

## Consejo de Administración

337.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 24 de octubre – 7 de noviembre de 2019

GB.337/INS/10

Sección Institucional

INS

### DÉCIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

## Informes del Comité de Libertad Sindical

### 391.<sup>er</sup> informe del Comité de Libertad Sindical

#### *Índice*

	<i>Párrafos</i>
Introducción .....	1-73
Casos en seguimiento.....	18-70
Caso núm. 3039 (Dinamarca) (cerrado).....	19-23
Caso núm. 2086 (Paraguay).....	24-27
Caso núm. 2488 (Filipinas) (cerrado) .....	28-39
Caso núm. 2745 (Filipinas).....	40-62
Caso núm. 3196 (Tailandia) (cerrado).....	23-67
Caso núm. 3021 (Turquía) (cerrado) .....	68-70
<i>Caso núm. 3269 (Afganistán): Informe provisional</i>	
Queja contra el Gobierno de Afganistán presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWE) .....	74-83
Conclusiones del Comité .....	78-82
Recomendaciones del Comité.....	83

*Caso núm. 3259 (Brasil): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno del Brasil presentada por la União Geral dos Trabalhadores (UGT), la Federação Estadual dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Cultura Física no Estado do Rio Grande do Sul (FETECFERGS) y el Sindicato dos Empregados em Clubes Esportivos e em Federações Esportivas no Estado do Rio Grande do Sul (SECEFERGS).....	84-95
Conclusiones del Comité.....	91-94

Recomendación del Comité.....	95
-------------------------------	----

*Caso núm. 2318 (Camboya): Informe provisional*

Queja contra el Gobierno de Camboya presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI).....	96-114
Conclusiones del Comité.....	105-113

Recomendaciones del Comité .....	114
----------------------------------	-----

*Caso núm. 3298 (Chile): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Chile presentada por la Unión Nacional de Trabajadores de Chile (UNT) y la Central Autónoma de Trabajadores de Chile (CAT) .....	115-132
Conclusiones del Comité.....	127-131

Recomendación del Comité.....	132
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3184 (China): Informe provisional*

Queja contra el Gobierno de China presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI).....	133-153
Conclusiones del Comité.....	144-152

Recomendaciones del Comité .....	153
----------------------------------	-----

*Caso núm. 3091 (Colombia): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Confederación General del Trabajo (CGT).....	154-170
Conclusiones del Comité.....	164-169

Recomendación del Comité.....	170
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3243 (Costa Rica): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación*

Queja contra el Gobierno de Costa Rica presentada por UNI Global Union y el Sindicato de Trabajadores del Banco Popular (SIBANPO).....	171-190
Conclusiones del Comité.....	182-189

Recomendación del Comité.....	190
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3271 (Cuba): Informe provisional*

Queja contra el Gobierno de Cuba presentada por la Asociación Sindical Independiente de Cuba (ASIC) .....	191-224
Conclusiones del Comité .....	210-223
Recomendaciones del Comité .....	224

*Caso núm. 3148 (Ecuador): Informe provisional*

Queja contra el Gobierno del Ecuador presentada por la Asociación Sindical de Trabajadores Bananeros Agrícolas y Campesinos (ASTAC) y la Asociación Sindical de la Compañía Frutas Selectas S.A. (FRUTSESA).....	225-252
Conclusiones del Comité .....	242-251
Recomendaciones del Comité .....	252

*Caso núm. 3279 (Ecuador): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación*

Queja contra el Gobierno del Ecuador presentada por la Unión Nacional de Educadores (UNE) .....	253-269
Conclusiones del Comité .....	261-268
Recomendación del Comité.....	269

*Caso núm. 2609 (Guatemala): Informe provisional*

Quejas contra el Gobierno de Guatemala presentadas por el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG), el Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco, los Sindicatos Globales de Guatemala, la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG), la Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) y el Movimiento de Trabajadores Campesinos y Campesinas de San Marcos (MTC), apoyada por la Confederación Sindical Internacional (CSI).....	270-302
Conclusiones del Comité .....	285-301
Recomendaciones del Comité .....	302

*Caso núm. 3266 (Guatemala): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG) .....	303-317
Conclusiones del Comité .....	312-316
Recomendación del Comité.....	317

*Caso núm. 3135 (Honduras): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Honduras presentada por la Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras (CUTH) .....	318-328
Conclusiones del Comité .....	324-327
Recomendación del Comité.....	328

*Caso núm. 3261 (Luxemburgo): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de Luxemburgo presentada por la Confederación de Sindicatos Cristianos de Luxemburgo (LCGB).....	329-348
Conclusiones del Comité.....	344-347

Recomendación del Comité.....	348
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3334 (Malasia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación*

Queja contra el Gobierno de Malasia presentada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) .....	349-384
Conclusiones del Comité.....	374-383

Recomendaciones del Comité .....	384
----------------------------------	-----

*Caso núm. 3076 (República de Maldivas): Informe provisional*

Queja contra el Gobierno de la República de Maldivas presentada por la Asociación de Empleadores del Turismo de Maldivas (TEAM), apoyada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) .....	385-412
Conclusiones del Comité.....	397-411

Recomendaciones del Comité .....	412
----------------------------------	-----

*Casos núms. 3328 y 3340 (Panamá): Informe definitivo*

Quejas contra el Gobierno de Panamá presentadas por el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Construcción y Similares (SUNTRACS), la Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI) y la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM) (caso núm. 3328), y la Confederación Unión General de Trabajadores de Panamá (UGT) (caso núm. 3340) .....	413-450
Conclusiones del Comité.....	434-449

Recomendaciones del Comité .....	450
----------------------------------	-----

*Caso núm. 3346 (Países Bajos): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno de los Países Bajos presentada por Landelijke Belangenvereniging (LBV).....	451-485
Conclusiones del Comité.....	474-484

Recomendación del Comité.....	485
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3197 (Perú): Informe definitivo*

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) .....	486-506
Conclusiones del Comité.....	498-505

Recomendación del Comité.....	506
-------------------------------	-----

*Caso núm. 3119 (Filipinas): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación*

Queja contra el Gobierno de Filipinas presentada por la Central Sindical Kilusang Mayo Uno (KMU) .....	507-522
Conclusiones del Comité .....	517-521
Recomendaciones del Comité .....	522

*Caso núm. 3185 (Filipinas): Informe provisional*

Queja contra el Gobierno de Filipinas presentada por la Confederación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Transporte (NCTU), la Central de Trabajadores Unidos y Progresistas (SENTRO) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF).....	161-532
Conclusiones del Comité .....	529-531
Recomendaciones del Comité .....	532

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

Queja contra el Gobierno de la República Democrática del Congo presentada por la Central Congoleesa del Trabajo (CCT), el Sindicato Esperanza (ESPOIR), el Sindicato Nacional de Docentes de las Escuelas Católicas Convencionadas (SYNECAT), el Sindicato de Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE), el Sindicato Nacional para la Movilización de Agentes y Funcionarios del Estado Congoleño (SYNAMAFEC), la Unión de Trabajadores – Agentes y Funcionarios del Estado (UTAFE), el Sindicato Nacional de Agentes y Funcionarios del Sector Agro-Rural (SYNAFAR), el Sindicato de Trabajadores del Congo (SYNTRACO), el Sindicato de Funcionarios y Agentes Públicos del Estado (SYFAP) y el Directorio Nacional de los Agentes y Funcionarios del Estado (DINAFET) .....	533-544
Conclusiones del Comité .....	541-543
Recomendaciones del Comité .....	544

*Caso núm. 3314 (Zimbabwe): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación*

Queja contra el Gobierno de Zimbabwe presentada por el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU).....	545-577
Conclusiones del Comité .....	568-576
Recomendaciones del Comité .....	577



## 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 a 26 y 31 de octubre de 2019, bajo la presidencia del Profesor Evance Kalula.
2. Los siguientes miembros participaron en la reunión: Sra. Valérie Berset Bircher (Suiza), Sr. Aniefiok Etim Essah (Nigeria), Sr. Aurelio Linero Mendoza (Panamá), Sr. Mmari Mokoma (Lesotho) y Sr. Takanobu Teramoto (Japón); el Vicepresidente del Grupo de los Empleadores, Sr. Alberto Echavarría, y los miembros Sra. Renate Horning-Draus, 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 los miembros Sra. Amanda Brown y Sr. Magnus Norddahl y Sr. Ayuba Wabba. Los miembros del Comité de nacionalidad colombiana y panameña no estuvieron presentes durante el examen de los casos relativos a Colombia (caso núm. 3091) y Panamá (casos núms. 3328 y 3340).

\* \* \*

3. Se han sometido al Comité **157** casos, cuyas quejas han sido comunicadas a los gobiernos interesados para que envíen sus observaciones. En su presente reunión, el Comité examinó **24** casos en cuanto al fondo, llegando a conclusiones definitivas en **15** casos (**10** informes definitivos y **5** en los que pidió que se le mantenga informado), y a conclusiones provisionales en **9** casos; los demás casos fueron aplazados por motivos que se indican en los párrafos siguientes. El Comité recuerda que adopta: informes «definitivos» cuando determina que no es necesario proseguir con el examen de las cuestiones planteadas por el Comité más allá de sus recomendaciones (las cuales pueden incluir un seguimiento del gobierno a nivel nacional) y el caso se cierra efectivamente para el Comité; informes «provisionales» cuando necesita información adicional de las partes, e informes «en los que pide que se le mantenga informado» en aras de examinar más adelante el seguimiento dado a sus recomendaciones.

## 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 del párrafo **7** y las observaciones adicionales en relación a los casos del párrafo **9** lo antes posible para permitir su tratamiento efectivo. Las comunicaciones recibidas después del **2 de febrero de 2020** 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 los casos núms. 2318 (Camboya), 2609 (Guatemala) y 3185 (Filipinas) habida cuenta de la extrema gravedad y urgencia de las cuestiones planteadas en los mismos.

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

6. El Comité lamentó profundamente verse obligado a examinar los siguientes casos sin disponer de la respuesta de los Gobiernos: 3076 (República de Maldivas) y 3269 (Afganistán).

## **Llamamientos urgentes: demora en las respuestas**

7. En lo que atañe al caso núm. 3081 (Liberia), 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 al Gobierno. El Comité señala a la atención de este Gobierno 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 este caso, incluso si la información o las observaciones completas solicitadas no se hubieran recibido en los plazos señalados. Por consiguiente, insta a este Gobierno a que transmita o complete 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 siguientes casos: núms. 3018 (Pakistán), 3074 (Colombia), 3183 (Burundi), 3249 (Haití), 3258 (El Salvador), 3275 (Madagascar), 3350 (El Salvador), 3351 (Paraguay), 3352 y 3354 (Costa Rica). 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. 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 2265 (Suiza), 2508 (República Islámica del Irán), 2761 (Colombia), 3023 (Suiza), 3042 y 3089 (Guatemala), 3141 (Argentina), 3161 (El Salvador), 3178 (República Bolivariana de Venezuela), 3192 (Argentina), 3221 (Guatemala), 3232 (Argentina), 3242 (Paraguay), 3251 y 3252 (Guatemala), 3277 (República Bolivariana de Venezuela), 3282 (Colombia), 3293 (Brasil), 3300 (Paraguay), 3313 (Federación de Rusia), 3323 (Rumania), 3325 (Argentina), 3332 y 3335 (República Dominicana), 3337 (Jordania), 3363 (Guatemala) y 3368 (Honduras), los Gobiernos enviaron información parcial sobre los alegatos formulados. El Comité pide a estos Gobiernos que completen a 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. 2177 y 2183 (Japón), 2869 (Guatemala), 2923 (El Salvador), 2967 (Guatemala), 3027 (Colombia), 3062 (Guatemala), 3133 (Colombia), 3139 (Guatemala), 3149 y 3157 (Colombia), 3179 (Guatemala), 3193, 3199 y 3200 (Perú), 3203 (Bangladesh), 3207 (México), 3208 (Colombia), 3210 (Argelia), 3211 (Costa Rica), 3213 (Colombia), 3215 (El Salvador), 3216, 3217 y 3218 (Colombia), 3219 (Brasil), 3223 (Colombia), 3224 (Perú), 3225 (Argentina), 3228 (Perú), 3230 (Colombia), 3233 (Argentina), 3234 (Colombia), 3239 y 3245 (Perú), 3260 (Colombia), 3263 (Bangladesh), 3265 y 3267 (Perú), 3280 y 3281 (Colombia), 3291 (México), 3292 (Costa Rica), 3294



(Argentina), 3295 (Colombia), 3302 (Argentina), 3303 (Guatemala), 3306 (Perú), 3307 (Paraguay), 3308 (Argentina), 3309 (Colombia), 3310 (Perú), 3311 (Argentina), 3312 (Costa Rica), 3315 (Argentina), 3316 (Colombia), 3318 (El Salvador), 3319 (Panamá), 3320 (Argentina), 3321 (El Salvador), 3322 (Perú), 3324 (Argentina), 3326 (Guatemala), 3327 (Brasil), 3329 (Colombia), 3330 (El Salvador), 3331 (Argentina), 3333 y 3336 (Colombia), 3338 (Argentina), 3339 (Zimbabue), 3341 (Ucrania), 3342 (Perú), 3343 (Myanmar), 3344 (Brasil), 3345 (Polonia), 3347 (Ecuador), 3348 (Canadá), 3349 (El Salvador), 3353 (Irlanda), 3355 (Brasil), 3359 (Perú), 3360 (Argentina) y 3367 (Ecuador), 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. 3356 (Argentina), 3357 (Montenegro), 3358 (Argentina), 3361 (Chile), 3362 (Canadá), 3364 (República Dominicana), 3365 (Costa Rica) y 3366 (Honduras) 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.

