales contra ellos, con objeto de aclarar plenamente los hechos, determinar responsabilidades, sancionar a los responsables y evitar que tales actos se repitan. En ese sentido, espera que, de determinarse que los sindicalistas fueron despedidos o acusados por llevar a cabo actividades sindicales legítimas, el Gobierno tome todas las medidas necesarias para asegurar su reintegro y el retiro de todos los cargos pendientes. Si el reintegro no fuera posible por razones objetivas e imperiosas, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurarse de que los sindicalistas afectados reciban una compensación adecuada que represente una sanción suficientemente disuasoria contra actos de discriminación antisindical, y
- d) recordando que la ordenanza presidencial núm. IV de 1999 — que enmendaba la Ley sobre Lucha contra el Terrorismo con objeto de sancionar con penas de prisión la organización de una conmoción civil, incluidas las huelgas ilegales o las huelgas de celo — ha sido derogada y ya no está en vigor, y tomando nota de que según los alegatos de la organización querellante se presentaron cargos contra representantes sindicales en virtud de la Ley sobre Lucha contra el Terrorismo, el Comité pide una vez más al Gobierno que indique en virtud de qué disposiciones de la Ley sobre Lucha contra el Terrorismo fueron acusados los representantes sindicales y le invita a asegurarse de que los cargos sean abandonados si se verifica que están relacionados con el ejercicio de una actividad sindical legítima.

B. Respuesta del Gobierno

- 506.** En su comunicación de fecha 25 de abril de 2018, el Gobierno indica que el acuerdo pactado en julio de 2011 no ha sido reemplazado y sigue por tanto vigente; que de los 4 500 trabajadores despedidos, 467 no han aceptado todavía el plan de separación voluntaria, y que la empresa ha consignado fondos para los empleados que aún deseen acogerse a dicho plan, pese a haber vencido ya el plazo durante el cual podía hacerse efectiva esta separación voluntaria.
- 507.** El Gobierno agrega que, después de la 18.^a enmienda a la Constitución, se suspendió la aplicación de la Ley de Relaciones Laborales de 2012 (IRA), y que la dirección y los empleados de la compañía eléctrica presentaron ante el Tribunal Superior de Sindh sus reclamaciones mutuas. Desde 2014 pudo aplicarse de nuevo la IRA y, por tanto, pudieron incoarse las respectivas demandas ante la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NIRC). Ahora bien, al hallarse vacantes siete de los diez puestos que integraban dicha Comisión, las causas quedaron pendientes. Hoy se han cubierto esos puestos y las causas se están tramitando de manera expedita; el Ministerio de Pakistán en el Exterior y Desarrollo de los Recursos Humanos (OPHRD) ha solicitado a los miembros del organismo judicial de Karachi adscrito a la NIRC que traten las causas referentes a la empresa con carácter prioritario.

508. El Gobierno indica además que encargó a la NIRC de investigar los alegatos de violencia en la empresa contra los trabajadores durante la manifestación de agosto de 2011, pero que la suspensión de la NIRC impidió que esa investigación se llevase a cabo. En lo relativo al despido de los 30 representantes sindicales después de la manifestación de agosto de 2011, el Gobierno declara que éstos siguen despedidos, que sus casos se tramitan activamente ante el Tribunal de Distrito de Karachi, y que el Ministerio de OPHRD procura persuadir a la empresa para que retire sus demandas e indemnice a los trabajadores de conformidad con el plan de separación voluntaria. El Gobierno explica asimismo que la protesta de agosto de 2011 cobró un carácter violento — los trabajadores saquearon instalaciones y bienes esenciales de la empresa y, cuando la policía intentó detener estos actos, se produjeron entre los manifestantes y las fuerzas del orden unos enfrentamientos en que tres agentes de policía resultaron gravemente heridos. Así, la policía presentó varias quejas contra los trabajadores por diversos cargos, y en particular por la violación del artículo 7 de la Ley sobre Lucha contra el Terrorismo. Sin embargo, estos cargos fueron ulteriormente abandonados por los tribunales competentes y no se han vuelto a presentar más demandas por violación de la legislación antiterrorista.

C. Conclusiones del Comité

509. *El Comité recuerda que la queja relativa al presente caso se interpuso en 2011 y se refería a alegatos según los cuales la dirección de una compañía eléctrica de Karachi se negaba a aplicar un acuerdo tripartito en que ella misma era parte. También contenía alegatos de violencia contra los trabajadores que habían participado en una manifestación de protesta, de despidos y de demandas penales contra representantes sindicales.*

510. *Con respecto al alegato de negativa de la dirección a aplicar un acuerdo tripartito en que ella misma es parte, el Comité recuerda que dicho acuerdo, firmado en julio de 2011, preveía la reintegración de 4 500 trabajadores de la empresa que habían sido despedidos, así como el abono a éstos de sus salarios devengados. Si bien toma nota de que, según el Gobierno, el acuerdo sigue vigente y 467 de los 4 500 trabajadores despedidos no han aceptado todavía el plan de separación voluntaria, pese a haber consignado la empresa fondos a esos efectos, el Comité entiende que, pese a estar vigente, el acuerdo de julio de 2011 que prevé la reintegración de los trabajadores despedidos no parece haberse aplicado, pues la mayoría de los trabajadores aceptaron el plan de separación voluntaria ofrecido por la empresa y cientos de ellos que no lo aceptaron han sido readmitidos en su puesto de trabajo. El Comité observa que, según la información facilitada, no se han registrado progresos sustanciales a este respecto desde la última vez que examinó el caso, por lo que solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que se aplique el acuerdo tripartito de julio de 2011, y en particular para que los trabajadores que rechazaron el plan de separación voluntaria sean reintegrados sin demora o, si el reintegro no fuera posible por razones objetivas o imperiosas, para asegurarse de que los trabajadores afectados reciban una compensación adecuada. El Comité solicita al Gobierno que lo informe de toda evolución de la situación a este respecto.*

511. *El Comité también toma nota de que, según el Gobierno, los casos incoados por la empresa y sus empleados ante la NIRC quedaron pendientes durante algún tiempo a causa de la suspensión de las actividades de la misma, pero observa que, desde que éstas se reanudaron, los casos han sido tramitados de manera expedita y el Gobierno ha solicitado al organismo judicial de Karachi adscrito a la NIRC que trate las causas relativas a la empresa con carácter prioritario. Si bien toma nota de los esfuerzos que realiza el Gobierno por que se examinen sin demora los asuntos pendientes, el Comité lamenta que, pese al tiempo transcurrido desde que los miembros del Sindicato Obrero de la Corporación de Suministro de Energía Eléctrica de Karachi (KESC) presentaron sus reclamaciones, éstas sigan pendientes de examen y, por tanto, los trabajadores no tengan todavía acceso a medios de reparación eficaces por los presuntos perjuicios fundados en su afiliación y sus actividades*

*sindicales. Recordando una vez más que el respeto de los principios de la libertad sindical exige claramente que los trabajadores que se consideran perjudicados como consecuencia de sus actividades sindicales deben disponer de medios de reparación que sean rápidos, económicos y totalmente imparciales [véase la **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1142], el Comité espera que la NIRC examine sin demora las reclamaciones por discriminación antisindical pendientes de suerte que, cuando proceda, pueda ordenarse la reparación adecuada, y urge una vez más al Gobierno a que promueva la negociación entre la organización querellante y la empresa con miras a la resolución de todas las cuestiones pendientes. El Comité solicita al Gobierno que lo informe de toda evolución de la situación a este respecto.*

- 512.** *En relación con los alegatos de uso de la violencia contra sindicalistas durante la manifestación organizada en agosto de 2011 ante la negativa de la empresa a aplicar el acuerdo tripartito de julio de 2011, lo que causó nueve heridos, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, la NIRC debía investigar los alegatos de violencia presentados contra la empresa, cosa que no hizo por haberse suspendido sus actividades. En lo referente a los alegatos de despido de 30 representantes sindicales después de esa manifestación y/o de la interposición de demandas penales contra ellos, el Comité colige, según la información facilitada por el Gobierno, que 30 trabajadores no han sido reintegrados todavía y que el Tribunal de Distrito de Karachi está conociendo de las demandas presentadas contra ellos. El Comité también entiende que, con todo, del Ministerio de OPHRD está procurando persuadir a la empresa para que retire los casos pendientes y que los tribunales competentes han abandonado las demandas penales interpuestas en virtud de la Ley sobre Lucha contra el Terrorismo. Si bien el Comité toma nota de estos esfuerzos del Gobierno, no puede menos de lamentar que más de seis años después de los incidentes alegados no se haya procedido todavía a una investigación independiente de los alegatos de violencia, despidos y demandas penales contra sindicalistas después de la manifestación de agosto de 2011. En consecuencia, el Comité urge al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que se realice una investigación independiente de estos alegatos, con objeto de aclarar plenamente los hechos, determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y evitar que tales actos se repitan. El Comité espera que esta investigación se realice sin dilación y también que, de determinarse que los sindicalistas fueron despedidos o acusados por llevar a cabo actividades sindicales legítimas, el Gobierno tome todas las medidas necesarias para asegurar su reintegro y el retiro de todos los cargos pendientes. De resultar imposible esta reintegración, el Comité solicita al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurarse de que los sindicalistas afectados reciban una compensación adecuada que represente una sanción suficientemente disuasoria contra actos de discriminación antisindical.*

Recomendaciones del Comité

- 513.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que se aplique el acuerdo tripartito de julio de 2011, y en particular para que los trabajadores que rechazaron el plan de separación voluntaria sean reintegrados sin demora o, si el reintegro no fuera posible por razones objetivas o imperiosas, para asegurarse de que los trabajadores afectados reciban una compensación adecuada. El Comité solicita al Gobierno que lo informe de toda evolución de la situación a este respecto;*
 - b) el Comité espera que la NIRC examine sin demora las reclamaciones por discriminación antisindical pendientes que han presentado los trabajadores afiliados al KESC de suerte que, cuando proceda, pueda ordenarse la*

reparación adecuada, y urge una vez más al Gobierno a que promueva la negociación entre la organización querellante y la empresa, con miras a la resolución de todas las cuestiones pendientes. El Comité solicita al Gobierno que lo informe de toda evolución de la situación a este respecto, y

- c) *habida cuenta de la gravedad de las cuestiones planteadas en este caso, el Comité insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que se realice una investigación independiente de los alegatos de: i) uso de la violencia contra sindicalistas durante la manifestación organizada en agosto de 2011 ante la negativa de la empresa a aplicar el acuerdo tripartito de julio de 2011, lo que causó nueve heridos, y ii) despido de 30 representantes sindicales tras esa manifestación y/o interposición de demandas penales contra ellos, con objeto de aclarar plenamente los hechos, determinar responsabilidades, sancionar a los responsables y evitar que tales actos se repitan. Espera que esta investigación se realice sin dilación y también que, de determinarse que los sindicalistas fueron despedidos o acusados por llevar a cabo actividades sindicales legítimas, el Gobierno tome todas las medidas necesarias para asegurar su reintegro y el retiro de todos los cargos pendientes. Si el reintegro no fuera posible por razones objetivas e imperiosas, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurarse de que los sindicalistas afectados reciban una compensación adecuada que represente una sanción suficientemente disuasoria contra actos de discriminación antisindical.*

CASO NÚM. 3289

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 Internacional de Trabajadores de la Construcción
y la Madera (ICM)
apoyada por
la Federación Paquistaní de Trabajadores
de la Madera (PFBWW)**

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian la intervención militar en la negociación colectiva, la falta de aplicación del convenio colectivo por parte de dos empresas de construcción y los despidos antisindicales de sindicalistas. También alegan retrasos en la impartición de justicia y la incapacidad del Gobierno de garantizar el respeto de los derechos sindicales

- 514.** La queja figura en una comunicación de la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM), de fecha 15 de junio de 2017, y fue apoyada por la Federación Paquistaní de Trabajadores de la Madera (PFBWW) en una comunicación de fecha 6 de julio de 2017.