## Retiro de quejas

12. El Comité toma debida nota de la solicitud de las organizaciones querellantes, la Federación de Sindicatos Somalíes (FESTU) y el Sindicato Nacional de Periodistas Somalíes (NUSOJ), de retirar su queja en el caso núm. 3113 (Somalia). En su comunicación de fecha 23 de septiembre de 2019, las organizaciones querellantes se refieren a una serie de debates constructivos con las autoridades somalíes competentes acerca de la implementación de las conclusiones y recomendaciones del Comité en este caso, así como sobre otros asuntos relacionados con los derechos sindicales y de los trabajadores. Las organizaciones querellantes informaron que el diálogo social, así como las relaciones laborales en el país, han mejorado considerablemente y se refieren, en particular, a un acuerdo tripartito sobre el proyecto revisado del Código del Trabajo, el desarrollo de la Política Nacional de Empleo, la aprobación por el Consejo de Ministros de una política integral de la protección social y el establecimiento del Comité Consultivo Tripartito Nacional Somalí (SNTCC) con un mandato para tratar todas las cuestiones laborales, que celebró su reunión inaugural en septiembre de 2019. El Comité toma nota de que la solicitud de las organizaciones querellantes coincide con la solicitud del Gobierno transmitida en una comunicación de fecha 22 de septiembre de 2019 en la que confirma que acepta las recomendaciones pendientes del Comité y solicita el cierre del caso. Tomando nota de esta información con interés y observando que el Gobierno de Somalia ha ratificado recientemente 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), el Comité considera que este caso está cerrado.
13. El Comité toma nota asimismo de la solicitud de la organización querellante, el Sindicato de Universidades Privadas del Paraguay (SUPP), de retirar su queja en el caso. 3307 (Paraguay). En su comunicación de fecha 19 de junio de 2019, la organización querellante indica que los asuntos que dieron lugar a la queja se han resuelto en el marco del diálogo social tripartito nacional. A la luz de esta información, el Comité considera que este caso está cerrado.

## Reclamaciones en virtud del artículo 24

14. El Comité ha recibido ciertas informaciones de los siguientes Gobiernos en relación a las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 transmitidas al Comité: Brasil (3264), Costa Rica (3241), Francia (3270) y Turquía y se propone examinarlas a la mayor prontitud posible.
15. El Comité toma nota de la solicitud de la organización querellante, la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA-A), de retirar su reclamación (caso núm. 3165 (Argentina)). Sobre la base de las indicaciones de la CTA-A en su comunicación de fecha 18 de julio de 2019, el Comité considera que esta reclamación está cerrada.

## Queja en virtud del artículo 26

16. 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

17. El Comité somete a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de los casos núms. 3021 (Turquía) y 3076 (República de Maldivas) como consecuencia de la ratificación de los Convenios núms. 87 y 98.

\* \* \*

## Casos en seguimiento

18. El Comité examinó 6 casos en los párrafos 19 a 70 sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones y concluyó su examen en relación a 4 casos: casos núms. 2488 (Filipinas), 3021 (Turquía), 3039 (Dinamarca) y 3196 (Tailandia), los cuales se encuentran por lo tanto cerrados.

## Caso núm. 3039 (Dinamarca)

19. En su reunión de junio de 2016, el Comité examinó por última vez este caso, en el que las organizaciones querellantes — el Sindicato de Docentes de Dinamarca (DLF) y la Confederación de Organizaciones de Empleados y Funcionarios Públicos de Dinamarca (FTF) — alegaron que el Gobierno había violado el principio de la negociación de buena fe y había ampliado y renovado el convenio colectivo por medio de disposiciones legislativas sin consultar a las asociaciones de trabajadores interesadas [véase 378.º informe, párrafos 27-37]. En dicha ocasión, el Comité instó al Gobierno a que adoptara las medidas necesarias para permitir la negociación colectiva a escala local, incluso en relación con el tiempo de trabajo, y expresó su confianza en que, durante todas las futuras rondas de negociación colectiva que se celebraran entre las partes, el Gobierno se esforzará por promover y dar prioridad a la negociación colectiva voluntaria, libre y de buena fe como medio para determinar las condiciones de empleo en el sector de la educación, incluido el tiempo de trabajo, y en que velase por que las autoridades se abstuviesen de intervenir de forma sustancial en dichas negociaciones. Asimismo, el Comité esperaba que el Gobierno tomase las medidas necesarias para cerciorarse de que se consultase a las organizaciones de trabajadores en relación con la aplicación de la ley núm. 409 (Ley sobre las Horas de Trabajo en el Sector Educativo), así como respecto a otras iniciativas que afectasen a sus intereses,

y pidió que se le mantuviese informado sobre todos los cambios que se produzcan a este respecto.

- 20.** En su comunicación de fecha 6 de abril de 2018, las organizaciones querellantes indican que el Gobierno no ha aplicado las recomendaciones del Comité, ya que no ha permitido la celebración de negociaciones verdaderas y equitativas sobre el tiempo de trabajo en el sector educativo ni ha velado por que se consulte a las organizaciones de trabajadores con relación a la aplicación de la ley núm. 409. En otra comunicación de fecha 31 de mayo de 2018, las organizaciones querellantes informan de que el DLF y la Asociación de Gobiernos Locales de Dinamarca (KL) han concluido un acuerdo con relación a la negociación colectiva para el año 2018. Como consecuencia de esta nueva situación de cooperación, KL se ha retirado del grupo de seguimiento de la aplicación de la ley núm. 409, lo cual ha conducido a la clausura de dicho grupo.
- 21.** En su comunicación de fecha 17 de enero de 2019, las organizaciones querellantes informan de que la Confederación de Sindicatos de Dinamarca (LO) y la FTF se han fusionado el día 1.º de enero de 2019, dando lugar a la «Confederación de Sindicatos de Dinamarca (FH)». La FH indica que durante las negociaciones del convenio colectivo entre la Confederación de Sindicatos de Docentes (LC), el DLF y la KL, durante la primavera de 2018, las partes tuvieron que aceptar que no podría alcanzarse un acuerdo negociado sobre el tiempo de trabajo de los docentes cubiertos por la ley núm. 409. Por consiguiente, el tiempo de trabajo de estos docentes sigue rigiéndose por las disposiciones legislativas adoptadas por el Gobierno en 2013. Las negociaciones del convenio colectivo concluyeron en junio de 2018. Poco tiempo después, las partes se comprometieron a cooperar para realizar un trabajo de análisis y, posteriormente, llevar a cabo negociaciones vinculantes respecto al tiempo de trabajo de los docentes cubiertos por la ley núm. 409. La organización querellante indica a este respecto que las partes acordaron iniciar un análisis que debería llevar a cabo una comisión de investigación presidida por una persona que las partes elegirían de manera conjunta. La FH indica que, sobre la base del análisis efectuado por dicha comisión, el presidente emitirá recomendaciones y propuestas de soluciones que formarán parte de las posteriores negociaciones vinculantes sobre el tiempo de trabajo, cuya conclusión está prevista para el 31 de marzo de 2021. La organización querellante indica que desea ser consultada respecto a aquellas cuestiones que afecten a los intereses de sus miembros y hace hincapié en su voluntad de abordar la próxima negociación con una mentalidad abierta y constructiva.
- 22.** En su comunicación de fecha 24 de octubre de 2018, el Gobierno indica que las negociaciones de 2018 dieron lugar a nuevos convenios colectivos en todos los ámbitos del sector público. Estos nuevos convenios colectivos se concluyeron sin que las partes recurriesen a acciones colectivas y sin intervención legislativa de ningún tipo por parte del Parlamento. El Gobierno indica además que las negociaciones no fueron sencillas y que fue necesario recurrir a la ayuda de un conciliador para elaborar un proyecto de resolución del conflicto. Con respecto al convenio colectivo aplicado a los profesores, el Gobierno indica que aproximadamente el 75 por ciento de los profesores emitieron un voto favorable al proyecto de acuerdo. Añade el Gobierno que, en su opinión, el proceso de negociación colectiva de 2018 se ha llevado a cabo de manera libre y justa y dentro del marco establecido. En lo que respecta a la comunicación de las organizaciones querellantes de fecha 31 de mayo de 2018, el Gobierno expresa su satisfacción por la mejora que se ha producido en cuanto a la cooperación y las relaciones entabladas en general entre las partes del convenio colectivo que cubre a los docentes.
- 23.** *El Comité saluda la firma del convenio colectivo de junio de 2018 y la citada reanudación de la cooperación entre las partes. Asimismo, el Comité saluda el entendimiento alcanzado entre las partes para iniciar un análisis que sirva de base para preparar recomendaciones y propuestas de resolución que formen parte de posteriores negociaciones vinculantes sobre*

*el tiempo de trabajo de los docentes, que se rige actualmente por la ley núm. 409. En estas condiciones el Comité no proseguirá con el examen de este caso.*

### **Caso núm. 2086 (Paraguay)**

24. El Comité examinó por última vez este caso relacionado con el procesamiento y condena por el delito de «lesión de confianza» a los tres presidentes de las centrales sindicales: Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y Central Sindical de Trabajadores del Estado Paraguayo (CESITEP), Sres. Gerónimo López, Alan Flores y Reinaldo Barreto Medina en su reunión de marzo de 2017 [véase 381.º informe, párrafos 69 a 72]. En dicha ocasión, el Comité lamentó la muerte en la clandestinidad y como prófugo de la justicia del Sr. Gerónimo López; lamentó que el Sr. Alan Flores continuaba residiendo en el extranjero como prófugo de la justicia y lamentó que el Ministerio Público había apelado las resoluciones que habían concedido la libertad condicional y la extinción de la pena al Sr. Reinaldo Barreto Medina. El Comité pidió al Gobierno que le mantuviera informado sobre la situación procesal de los dirigentes sindicales, incluido el resultado de la apelación del Ministerio Público contra la resolución que había dictado la extinción de la pena del Sr. Barreto Medina.
25. El Comité toma nota de que, por comunicaciones de 27 de mayo de 2018 y 9 de junio de 2019, la CESITEP indica que el juicio a los tres presidentes de las centrales sindicales, iniciado hace veintidós años, aún no ha concluido y que, desde el año 2012, la fiscalía ha venido apelando las resoluciones que declararon la libertad condicional y la extinción de la pena al Sr. Barreto Medina. La CESITEP destaca que, sin perjuicio de que el Sr. Barreto Medina fue condenado en el año 2001 a una pena privativa de libertad de cuatro años, desde aquel año y hasta la actualidad, el Sr. Barreto Medina ha estado: i) dos años y dos meses en prisión domiciliaria en el local sindical de la CESITEP; ii) ocho años en prisión ambulatoria con duras reglas de conducta; iii) ocho meses en la prisión de Tacumbú como preso político y, iv) desde hace siete años en libertad condicional con drásticas medidas de conducta, entre ellas, sin poder salir del país a menos que el Juez lo autorice.
26. *El Comité lamenta que, desde el último examen del caso, el Gobierno no haya enviado ninguna comunicación al respecto. Observa asimismo con preocupación que, de las informaciones suministradas por la organización querellante, se desprende que el proceso judicial relativo al Sr. Barreto Medina, iniciado hace dos décadas, aún no ha finalizado. El Comité constata que esta situación resultaría de los recursos de apelación interpuestos por el Ministerio Público en contra de las resoluciones que declararon su libertad condicional y la extinción de la pena.*
27. *El Comité considera que, cuando se presentan recursos de apelación sobre decisiones que declaran la libertad condicional y la extinción de la pena, tal como es el caso del Sr. Barreto Medina, los procedimientos deben desarrollarse sin demoras. Observando con preocupación el retraso de veinte años en el proceso judicial, el Comité recuerda que la demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 170]. En estas condiciones, el Comité espera firmemente que el proceso judicial concluya en breve plazo y pide al Gobierno que le informe de su resultado.*

### **Caso núm. 2488 (Filipinas)**

28. El Comité examinó por última vez el presente caso, en el que la organización querellante alegaba, por una parte, el despido antisindical de 15 dirigentes del Sindicato de Empleados de la Universidad de San Agustín – FFW (USAEU) en represalia por la realización de una huelga y, por otra, la parcialidad de las autoridades judiciales, en su reunión de junio de 2011

[véase 360.º informe, párrafos 105 a 115, aprobado por el Consejo de Administración en su 311.ª reunión (junio de 2011)]. En aquella ocasión, el Comité expresó la esperanza de que se concediera, sin demora, ayuda adecuada para la subsistencia de los trabajadores despedidos, pidió al Gobierno que siguiera tratando activamente de mediar entre las partes con el fin de encontrar una solución conciliatoria e instó al Gobierno a tomar todas las medidas necesarias para realizar una investigación independiente en relación con los alegatos de discriminación antisindical en la *Eon Philippines Industries Corporation* (empresa A) y el Hospital Capiz Emmanuel de la ciudad de Roxas (empresa B).

29. La organización querellante proporciona información adicional en comunicaciones de 12 de enero y 1.º de octubre de 2012, y de 3 de mayo de 2013 y 10 de mayo de 2014. Con respecto al compromiso del Gobierno de facilitar la contratación de los trabajadores despedidos, la organización querellante alega que, si bien distintos organismos públicos publicaron numerosos avisos de vacantes, y los trabajadores despedidos presentaron su candidatura y cumplían los requisitos de cualificación correspondientes, el Gobierno se negó a contratarlos. En un caso, el Gobierno ordenó a algunos de los trabajadores que se presentaran a exámenes y entrevistas, sólo para posteriormente que el puesto al que aspiraban ya estaba reservado para otro candidato.
30. En lo que concierne a la prestación de ayuda a la subsistencia para los dirigentes y representantes sindicales despedidos, la organización querellante informa de que, en febrero de 2012, el Gobierno ofreció una suma única de 10 000 pesos filipinos (238 dólares de los Estados Unidos) para financiar un proyecto individual de ayuda a la subsistencia. La organización querellante considera que esta cantidad es indignante, en particular porque se suponía que representaba la solución creativa propuesta por el Gobierno a cambio de la aplicación de las recomendaciones del Comité, que pedía la reincorporación inmediata de los trabajadores con el pago retroactivo de la totalidad de los salarios y las prestaciones devengados. La organización querellante propone que los trabajadores despedidos reciban unos 2 000 000 pesos filipinos (47 960 dólares de los Estados Unidos) por concepto de salarios atrasados (sin prestaciones) y reincorporación. Además, indica que el Gobierno remitió, junto con esa pseudooferta, una carta que contenía diversas falsedades sobre el seguimiento dado a la reunión de febrero de 2012. En su respuesta de 2 de marzo de 2012, la organización querellante destacó los datos falsos y expuso la contrapropuesta innovadora de los trabajadores, a saber, el pago de la totalidad de los salarios atrasados desde la fecha de despido, en abril de 2005, hasta la resolución definitiva del Tribunal Supremo sobre la causa relativa al despido, así como una indemnización equivalente a un mes de salario por año de servicio. La organización querellante solicitó al Gobierno que remitiese esta propuesta a los nuevos administradores de la Universidad, pero no ha recibido respuesta alguna. Al mismo tiempo, el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) se puso en contacto con dos de los trabajadores despedidos — el Sr. Rudante Dolar y la Sra. Ma Luz Calzado — y les pidió que firmaran un escrito para manifestar que retiraban su queja ante la OIT, pero dichos trabajadores se negaron.
31. Con respecto al procedimiento judicial sobre el despido, la organización querellante indica que: i) en enero de 2011, el Tribunal de Apelaciones denegó la solicitud de reconsideración que la organización querellante había presentado contra la sentencia anterior del mismo Tribunal, por la que se declaraba legal el despido de los miembros del consejo del USAEU; ii) el 25 de agosto de 2011, la organización querellante solicitó que el Tribunal Supremo avocase para sí el conocimiento de la causa; documentó esta solicitud con un escrito de más de 100 páginas, en el que se detallaban todas las circunstancias del despido masivo de los dirigentes del USAEU, la injerencia clara y continua de la dirección de la Universidad en los asuntos sindicales, así como las decisiones y resoluciones cuestionables del Tribunal de Apelaciones y la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NLRC) sobre el despido; iii) el Tribunal Supremo denegó la solicitud, al considerar que había sido presentada fuera de plazo y que la organización querellante no aportaba en ella pruebas suficientes de que el

Tribunal de Apelaciones hubiese cometido un error que justificase la invalidación de la decisión impugnada; iv) el 9 de diciembre de 2012, la organización querellante solicitó que la decisión fuese reconsiderada, aduciendo que el Tribunal Supremo ya había admitido a trámite recursos presentados con un día de retraso y que, en el presente caso, debía explicar y resolver diversas cuestiones constitucionales sobre las cuales tenía competencia exclusiva, y v) el Tribunal Supremo denegó la solicitud de reconsideración al no existir razones convincentes o argumentos sustanciales que justificasen la modificación de la resolución judicial impugnada, por lo que la organización querellante presentó una segunda solicitud de reconsideración. La organización querellante añade que el Gobierno no intervino como debía para que los tribunales resolvieran la causa pendiente relativa al despido ilegal. También alega que el Gobierno sigue negándose a investigar las actividades de acoso antisindical atribuidas a la Universidad, la cual nombró a nuevos dirigentes sindicales que se limitan a ejecutar las órdenes de la dirección. Asimismo, aún no se han entablado conversaciones para renegociar el convenio colectivo de trabajo de la Universidad, pues las negociaciones más recientes datan de abril de 2003.

- 32.** Con respecto a los alegatos de parcialidad de las autoridades judiciales, la organización querellante reitera que, desde 2006, ha presentado ante los tribunales elementos y documentos sobre la existencia de prácticas corruptas en el sistema judicial, de los cuales el Gobierno hizo caso omiso. Además, en 2014, el presidente del Tribunal Supremo fue procesado por corrupción y destituido en consecuencia. La organización querellante explica que dicho magistrado formaba parte de la Sala Segunda del Tribunal Supremo que anuló la decisión inicial de la Secretaría del Trabajo y declaró ilegal la huelga organizada por la organización querellante en 2003, y también formaba parte de la antigua Sala Primera del Tribunal Supremo que desestimó la demanda del sindicato por despido ilegal y prácticas laborales desleales, así como su solicitud de reconsideración.
- 33.** Por último, con respecto a los alegatos de discriminación antisindical en las empresas A y B, la organización querellante alega que el Gobierno sigue negándose a investigar dichos alegatos y que las empresas consideradas no cuentan con sindicatos porque todos sus afiliados fueron despedidos.
- 34.** El Gobierno presenta sus observaciones sobre diversas cuestiones pendientes en comunicaciones de 5 de marzo de 2012, 2 de mayo de 2013, 26 de mayo de 2014 y 1.º de octubre de 2019. En cuanto a la causa relativa a las medidas de despido, el Gobierno recuerda las acciones judiciales abiertas ante el Tribunal de Apelaciones y el Tribunal Supremo, y aclara que el poder ejecutivo no puede intervenir ante el poder judicial sino para instarle, a lo sumo, que agilice la resolución de en cuanto al fondo, cosa que ya ha hecho. El Gobierno añade que el recurso persistente a la vía judicial ha dificultado la búsqueda de una solución innovadora. Considerando el carácter definitivo de la resolución del Tribunal Supremo, la negativa de la dirección a reincorporar a los trabajadores y la ausencia de fundamentos jurídicos para obligarla a aceptar un plan de compensación o el reemplazo de los trabajadores despedidos, las negociaciones del DOLE se basan principalmente en consideraciones humanitarias, y presentan un enfoque creativo antes de abrir otras opciones, como la prestación de ayuda a la subsistencia o la asistencia en materia de empleo.
- 35.** En lo que respecta a la asistencia en materia de empleo, el Gobierno informa de que el grupo de trabajadores presentó sus respectivos currículos y una lista de los trabajadores con candidaturas pendientes en organismos públicos. Ante ello, el DOLE remitió cartas de recomendación para promover sus candidaturas y la oficina regional del DOLE recibió instrucciones para considerar las cualificaciones de los sindicalistas despedidos cuando hubiera puestos vacantes. Sin embargo, el empleo público está sujeto a una serie de requisitos en materia de cualificación y méritos. Además, los comités de promoción interna y selección, y los responsables de selección de los organismos públicos tienen la facultad discrecional de elegir a los candidatos que estimen más adecuados para las necesidades de

la organización u organismo. El Gobierno también indica que el coordinador regional de la Federación de Trabajadores Libres (FFW) comunicó a la oficina regional del DOLE que algunos de los trabajadores despedidos — el Sr. Theodore Neil Lasola, el Sr. Ramon Vacante, la Sra. Ma Luz Calzado y el Sr. Rene Caballum — ya ocupaban otro puesto de trabajo. En lo que respecta a los alegatos según los cuales el DOLE pidió a dos de los trabajadores que retirasen su queja ante la OIT, el Gobierno aclaró que, si bien el coordinador del DOLE se puso en contacto con ellos, no pretendía que retirasen la queja, sino tan sólo informarse sobre la situación de los trabajadores despedidos.

36. En relación con la ayuda a la subsistencia, el Gobierno informa de que inicialmente ofreció 535 000 pesos filipinos (10 300 dólares de los Estados Unidos) como fondo para una propuesta de proyecto conjunta, pero los trabajadores despedidos insistían en recibir propuestas de proyectos individuales. Con arreglo al reglamento sobre el programa de formación para la subsistencia destinado a trabajadores despedidos, el costo estándar del programa por beneficiario individual es de 10 000 pesos filipinos (193 dólares de los Estados Unidos) y consiste en facilitar recursos y herramientas para facilitar la subsistencia de los trabajadores y proporcionarles formación a fin de mejorar sus competencias. Si bien el Sr. Lasola, en calidad de representante de los trabajadores despedidos, insistió en que la ayuda a la subsistencia no debía basarse en los estándares per cápita, no podían satisfacerse sus pretensiones, pues el programa de ayuda a la subsistencia del DOLE se rige por las normas y reglamentos vigentes, que no permiten que se conceda una prestación única de 1 000 000 pesos filipinos (19 254 dólares de los Estados Unidos) a un beneficiario individual. Así, en febrero de 2012, el DOLE se reunió con representantes de los trabajadores en diversas ocasiones para tratar la cuestión de la formación para la subsistencia y presentar opciones para proyectos de ayuda en los ámbitos del comercio de materias primas, el reabastecimiento de agua, el procesamiento de alimentos e Internet. Además, el DOLE designó a un funcionario para que coordinara la asistencia, pero el grupo convino unánimemente en que mantendría su postura y antepondría las recomendaciones del Comité relativas a la reincorporación de todos los dirigentes sindicales despedidos, puesto que la cuantía de la ayuda a la subsistencia no bastaba para satisfacer sus pretensiones.
37. El Gobierno señala además que, habida cuenta de que el caso está pendiente de resolución ante la OIT desde 2006 y de que las cuestiones planteadas por la organización querellante son recurrentes, el Órgano de Control Tripartito Regional (RTMB) VI recibió el encargo de implicar activamente a los profesores despedidos en la elaboración y aplicación de un plan de acción para resolver definitivamente las cuestiones pendientes. El Sr. Lasola manifestó que ya no podían plantearse soluciones como la ayuda a la subsistencia y las propuestas de empleo, dado que todos los dirigentes despedidos ya ocupaban otro puesto de trabajo, mientras que uno de ellos se encontraba en el extranjero. En consecuencia, el RTMB está estudiando, en colaboración con las partes, la posibilidad de que la dirección de la Universidad preste asistencia financiera a los dirigentes sindicales despedidos.
38. *El Comité toma debida nota de la información detallada que presentaron la organización querellante y el Gobierno. Asimismo, el Comité lamenta tomar nota de que el Tribunal Supremo confirmó la ilegalidad de la huelga organizada por la organización querellante en 2003, que derivó en el despido de varios dirigentes del USAEU, considerando en particular que los dirigentes sindicales fueron despedidos por no cumplir de inmediato una orden de competencia judicial dictada en virtud del artículo 263, g), del Código del Trabajo (actualmente artículo 278, g)), que en repetidas ocasiones se ha considerado contraria a la libertad sindical y está pendiente de enmienda desde hace unos años. El Comité también toma nota de que, debido al carácter definitivo de la resolución del Tribunal Supremo y a la falta de fundamentos jurídicos para obligar a la dirección de la Universidad a aceptar un plan de compensación global, el Gobierno se centró en otras opciones, como la ayuda a la subsistencia o la asistencia en materia de empleo para los trabajadores despedidos. El Comité observa a este respecto que, si bien la organización querellante denuncia la negativa*