- 515.** El Gobierno expone sus observaciones en comunicaciones de fechas 11 de enero y 9 de mayo de 2018.
- 516.** 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. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 517.** En sus comunicaciones de fechas 15 de junio y 6 de julio de 2017, las organizaciones querellantes denuncian la intervención militar en las negociaciones colectivas, la falta de aplicación del convenio colectivo por parte de dos empresas de construcción, los despidos antisindicales de sindicalistas, así como el retraso en la impartición de justicia y la incapacidad del Gobierno de garantizar el respeto de los derechos sindicales.
- 518.** Las organizaciones querellantes explican que los alegatos en el presente caso se refieren al proyecto hidroeléctrico Neelum-Jhelum en la región de Muzaffarabad en Azad Cachemira, un distrito administrativo autogobernado en el norte del Pakistán. El proyecto fue desarrollado por la Dirección de Distribución de Agua y Energía del Pakistán (WAPDA) y la construcción de la central eléctrica estuvo a cargo de un consorcio de empresas públicas chinas integrado por China Gezhouba Group Company y China Machinery Engineering Corporation (en adelante, las empresas de construcción). Las organizaciones querellantes alegan que desde que comenzó la construcción, las empresas han incumplido la legislación laboral nacional (impago del salario mínimo, no previsión de contratos, entre otros), lo que incitó a los trabajadores a crear el Sindicato de Trabajadores Awami (ALU-NJHP) en 2010. Según las organizaciones querellantes, en febrero de 2010, entre 700 y 800 trabajadores realizaron una huelga para exigir el cumplimiento de la legislación nacional y el reintegro de diez trabajadores que habían sido despedidos ilegalmente. Tras una reunión celebrada entre líderes sindicales y la dirección, se alcanzó un acuerdo informal, en presencia de la WAPDA, en el que se dispuso el cumplimiento de la legislación laboral, el reintegro de los diez trabajadores despedidos, el aumento de los salarios y otras prestaciones. Sin embargo, el personal directivo de las empresas de construcción se negó a cumplir el acuerdo y, como consecuencia de ello, el ALU-NJHP volvió a adoptar medidas de huelga en octubre de 2011. Una vez finalizada la huelga, se convino celebrar una reunión entre la dirección y el sindicato para seguir negociando, pero las organizaciones querellantes alegan que las negociaciones fracasaron debido a la falta de protección adecuada del derecho de libertad sindical. En particular, denuncian que a la reunión asistieron oficiales militares — el director gerente del proyecto de construcción, Teniente General Muhammad Zubair, el comandante de la zona, Brigadier Saaed, el Mayor Kiani y un capitán cuyo nombre se desconoce — que realizaron amenazas contra los líderes sindicales y les exigieron que firmaran un documento relativo al despido de un miembro del sindicato que había sido culpado por las empresas de presuntamente haber robado combustible, pero cuyo despido, en opinión del sindicato, estuvo motivado por razones antisindicales. Las organizaciones querellantes consideran que el hecho de que fuerzas militares intervinieran en una reunión después de una huelga y que amenazaran a líderes sindicales constituye una violación grave del derecho a la libertad sindical.
- 519.** Las organizaciones querellantes señalan además que a pesar de la presunta intervención militar y las amenazas conexas, se alcanzó un acuerdo el 19 de octubre de 2011 entre el ALU-NJHP y la dirección de las empresas sobre una serie de asuntos relativos a las condiciones de trabajo en las obras (provisión de cartas de nombramiento, instalaciones médicas, equipos de seguridad, horas adicionales, prestaciones por vacaciones y cumplimiento de la legislación laboral). Pese a que el acuerdo debía entrar en vigor de inmediato, las organizaciones querellantes denuncian que las empresas no cumplieron los términos y condiciones durante un período prolongado, a pesar de los reiterados pedidos del

sindicato, la administración regional y el Poder Judicial. Concretamente, en junio de 2012, el ALU-NJHP presentó una solicitud al Tribunal Laboral de Muzaffarabad para exigir la aplicación del acuerdo de octubre de 2011; en su decisión de 3 de abril de 2013, el Tribunal afirmó que los participantes en el acuerdo están obligados a actuar de conformidad con sus términos y condiciones. En mayo de 2013, el principal funcionario de personal del Primer Ministro de Azad Cachemira envió una comunicación al Secretario de Industria y Trabajo de Muzaffarabad, en la que señalaba que había recibido una carta del presidente del ALU-NJHP para solicitar su asistencia en la aplicación de la decisión judicial de abril de 2013 y el acuerdo de octubre de 2011 y exigir la adopción inmediata de las medidas necesarias al respecto. En junio de 2013, el Director Adjunto de Trabajo de Muzaffarabad ordenó a las empresas que aplicaran la decisión judicial de inmediato y que le informaran al respecto. Según las organizaciones querellantes, las empresas se negaron a aplicar el acuerdo y la carta del Director Adjunto de Trabajo mencionada anteriormente constituye el único compromiso del Gobierno de asegurar el cumplimiento del convenio colectivo. Las organizaciones querellantes señalan además que habida cuenta de la negativa sistemática de aplicar el acuerdo de octubre de 2011, el 20 de febrero de 2014, el ALU-NJHP comenzó a negociar un nuevo acuerdo, entregó a la dirección un pliego de peticiones y solicitó que se iniciaran negociaciones bilaterales en un plazo de diez días, como dispone el artículo 31, 2), del decreto de relaciones laborales de 1974. El 3 de marzo de 2014 comenzaron las negociaciones y, si bien se alcanzaron acuerdos con respecto a algunos puntos, otros quedaron sin resolver y las partes habrían de reunirse una semana más tarde. Sin embargo, las organizaciones querellantes alegan que un mes más tarde no se había convocado una reunión, por lo que el presidente del ALU-NJHP envió una carta a las empresas de construcción, en la que informó sobre el malestar de los trabajadores que trabajan en el proyecto.

- 520.** Las organizaciones querellantes alegan además que, en respuesta al intento del ALU-NJHP de mejorar las condiciones de trabajo y celebrar un convenio colectivo, las empresas victimizaron a líderes y activistas sindicales. Según las organizaciones querellantes, alrededor de 180 miembros del sindicato fueron despedidos injustificadamente durante el proceso de construcción y en junio de 2012, a pedido del sindicato, el Tribunal Laboral de Distrito de Azad Cachemira suspendió la orden e impidió que las empresas despidieran a más trabajadores. Sin embargo, en septiembre de 2012, otros 64 trabajadores y sindicalistas contratados por la subcontratista de las empresas fueron despedidos y el ALU-NJHP presentó una solicitud al juez de distrito de Muzaffarabad alegando desacato por no cumplir la suspensión de la orden dictada en junio de 2012 y solicitando que ordenara el reintegro de los 64 trabajadores. Las organizaciones querellantes alegan que, de los trabajadores despedidos, cuatro eran funcionarios y activistas sindicales muy activos — Sres. Muhammad Abdul Rasheed, Qamar Zaman, Ghulam Murtaza y Waqas Naseem — que fueron despedidos por sus actividades sindicales, sin que se respetara el debido proceso previsto en la legislación laboral paquistaní. Pese a que acudieron al sistema judicial para que impartiera justicia, sus casos siguen pendientes y sufren un retraso injustificado. Las organizaciones querellantes proporcionaron la siguiente información detallada:

- El 2 de enero de 2013, el Sr. Muhammad Abdul Rasheed, inspector de seguridad empleado en el proyecto de construcción durante más de tres años, fue despedido de su puesto sin que se respetara el proceso exigido por la legislación laboral paquistaní (un empleador puede despedir a un empleado por motivos distintos de la mala conducta si notifica al empleado por escrito con un mes de anticipación o si paga al empleado un mes de salario; el empleador debe proporcionar una orden por escrito en la que explicita los motivos de la medida adoptada). Según las organizaciones querellantes, no hubo quejas anteriores con respecto al Sr. Rasheed, por el contrario, se le había otorgado un certificado en reconocimiento de su excelente labor. El Director del Trabajo de Muzaffarabad y el presidente del ALU-NJHP enviaron una carta a la dirección para solicitar a las empresas que pagaran una indemnización por despido al

Sr. Rasheed, y se presentó una solicitud judicial en su nombre en la que se exige su reintegro y se alega desacato por el incumplimiento de la orden judicial de junio de 2012 que impedía que las empresas despidieran a más trabajadores. La solicitud también estuvo acompañada de una carta del Director Adjunto de Trabajo de Muzaffarabad. Las organizaciones querellantes señalan que cuando, el 3 de abril de 2013, el Tribunal emitió su decisión de exigir a las empresas que cumplieran el convenio colectivo de octubre de 2011, no se pronunció sobre el posible desacato y rechazó la solicitud de desestimar la notificación del despido del Sr. Rasheed. Por consiguiente, el ALU-NJHP presentó una apelación ante el Tribunal Supremo/Tribunal Laboral de Apelación de Azad Cachemira para solicitar que se desestimara la orden del 3 de abril de 2013, se declarara desacato y se ordenara el reintegro del Sr. Rasheed. El presidente del ALU-NJHP también envió una carta al Primer Ministro de Azad Cachemira para solicitar su ayuda en el asunto. Posteriormente, el caso del Sr. Rasheed se convirtió en una demanda fundamental del ALU-NJHP y también figuraba en su pliego de peticiones de febrero de 2014. El 3 de septiembre de 2015, el Tribunal Laboral de Apelación concluyó que la orden judicial de 3 de abril de 2013 no incorporaba el contenido de la solicitud para iniciar una causa por desacato, por lo que la desestimó y remitió el caso al Tribunal Laboral de Muzaffarabad para que volviera a decidir en un plazo de sesenta días.