*del Gobierno a contratar a los trabajadores despedidos para los puestos de trabajo vacantes en los organismos públicos, el Gobierno, por su parte, sostiene que tomó las medidas necesarias para proporcionar cartas de recomendación y que los responsables de selección tienen la facultad discrecional de elegir al candidato que estimen más adecuado para cada vacante. El Comité también toma nota de que, según parece, las negociaciones sobre la ayuda a la subsistencia han sido infructuosas, ya que el Gobierno priorizaba la asistencia colectiva y los trabajadores despedidos insistían en una prestación individual de ayuda a la subsistencia que excedía de lo que el Gobierno podía conceder en virtud de la reglamentación en vigor. Por último, el Comité observa que, dado el lapso de tiempo transcurrido desde que se presentaron los alegatos en 2006, se instó al RTMB a que entablase conversaciones con los trabajadores despedidos para elaborar y aplicar un plan de acción con el objeto de resolver las cuestiones pendientes. El Comité entiende que, en vista de que todos los trabajadores despedidos ya ocupan otro puesto de trabajo y uno de ellos se encuentra en el extranjero, la reincorporación o la ayuda a la subsistencia ya no constituían respuestas adecuadas ante las quejas de los trabajadores, lo que implicó que el RTMB se planteara otras opciones, como la asistencia financiera. Teniendo en cuenta todas las consideraciones que anteceden y la falta de nueva información de la organización querellante en los últimos cinco años, el Comité confía en que el RTMB haya sido capaz de proponer acciones y medidas aceptables para ambas partes y que el asunto se haya resuelto satisfactoriamente.*

- 39.** *Además, el Comité toma nota de que el Gobierno no facilita información sobre los alegatos de discriminación antisindical en las empresas A y B, pero confía en que, dado el lapso de tiempo transcurrido desde que se presentaron dichos alegatos en 2006 y ante la falta de datos recientes por parte de la organización querellante, se haya resuelto el asunto. El Comité espera que todo alegato futuro de discriminación antisindical se investigue con celeridad y, cuando proceda, se resuelva de manera adecuada. En estas condiciones el Comité no proseguirá con el examen de este caso.*

### **Caso núm. 2745 (Filipinas)**

- 40.** El Comité examinó el presente caso por última vez en su reunión de octubre de 2013 [véase 370.º informe, párrafos 643 a 684] y formuló las siguientes recomendaciones [véase 370.º informe, párrafo 684]:
- a) el Comité confía en que el proyecto de ley sobre la protección de los derechos de los trabajadores a la auto organización por el que se modifican los artículos 234, 235, 236, 237 y 270 del Código del Trabajo, que elimina el requisito de contar como mínimo con un 20 por ciento de afiliados para poder registrar a las organizaciones sindicales independientes, reduce el número de afiliados de los sindicatos locales requerido para registrar una federación y elimina la autorización gubernamental requerida para recibir fondos del extranjero, será adoptado en un futuro próximo. Insta al Gobierno a que le mantenga informado sobre los progresos realizados al respecto;
  - b) en lo referente a los alegatos concretos de injerencia de las LGU en los asuntos internos del sindicato en las empresas Nagkakaisang Manggagawa sa Hoffen Industries-OLALIA factory (Hoffen), Samahan ng Manggagawa sa Mariwasa Siam Ceramics, Inc. (Siam Ceramics), Samahan ng Manggagawa sa EDS Mfg, Inc. (EDS Inc.) y Golden Will Fashion Phils., el Comité toma debida nota de la información facilitada por el Gobierno sobre la última de estas empresas y le pide que le mantenga informado sobre los resultados de la investigación complementaria llevada a cabo sobre la presunta injerencia de funcionarios del gobierno local. Respecto de las otras tres empresas mencionadas, el Comité pide una vez más al Gobierno que le mantenga informado acerca de las investigaciones de oficio que la Comisión de Derechos Humanos debía llevar a cabo respecto de los alegatos de injerencia del Gobierno en los asuntos sindicales, y confía en que el Gobierno pueda, en breve plazo, informar sobre los avances logrados en la solución de estos casos. El Comité pide también al Gobierno que le mantenga informado de las medidas adoptadas o previstas



para garantizar el pleno respeto en el futuro del principio que exige que las autoridades públicas actúen con gran moderación en todo lo que atañe a la intervención en los asuntos internos de los sindicatos;

- c) en relación con los alegatos de la organización querellante según los cuales, en varias ocasiones, tras el reconocimiento de un sindicato, las empresas instaladas en las ZFI cerraron, o bien toda la empresa o bien los departamentos estratégicos en los que trabajaba la mayoría de los sindicalistas (en particular las empresas Sensuous Lingerie y Golden Will Fashion Phils.), el Comité pide de nuevo al Gobierno que le proporcione información sobre las investigaciones de oficio que debía llevar a cabo la Comisión de Derechos Humanos respecto de los alegatos pertinentes relacionados con dichas empresas, y espera que el Gobierno tome las medidas necesarias para garantizar que los organismos competentes den una rápida solución a estos casos. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a este respecto;
- d) en relación con los alegatos de discriminación antisindical y, en particular, de despido ilegal de sindicalistas en varias empresas, el Comité pide de nuevo al Gobierno que lleve a cabo investigaciones independientes acerca de los despidos efectuados en Daiho Philippines Inc., Hanjin Garments, Asia Brewery, Anita's Home Bakeshop y NMCW y que, en caso de comprobar que constituyen actos antisindicales, tome medidas para garantizar la reintegración sin demora de los trabajadores afectados. Si la reintegración no fuese posible por razones objetivas e imperiosas (como en el caso de la última empresa), el Gobierno debería velar por que los trabajadores afectados reciban una indemnización adecuada, que represente una sanción suficientemente disuasiva contra despidos antisindicales. Además, el Comité insta al Gobierno a que le mantenga informado de toda sentencia pronunciada al respecto en el caso de Anita's Home Bakeshop, y en particular de las decisiones de la División Regional de Arbitraje (RAB) VII de la NLRC, o la división cuarta de dicha Comisión en la ciudad de Cebú. El Comité pide también al Gobierno que le mantenga informado de las investigaciones de oficio que debía realizar la Comisión de Derechos Humanos respecto de los alegatos antes mencionados. El Comité expresa la esperanza de que el Gobierno haga todo lo posible para que los organismos competentes encuentren una rápida solución a todos los casos mencionados. Además, el Comité pide al Gobierno, una vez más, en relación con Enkei Philippines, que tome las medidas necesarias para que, en la espera del resultado de cualquier procedimiento de apelación incoado por la empresa, los miembros del sindicato que fueron despedidos sean reintegrados de inmediato en sus puestos de trabajo con las mismas condiciones que existían antes de su despido con una indemnización por las prestaciones y los salarios perdidos, de conformidad con la orden de reintegro emitida por la NLRC en 2007. Si la reintegración no fuese posible por razones objetivas e imperiosas, el Gobierno debería velar por que los trabajadores afectados reciban una indemnización adecuada, que represente una sanción suficientemente disuasiva contra despidos antisindicales. Asimismo, en el caso de Sun Ever Lights, el Comité pide de nuevo al Gobierno que le mantenga informado de cualquier novedad en relación con el pedido de mandato de ejecución de la orden de reintegro emitida por la NLRC en 2008;
- e) en relación con el alegato de denegación del derecho de huelga, el Comité espera firmemente que la reforma legislativa en curso y las medidas adoptadas en el marco del NTIPC con miras a la elaboración de unas instrucciones administrativas se lleven a cabo con rapidez y con éxito, e insta al Gobierno a que le mantenga informado al respecto. El Comité expresa la esperanza de que el Gobierno tome todas las medidas necesarias sin demora para garantizar el pleno respeto de los derechos sindicales de los trabajadores de las ZFI, incluido el derecho de huelga;
- f) en relación con los alegatos de elaboración de listas negras y de vilipendio de los afiliados sindicales en las empresas Daiho Philippines y Anita's Home Bakeshop, el Comité pide nuevamente al Gobierno que le mantenga informado del resultado de las investigaciones realizadas por la Comisión de Derechos Humanos y que haga todo lo necesario para garantizar la rápida investigación y resolución de estos casos;
- g) en relación con los alegatos de imputación infundada de delitos penales a afiliados y dirigentes sindicales en los comienzos de la creación de los sindicatos, durante las negociaciones colectivas, los piquetes de protesta, y las huelgas en las empresas Sensuous Lingerie, Kaisahan ng Manggagawa sa Phils. Jeon Inc., Golden Will Fashion y Asia

Brewery, el Comité insta al Gobierno a que le mantenga informado de la investigación de oficio que la Comisión de Derechos Humanos debía llevar a cabo, así como a tomar todas las medidas necesarias para poder, sin más demora, informar sobre los avances logrados en la investigación del caso. El Comité pide de nuevo al Gobierno que se asegure de que toda la información pertinente sea recopilada de manera independiente, y en el caso de que el tribunal resuelva que las personas empleadas en las empresas mencionadas fueron detenidas a raíz de sus actividades sindicales, adopte las medidas necesarias para que se retiren de inmediato todos los cargos. El Comité pide que se le mantenga informado de la evolución del caso, inclusive de cualquier sentencia que se dicte al respecto;

- h) en lo referente a los graves alegatos relativos a la participación del ejército y de la policía (unidades de la PNP, Fuerzas Regionales de Acción Especial-PNP, y/o el SWAG de las AFP o guardias de seguridad enviados por la PEZA y el gobierno municipal) para intimidar y/o dispersar a los trabajadores durante las protestas, las huelgas o los piquetes, en Sun Ever Lights, Sensuous Lingerie, Asia Brewery y Hanjin Garments, que, en el caso de esta última provocó la muerte de uno de los manifestantes, el Comité pide de nuevo al Gobierno que tome todas las medidas necesarias a fin de llevar a cabo una investigación independiente respecto de los referidos incidentes alegados por la organización querellante, a los efectos de identificar y sancionar sin más demora a los responsables. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado acerca de las investigaciones de oficio que debía realizar la Comisión de Derechos Humanos y que haga todo lo necesario para garantizar la rápida investigación y resolución de estos casos. Asimismo, el Comité pide nuevamente al Gobierno que sin demora inicie una investigación judicial independiente e interponga las acciones judiciales correspondientes ante los tribunales competentes en lo que respecta al alegato del asesinato de un manifestante en Hanjin Garments, con el fin de esclarecer plenamente los hechos y circunstancias del caso, y determinar responsabilidades, sancionar a los culpables e impedir que se vuelvan a producir hechos similares. El Comité expresa la firme esperanza de que el Gobierno haga todo lo posible para garantizar la rápida investigación y examen judicial de este caso y pide que se le mantenga informado al respecto;
- i) respecto de los alegatos relativos a la prolongada presencia del ejército en el interior de los lugares de trabajo en las empresas Sun Ever Lights y Siam Ceramics, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre las medidas adoptadas con miras a la rápida resolución de estos casos;
- j) el Comité pide al Gobierno que le siga manteniendo informado sobre las actividades de fortalecimiento de las competencias emprendidas en 2013 con miras a impartir a las autoridades policiales instrucciones adecuadas a fin de eliminar el peligro que supone el uso de una violencia excesiva al controlar las manifestaciones, así como sus efectos. Solicita además al Gobierno que suministre copias de las directivas de la PNP sobre la responsabilidad del oficial superior directo en caso de que sus subordinados participen en delitos penales, ya mencionados en el anterior examen del caso;
- k) el Comité pide al Gobierno que le siga informando sobre las actividades de fortalecimiento de las competencias previstas para la aplicación efectiva de las directrices o en relación con la libertad sindical, la negociación colectiva y las normas internacionales del trabajo en general, así como sobre su efecto en la presunta aplicación de una política no oficial tendiente a impedir la creación de sindicatos y el ejercicio de la huelga en las ZFI del país. También pide al Gobierno que le facilite estadísticas de las quejas de discriminación antisindical en las ZFI, y
- l) el Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente del presente caso.

**41.** El Gobierno presentó sus observaciones sobre muchas de las cuestiones anteriores en comunicaciones de fechas 7 de noviembre de 2013, 26 de mayo de 2014, 12 de febrero de 2015 y 1.º de octubre de 2019.