- El 5 de diciembre de 2013, se presentó una solicitud judicial en relación con el Sr. Qamar Zaman, presuntamente destituido de su puesto debido a su afiliación y actividades sindicales, dado que las empresas no permitían que los trabajadores se afiliaran a un sindicato, sabían quiénes estaban sindicalizados y conocían sus actividades. Se presentó una solicitud aparte para la emisión de una orden de suspensión a fin de impedir que las empresas despidieran a más trabajadores hasta que se resolviera el caso del Sr. Zaman. El 10 de septiembre de 2014, el Tribunal Laboral observó que se había negociado un convenio colectivo entre las partes en octubre de 2011, que no se proporcionó una notificación por escrito en relación con el despido del Sr. Zaman y que el Departamento de Bienestar Laboral también apoyaba el caso de Sr. Zaman. Por consiguiente, el Tribunal declaró que el despido era ilegal y nulo, y ordenó a las empresas que obedecieran el fallo anterior de 3 de abril de 2013, en el que tanto el ALU-NJHP como las empresas eran parte.
- Se presentó una solicitud ante el Tribunal Laboral de Distrito de Muzaffarabad en nombre de los Sres. Ghulan Murtaza y Waqas Naseem el 3 de febrero y el 17 de mayo de 2014, respectivamente. En ambas solicitudes se exigía la aplicación del acuerdo de octubre de 2011, así como el reintegro o el pago de indemnizaciones por despido a los dos trabajadores que presuntamente fueron despedidos verbalmente, sin recibir una notificación, por haber participado en un acto en defensa de los derechos de los trabajadores, dado que las empresas no permitían que ningún trabajador se afiliara al sindicato. Por ejemplo, en varias ocasiones, el Sr. Murtaza había solicitado a las empresas que aplicaran el acuerdo de octubre de 2011. También se enviaron solicitudes por separado al Tribunal para solicitar una orden de suspensión a fin de impedir que las empresas despidieran a más trabajadores mientras los procedimientos estuvieran pendientes.

521. Por último, las organizaciones querellantes denuncian la falta de intervención del Gobierno para solucionar los conflictos pendientes y su participación activa en la discriminación y la represión antisindical, que perciben como parte de un intento deliberado de perjudicar la labor de la PFBWW. Las organizaciones querellantes alegan que la escasa protección del derecho a la libertad sindical provoca un empeoramiento de las normas de seguridad y salud en los proyectos de infraestructura, que ha causado la muerte de decenas de trabajadores en los últimos años, y la incapacidad de los sindicatos de la construcción de concluir y aplicar

con éxito los convenios colectivos restringe la mejora del nivel de vida en las regiones en cuestión.

B. Respuesta del Gobierno

522. En sus comunicaciones de fechas 11 de enero y 9 de mayo de 2018, el Gobierno señala que la alegada intervención militar durante las negociaciones colectivas celebradas en octubre de 2011 se limitó a la presencia de un representante militar en el conflicto temporal con las empresas, pero que no se adoptó ninguna acción militar contra los representantes sindicales. Después de la reunión, los oficiales militares no participaron en ningún asunto relacionado con el proyecto hidroeléctrico, dado que la legislación del Pakistán y de Azad Cachemira no permite la participación militar a menos que se suscite una situación muy grave que atente contra el orden público, en cuyo caso se llama a las fuerzas militares para que presten asistencia a la administración civil.
523. El Gobierno señala además que, de conformidad con el contrato concluido con una de las empresas, los contratistas están obligados a cumplir las normas laborales pertinentes y los administradores del contrato nunca llegaron a un acuerdo con respecto a la legislación laboral, dado que la WAPDA nunca adhirió a esa política. Pese a que las organizaciones querellantes dan la impresión de que las empresas de construcción incumplieron la legislación y los compromisos laborales asumidos, el Gobierno señala que posiblemente se hayan cometido algunos errores mínimos involuntarios. El Gobierno proporciona más detalles sobre las obligaciones que las empresas han cumplido, como el pago del salario diario, el incentivo, las horas adicionales y los días de fiesta religiosa, la indemnización en caso de accidente, el tratamiento médico gratuito, alojamiento y equipo de seguridad gratuitos. También declara que, en la medida en que el trabajo sobre el proyecto casi se realizó completamente, hubo una demanda aplastante del ALU-NJHP y de los trabajadores acerca del pago de una indemnización de parte del contratista del proyecto en el momento de la terminación de empleo y el WAPDA arregló un número de reuniones entre el sindicato y el contratista a este efecto. Como consecuencia de estos esfuerzos, fue firmado un acuerdo entre las partes el 20 de diciembre de 2017, en el cual el contratista aceptó pagar todas las prestaciones de conformidad con la ley, y alrededor de 4 000 trabajadores se beneficiaron de ello. El Gobierno añade que el proceso se llevó a cabo de manera justa y transparente, que no hay actualmente ninguna preocupación en relación con el ALU-NJHP y que las relaciones sociales son sumamente satisfactorias.
524. Además, el Gobierno aclara que, si bien es cierto que los cuatro trabajadores fueron despedidos, según el registro de las empresas, no fueron despedidos por sus actividades sindicales, sino debido a su desempeño deficiente. Según las empresas, la queja presentada no refleja adecuadamente los hechos, y especifican que: los trabajadores no eran puntuales en el desempeño de sus funciones y su rendimiento era insatisfactorio, incitaban a otros trabajadores a que no respetaran los procedimientos y ponían en peligro las normas de seguridad. Además, antes de ser despedidos, los trabajadores recibieron notificaciones para que mejoraran su rendimiento, que resultaron ineficaces. Tras su despido, los trabajadores recurrieron al Tribunal y sus casos aún están pendientes, pero toda decisión o fallo judicial se aplicará según lo previsto por la ley.

C. Conclusiones del Comité

525. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes en el presente caso denuncian la intervención militar en las negociaciones colectivas, la falta de aplicación del convenio colectivo por parte de dos empresas de construcción, los despidos antisindicales de sindicalistas, los retrasos en la impartición de justicia y la incapacidad del Gobierno de garantizar el respeto de los derechos sindicales.*

526. *El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes de que la protección inadecuada del derecho a la libertad sindical socavó el proceso de negociación colectiva del Sindicato de Trabajadores Awami (ALU-NJHP). Las organizaciones querellantes alegan, en particular, que en las negociaciones que tuvieron lugar en octubre de 2011 entre el sindicato y el empleador (las empresas de construcción) con miras a mejorar las condiciones de trabajo en las obras estuvieron presentes varios oficiales militares que amenazaron a líderes sindicales y les exigieron que firmaran un documento relativo al despido de un miembro del sindicato. El Comité observa que, mientras que las organizaciones querellantes alegan que la intervención militar emprendida tras una medida de huelga constituye una violación grave de los derechos sindicales, el Gobierno señala que, pese a que un representante militar asistió a la reunión relativa a un conflicto temporal con los empleadores, no se emprendió ninguna acción militar y que, de conformidad con la legislación, las fuerzas militares únicamente pueden participar si se les solicita su asistencia en casos de amenaza grave al orden público. Teniendo en cuenta esta información, el Comité entiende que ninguna de las partes niega la presencia militar durante las negociaciones, pero sus opiniones difieren con respecto a cuál fue exactamente su función. El Comité observa además que en la información proporcionada sigue sin esclarecerse por qué fue necesaria la presencia militar durante las negociaciones colectivas entre el sindicato y el empleador, especialmente habida cuenta de que el Gobierno no ha dado a entender que hubiera una amenaza al orden público en ese período. A este respecto, el Comité recuerda que la negociación voluntaria de convenios colectivos, y por tanto la autonomía de los interlocutores sociales en la negociación, constituye un aspecto fundamental de los principios de la libertad sindical y que la intervención del ejército en los conflictos laborales no favorece el clima exento de violencia, presiones y amenazas esencial para el ejercicio de la libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1313 y 929]. En vista de lo anterior, el Comité espera que en el futuro el ejército no participe directa o indirectamente en las negociaciones colectivas, de conformidad con lo que precede.*
527. *El Comité toma nota además de que mientras que las organizaciones querellantes denuncian el incumplimiento prolongado por parte de los empleadores del acuerdo concluido en octubre de 2011, a pesar de la intervención de la administración regional a tal efecto y de la emisión de una orden judicial en la que se señalaba que las partes del acuerdo están obligadas a actuar de conformidad con sus términos y condiciones, el Gobierno, por su parte, afirma que, pese a que pueden haberse cometido infracciones menores a la legislación laboral en el lugar de las obras, las empresas en general cumplen con la legislación laboral nacional. El Comité también toma nota de que el Gobierno proporciona una lista de criterios que satisface el empleador, como el pago de salarios adecuados y de prestaciones de indemnización, y observa que su declaración parece sugerir que los empleadores cumplieron al menos algunas cuestiones cubiertas por el acuerdo de 2011 o que figuran en el pliego de peticiones de 2014. El Comité observa, según la información proporcionada por el Gobierno, que como consecuencia de sus esfuerzos, fue firmado un acuerdo entre el sindicato y el contratista en diciembre de 2017 asegurando el pago a los trabajadores de prestaciones por terminación de empleo y que, en la medida en que el proyecto casi se realizó completamente, alrededor de 4 000 trabajadores se beneficiaron de ello. Notando con interés que las partes finalmente pudieron concluir un nuevo acuerdo, el Comité considera que es importante recordar, en particular en relación con las opiniones contrapuestas relativas a la implementación del convenio colectivo de 2011, que el respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos es un elemento importante del derecho de negociación colectiva y debería ser salvaguardado para establecer relaciones laborales sobre una base sólida y estable [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1336]. Con respecto a los alegatos de las organizaciones querellantes de que las empresas no participaron plenamente en las negociaciones de un nuevo acuerdo en 2014, el Comité recuerda que el principio de que tanto los empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe, realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo, supone evitar todo*

retraso injustificado en el desarrollo de las negociaciones [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1330]. A la luz de lo que antecede y al tiempo que toma debida nota de que el proyecto de construcción está en su etapa final, el Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para asegurar la plena aplicación del acuerdo concluido en diciembre de 2017 entre el sindicato y los empleadores por el resto de la duración del proyecto y que, en caso de que se entablaran nuevas negociaciones en el lugar de las obras, todas las partes respeten plenamente el principio de negociar de buena fe. El Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución al respecto.

- 528.** El Comité toma nota además de que las organizaciones querellantes denuncian el despido ilegal de alrededor de 180 trabajadores en las obras de construcción en los últimos años, aunque no proporcionan detalles de los motivos y circunstancias exactas de los despidos, a excepción del despido de cuatro líderes y activistas sindicales. A este respecto, las organizaciones querellantes alegan que los trabajadores fueron despedidos verbalmente sin que se les notificara por escrito, por consiguiente, en violación de la legislación laboral nacional, y que sus despidos estuvieron motivados por su afiliación y actividad sindical. El Comité observa que se presentaron solicitudes al Tribunal para que declarara los despidos ilegales, que las solicitudes se basan en la presunta ausencia de notificación escrita de despido, pero también se refieren a las actividades sindicales de los trabajadores y que los procedimientos judiciales están pendientes, por lo que las organizaciones querellantes denuncian retrasos considerables en el sistema judicial. El Comité toma nota de que, contrario a los alegatos anteriores, el Gobierno afirma que, de acuerdo con los registros de las empresas, los cuatro trabajadores fueron despedidos debido a su mal desempeño y por incumplir los procedimientos, y que, antes de despedirlos, se les notificó que debían mejorar su comportamiento. Si bien observa que las organizaciones querellantes y el Gobierno tienen opiniones contrapuestas con respecto al motivo de los despidos de los cuatro sindicalistas, el Comité considera que cuando se despide a líderes sindicales sin indicar el motivo, resulta extremadamente difícil para ellos demostrar que el motivo real de su despido fueron sus actividades sindicales. En estos casos, el Comité debe recordar que nadie debe ser perjudicado en el empleo debido a sus actividades sindicales legítimas, y que las instituciones competentes deben tratar los casos de discriminación antisindical de manera rápida y eficaz [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1077]. A la luz de lo que precede, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar que los procedimientos judiciales relativos a los despidos de cuatro líderes sindicales se resuelvan rápidamente y sean efectivamente aplicados por todas las partes, y que le proporcione copias de los fallos definitivos. Mientras toma nota de que las obras están en su etapa final, el Comité pide al Gobierno que asegure el reintegro sin demora de los líderes sindicales despedidos ilegalmente o, cuando el proyecto haya finalizado y su reintegro ya no sea posible por razones objetivas e imperiosas, el pago de una indemnización adecuada y de las prestaciones que les correspondan.
- 529.** Por último, el Comité observa el alegato general de las organizaciones querellantes de que el Gobierno no veló por el respeto de los derechos sindicales, dado que no adoptó medidas suficientes para abordar y solucionar los problemas mencionados, en particular el incumplimiento de las empresas del convenio colectivo y el no reintegro de los trabajadores despedidos. Si bien observa que el Gobierno de Azad Cachemira y el WAPDA adoptaron algunas medidas, como enviar cartas, realizar llamamientos a las empresas de construcción y organizar reuniones, el Comité debe recordar que la última responsabilidad para garantizar el respeto de los derechos de la libertad sindical corresponde al Gobierno [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 46] y que corresponde al Gobierno adoptar todas las medidas necesarias a tal efecto.

Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para asegurar que en el futuro el ejército no participe directa ni indirectamente en las negociaciones colectivas;*
- b) *al tiempo que toma debida nota de que el proyecto de construcción está en su etapa final, el Comité espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para asegurar la plena aplicación durante el resto del proyecto del acuerdo celebrado en diciembre de 2017 entre el sindicato y los empleadores, y que, si se llevaran a cabo negociaciones en el lugar de las obras, todas las partes respeten plenamente el principio de negociar de buena fe. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda evolución al respecto, y*
- c) *el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar la rápida conclusión y la aplicación efectiva por todas las partes de los procesos judiciales relativos a los despidos de cuatro líderes sindicales, y que le proporcione copias de las decisiones finales. Al tiempo que toma nota de que el proyecto de construcción está en su etapa final, el Comité pide al Gobierno que asegure que los líderes sindicales que fueron despedidos ilegalmente sean reintegrados en sus puestos sin demora o, cuando el proyecto haya finalizado y su reintegro ya no sea posible por razones objetivas e imperiosas, que se les pague una indemnización adecuada y las prestaciones que les correspondan.*

CASO NÚM. 3127

INFORME EN QUE EL COMITÉ PIDE QUE SE LE MANTENGA
INFORMADO DE LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN

Queja contra el Gobierno del Paraguay presentada por la Central Unitaria de Trabajadores del Paraguay (CUT)

Alegatos: la organización querellante alega ausencia de diálogo y de negociación colectiva, despidos antisindicales masivos y no respeto de los fueros sindicales

531. La queja figura en una comunicación de 31 de marzo de 2015 de la Central Unitaria de Trabajadores del Paraguay (CUT).
532. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 25 de julio de 2016.
533. El Paraguay 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

- 534.** En sus comunicaciones de fechas 31 de marzo y 20 de abril de 2015, la organización querellante denuncia acciones contra la existencia del Sindicato de Empleados de la Entidad Binacional Yacyretá (SEMEBY), afiliado a la CUT, por parte del complejo hidroeléctrico entre la Argentina y el Paraguay (en adelante la entidad binacional). La CUT alega que en la entidad binacional reina la fuerza, la violencia ideológica, la discriminación y la persecución sindical sistemática, y no se permite la negociación de un convenio colectivo y menos aún de un reglamento interno. La organización querellante alega que la persecución sindical se viene produciendo desde agosto de 2013.
- 535.** Según la organización querellante, la entidad binacional impone un uso arbitrario de su tratado constitutivo a pesar de que dicho tratado remite la conducta de las autoridades a las normas vigentes de cada país. La CUT también afirma que la entidad binacional adoptó un reglamento interno nuevo a espaldas de los trabajadores y sin consultar con los sindicatos. En su opinión, la entidad binacional utilizó este instrumento para iniciar una campaña de despidos, generando un grave conflicto social en la entidad binacional. La CUT agrega que los sindicalistas quisieron conversar con el director de la entidad en varias ocasiones, pero éste se negó a recibir a los trabajadores. Asimismo, la CUT indica que el nuevo reglamento no reconoce el Código Laboral paraguayo y no garantiza la antigüedad ni los fueros sindicales. A este respecto, la organización querellante alega que la entidad binacional envió una nota al Gobierno en la que manifiesta que el reglamento de personal no puede ser abordado por las leyes de ninguno de los Estados signatarios del tratado, sino mediante mecanismo de derecho internacional, en el caso particular de la entidad binacional por las normas establecidas por ella. La CUT afirma que según la entidad binacional, resulta incuestionable la preeminencia de su tratado constitutivo frente a las leyes de cualquiera de los países signatarios (Argentina y Paraguay).
- 536.** Con respecto a los despidos masivos, la organización querellante alega que, desde el 15 de agosto al 31 de diciembre de 2013, se produjeron cientos de despidos por razones ideológicas y persecución sindical en la entidad binacional. La CUT indica que estos despidos incluyen 40 afiliados al SEMEBY. Según la organización querellante, los despidos no poseen causa justificada y dejan en evidencia que el motivo fue la discriminación partidaria e ideológica. En su opinión, la medida se inscribe en la línea de reducción del Estado implementada por el ejecutivo nacional actual, despidiendo a personas que son tildadas de «izquierdistas» por el solo hecho de haber ingresado durante el pasado ejecutivo nacional, en 2008. La CUT indica que, al tratarse de un despido masivo, debía haber solicitado la autorización de la Autoridad Administrativa del Trabajo, cosa que no sucedió. La organización querellante añade también que la ley argentina, que es de aplicación en la entidad, prohíbe los despidos masivos sin razones de fuerza mayor. A este respecto, la organización querellante alega que el 28 de noviembre de 2013, la entidad binacional no envió su representante a una reunión tripartita convocada por el Ministerio de Justicia y Trabajo para tratar de la reposición de 800 trabajadores despedidos.
- 537.** Adicionalmente, la CUT agrega que los despidos abarcaron también a dirigentes con fuero sindical (como negociadores del contrato colectivo de condiciones de trabajo (CCCT)), a una delegada en la sede de Encarnación y a una socia fundadora del SEMEBY. A este respecto, la organización querellante indica que están en curso las demandas de 32 de los 40 trabajadores del SEMEBY que fueron despedidos.
- 538.** Con respecto al despido del negociador del CCCT y secretario general del sindicato, Sr. Jorge Luis Bernis, el 18 de noviembre de 2013, la organización querellante indica que: i) en virtud de la resolución núm. 1385 del Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 13 de diciembre de 2012, se había reconocido al Sr. Bernis como negociador del contrato colectivo de condiciones de trabajo; ii) según el artículo 319 del Código del Trabajo, el

Sr. Bernis poseía doble estabilidad sindical por ser secretario general del SEMEBY, con más de 200 socios, y por ser negociador del CCCT; iii) el 19 de noviembre de 2013, el Sr. Bernis inició una demanda por reposición sindical y cobro de guaraníes, y solicitó la medida cautelar de reintegro; iv) el 20 de noviembre de 2013, el Sr. Bernis adjuntó a su demanda la constancia de estabilidad sindical expedida por la máxima autoridad del trabajo, y v) sin embargo, observando la presión existente y la connivencia de altos jerarcas de la entidad binacional y del Gobierno, el Sr. Bernis decidió desistir de la instancia y percibir la indemnización parcial prevista en el reglamento del personal. Al respecto, la organización querellante alega irregularidades en el procedimiento judicial e injerencia gubernamental y de la entidad binacional, en particular: i) en la medida cautelar de reintegro del Sr. Bernis, la CUT alega que la jueza asumió una posición activa y de parte empleadora en la producción de las pruebas por haber solicitado al Ministerio de Justicia y Trabajo una serie de antecedentes que fueron utilizados en la presentación de la entidad binacional; ii) el 2 de diciembre 2013, los representantes de la entidad binacional contestaron la demanda de Sr. Bernis sin haber sido notificada (según la organización querellante, este abuso del procedimiento tuvo como objetivo presionar a la jueza, y el 3 de diciembre de 2013, por providencia se le admitió la contestación, contrariando los principios del derecho laboral); iii) con respecto a la estabilidad sindical, la CUT denuncia que la Directora Jurídica del Ministerio de Justicia y Trabajo manifestó que el Sr. Bernis no tiene estabilidad porque la negociación del convenio colectiva estaba judicializada (con ello se entrometió en la decisión del gremio, contradiciendo el certificado de estabilidad sindical del Sr. Bernis y sin tener atribuciones para interpretar la norma laboral), y iv) el 18 de noviembre de 2014, el Ministro del Trabajo, dejó sin efecto la estabilidad sindical otorgada al Sr. Bernis y a otros dos sindicalistas por resolución núm. 534/14 (al respecto la CUT indica que la revocación de actos notificados como la registración de la estabilidad sindical como negociador de convenio colectivo se limita a los casos de irregularidades manifiestas y denuncia que el poder de la administración prohíbe revocar actos administrativos regulares que otorgan derechos subjetivos una vez que han sido notificados).