## ***Derechos sindicales en las zonas económicas***

42. En cuanto a los alegatos sobre violaciones de los derechos sindicales en empresas de zonas francas industriales (ZFI), zonas económicas especiales y otras zonas industriales, el Gobierno reitera que el Órgano de Supervisión del Consejo Nacional Tripartito para la Paz Laboral (NTIPC-MB) dictó la resolución núm. 8, serie de 2012, para facilitar la recopilación de información y la tramitación de los 17 casos de presuntas violaciones de los derechos sindicales planteados por la Central Sindical Kilusang Mayo Uno (KMU). De los 17 casos, se recomendó el cierre de uno <sup>1</sup> porque el sindicato y la dirección habían alcanzado un acuerdo; cuatro casos <sup>2</sup> están amparados por resoluciones distintas dictadas por el NTIPC-MB, ya que se habían planteado anteriormente en el caso núm. 2528, y en otros cuatro casos ya se habían aplicado las recomendaciones del NTIPC-MB:

- i) En cuanto al caso de Goldilocks Ant-Bel (empresa A), la Asociación de Trabajadores de Goldilocks Ant-Bel (GAWA) interpuso una demanda por prácticas laborales desleales, despido ilegal, perjuicios morales y para reclamar una indemnización ejemplar y el pago de honorarios de abogados. A este respecto, el Gobierno manifiesta que, a raíz de que en septiembre de 2012 el Tribunal de Apelaciones denegara la moción de reconsideración con respecto a su sentencia anterior, en la que se reconocía la legalidad del cierre de la empresa y se desestimaba el despido ilegal y la obligación de pagar salarios atrasados, el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) concedió a los afiliados una ayuda de subsistencia en el marco del Programa de Medidas de Ajuste por un valor total de 283 705 pesos filipinos (PHP) (5 421 dólares de los Estados Unidos).
- ii) En el caso de Sun Ever Lights (empresa B), el sindicato independiente de Sun Ever Lights (SELLUI) solicitó un mandato de ejecución de la orden de reintegro emitida por la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NLRC) en 2008. El NTIPC-MB decidió remitir el caso a la NLRC para su inmediata resolución y ésta notificó que el caso ya se ha resuelto.
- iii) Con respecto al caso del sindicato independiente (Nagkakaisang Manggagawa sa) de la empresa Chong Won (NMCW-Independent) (empresa C), el Gobierno ya ha informado anteriormente de que, tras el cierre de la empresa en 2007 y la declaración de insolvencia, la Autoridad de las Zonas Francas Industriales de Filipinas (PEZA) subastó las propiedades de la empresa por un valor de aproximadamente 1,6 millones de pesos filipinos (30 574 dólares de los Estados Unidos) y el abogado de los trabajadores se encargó de la distribución del capital entre los trabajadores demandantes. En cuanto sea posible, se facilitará una copia del informe judicial sobre la distribución.
- iv) En lo que se refiere al caso del Sindicato de Trabajadores de Anita's Home Bakeshop (empresa D)-ANGLO-KMU, el Gobierno indica que el NTIPC-MB solicitó al Tribunal de Apelaciones que agilizase los trámites y que el Tribunal notificó que la demanda había sido desestimada el 20 de diciembre de 2013, ante lo cual no se interpuso ningún recurso de apelación. El DOLE concedió una prestación de subsistencia, por un valor total de 298 000 pesos filipinos (5 695 dólares de los Estados Unidos), a los 33 afiliados sindicales que habían perdido sus empleos, a quienes ya había asignado una prestación

<sup>1</sup> Sindicato de Trabajadores de Aichi Forging Company-1-Independent.

<sup>2</sup> Samahan ng mga Manggagawa sa EMI-Independent, Kaisahan ng Manggagawa sa Phils. Jeon Inc., Aniban Manggagawang Inaapi sa Hanjin Garments y PAMANTIK (Solidaridad de los Trabajadores de Tagalog Meridional-KMU).

de 130 612 pesos filipinos (2 496 dólares de los Estados Unidos) en el marco del Programa de Medidas de Ajuste del DOLE.

43. En relación con los ocho casos restantes, el Gobierno facilita la siguiente información actualizada, obtenida de los diversos organismos competentes a través del NTIPC-MB:

- i) En el caso del sindicato independiente (Nagkakaisang Manggagawa sa) de la empresa Hoffen Industries-Olalia (empresa E), relativo a una supuesta injerencia por parte de las autoridades del gobierno local en los asuntos sindicales, la dirección sostiene que no tiene conocimiento respecto de la misma y que, a pesar de los alegatos, el Sindicato de Empleados de Hoffen (HEWU-PAFLU) ganó unas elecciones de certificación celebradas en 2008 y fue acreditado como agente de negociación colectiva en la empresa. En cuanto a los alegatos relativos a los despidos ilegales y al cierre de la empresa, que afectaban a 1 800 trabajadores, el presidente del sindicato presentó una demanda ante la NLRC por prácticas laborales desleales, acoso antisindical y cierre ilegal en la que solicitaba el reintegro de los trabajadores y el pago de los salarios atrasados. Sin embargo, en abril de 2013, 248 extrabajadores, incluidos algunos de los dirigentes sindicales locales, presentaron una declaración jurada en la que manifestaban que, a raíz de que la dirección les hubiese informado de las pérdidas sufridas por la empresa y hubiese ofrecido a los trabajadores una gratificación de conformidad con el convenio colectivo, habían aceptado de buen grado la oferta de la dirección sin verse obligados a ello, no habían dado su consentimiento para interponer una demanda contra la empresa ante la NLRC y estaban satisfechos con el trato que les brindaba la dirección. La NLRC informó de que el 20 de noviembre de 2013 dictó una resolución por la que resolvió el recurso de apelación interpuesto al respecto.
- ii) En el caso de la Unión Independiente Auténtica de Trabajadores (Tunay na Pagkakaisa ng Manggagawa sa) de la empresa Asia Brewery Incorporated (empresa F), la dirección refuta el alegato del sindicato, que le imputa haber despedido ilegalmente a 31 dirigentes y afiliados sindicales por deslealtad en 2004. La dirección aclara que dos dirigentes sindicales fueron expulsados del sindicato por deslealtad sindical y despedidos en virtud de la disposición de sindicación obligatoria contenida en el convenio colectivo que permite cesar a un trabajador con motivo de su expulsión del sindicato. Los 29 trabajadores restantes fueron despedidos por organizar una huelga ilegal en octubre de 2004 y por cometer actos ilegales en esas circunstancias. Se pudo comprobar que los dirigentes y afiliados sindicales despedidos presentaron una solicitud de arbitraje ante la División Regional de Arbitraje (RAB) IV de la NLRC contra la empresa y sus directivos por despido ilegal y perjuicios económicos. La NLRC desestimó la solicitud por considerarla infundada y el Tribunal de Apelaciones confirmó el despido de los 29 trabajadores, pero ordenó el reintegro de dos dirigentes sindicales (Bela y Lacerna) en sus puestos respectivos y el abono de los salarios atrasados desde el despido hasta la fecha efectiva de reintegro. El Tribunal Supremo también declaró el cese ilegal y dictaminó que los trabajadores debían ser reintegrados con las condiciones y prestaciones anteriores. En lo que respecta a la supuesta criminalización del conflicto laboral, en julio de 2014 se resolvió la causa penal interpuesta contra Rodrigo Perez, y otros, por daños y perjuicios ocasionados durante la huelga de octubre de 2004, Perez fue absuelto. En agosto de 2011, también se desestimó la causa contra Bonifacio Fenol, acusado de desobediencia grave por arrojar piedras a unos policías durante la huelga que tuvo lugar en la empresa en febrero de 2009.
- iii) En el caso del sindicato independiente de trabajadores (Samahang Manggagawa ng) de la empresa ENKEI (empresa G), el sindicato alegaba que 47 trabajadores, entre los que figuraban seis miembros del comité ejecutivo y cuatro miembros de la junta, habían sido objeto de despido ilegal en 2006, sin el debido proceso, tras haber asistido a una reunión sindical en un día feriado. Además, el sindicato denunciaba que los empleados

habían sido obligados sin previo aviso a trabajar por orden de la dirección, que acusó a los 47 trabajadores en cuestión de insubordinación. En cambio, la dirección sostenía que había ordenado a los empleados trabajar en un día no laborable para satisfacer la demanda de los consumidores, ya que, de lo contrario, la empresa sufriría pérdidas cuantiosas e irreparables. Asimismo, la dirección indicaba que, a pesar de haber emitido un aviso previo, los empleados no se presentaron de manera deliberada a trabajar en esa fecha. El Gobierno informa de que, en mayo y junio de 2007, la NLRC dictó resoluciones por las que declaró ilegal el cese de los 47 trabajadores y ordenó su reintegro sin pérdida de antigüedad, derechos ni prestaciones. La dirección presentó un recurso de *certiorari* y anulación, que fue desestimado por el Tribunal de Apelaciones en diciembre de 2011. Sin embargo, el Tribunal modificó las resoluciones de la NLRC impugnadas para excluir a 27 trabajadores que ya habían recibido su liquidación y firmado declaraciones juradas de renuncia y abandono de sus derechos.

- iv) En relación con el caso de la organización independiente de trabajadores de la empresa Golden Will Fashion Phils (empresa H), en el que el sindicato denunció el despido de 103 afiliados tras unas vacaciones forzadas de seis meses de duración, la dirección sostenía que la empresa se vio afectada por la crisis financiera mundial de 2008, y tuvo que cerrar temporalmente desde marzo hasta junio de 2009 antes de presentar un aviso de reducción de personal. Según un informe de la PEZA, la empresa indemnizó a los trabajadores con arreglo a la legislación vigente, depositó en la NLRC las indemnizaciones a los trabajadores que aún no las habían recibido y designó a representantes con quienes podían ponerse en contacto los trabajadores afectados para abordar la cuestión. Con respecto a la supuesta injerencia por parte de funcionarios del gobierno local en la organización del sindicato, la empresa admitió que había invitado al gobernador Maliksi a mantener un diálogo pacífico con el sindicato. En cuanto a las acusaciones penales formuladas contra 25 dirigentes sindicales y afiliados activos por hurto calificado, el Gobierno informa que los cargos fueron retirados el 4 de mayo de 2010 por insuficiencia de pruebas.
- v) En lo referente al caso de la Organización Unificada de Trabajadores de la empresa Sensuous Lingerie (empresa I), en el que el sindicato alegaba que la empresa había sido cerrada en medio de las negociaciones de un convenio colectivo, la dirección sostenía que, debido a graves dificultades empresariales y circunstancias económicas desfavorables, la empresa dejó de operar en junio de 2008. La PEZA informó de que 605 de los trabajadores afectados fueron absorbidos por una empresa vinculada, mientras que los que no cumplían los requisitos recibieron una indemnización.
- vi) En el caso del sindicato independiente de trabajadores (Samahan ng Manggagawa sa) de la empresa Mariwasa Siam Ceramics, Inc. (empresa J) sobre alegatos de injerencia de las unidades de administración local (LGU) en los asuntos sindicales y presencia militar o policial en los lugares de trabajo durante el procedimiento de petición de elecciones de certificación, la dirección rechaza los alegatos y los archivos del DOLE indican que la empresa cuenta con cuatro sindicatos registrados. El Gobierno pone de manifiesto las dificultades que experimenta al intentar recabar información detallada respecto de los alegatos debido a que ha transcurrido un lapso de tiempo considerable. Asimismo, el Órgano de Control Tripartito Regional (RTMB) está averiguando si siguen produciéndose incidentes de injerencia o acoso en la empresa.
- vii) En cuanto al caso de la Asociación Independiente de Trabajadores (Samahan ng Manggagawa sa) de la empresa EDS Mfg., Inc. (empresa K), relativo a la presunta injerencia de antiguos dirigentes sindicales corruptos en los asuntos sindicales, la empresa alega que no puede ofrecer información al respecto, dado que se trata de un conflicto interno del sindicato y ajeno a la empresa, mientras que el Gobierno subraya las dificultades que afronta al intentar recabar información sobre los alegatos debido al

lapso de tiempo considerable que ha transcurrido. Reitera que el RTMB está averiguando si se siguen produciendo incidentes de injerencia en dicha empresa.

- viii) En el caso del Sindicato Independiente de Trabajadores de la empresa Daiho Philippines Incorporated (empresa L), sobre la presunta supresión ilegal de 106 puestos de trabajo en dos fábricas, la dirección alegaba que las supresiones se hicieron de acuerdo con la ley, tras un preaviso de treinta días, y se debieron a la instalación de un dispositivo que ahorra mano de obra, razón por la cual había ofrecido el pago de una indemnización justa y equitativa a los trabajadores despedidos. Además, el sindicato denunció acoso sindical cuando la dirección presentó una moción de reconsideración sobre la petición de elecciones de certificación concedidas por el DOLE. La dirección explicó que el objeto de la moción era cuestionar el registro del sindicato, su representación en las negociaciones colectivas, así como su personalidad, pues abarcaba dos plantas pese a que el domicilio en el que estaba inscrito correspondía a una sola fábrica. El Gobierno indica que la verificación demostró que los resultados de las elecciones de certificación celebradas el 27 de enero de 2010 no fueron favorables al sindicato, que no fue acreditado como agente de negociación de los trabajadores de la empresa. Se trasladó la causa al Tribunal de Apelaciones, que lo remitió al Centro de Mediación de Filipinas-Tribunal de Apelaciones para someterlo a mediación. En junio de 2012, se cerró la causa a petición de la dirección, dado que el sindicato ya había aceptado ante la Oficina Regional del DOLE el resultado desfavorable de las elecciones del 27 de enero de 2010 y la no acreditación como agente de negociación de los trabajadores de la empresa.