539. Además, la CUT denuncia que durante cuarenta años la entidad binacional no ha negociado un solo convenio colectivo en detrimento del artículo 334 del Código del Trabajo, que dice que: «en toda empresa que emplea 20 o más trabajadores se establece obligación de celebrar un contrato colectivo de condiciones de trabajo y si existe sindicato organizado las condiciones generales serán negociadas con el mismo». Según la organización querellante, la entidad se niega a una obligación legal de firmar, suscribir y homologar un convenio colectivo.

540. Adicionalmente, la organización querellante denuncia persecución a los jueces laborales. A este respecto, alega que dos jueces fueron denunciados y suspendidos por haber reintegrado a funcionarios de la entidad binacional a sus funciones. Añade que los juzgados y tribunales del trabajo, son los únicos órganos competentes para interpretar y hacer cumplir las normas del derecho laboral y procesal laboral en caso de controversia y no, como ha sido el caso, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados.

B. Respuesta del Gobierno

541. En su comunicación de 25 de julio de 2016, el Gobierno transmite sus observaciones sobre los alegatos de la organización querellante. En cuanto a los alegatos referidos al uso arbitrario del tratado constitutivo, el Gobierno indica que la entidad binacional es un emprendimiento paraguayo-argentino con igual participación de capitales, creada en virtud de un tratado firmado entre la República del Paraguay y la República Argentina el 3 de diciembre de 1973, y ratificado en el Paraguay por la ley núm. 433, de fecha 3 de diciembre de 1973. El Gobierno indica que esta entidad se rige por las normas establecidas en el tratado, sus anexos y demás instrumentos diplomáticos vigentes. En materia laboral, el Gobierno

indica que la entidad binacional se rige por el «Protocolo de Trabajo y Seguridad Social» aprobado en el Paraguay mediante la ley núm. 606, de fecha 19 de noviembre de 1976.

- 542.** Con respecto a los alegatos relativos a la estabilidad sindical, el Gobierno menciona que la constancia de estabilidad sindical de los Sres. Jorge Luis Bernis y Hernan Viera, como negociadores del CCCT, estaba registrada en el Departamento de Relaciones Colectivas y Registro, con fecha 20 de noviembre de 2013. No obstante, el Gobierno indica que la resolución núm. 534/14 del Viceministerio de Trabajo, dejó sin efecto la mencionada constancia.
- 543.** En lo que respecta al despido de miembros afiliados al SEMEBY, el Gobierno indica que la Dirección de Mediación de Conflictos Colectivos del Ministerio de Trabajo informó que se presentó una nota denunciando el despido masivo de trabajadores, lo que motivó la fijación de una reunión tripartita el 20 de noviembre 2013, para buscar la conciliación de las partes. Sin embargo, el Gobierno indica que la mencionada reunión no fue llevada a cabo en vistas de que la peticionante abandonó la instancia. En cuanto a los procesos judiciales tramitados en la jurisdicción laboral por parte de los trabajadores despedidos, el Gobierno brinda copias de resoluciones judiciales relativas al tratamiento de seis de las demandas interpuestas. Según se desprende del contenido de estas resoluciones judiciales, el caso del Sr. José Rafael Ciro Rojas se encuentra en el Tribunal de Apelación de Trabajo; los casos de los Sres. Hernan Ignacio Viera Zorrilla y Ymer Hanamel Garay Sanchez y de la Sra. Andrea Lorena Pintos Santander se están tramitando ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral del Segundo Turno; el caso del Sr. Jorge Luis Bernis por reposición sindical quedó radicado ante el Juzgado del Tercer Turno pero el dirigente desistió de la demanda; y en el caso de la Sra. Rogelia Esmelda Zarza Sanabria la acción fue declarada perimida en fase de apelación.
- 544.** En cuanto a la negociación de un CCCT, el Gobierno indica que la Secretaria General del Viceministerio de Trabajo expresó a través de nota de 8 de marzo de 2016, que no se encuentra registrado CCCT alguno relativo a la entidad binacional, ni resolución que homologue un CCCT.
- 545.** El Gobierno indica, mediante comunicación de fecha 6 de abril 2016, que la entidad nacional rechazó de manera categórica los alegatos sostenidos en la queja. El Gobierno añade que se habría solicitado una ampliación de su respuesta a fin de que se expidiera con mayor precisión y fundamentación sobre los hechos acaecidos y acompañase documentación probatoria.

C. Conclusiones del Comité

- 546.** *El Comité toma nota de que el presente caso se refiere a alegatos de ausencia de diálogo y de negociación colectiva, despido masivo de dirigentes y afiliados sindicales y no respeto de la estabilidad sindical.*
- 547.** *En lo que se refiere a los alegatos de despidos masivos antisindicales y de no respeto de la estabilidad sindical, el Comité toma nota de que según la organización querellante: i) en el marco de despidos masivos de cientos de trabajadores por motivos ideológicos y antisindicales, fueron despedidos unos 40 dirigentes y afiliados al SEMEBY entre el 15 de agosto y el 31 de diciembre de 2013 (la organización querellante proporciona los nombres de 32 afiliados despedidos que interpusieron demanda ante los tribunales laborales), y ii) en el caso del secretario general del SEMEBY y negociador del contrato colectivo de condiciones de trabajo, Sr. Jorge Luis Bernis, no se respetó la estabilidad sindical de la que gozaba y hubo injerencia de las autoridades en los procedimientos realizados, hasta el punto que, debido a las presiones y a las irregularidades percibidas, el dirigente decidió desistir del procedimiento judicial y aceptar una indemnización parcial. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno: i) proporciona las copias de resoluciones judiciales relativas a la tramitación de seis de las demandas mencionadas por la organización querellante (en virtud del contenido de estas resoluciones el Comité entiende que, a la fecha de la comunicación del Gobierno, cuatro de los procedimientos se encontraban todavía en trámite y dos habrían*

concluido sin entrar en el fondo, uno por desistimiento y otro por perención), y ii) indica que la resolución núm.º 534/14 del Viceministerio de Trabajo dejó sin efecto la estabilidad sindical del Sr. Jorge Luis Bernis y de otro negociador del contrato colectivo de condiciones de trabajo. El Comité observa que el Gobierno no comunica copia de la resolución núm. 534/14, no precisa las razones que habrían motivado a dejar sin efecto la estabilidad sindical y no brinda observación alguna en cuanto a los alegatos de injerencia de las autoridades. Por otra parte, el Comité toma nota asimismo de que, ante la denuncia de despidos masivos, la Dirección de Mediación de Conflictos Colectivos del Ministerio de Trabajo fijó una reunión tripartita el 28 de noviembre de 2013, para buscar la conciliación, pero que las informaciones brindadas por las partes en relación a su celebración son divergentes — mientras que la organización querellante alega que dicho procedimiento no prosperó por causa de la entidad binacional que no envió a su representante —, el Gobierno indica que no fue llevada a cabo la reunión en vistas de que la parte reclamante abandonó la instancia.

548. Lamentando no disponer de mayores informaciones en relación a estos graves alegatos de despidos antisindicales masivos a pesar del tiempo transcurrido (sólo se han recibido informaciones de seis de las 32 demandas referidas por la organización querellante y no ha habido pronunciamiento alguno todavía sobre la motivación antisindical alegada), el Comité recuerda que las quejas contra las prácticas antisindicales normalmente deberían examinarse mediante un procedimiento nacional, que además de rápido no sólo debería ser imparcial, sino también parecerlo a las partes interesadas, las cuales deberían participar en el mismo de una manera apropiada y constructiva [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1152]. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para investigar la alegada motivación antisindical de los despidos masivos y que lo mantenga informado al respecto, en particular, de los resultados de los procedimientos judiciales en curso y que le remita copias de las respectivas sentencias.
549. El Comité toma nota de que, asimismo, la organización querellante: i) denuncia la ausencia de negociación colectiva en la entidad binacional (destacando que durante cuarenta años, la entidad binacional no ha negociado un solo convenio colectivo, y que los precedentes alegatos de actuaciones antisindicales e injerencia se enmarcaron en un intento de negociación), y ii) alega que la entidad binacional, sin consultar con el sindicato, adoptó un nuevo reglamento interno que no reconoce la aplicabilidad del Código Laboral, en particular en cuanto a los fueros sindicales, y que fue utilizado en la campaña de despidos. Por otra parte, el Comité toma nota de que el Gobierno: i) informa de que no consta en sus registros ningún contrato colectivo de condiciones de trabajo perteneciente a la entidad binacional, ni resolución que homologue uno, y ii) indica de que en materia laboral la entidad binacional se rige por el «Protocolo de Trabajo y Seguridad Social» aprobado en el Paraguay mediante la ley núm. 606, de 19 de noviembre de 1976 (el Comité ha tomado conocimiento de que en virtud del artículo 4 del dicho Protocolo los derechos sindicales de los trabajadores de la entidad binacional son determinados por la ley del país donde los trabajadores son contratados).
550. Al respecto, el Comité destaca la importancia que atribuye a la promoción del diálogo y la consulta; recuerda 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; y recuerda la importancia que concede a la obligación de negociar de buena fe para el mantenimiento de un desarrollo armonioso de las relaciones profesionales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 1231 y 1327]. El Comité pide el Gobierno que tome las medidas necesarias para fomentar en la entidad binacional: i) la negociación colectiva de buena fe sobre condiciones de trabajo, y ii) el diálogo social y las consultas entre las partes para tratar todas las cuestiones que puedan quedar pendientes, incluido en relación al reglamento interno de la entidad binacional, a la luz de los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

551. *El Comité observa que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, no se han recibido informaciones concretas de la entidad binacional en relación a estos alegatos, más allá de negar los mismos, y a pesar de que el Gobierno indica haberle pedido que se expida al respecto. El Comité pide al Gobierno que solicite informaciones a la organización de empleadores concernida, a efectos de que el Comité pueda contar con su punto de vista y el de la entidad binacional.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para investigar la alegada motivación antisindical de los despidos masivos y que lo mantenga informado al respecto, en particular de los resultados de los procedimientos judiciales en curso y que le remita copias de las respectivas sentencias;*
- b) el Comité pide el Gobierno que tome las medidas necesarias para fomentar en la entidad binacional: i) la negociación colectiva de buena fe sobre condiciones de trabajo, y ii) el diálogo social y las consultas entre las partes para tratar todas las cuestiones que puedan quedar pendientes, incluido en relación al reglamento interno de la entidad binacional, a la luz de los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, y*
- c) el Comité pide al Gobierno que solicite informaciones a la organización de empleadores concernida, a efectos de que el Comité pueda contar con su punto de vista y el de la entidad binacional.*

CASO NÚM. 3242

INFORME PROVISIONAL

Queja contra el Gobierno del Paraguay presentada por

- la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-Auténtica)**
- el Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa de Transporte «La Limpeña» SRL – Línea 49 y**
- el Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa de Transporte Julio Correa – Línea 51**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan despidos y la negativa por parte del Ministerio de Trabajo de reconocer y homologar un sindicato, favoreciendo al diputado nacional, propietario de la empresa

553. La queja figura en dos comunicaciones de la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-Auténtica) de fechas 24 de mayo y 13 de septiembre de 2016.

554. El Gobierno envió su respuesta por comunicación de fecha 31 de octubre de 2017.
555. El Paraguay 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

Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa «La Limpeña» (compañía de autobús 1)

556. En su comunicación de fecha 24 de mayo de 2016, las organizaciones querellantes indican que el 24 de junio de 2015, dos días después que fue constituido el Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa «La Limpeña», 40 miembros del sindicato fueron desvinculados de la empresa por motivos antisindicales y que la autoridad administrativa ha denegado la inscripción del sindicato favoreciendo de esta manera al propietario de la empresa, el Sr. Celso Maldonado, quien ocupa el puesto de diputado nacional en la Cámara de Diputados del Paraguay.
557. La organización querellante explica que debido a las malas condiciones laborales, los trabajadores de la empresa de transporte acordaron convocar, el 9 de junio de 2015, una asamblea general de constitución. El día 22 de junio de 2015, tuvo lugar la asamblea en la que, habiéndose comprobado la asistencia de 51 trabajadores, se procedió a la constitución del sindicato, la aprobación de estatutos sociales y la elección de la junta directiva. Las organizaciones querellantes indican que el mismo día de la asamblea general de constitución, la junta directiva envió un telegrama a los directivos patronales informándoles del hecho. Sin embargo, éstos se habrían negado a dejar constancia de la recepción de dicho telegrama hasta el día 27 de junio de 2015.
558. Las organizaciones querellantes alegan que el 24 de junio de 2015, dos días después de la asamblea general de constitución, la empresa despidió a los sindicalistas con el sólo objetivo de dejarlos sin el número mínimo de asociados de 20 miembros, conforme a lo dispuesto en el artículo 292 del Código del Trabajo. A este respecto indican que: i) diez sindicalistas, incluyendo dirigentes sindicales, fueron despedidos sin causa por la empresa, 24 sindicalistas fueron despedidos por abandono de sus puestos de trabajo, tres vieron suspendidos sus contratos de trabajo, cinco habrían supuestamente renunciado al sindicato y tres afiliados serían, según la empresa, ajenos a la empresa; ii) el 15 de agosto de 2015 la empresa promovió una demanda de pago por consignación para los diez miembros despedidos sin causa, ya que éstos se habrían negado a recibir su liquidación y promovió una demanda laboral de justificación de causal de despido en contra de los Sres. Julio Osvaldo Maisana, Antonio Jara, Rafael Andino Bogado, y 22 afiliados más por «abandono masivo de sus puestos de trabajo de manera injustificada»; iii) 44 trabajadores promovieron demandas laborales contra la empresa por despido, y iv) en reacción de los despidos antisindicales ocurridos el 24 de junio de 2015 y ante la falta de voluntad del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) de acordar la inscripción, 23 afiliados del sindicato, incluyendo el secretario general y el secretario de actas, decidieron crucificarse y acampar frente al MTESS como forma de protesta.
559. Las organizaciones querellantes señalan que el MTESS convocó a una mesa de solución de conflicto entre la empresa y el sindicato. Surge de documentación remitida por estas organizaciones que: i) a la primera reunión celebrada el 20 de julio de 2015 no se presentaron los representantes de la empresa; ii) en la segunda reunión, de 21 de julio de 2015, el representante de la empresa declaró que la situación de los primeros diez trabajadores despedidos era innegociable, pero abrió una posibilidad de entablar diálogo con respecto a

los otros sindicalistas despedidos; iii) durante la reunión de 4 de agosto de 2015, habría sido falsificada la firma del presidente de la Federación Paraguaya de Trabajadores de Transportes, quien el 16 de septiembre de 2015, presentó una denuncia en relación con el mencionado hecho ante el Ministerio Público.

560. Según las organizaciones querellantes, el accionar del MTESS obedeció a motivaciones políticas. Al respecto señalan que: i) el 17 de julio de 2015, la empresa solicitó al MTESS el rechazo de la inscripción provisoria del referido sindicato debido a que el número mínimo de afiliados no habría sido respetado; ii) el 23 de julio de 2015, la Dirección General de Asesoría Jurídica resolvió en el dictamen núm. 796/2015 que para obtener una inscripción provisoria el sindicato debía subsanar vicios de forma, anexar una copia de la asamblea constitutiva y corregir los estatutos del sindicato, cabe señalar que dicho dictamen no incluyó la objeción planteada por la empresa; iii) el 17 de agosto de 2015 el sindicato contestó las objeciones presentadas por la empresa y por la asesoría jurídica en relación con su inscripción provisoria; surge de dichas comunicaciones que el sindicato estima haber cumplido con todos los requisitos formales exigidos por la ley, desmiente haber informado a los directivos patronales sobre la constitución del sindicato hasta el 27 de junio de 2015 o haber afiliado a personas externas a la empresa; iv) el 4 de septiembre de 2015, la asesoría jurídica del MTESS emitió el dictamen núm. 1088/2015 indicando que el sindicato seguía sin dar cumplimiento de forma íntegra a los requisitos señalados anteriormente y solicitó nuevamente al sindicato comunicar el original y copia autenticada del acta de constitución, proporcionar información de los miembros asistentes, y comunicar el balance de los fondos sociales; v) el 17 de septiembre, el sindicato comunicó la información solicitada en el dictamen núm. 1088/2015, empero, en lo que respecta la copia autenticada del acta de constitución, indicó que el secretario general, el Sr. Miguel Garcete, y el secretario de actas, el Sr. Esteban Álvarez, se encontraban en la imposibilidad de firmar debido a que ambos se encontraban crucificados, por lo que por autorización firmaban otros miembros de la comisión directiva; vi) el 15 de octubre de 2015, la Dirección de la Asesoría Jurídica del MTESS indicó nuevamente que los Sres. Miguel Garcete y Esteban Álvarez, en su calidad de secretario general y secretario de actas, debían dar cumplimiento al artículo 294, inciso a), del Código del Trabajo, y que hasta el momento no habían suscrito la copia autenticada del acta de constitución, «haciéndolo en su reemplazo otras personas sin tener la expresa autorización correspondiente a suscribir dichos documentos»; vii) el 20 de octubre de 2015, en una comunicación dirigida al Director General del Trabajo, el sindicato adjuntó, en cumplimiento del mencionado dictamen del mes de octubre, la copia autenticada del acta de constitución, así como el acta notarial de constatación y de autorización del secretario general y del secretario de actas, indicando que los mismos «no (podían) suscribir los documentos que se requieran, por tener las manos clavadas», y autorizando al secretario de finanzas, al secretario de asuntos legales y al secretario de conflictos la suscripción de todos los documentos necesarios; viii) el 19 de noviembre de 2015 el MTESS, mediante la resolución núm. 44, inscribió de forma provisoria al sindicato, y otorgó treinta días al mismo para ratificar todos los actos jurídicos realizados con anterioridad a esta fecha; ix) el 7 de diciembre de 2015 el secretario general y el secretario de actas, no estando más imposibilitados, ratificaron sus actuaciones anteriores; x) el 17 de diciembre de 2015 la empresa solicitó una vez más la impugnación y el rechazo de la inscripción definitiva del sindicato, y xi) el 2 de mayo de 2016 el MTESS dictó la resolución núm. 257 en la que se hace lugar a las objeciones formuladas contra la inscripción definitiva del sindicato, ya que «no procedía argumentar que al momento de la asamblea constitutiva las personas desvinculadas eran trabajadores de la empresa, sino más bien correspondía determinar la cantidad de socios con la que queda la organización luego de producidas las desvinculaciones por diversas causas»; decisión contra la cual el sindicato interpuso un recurso de apelación y de nulidad.

561. Las organizaciones querellantes destacan que el MTESS promovió un amparo constitucional en contra de 17 miembros del sindicato, debido a que sus miembros se habían instalado con

carpas frente al MTESS y que varios sindicalistas se habían crucificado, perturbando la paz pública y los servicios públicos. Surge de las informaciones comunicadas por las organizaciones querellantes que el 10 de noviembre de 2015, el Tribunal de Primera Instancia declaró sin lugar el amparo, que dicha decisión fue recurrida por el MTESS y que el 22 de febrero de 2016 la Sala de Acuerdos del Tribunal de Apelación en lo Penal, Primera Sala declaró sin lugar el recurso interpuesto por el mencionado Ministerio.

Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa de Transporte Julio Correa (compañía de autobús 2)