### **Reforma legislativa**

44. En cuanto a los avances logrados en materia de reforma legislativa, el Gobierno indica que, en octubre de 2013, el DOLE emitió la orden departamental núm. 40-H-13 para ayudar a cambiar el criterio que determina el recurso a la asunción de poder jurisdiccional de modo que se base en el criterio de los «servicios esenciales» y no en el concepto de «industria indispensable para el interés nacional». La orden departamental proporciona directrices para la aplicación del artículo 263, g), del Código del Trabajo de Filipinas, es el resultado de un amplio debate tripartito y fue aprobada por el Consejo Nacional Tripartito para la Paz Laboral (NTIPC). Comprende cuatro de los cinco servicios esenciales enumerados por la OIT y contiene una disposición sobre la recomendación tripartita de industrias que puedan o no considerarse esenciales por sí mismas. Por consiguiente, equipara la definición de «interés nacional» en «industrias indispensables para el interés nacional» con lo que la OIT entiende por «servicios esenciales» para el ejercicio de la competencia jurisdiccional de la Secretaría del Trabajo en relación con conflictos laborales, huelgas y cierres patronales. Abarca, en concreto, las siguientes industrias: el sector hospitalario, la industria de la energía eléctrica, el abastecimiento de agua (con excepción de los servicios pequeños de abastecimiento de agua, como los de embotellado y reabastecimiento) y el control del tráfico aéreo, así como otras industrias que puedan incluirse por recomendación del NTIPC. La orden departamental también reitera el procedimiento que reglamenta el ejercicio de la asunción de poder jurisdiccional por parte de la Secretaría, con arreglo al cual una o ambas partes pueden invocar el ejercicio de la competencia jurisdiccional mediante una petición. Si lo invocan ambas partes, la aceptación es automática independientemente de la categoría de industria; si lo invoca una parte, la petición da lugar a un proceso exhaustivo de conciliación a cargo de la Secretaría hasta la obtención de un acuerdo. En ambos casos, se define el acuerdo de conciliación y se considera el laudo arbitral como último recurso. La orden departamental hace hincapié en la pronta resolución de los casos sometidos a la competencia jurisdiccional u objeto de arbitraje y aborda la presunta arbitrariedad en el ejercicio de la competencia jurisdiccional por parte de la Secretaría del Trabajo, así como el criterio excesivamente amplio de las industrias indispensables para el interés nacional. Además, contribuye a cambiar el enfoque entre los interlocutores sociales para integrar el

criterio de los servicios esenciales de la OIT en la legislación sobre la asunción de poder jurisdiccional. En efecto, el Comité de Trabajo y Empleo de la Cámara de Representantes constituyó un grupo de trabajo técnico para armonizar todos los proyectos de ley pendientes sobre la asunción de poder jurisdiccional durante la reunión de enero de 2015. El Gobierno señala que las disposiciones de la orden departamental se han respetado desde que fue emitida y se prevé que esto facilite su promulgación como ley. El Gobierno también indica que el Programa del Punto de Entrada Único (SEnA), que estableció, como primer enfoque, un servicio de conciliación-mediación obligatorio de treinta días para todos los conflictos de trabajo y empleo, individuales o colectivos, redujo el número de casos en los que se recurre a la competencia jurisdiccional y al arbitraje obligatorio. El Gobierno facilita estadísticas detalladas al respecto.

45. En cuanto al requisito del 20 por ciento de afiliación para el registro de sindicatos independientes propuesto en el proyecto de ley sobre el registro de los sindicatos, o proyecto de ley sobre la protección de los derechos de los trabajadores a la auto organización, el Gobierno informa de que se ha vuelto a examinar la supresión total de dicho requisito y se ha reducido hasta el 10 por ciento, con arreglo a lo convenido por el NTIPC.
46. El Gobierno añade que la promoción de la libertad sindical y de la negociación colectiva ahora ya se ha integrado en el sistema de cumplimiento de la legislación laboral (LLCS) del DOLE (orden departamental núm. 131, serie de 2013), lo cual ha permitido pasar de un sistema puramente reglamentario a un sistema que combina en un mismo enfoque la reglamentación y la facilitación que permitirá que los establecimientos cumplan toda la legislación laboral con la participación activa de los empleadores y los trabajadores. El LLCS prevé un proceso de evaluación y certificación en el que participen los interlocutores sociales para examinar el cumplimiento de la legislación laboral en los establecimientos. Tiene carácter tripartito: el funcionario encargado de velar por el cumplimiento de la legislación laboral lleva a cabo una evaluación conjunta con representantes de los empleadores y los trabajadores acerca del establecimiento, en función de la cual se le pueden conceder tres tipos de certificados (cumplimiento de las normas generales del trabajo, cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo y cumplimiento de las normas que rigen las relaciones laborales). En caso de que se detecten deficiencias, los funcionarios prestarán asistencia, tanto técnica como formativa, a los empleadores y los trabajadores en materia de legislación y normas del trabajo. Asimismo, el Gobierno proporciona estadísticas sobre el número de establecimientos que reciben la certificación del cumplimiento de las normas del trabajo.
47. Por último, el Gobierno informa de que, para evitar que los conflictos laborales se conviertan en causas penales, el DOLE, con la colaboración del Departamento de Justicia (DOJ), ha previsto reforzar las disposiciones de las circulares núm. 15, serie de 1982, y núm. 9, serie de 1986, para exigir a los fiscales que obtengan el visto bueno del DOLE y/o de la oficina del Presidente antes de tomar conocimiento de las quejas, realizar un examen preliminar y presentar ante los tribunales la información correspondiente relativa a casos planteados a raíz de un conflicto laboral o relacionados con el mismo, inclusive alegatos de violencia, coerción, daños físicos, agresiones perpetradas contra una persona en ejercicio de autoridad y otros actos similares de intimidación que obstruyan el libre acceso a una fábrica o lugar de funcionamiento de máquinas de dicha fábrica o instalaciones del empleador, así como la salida de los mismos. El DOJ emitió la circular sobre el memorándum núm. 16, de 22 de abril de 2014, de conformidad con el título XII de las *Directrices relativas a la conducta del DOLE, el DILG, el DND, el DOJ, las AFP y la PNP en relación con el ejercicio de los derechos de los trabajadores y sus actividades*.

## **Actividades de fortalecimiento de las capacidades**

48. El Gobierno facilita información detallada sobre las actividades de fortalecimiento de las capacidades realizadas para lograr un mejor cumplimiento de las normas internacionales del trabajo: i) a fin de divulgar los conocimientos adquiridos gracias al curso de formación para formadores sobre normas internacionales del trabajo, libertad sindical y negociación colectiva, celebrado entre el 21 y el 25 de enero de 2013, desde mayo hasta julio de 2013 se impartieron cuatro cursos de formación para todo el sector sobre las normas internacionales del trabajo dirigidos a los funcionarios del DOLE, la PEZA y la Comisión de Derechos Humanos (CHR) para comprender e interpretar las normas internacionales del trabajo, en particular, respecto de la libertad sindical, la negociación colectiva, las acciones concertadas y otras actividades sindicales; ii) por lo que respecta a las *Directrices relativas a la conducta del DOLE, el DILG, el DND, el DOJ, las AFP y la PNP en relación con el ejercicio de los derechos de los trabajadores y sus actividades*, en agosto de 2013 se celebraron cuatro talleres de promoción para todo el sector destinados a los interlocutores sectoriales (DOLE, Consejos Regionales Tripartitos para la Paz Laboral (RTIPC), Órganos de Control de los Consejos Regionales Tripartitos para la Paz Laboral (RTIPC-MB), Departamento de Interior y Gobierno Local (DILG), sobre todo las unidades de administración local (LGU), Departamento de Defensa Nacional (DND), DOJ, Fuerzas Armadas de Filipinas (AFP) y Policía Nacional de Filipinas (PNF)) para orientar sobre la importancia que revisten las Directrices, y promover su cumplimiento entre todas las partes interesadas, ayudar a los participantes a conocer mejor su cometido y funciones, en colaboración con otras partes interesadas, en relación con el ejercicio de los derechos de los trabajadores y las actividades sindicales; mejorar la coordinación en el seno del Gobierno para el tratamiento de los conflictos laborales mediante la aplicación de las Directrices; fortalecer las redes de contacto entre trabajadores y empleadores, así como el compromiso tanto de unos como de otros, y contribuir a la prevención y control tripartitos de la violencia contra los trabajadores y los sindicatos; iii) el 3 de diciembre de 2013 se organizó un seminario de orientación sobre normas internacionales del trabajo, libertad sindical y negociación colectiva, en el que participaron unos 200 estudiantes universitarios, con el objetivo principal de concienciar y fomentar la plena comprensión de las normas internacionales del trabajo y los derechos de los trabajadores de libertad sindical, negociación colectiva, acciones concertadas y otras actividades sindicales, y transmitir la importancia que revisten los principios mencionados para respaldar la justicia social y la paz laboral; iv) entre marzo y abril de 2014, se impartieron tres cursos de formación para todo el sector sobre libertad sindical y negociación colectiva dirigidos a las fuerzas armadas y la policía con miras a capacitar a los participantes sobre los principios de la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, así como mejorar la aplicación de las diversas Directrices relacionadas con sus respectivos mandatos, deberes y funciones, y v) el 19 y 20 de mayo de 2014 tuvo lugar un seminario de fortalecimiento de las capacidades dirigido a miembros de los RTMB de las regiones que experimentan más dificultades en materia de relaciones laborales para llevar a cabo autoevaluaciones, detectar y abordar carencias en el sistema de control y resolver casos de violaciones de los derechos sindicales, dotar a los miembros de los RTMB de recursos adecuados o actualizados para llevar un seguimiento eficaz y eficiente de casos de violaciones de los derechos sindicales, y proporcionarles información actualizada sobre las normas internacionales del trabajo y los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva con respecto a situaciones de insurgencia y mantenimiento de la paz y el orden público. El seminario concluyó con la adopción del proyecto de directrices operativas de los RTMB.
49. Asimismo, el Gobierno informa de que el Departamento, en coordinación con la Oficina de País de la OIT, llevó a cabo las siguientes actividades: un taller de intercambio de conocimientos sobre procesos de resolución alternativa de conflictos el 24 y 25 de febrero con participantes de la Oficina de Relaciones de Trabajo, la Oficina de Condiciones de Trabajo, el Servicio Jurídico, la NLRC y el Consejo Nacional de Conciliación y Mediación;



una sesión de formación para formadores del DOLE el 14 de marzo de 2014 para mejorar las competencias relativas a la organización de actividades sobre normas internacionales del trabajo, libertad sindical y negociación colectiva; un Foro Consultivo Nacional sobre negociación colectiva el 23 de junio de 2014 en el que participaron miembros de organizaciones de empleadores, agrupaciones de trabajadores, empleados del sector público y representantes académicos, para intercambiar ideas y experiencias en materia de políticas con vistas a elaborar una política nacional sobre negociación colectiva; seminarios de orientación en octubre de 2014 para todo el sector sobre el LLCS dirigidos a trabajadores y empleadores, y un taller de consultoría sobre reformas de la política relativa a la negociación colectiva fue celebrado el 28 y 29 de enero de 2015. Gracias a la aplicación de las Directrices en todos los conflictos laborales presentes y futuros y a la organización constante de actividades de fortalecimiento de las capacidades, no se ha registrado ningún acto de violencia relacionado con conflictos laborales, a diferencia de lo que ocurrió en años anteriores. En efecto, las Directrices se han revelado de gran utilidad para determinar la conducta que deben observar los ejecutores y las partes interesadas durante los conflictos laborales y han servido para evitar actos de violencia o incidentes lamentables mientras los trabajadores estaban llevando a cabo sus actividades. El Gobierno presenta una serie de ejemplos pertinentes tanto de casos de zonas económicas como de fuera de ellas.