- 562.** Las organizaciones querellantes alegan que, en el marco de una licitación de la línea 51, la empresa ganadora se negó a absorber, por razones antisindicales, a los trabajadores de la Empresa de Transporte Julio Correa (primera empresa permisionaria), y denuncian la inacción del Gobierno a este respecto.
- 563.** Las organizaciones querellantes explican que las empresas de transporte operan por concesiones del Estado, por lo que el servicio del transporte público es otorgado a empresas privadas. Destacan que la primera empresa permisionaria contaba con un sindicato constituido y operante, el Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa de Transporte Julio Correa. En octubre de 2015 el Viceministerio de Transporte llamó a la licitación pública para la prestación de servicios de transporte público de pasajeros de la línea 51 a la que se presentaron dos empresas, sin embargo una desistió por lo que quedó como único oferente la Empresa San Isidro (nueva empresa permisionaria). Según las organizaciones querellantes, la concesión del itinerario fue licitada con el compromiso de que la empresa que resultara ganadora absorbiera a todos los choferes y trabajadores de la primera empresa permisionaria. Sin embargo, el 8 de enero de 2016, durante una reunión entre los directivos del sindicato, la primera empresa permisionaria y la nueva empresa permisionaria, el sindicato fue informado de una escritura pública, según la cual los trabajadores de la primera empresa permisionaria «daban conformidad y legitimidad» a la absorción de trabajadores en un 25 por ciento.
- 564.** Surge de los anexos y de los alegatos comunicados por las organizaciones querellantes que: i) el 20 de enero de 2016, el Viceministro del Trabajo solicitó, en el marco del proceso de absorción de ex trabajadores de la primera empresa permisionaria, la designación de representantes de los ex trabajadores para participar en los procedimientos de sustitución de empleador; ii) el 26 de enero de 2016, el sindicato transmitió una nómina de representantes; iii) el 17 de febrero de 2016, durante una reunión con el MTESS, el Viceministerio de Transporte y dirigentes de la nueva empresa permisionaria, el sindicato obtuvo acceso a la escritura pública que daba legitimidad a la absorción de trabajadores en un 25 por ciento y constató su supuesto contenido falso; iv) en febrero de 2016, el sindicato dirigió dos notas de urgimiento al MTESS y al Viceministerio de Transporte solicitando la integración de la mesa de absorción laboral de los ex trabajadores de la empresa de transporte Julio Correa; v) el 18 de febrero de 2016, el sindicato presentó una solicitud de mediación según el expediente núm. 286/16 ante la defensoría del pueblo; vi) el 3 de marzo de 2016, el Viceministro del Trabajo, el Sr. Cesar Augusto Sagovia, comunicó al sindicato, en respuesta a las notas de urgimiento, que ningún representante del sindicato o ex trabajador había asistido a la conformación del proceso de absorción laboral, ni se había presentado durante el período de sustitución del empleador de treinta días; vii) el 8 de marzo de 2016, los Sres. Miguel Rojas, secretario general del sindicato, y el Sr. Remigio Segovia, secretario de conflicto, presentaron una denuncia penal en relación con la supuesta producción de documento no auténtico, y viii) el 26 de abril de 2016, el sindicato promovió un amparo constitucional contra la empresa solicitando la absorción y reposición en el cargo de los 47 ex trabajadores. Las organizaciones querellantes destacan que la nueva empresa permisionaria no ha absorbido hasta el día de hoy a ningún trabajador de la primera empresa permisionaria, lo que a su parecer constituye una violación a la libertad sindical.

B. Respuesta del Gobierno

Compañía de autobús 1

- 565.** En su comunicación de 31 de octubre de 2017, el Gobierno remite la información proporcionada por la Dirección del Trabajo, en que la mencionada instancia niega los alegatos de las organizaciones querellantes en lo que respecta a la negativa de inscripción y de reconocimiento por parte del MTESS. El Gobierno indica que, mediante la resolución núm. 44 de 19 de noviembre de 2015, el MTESS procedió a la inscripción provisoria del sindicato, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 300 del Código del Trabajo, la empresa formuló objeciones a esta inscripción, y el 2 de mayo de 2016 fue dictada la resolución núm. 257, en la cual se hizo lugar a las objeciones formuladas contra la inscripción provisoria del sindicato.
- 566.** El Gobierno señala que el sindicato planteó un recurso de apelación en contra de la resolución emanada del MTESS y que el expediente fue remitido al Poder Judicial para su tramitación respectiva. El 30 de noviembre de 2016, el Tribunal de Apelación del Trabajo resolvió declarar nulas las actuaciones procesales del escrito de fundamentación del recurso interpuesto en fecha 19 de julio de 2016, y declarar desierto el recurso de apelación interpuesto por el sindicato. Posteriormente, el 11 de agosto de 2017, la Corte Suprema de Justicia rechazó la acción de inconstitucionalidad promovida por el sindicato contra la decisión del Tribunal de Apelación del Trabajo al considerar que no se observaba la pretendida arbitrariedad, que no se había demostrado lesión concreta a normas constitucionales, ni violación alguna al derecho a la defensa o al debido proceso.
- 567.** Asimismo, el Gobierno comunica la nota núm. 294/17 de fecha 27 de marzo de 2017 del registro obrero patronal, indicando que la empresa se encontraba inscrita hasta el 2015. El Gobierno desmiente su presunta inacción para encontrar una solución al conflicto. Específicamente, indica que la Dirección de mediación de conflictos colectivos dependiente del MTESS convocó a dos reuniones tripartitas con la finalidad de abordar la situación de los trabajadores de la empresa de transportes.
- 568.** Asimismo, el Gobierno remite la respuesta de la empresa indicando que el sindicato había sido reconocido únicamente de forma provisoria, y que posteriormente la empresa había formulado objeciones debido a que, a su parecer, el sindicato se formó de manera irregular, en incumplimiento con las normas del Código del Trabajo y que no contaba con una cantidad suficiente de afiliados.
- 569.** Con relación a las protestas que se llevaron a cabo en frente de las instalaciones del MTESS y las crucifixiones, el Gobierno señala que este tipo de manifestación no comporta las características de la crucifixión similar a las dispuestas en las palabras griegas o latinas, que en todo momento fueron controladas las condiciones de salud de los manifestantes por parte de médicos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, y que en las fotos comunicadas por el Gobierno al momento de ir a prestar declaración ante el juez competente se aprecia la buena condición física de los manifestantes.

Compañía de autobús 2

- 570.** En su comunicación de 31 de octubre de 2017, el Gobierno remite la información proporcionada por la Dirección del Trabajo, en la que se indica que la última comisión directiva registrada del sindicato data de 4 de marzo de 2014 y comunica el informe de la Dirección de registro obrero patronal, en el que aparece que la primera empresa permissionaria presentó plantillas laborales hasta el 2015.

571. El Gobierno transmite la respuesta de la nueva empresa permisionaria refiriendo a la decisión del Tribunal con respecto al amparo constitucional promovido por el sindicato. Al respecto, la empresa indica que a la lectura de la copia del amparo se aprecia que se trata de un caso en el que la nueva empresa permisionaria ganó una licitación pública, que los trabajadores de la primera empresa permisionaria solicitaron la absorción de los trabajadores por la empresa ganadora y que, de conformidad con la escritura pública núm. 30/10/2015, la empresa ganadora se comprometió a integrar en su plantel al 25 por ciento de los conductores y empleados. Sin embargo, ningún empleado se presentó durante los treinta días del período de sustitución de empleador para la inscripción necesaria en el proceso de absorción laboral de ex empleados.
572. Asimismo, el Gobierno adjunta copia del amparo constitucional promovido por el sindicato, el cual fue declarado improcedente el 16 de agosto de 2016, debido a que la legitimidad de la escritura pública no correspondía a ser debatida en el amparo, la existencia de otra vía idónea, la falta de urgencia, y el no agotamiento de las instancias administrativas y jurisdiccionales. Posteriormente, el sindicato presentó una apelación ante el Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia, la cual fue declarada, el 28 de marzo de 2017, sin lugar.
573. Con relación con la situación actual de la primera empresa permisionaria, el Gobierno informa que dicha empresa fue cancelada por el entonces Consejo de la extinta Secretaría de Transporte del Área Metropolitana de la Asunción y ha dejado de operar en dicho itinerario desde el 2016, una vez que los trámites licitatorios culminaron y el itinerario fue adjudicado a una empresa distinta.
574. En conclusión y con respecto a ambos casos, el Gobierno considera que no existen violaciones a los derechos de libertad sindical, y que el Estado paraguayo promueve el ejercicio pleno de la libertad sindical ya que este principio constituye un elemento fundamental del sistema democrático.

C. Conclusiones del Comité

Compañía de autobús 1

575. *El Comité observa que las organizaciones querellantes denuncian, por una parte el despido masivo de sindicalistas en una empresa de transporte público a raíz de la constitución del sindicato, y por el otro, la denegación injustificada de inscripción definitiva por la autoridad administrativa del trabajo.*
576. *El Comité observa que en su comunicación de fecha 13 de septiembre de 2016 las organizaciones querellantes alegan que: i) los trabajadores de la empresa de transporte fueron convocados el 22 de junio de 2015 a una asamblea general de constitución durante la cual es votada la constitución de un sindicato; ii) la mesa directiva del sindicato informó el mismo día a la empresa sobre la constitución del sindicato, no obstante ésta se negó a acusar recibo de dicha comunicación hasta el 27 de junio de 2015; iii) el 24 de junio de 2015 fueron despedidos los trabajadores de la empresa de transportes, todos miembros del sindicato; iv) con respecto a la inscripción provisoria del sindicato, la empresa solicitó el 17 de julio de 2015 el rechazo de la inscripción, y del 23 de julio al 20 de octubre de 2015 la Dirección de la Asesoría Jurídica del MTESS se negó a dar trámite a la inscripción del sindicato a causa de vicios de forma, que no incluían la objeción de membresía planteada por la empresa, y que habrían sido posteriormente subsanados por el interesado; v) el MTESS promovió un amparo constitucional en contra de miembros del sindicato debido a que miembros del sindicato decidieron manifestar e instalarse frente a las instalaciones de dicha instancia; vi) el 19 de noviembre de 2015 el MTESS procedió a la inscripción provisoria del sindicato condicionando la misma a*

la ratificación de todos los actos realizados con anterioridad, lo cual fue realizado por la mesa directiva el 7 de diciembre de 2015; vii) el 17 de diciembre de 2015 la empresa solicitó una vez más el rechazo, esta vez, de la inscripción definitiva del sindicato, y viii) el 4 de mayo de 2016 el Director General del Trabajo rechazó la inscripción definitiva del sindicato y revocó su inscripción motivando la revocación en el hecho que de los 51 miembros fundadores del sindicato 42 fueron desvinculados por motivo de renunciaciones o despidos.