- 50.** *El Comité toma nota de la información detallada proporcionada por el Gobierno. En lo referente al proyecto de ley sobre la protección de los derechos de los trabajadores a la auto organización por el que se modifican los artículos 234, 235, 236, 237 y 270 del Código del Trabajo y se elimina el requisito de contar como mínimo con un 20 por ciento de afiliados para poder registrar a las organizaciones sindicales independientes, se reduce el número mínimo de afiliados de los sindicatos locales requerido para registrar una federación y se elimina la autorización gubernamental requerida para recibir fondos del extranjero (recomendación a)), el Comité toma nota de la indicación del Gobierno según la cual se ha vuelto a examinar el proyecto de ley y, con arreglo a lo convenido por el NTIPC, se pretende reducir el requisito del 20 hasta el 10 por ciento de afiliados para poder registrar a las organizaciones sindicales independientes, en lugar de la supresión total de dicho requisito. El Comité constata asimismo que, de acuerdo con la información facilitada por el Gobierno a la Comisión de Expertos para 2018 y a la Comisión de Aplicación de Normas para 2019, aún no se han adoptado los cambios legislativos mencionados y siguen pendientes de aprobación varios proyectos de ley que modifican el Código del Trabajo en ese sentido, como los proyectos de ley de la Cámara de Representantes núms. 1355 y 4448 y el proyecto de ley del Senado núm. 1169. En estas circunstancias, el Comité confía en que el Gobierno haga todo lo posible para poner el Código del Trabajo en conformidad con los principios de la libertad sindical en un futuro muy próximo y remite este aspecto legislativo a la Comisión de Expertos.*
- 51.** *En relación con el alegato de denegación del derecho de huelga en las ZFI y la reforma legislativa en curso al respecto (recomendación e)), el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que: i) la orden departamental del DOLE núm. 40-H-13, que proporciona directrices para la aplicación del artículo 263, g), del Código del Trabajo (actualmente artículo 278, g)), se emitió con el fin de ayudar a cambiar el criterio que determina el recurso a la asunción de poder jurisdiccional por parte de la Secretaría del Trabajo de modo que se base en el criterio de los «servicios esenciales» y no en el concepto de «industria indispensable para el interés nacional» en materia de conflictos laborales, huelgas y cierres patronales; ii) estos servicios incluyen el sector hospitalario, la industria de la energía eléctrica, el abastecimiento de agua (con excepción de los servicios pequeños de abastecimiento de agua, como los de embotellado y reabastecimiento) y el control del tráfico aéreo, así como otras industrias que puedan incluirse por la recomendación del NTIPC; iii) la orden departamental reitera el procedimiento previsto en la orden departamental núm. 40-G-03 — que reglamenta el ejercicio de la asunción de poder jurisdiccional por parte de la Secretaría —, se ha cumplido con éxito desde su promulgación*

y facilitará la aprobación del proyecto de ley pertinente en el Congreso, y iv) el Programa SEnA, que establece como primer enfoque un servicio de conciliación-mediación obligatorio de treinta días para todos los conflictos de trabajo y empleo, individuales o colectivos, ha reducido el número de casos en los que se recurre al arbitraje obligatorio. El Comité observa además que, según la información presentada por el Gobierno a la Comisión de Expertos para 2018 y a la Comisión de Aplicación de Normas para 2019, siguen pendientes de aprobación varios proyectos de ley que abordan la cuestión, en concreto, los proyectos de ley de la Cámara de Representantes núms. 175, 711, 1908 y 4447 y el proyecto de ley del Senado núm. 1221. Si bien toma debida nota de estos desarrollos, el Comité espera que la reforma legislativa destinada a modificar el artículo 278, g), del Código del Trabajo para limitar la intervención del Gobierno a fin de someter a arbitraje obligatorio los servicios esenciales se apruebe en un futuro muy próximo para que se respeten plenamente los derechos sindicales de los trabajadores de las ZFI.

52. En cuanto a la supuesta violación de los derechos sindicales en varias empresas de ZFI, zonas económicas especiales y otras zonas industriales, el Comité recuerda que los alegatos están relacionados con la injerencia de las unidades de administración local en los asuntos internos del sindicato, el cierre de empresas tras el reconocimiento de sindicatos, la discriminación antisindical mediante despidos antisindicales, la elaboración de listas negras y el vilipendio de los afiliados, la imputación infundada de delitos penales a dirigentes y afiliados sindicales, la participación del ejército, la policía y guardias de seguridad en protestas y la prolongada presencia del ejército en el interior de los lugares de trabajo de más de 15 empresas.
53. En lo referente a los alegatos de injerencia de las unidades de administración local en los asuntos sindicales de cuatro empresas (recomendación b)), el Comité toma debida nota de la detallada respuesta del Gobierno con respecto a las empresas E, H, J y K. Si bien toma nota de la información aportada, el Comité lamenta la aparente falta de avances en la investigación de algunos de los alegatos mencionados. El Comité subraya que los alegatos de violaciones de los derechos sindicales deberían examinarse rápidamente, puesto que una excesiva demora en el tratamiento puede obstaculizar la investigación y la adecuada resolución de los casos. El Comité confía en que, pese a las dificultades experimentadas, el Gobierno logrará resolverlos de forma satisfactoria.
54. Con respecto al supuesto cierre de varias empresas de ZFI tras el reconocimiento de un sindicato (recomendación c)), el Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno con respecto a las empresas A, H e I. Recordando que, si bien la necesidad objetiva de cerrar o reestructurar una empresa no es contraria a los principios de la libertad sindical, proceder al cierre o a la reestructuración y al despido de trabajadores específicamente en respuesta al ejercicio de los derechos sindicales equivale a la denegación de tales derechos y debería evitarse [véase 370.º informe, octubre de 2013, párrafo 668], el Comité espera que el Gobierno vele por que en el futuro se investiguen sin demora los alegatos de la misma índole para lograr soluciones rápidas y adecuadas.
55. En lo referente a los alegatos de discriminación antisindical y, en particular, de despido ilegal de sindicalistas en varias empresas (recomendación d)), el Comité toma nota de la información detallada que proporciona el Gobierno sobre las empresas B, C, D, E, F, G y L, así como sobre las diversas medidas tomadas.
56. El Comité lamenta que el Gobierno no brinde información alguna sobre los presuntos despidos en Hanjin Garments (empresa M). Dado el lapso de tiempo considerable que ha transcurrido desde que se formularon los alegatos, el Comité espera firmemente que los organismos competentes hayan resuelto los casos en cuestión a satisfacción de todas las partes. Recordando que la discriminación antisindical representa una de las más graves violaciones de la libertad sindical, ya que puede poner en peligro la propia existencia de

los sindicatos [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1072], el Comité confía en que el Gobierno tomará todas las medidas necesarias para que, en el futuro, cualquier alegato de discriminación antisindical se investigue de manera apropiada y sin demora con el fin de ofrecer a los trabajadores afectados una solución rápida, equitativa y adecuada.

57. En relación con los alegatos de elaboración de listas negras y de vilipendio de los afiliados sindicales en las empresas D y L (recomendación f)), el Comité ya había tomado nota de la indicación del Gobierno de que estos casos habían sido remitidos a los organismos competentes (Tribunal de Apelaciones, NLRC, CHR, PEZA, DOLE, DILG, Tribunal Supremo y DOJ) a los efectos de la adopción de medidas apropiadas para su inmediata resolución. El Comité lamenta la falta de nueva información al respecto y recuerda una vez más que la práctica consistente en establecer listas negras de dirigentes sindicales y sindicalistas constituye una grave amenaza para el libre ejercicio de los derechos sindicales y, en general, los gobiernos deberían tomar medidas enérgicas para combatir tales prácticas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1121].
58. En cuanto a los alegatos de imputación infundada de delitos penales a afiliados y dirigentes sindicales en los comienzos de la creación de los sindicatos o durante las negociaciones colectivas, los piquetes de protesta, y las huelgas (recomendación g)), el Comité aprecia la información aportada por el Gobierno sobre las empresas F y H, pero constata que algunos casos estuvieron diez años pendientes de resolución antes de que los sindicalistas afectados fueran absueltos de todas las acusaciones. A partir del caso núm. 2528, el Comité observa además que, según el Gobierno, la causa penal interpuesta contra los directivos de Kaisahan ng Manggagawa sa Phils. Jeon Inc. (empresa N) se sobreesió por falta de pruebas directas [véase 370.º informe, octubre de 2013, párrafo 77]. Con respecto a la empresa I, el Comité constata que el Gobierno no comunica ninguna novedad respecto de las acusaciones penales presentadas contra los sindicalistas, pero confía en que, dado el tiempo considerable que ha transcurrido desde que se formularon los alegatos y debido a la falta de información adicional por parte de la organización querellante, se haya resuelto el caso y se les hayan retirado las acusaciones penales basadas en actividades sindicales de carácter legítimo.
59. Con respecto a los alegatos más generales de criminalización de la actividad sindical, el Comité saluda las iniciativas del Gobierno para velar por que los conflictos laborales no se conviertan en causas penales, especialmente mediante las disposiciones de las circulares que garantizan que los fiscales deben obtener el visto bueno del DOLE y/o de la oficina del Presidente antes de tomar conocimiento de las quejas relativas a un conflicto laboral.
60. En lo que respecta a los graves alegatos de participación del ejército, la policía y guardias de seguridad durante protestas, huelgas o piquetes para intimidar o dispersar a los trabajadores de las empresas B, F, I y M, que, en el caso de esta última provocó la muerte de uno de los manifestantes (recomendación h)), y los alegatos relativos a la prolongada presencia del ejército en el interior de los lugares de trabajo de las empresas B y J (recomendación i)), el Comité ya había tomado nota de la indicación del Gobierno de que estos casos habían sido remitidos a los organismos competentes (Tribunal de Apelaciones, NLRC, CHR, PEZA, DOLE, DILG, Tribunal Supremo y DOJ) a los efectos de la adopción de medidas apropiadas para su inmediata resolución. El Comité lamenta que el Gobierno no proporcione información actualizada al respecto y considera oportuno recordar una vez más que, cuando se produce un movimiento de huelga, las autoridades sólo deberían recurrir a la fuerza pública si se halla realmente amenazado el orden público. La intervención de la fuerza pública debe guardar relación con la amenaza al orden público que se trata de controlar, y los gobiernos deberían tomar disposiciones para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas con el fin de eliminar el peligro que implican los excesos de violencia cuando se trata de controlar manifestaciones que

*podieran entrañar alteración al orden público [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 935]. Asimismo, el Comité desea insistir en que la prolongada presencia del ejército en los lugares de trabajo puede tener un efecto intimidatorio en los trabajadores que desean participar en actividades sindicales, y crear un clima de desconfianza perjudicial para el establecimiento de relaciones laborales armoniosas. En estas circunstancias, y a falta de cualquier información en sentido contrario por parte de la organización querellante, el Comité espera que los organismos competentes hayan examinado completamente los alegatos.*

- 61.** *Recordando asimismo que, en los casos en que la policía ha intervenido para dispersar reuniones públicas o manifestaciones, y se han producido pérdidas de vidas o heridos graves, el Comité ha dado gran importancia a que se proceda inmediatamente a una investigación imparcial detallada de los hechos, y se inicie un procedimiento legal regular para establecer los motivos de la acción emprendida por la policía y deslindar las responsabilidades [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 104], el Comité pide al Gobierno que indique si se inició una investigación judicial independiente y se interpusieron las acciones judiciales correspondientes ante los tribunales competentes en lo que respecta al alegato del asesinato de un manifestante en la empresa M, con el fin de esclarecer plenamente los hechos y circunstancias del caso, deslindar responsabilidades, sancionar a los culpables e impedir que se vuelvan a producir hechos similares. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre los resultados de las acciones judiciales, y proseguirá con el examen del presente aspecto en el marco del caso núm. 3119, en concreto, en relación con las investigaciones pendientes sobre los alegatos de acoso a sindicalistas por parte de la policía y el ejército.*
- 62.** *En cuanto a impartir a las autoridades policiales instrucciones adecuadas a fin de eliminar el peligro que supone el uso de una violencia excesiva al controlar las manifestaciones (recomendación j)) y a otras actividades de fortalecimiento de las capacidades sobre libertad sindical y normas internacionales del trabajo (recomendación k)), el Comité acoge con satisfacción la iniciativa del Gobierno consistente en sensibilizar a los funcionarios del Estado y a otras partes interesadas pertinentes al respecto y toma debida nota de la información detallada proporcionada por el Gobierno sobre la cuestión. El Comité constata, en particular, el gran número de cursos de formación, talleres y seminarios sobre normas internacionales del trabajo, libertad sindical y negociación colectiva que se han llevado a cabo para funcionarios del Estado, lo que incluye a la policía y a las fuerzas armadas, y para los interlocutores sociales y otras partes interesadas entre 2013 y 2015, así como las actividades concretas realizadas para mejorar la aplicación de las diversas directrices relacionadas con sus respectivos mandatos, deberes y funciones. Toma nota asimismo de que el Gobierno indica que se ha incluido la promoción de la libertad sindical y la negociación colectiva en el LLCS, que prevé la evaluación y certificación del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo por parte de las empresas. El Comité observa además que, según se desprende de la información presentada por el Gobierno a la Comisión de Aplicación de Normas para 2019, que: i) en noviembre de 2018 y entre enero y febrero de 2019, se llevaron a cabo otros cursos de formación para el fortalecimiento de las capacidades de los interlocutores sociales, los fiscales, las fuerzas del orden y otros actores pertinentes; ii) el DOLE ha instado reiteradamente a las AFP y a la PNP a velar por la observancia de las Directrices relativas a la conducta del DOLE, el DILG, el DND, el DOJ, las AFP y la PNP en relación con el ejercicio de los derechos de los trabajadores y sus actividades; iii) las AFP han reafirmado su compromiso con las Directrices y han emitido directivas a todas las unidades militares para que respeten los derechos de los trabajadores, y iv) en febrero y mayo de 2019, con motivo del compromiso de las AFP y la PNP con la integración del Código del Trabajo y de las Directrices en sus programas de educación, tuvieron lugar conferencias y actos de orientación sobre la libertad sindical y el sindicalismo. El Comité alienta firmemente al Gobierno a que siga elaborando programas de formación y organizando actividades de fortalecimiento de las capacidades destinadas a las fuerzas armadas, la policía y otros representantes del Estado*