577. El Comité observa que las organizaciones querellantes formulan adicionalmente varios alegatos de despido de dirigentes sindicales y afiliados por motivos antisindicales. A este respecto, el Comité destaca que, según las organizaciones querellantes, diez miembros de la mesa directiva, fueron despedidos sin causa justa comprobada y 25 trabajadores más fueron despedidos por abandono masivo de sus puestos de trabajo. Asimismo, el Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes indicando que el MTESS se comportó de forma parcial, denegando la inscripción del sindicato objetando simples vicios de forma, y beneficiando así al dueño de la empresa y diputado nacional.
578. Por otra parte, el Comité toma nota de la respuesta del Gobierno indicando que en ningún momento el MTESS denegó el reconocimiento del sindicato. Con respecto a la decisión del MTESS en relación con la inscripción definitiva del sindicato, el Gobierno indica que el sindicato recurrió dicha decisión, y que el 30 de noviembre de 2016, el Tribunal de Apelación del Trabajo declaró desierto el recurso de apelación interpuesto por el sindicato. Asimismo, toma nota de la respuesta del Gobierno desmintiendo la supuesta inacción de la Dirección de Mediación de Conflictos Colectivos, ya que el MTESS convocó a reuniones tripartitas con miras a encontrar una solución al conflicto. Por último, el Comité toma nota de los alegatos de la empresa, transmitidos por el Gobierno, indicando que el sindicato se formó de forma irregular, con personas ajenas a la empresa y sin contar con una cantidad suficiente de afiliados.
579. Con respecto a la denegación de la inscripción del sindicato, el Comité observa, que el 19 de noviembre de 2015, el MTESS acordó la inscripción provisoria del sindicato — sin dar cabida al alegato de la empresa de que no se contaba con una cantidad suficiente de afiliados y por consiguiente sin destacar esta cuestión como requisito a subsanar — y que, sin embargo, dicha inscripción fue posteriormente revocada por la resolución de la misma autoridad administrativa de 2 de mayo de 2016 por incumplimiento del requisito de 20 trabajadores establecido en el artículo 294 del Código del Trabajo. El Comité considera que, en este caso, el número mínimo de 20 miembros no constituye un requerimiento excesivo. El Comité observa asimismo que, según se desprende de los elementos de prueba proporcionados por las organizaciones querellantes, el sindicato mantuvo una correspondencia continua con las autoridades competentes y remedió todos los vicios de forma que le fueron señalados. El Comité observa que en la resolución núm. 257 la autoridad administrativa rechazó la inscripción del sindicato estimando que la referencia para determinar la cantidad de socios con los que queda la empresa, no es el número de afiliados al momento de la asamblea constitutiva, sino más bien el número de afiliados con los que cuenta la organización luego de producirse las desvinculaciones por diversas causas. El Comité observa al respecto que desde la constitución del sindicato, el 24 de junio de 2015, hasta la decisión de la autoridad administrativa relativa a la inscripción definitiva del sindicato, el 2 de mayo de 2016, transcurrieron más de diez meses. A este respecto, el tiempo que recuerda que la dilación del procedimiento de registro supone un grave obstáculo a la constitución de organizaciones y equivale a la denegación del derecho de los trabajadores a constituir organizaciones sin autorización previa [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 463].
580. En lo que respecta al despido de dirigentes, el Comité nota que aproximadamente un total de 40 sindicalistas — dentro de los que se encontraban al menos 11 miembros de la

comisión directiva — fueron despedidos dos días después de la celebración de la asamblea constitutiva. El Comité recuerda que, los despedidos de los dirigentes sindicales, en particular en las fases iniciales de la sindicación en un lugar de trabajo, podrían comprometer fatalmente las tentativas incipientes de los trabajadores de ejercer su derecho de libertad sindical, no solamente porque privan a éstos de sus representantes sino porque tienen un efecto intimidatorio sobre otros trabajadores que podrían estar interesados en asumir funciones de representación sindical o sencillamente en afiliarse a un sindicato [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1131]. Al tiempo que lamenta que ni las organizaciones querellantes ni el Gobierno hayan proporcionado información detallada sobre las demandas laborales que fueron promovidas por los trabajadores despedidos y el resultado de las mismas, el Comité recuerda que cuando haya denuncias de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1159].

581. No pudiendo descartar la posibilidad de que el retraso en el procedimiento pudiera haber tenido un impacto negativo en la posibilidad de cumplir con el requisito de membresía (habiéndose producido varias renunciaciones en ese lapso de tiempo, tras los actos de discriminación antisindical alegados) y de lograr la inscripción del sindicato así como el goce del fuero sindical para su junta directiva, y observando que: i) en su examen inicial de la solicitud de inscripción las autoridades no dieron cabida a la objeción planteada por la empresa en relación al cumplimiento del número mínimo de miembros — no incluyéndola en la lista de cuestiones a subsanar pero invocándola posteriormente para denegar la inscripción; ii) la reducción en los miembros del sindicato se debió al despido de un gran número de sus miembros días después de la celebración de su asamblea constitutiva, y iii) no le consta al Comité si se investigó la alegada motivación antisindical de estos despidos, el Comité pide al Gobierno que le informe sobre todo proceso administrativo y judicial en curso y que proporcione copia de los mismos. Por último, dada la seriedad de los alegatos de actos de discriminación antisindical llevados a cabo en los días posteriores a la constitución del sindicato, el Comité recuerda que en caso de despido de sindicalistas a causa de su afiliación o actividades sindicales, el Comité ha pedido al Gobierno que tome las medidas necesarias para permitir que los dirigentes sindicales y afiliados que han sido despedidos por sus actividades sindicales legítimas puedan obtener el reintegro en sus puestos de trabajo y se apliquen a las empresas las sanciones legales correspondientes [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1167]. El Comité pide al Gobierno que se realice una investigación sobre los mismos, tome las medidas necesarias y le mantenga informado al respecto.

582. Por último, el Comité recuerda que durante muchos años la Comisión de Expertos ha venido observando la necesidad de reforzar las disposiciones legales contra la discriminación antisindical, la falta de sanciones adecuadas por incumplimiento de las disposiciones relativas a la estabilidad sindical y a la injerencia entre organizaciones de trabajadores; y que este Comité ha pedido al Gobierno en el caso núm. 3019 celebrar consultas con los interlocutores sociales sobre el establecimiento de mecanismos para garantizar una protección eficaz contra los actos de discriminación antisindical, incluyendo procedimientos rápidos e imparciales, con recursos y sanciones suficientemente disuasivos. El Comité espera que el Gobierno remitirá sin demora sus observaciones a este respecto en el marco del seguimiento del caso núm. 3019.

Compañía de autobús 2

583. El Comité observa que en la presente queja, las organizaciones querellantes denuncian que en el marco de una licitación, la empresa ganadora se negó a absorber a los trabajadores de la antigua permisionaria por supuestos motivos antisindicales; y denuncian la inacción de las autoridades competentes a este respecto.

584. *El Comité toma nota de los alegatos de las organizaciones querellantes indicando que: i) en octubre de 2015, cuando el Viceministerio de Transporte llamó a una licitación pública para la explotación del itinerario de la línea 51, una de las condiciones de dicha licitación habría sido que la nueva empresa permisionaria se comprometiera a absorber todos los trabajadores de la primera empresa concesionaria; ii) durante una reunión que fue celebrada entre la empresa ganadora de la licitación, el MTESS, el Viceministerio de Transporte y el sindicato, este último fue informado de la existencia de un documento que habría sido aceptado por los ex trabajadores y que validaría la absorción de los trabajadores en un 25 por ciento y decidió presentar una denuncia penal en relación con la supuesta producción de documento no auténtico; iii) el 20 de enero de 2016 el Viceministro de Trabajo solicitó, en el marco del proceso de absorción de ex trabajadores, la designación de representantes de los ex trabajadores, para participar en el procedimiento de sustitución de empleador, y el sindicato transmitió su nómina; iv) el sindicato comunicó dos notas de urgimiento dirigidas al MTESS y al Viceministro de Trabajo solicitando la integración de la mesa de absorción laboral de los ex trabajadores de la primera empresa concesionaria, y v) el 3 de marzo de 2016 el Viceministro de Trabajo, en respuesta a las mencionadas notas de urgimiento, le informa que los representantes del sindicato no asistieron formalmente al proceso de absorción laboral y que ningún trabajador se presentó durante el período de sustitución de empleador de treinta días.*
585. *El Comité toma igualmente nota de las observaciones del Gobierno indicando que: i) la nueva empresa permisionaria ganó una licitación pública por la cual los trabajadores de la primera empresa permisionaria solicitaron la absorción de los trabajadores por la empresa ganadora y que de conformidad con la escritura pública núm. 30/10/2015 la empresa ganadora se comprometió a integrar en su plantel al 25 por ciento de los conductores y empleados; ii) ningún trabajador ni miembro del sindicato se presentó durante los treinta días del período de sustitución de empleador para la inscripción necesaria en el proceso de absorción laboral de ex empleados; iii) el amparo promovido por el sindicato en relación con la supuesta falsificación de firmas fue declarado sin lugar por la autoridad competente considerando la existencia de otras vías idóneas, y iv) la primera empresa permisionaria fue cancelada y dejó de operar dicho itinerario desde 2016, una vez que los trámites licitatorios culminaron y el itinerario fue adjudicado a una empresa distinta.*
586. *El Comité, al tiempo que observa la discrepancia existente entre los alegatos relativos a la no absorción de trabajadores por parte de la empresa ganadora de la licitación, recuerda que nadie debe ser despedido u objeto de medidas perjudiciales en el empleo a causa de su afiliación sindical o de la realización de actividades sindicales legítimas, y que es importante que en la práctica se prohíban y sancionen todos los actos de discriminación en relación con el empleo [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1075]. El Comité considera asimismo que la liquidación y extinción de la persona jurídica bajo la cual opera una empresa no deben ser utilizadas como pretexto para llevar a cabo actos de discriminación antisindical y que no deben constituir un obstáculo para la determinación, por parte de las autoridades competentes, de la existencia o no de actos de discriminación antisindical y, en caso de que se verifiquen dichas prácticas, para la sanción de dichos actos ilícitos y el debido resarcimiento de los trabajadores afectados [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1115].*
587. *Recordando que cuando haya denuncias de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1159], con el fin de determinar si efectivamente hubo o no discriminación antisindical en los hechos señalados, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de que se realice sin demora una investigación en relación con los alegatos de no absorción por motivos antisindicales de los trabajadores de la primera empresa permisionaria.*

Asimismo, el Comité invita a las organizaciones querellantes que, con miras a facilitar la investigación, transmitan al Gobierno informaciones relativas al supuesto carácter antisindical de los hechos denunciados. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

Recomendaciones del Comité

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

- a) *en cuanto a los alegatos relativos a la denegación de la inscripción del Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa «La Limpeña» y a los despidos antisindicales alegados, el Comité pide al Gobierno que le informe sobre todo proceso administrativo y judicial en curso y que proporcione copia de los mismos. Por último, dada la seriedad de los alegatos de actos de discriminación antisindical llevados a cabo en los días posteriores a la constitución del sindicato, el Comité pide al Gobierno que, de conformidad con sus conclusiones a este respecto, se realice una investigación sobre los mismos, tome las medidas necesarias y le mantenga informado al respecto, y*
- b) *en cuanto a los alegatos de discriminación antisindical respecto al Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa de Transporte Julio Correa, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de que se realice sin demora una investigación en relación con los alegatos de no absorción por motivos antisindicales de los trabajadores de la primera empresa permisionaria. Asimismo, el Comité invita a las organizaciones querellantes que, con miras a facilitar la investigación, transmitan al Gobierno informaciones relativas al supuesto carácter antisindical de los hechos denunciados. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

Ginebra, 1.º de junio de 2018

(Firmado) Sr. Takanobu Teramoto
Presidente

<i>Puntos que requieren decisión:</i>	párrafo 85	párrafo 340
	párrafo 120	párrafo 352
	párrafo 133	párrafo 378
	párrafo 148	párrafo 423
	párrafo 159	párrafo 474
	párrafo 213	párrafo 489
	párrafo 242	párrafo 501
	párrafo 259	párrafo 513
	párrafo 270	párrafo 530
	párrafo 296	párrafo 552
	párrafo 314	párrafo 588