*con el fin de proteger de manera adecuada y eficaz la realización de actividades sindicales legítimas. El Comité espera que las numerosas iniciativas tomadas a nivel nacional, así como el mayor conocimiento y sensibilización acerca de los derechos humanos y los derechos sindicales entre los funcionarios del Estado, contribuyan de manera significativa a minimizar la presencia de las fuerzas armadas y la policía en los lugares de trabajo, de modo que disminuyan los incidentes relacionados con la participación de los mismos en protestas y huelgas y que las intervenciones sean proporcionales a la amenaza para el orden público. El Comité continuará dando seguimiento a esta cuestión en el caso núm. 3119, en el marco del examen de las medidas tomadas por el Gobierno para velar por que la policía y las fuerzas armadas respeten los derechos humanos y los derechos sindicales.*

### **Caso núm. 3196 (Tailandia)**

- 63.** El Comité examinó por última vez este caso, en el que se alegan el despido de activistas sindicales tras su participación en la presentación de un pliego de peticiones para la negociación colectiva al empleador, la negativa del empleador a reintegrar a los trabajadores a pesar de las decisiones a tal efecto dictadas por la Comisión de Relaciones Laborales y el Tribunal Central del Trabajo, el descenso de grado del presidente del SMTWU y la prohibición impuesta al mismo de acceder a los locales de la empresa, en su reunión de octubre de 2017 [véase 383.<sup>er</sup> informe, párrafos 626 a 667]. En esa ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 383.<sup>er</sup> informe, párrafo 667]:
- a) el Comité, por lo tanto, pide al Gobierno que estudie la situación de los trabajadores cuya reintegración fue ordenada por la Comisión de Relaciones Laborales (LCR) y el Tribunal Central del Trabajo (CLC) para ver cómo se les puede ayudar de forma eficiente en espera de la decisión final del Tribunal Supremo y que le mantenga informado de todas las medidas adoptadas en este sentido. Además, solicita al Gobierno que le facilite una copia de la sentencia del Tribunal Supremo una vez ésta sea dictada;
  - b) el Comité espera que el tribunal se pronuncie sobre el despido del presidente del SMTWU sin demora, y que la organización sindical y su presidente puedan ejercer plenamente sus derechos de libertad sindical y sus actividades sindicales. Solicita al Gobierno que le facilite una copia de la sentencia del Tribunal Supremo una vez ésta sea dictada, y
  - c) el Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado de todas las medidas adoptadas con respecto a las recomendaciones formuladas arriba.
- 64.** En su comunicación de 5 de febrero de 2018, el Gobierno facilita una copia del fallo del Tribunal Central del Trabajo de fecha 21 de diciembre de 2017 en la que se pronuncia sobre el despido del presidente del SMTWU por haber provocado una ralentización de trabajo de su unidad del 1.º al 11 de diciembre de 2015, lo cual causó daños a la empresa.
- 65.** En su comunicación de 28 de septiembre de 2018, el Gobierno proporciona copias de las decisiones del Tribunal Supremo y el Tribunal Central de Trabajo, de fecha 27 de octubre de 2017 y 26 de abril de 2018, respectivamente, en relación con el despido de nueve activistas sindicales. El Tribunal Supremo revocó la orden de la Comisión de Relaciones Laborales relativa a la reintegración de nueve sindicalistas e impuso en su lugar una indemnización. También ordenó al Tribunal Central del Trabajo que determinara el importe de dicha indemnización.
- 66.** *El Comité toma nota de la sentencia dictada por el Tribunal Central del Trabajo, de fecha 21 de diciembre de 2017, respecto del despido del presidente del SMTWU por haber provocado una ralentización de trabajo, lo cual causó daños a la empresa, y violar las normas y el reglamento de trabajo establecidos por la dirección.*
- 67.** *En lo que respecta a los nueve sindicalistas despedidos, el Comité recuerda del examen anterior del caso que: el 17 de diciembre de 2013, un grupo de trabajadores de la empresa*

presentó un pliego de peticiones y entabló negociaciones con el empleador; como no se alcanzó ningún acuerdo, el 21 de diciembre de 2013 los trabajadores notificaron a un conciliador el conflicto laboral, y el 25 de diciembre de 2013, ambas partes alcanzaron un acuerdo. El 26 de diciembre de 2013, el SMITWU fue registrado. Ese mismo día diez trabajadores fueron despedidos. En enero de 2014, el SMTWU presentó una queja por práctica desleal (despido improcedente) ante la Comisión de Relaciones Laborales. El 9 de abril de 2014, la Comisión ordenó la reintegración de nueve dirigentes sindicales en sus antiguos puestos sin pérdida de salario ni prestaciones. El empleador recurrió la orden ante el Tribunal Central del Trabajo. El 25 de mayo de 2015, el Tribunal Central del Trabajo confirmó la orden de la Comisión. El 7 de julio de 2015, el empleador recurrió el fallo del Tribunal Central del Trabajo ante el Tribunal Supremo. El Comité toma nota de que el Tribunal Supremo, aunque reconoció que se había firmado un acuerdo con el empleador el 25 de diciembre de 2013, según el cual la empresa había accedido a no adoptar medidas disciplinarias contra los nueve sindicalistas, estimó que los mismos, cuando encabezaron el paro laboral, trabajaban como supervisores y, por consiguiente, violaron la legislación y causaron intencionalmente daños a la empresa, lo cual justificó la revisión de la orden de la Comisión de Relaciones Laborales de reintegración a indemnización. El Comité toma nota de que el Tribunal Central del Trabajo decidió que se compensara financieramente a los trabajadores afectados como sigue: 84 000 bahts tailandeses (aproximadamente 2 725 dólares de los Estados Unidos) al trabajador núm. 1; 270 000 bahts tailandeses (aproximadamente 8 760 dólares de los Estados Unidos) al trabajador núm. 2; 30 000 bahts tailandeses (aproximadamente 975 dólares de los Estados Unidos) al trabajador núm. 3; 50 000 bahts tailandeses (aproximadamente 1 625 dólares de los Estados Unidos) al trabajador núm. 4; 50 000 bahts tailandeses al trabajador núm. 5; 55 000 tailandeses (aproximadamente 1 785 dólares de los Estados Unidos) al trabajador núm. 6; 50 000 bahts tailandeses al trabajador núm. 7; 50 000 bahts tailandeses al trabajador núm. 8 y 50 000 bahts tailandeses al trabajador núm. 9. Aunque el Comité reconoce que, en este caso, alegatos específicos han sido examinados por la judicatura nacional, incluido el Tribunal Supremo, el cual ha pronunciado una decisión definitiva, también desea subrayar que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1334]. A la luz de lo que antecede, el Comité no proseguirá con el examen de este caso.

### Caso núm. 3021 (Turquía)

68. El Comité examinó por última vez este caso, relativo a la conformidad de la Ley sobre Sindicatos y Convenios Colectivos de Trabajo (ley núm. 6356) con el Convenio núm. 98, en su reunión de junio de 2017 [véase 382.º informe, párrafos 140 a145]. En aquella ocasión, el Comité invitó al Gobierno a que enviara información detallada sobre la aplicación del decreto núm. 678 a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR); pidió también al Gobierno que siguiera examinando, en plena consulta con los interlocutores sociales, el impacto que tiene mantener la imposición de un umbral sectorial en el movimiento sindical y en el mecanismo nacional de negociación colectiva; que revisara la legislación con miras a eliminar el umbral del 1 por ciento si se confirmaba que su mantenimiento tenía un impacto negativo sobre el mecanismo nacional de negociación colectiva; y que le mantuviera informado sobre todos los cambios que se produzcan a este respecto.
69. En su comunicación de fecha 13 de noviembre de 2017, el Gobierno informó sobre la aplicación del decreto núm. 678 que facultaba al Consejo de Ministros para aplazar en sesenta días las huelgas en las empresas de transporte local y en las instituciones bancarias. Indicaba, en particular, que, en 2017, se suspendieron cinco huelgas en aplicación de este decreto. Las partes llegaron a un acuerdo en cuatro de estos casos, y en el otro caso el conflicto se remitió a un alto tribunal de arbitraje y esto tuvo como consecuencia la firma de un acuerdo. El Gobierno informa asimismo de que, por decisión del Tribunal Constitucional,

ciertas disposiciones de la ley núm. 6356 se derogaron. También indica que Sosyal İş celebró ocho convenios colectivos en 2015, que abarcaron a 102 trabajadores; 30 en 2016, que abarcaron a 5 914 trabajadores; y 15 en 2017, que abarcaron a 1 402 trabajadores.

- 70.** *El Comité toma nota de la información que le ha facilitado el Gobierno. Señalando que estas cuestiones son objeto de seguimiento por parte de la CEACR en relación con los Convenios núms. 87 y 98, el Comité remite a la misma los aspectos legislativos del caso y no proseguirá con el examen de este caso.*

\* \* \*

## Situación de los casos en seguimiento

- 71.** 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
1865 (República de Corea)	Marzo de 2009	Junio de 2017
2096 (Pakistán)	Marzo de 2004	Junio de 2019
2362 (Colombia)	Marzo de 2010	Noviembre de 2012
2512 (India)	Noviembre de 2007	Marzo de 2018
2603 (Argentina)	Noviembre de 2008	Noviembre de 2012
2715 (República Democrática del Congo)	Noviembre de 2011	Junio de 2014
2743 (Argentina)	Marzo de 2013	Noviembre de 2015
2749 (Francia)	Marzo de 2014	–
2756 (Mali)	Marzo de 2011	Junio de 2018
2797 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2014	–
2807 (Irán, República Islámica del)	Marzo de 2014	Junio de 2019
2871 (El Salvador)	Junio de 2014	Junio de 2015
2889 (Pakistán)	Marzo de 2016	–
2892 (Turquía)	Marzo de 2014	Octubre de 2015
2902 (Pakistán)	Marzo de 2019	–
2925 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2013	Marzo de 2014
2962 (India)	Junio de 2015	Junio de 2018
2977 (Jordania)	Marzo de 2013	Noviembre de 2015
2988 (Qatar)	Marzo de 2014	Junio de 2017
2991 (India)	Junio de 2013	Marzo de 2019
3003 (Canadá)	Marzo de 2017	–
3011 (Turquía)	Junio de 2014	Noviembre de 2015
3022 (Tailandia)	Junio de 2014	Marzo de 2019
3036 (República Bolivariana de Venezuela)	Noviembre de 2014	–
3041 (Camerún)	Noviembre de 2014	–
3046 (Argentina)	Noviembre de 2015	–
3047 (República de Corea)	Marzo de 2017	–
3054 (El Salvador)	Junio de 2015	–

Caso	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
3058 (Djibouti)	Marzo de 2015	Marzo de 2019
3078 (Argentina)	Marzo de 2018	–
3083 (Argentina)	Noviembre de 2015	–
3098 (Turquía)	Junio de 2016	Noviembre de 2017
3100 (India)	Marzo de 2016	–
3101 (Paraguay)	Octubre de 2015	Junio de 2018
3107 (Canadá)	Marzo de 2016	–
3110 (Paraguay)	Junio de 2016	–
3120 (Argentina)	Marzo de 2019	–
3123 (Paraguay)	Junio de 2016	–
3127 (Paraguay)	Junio de 2018	–
3128 (Zimbabwe)	Marzo de 2016	Junio de 2019
3137 (Colombia)	Octubre de 2018	–
3140 (Montenegro)	Marzo de 2016	Junio de 2019
3150 (Colombia)	Octubre de 2018	–
3164 (Tailandia)	Octubre de 2016	Junio de 2019
3167 (El Salvador)	Noviembre de 2017	–
3169 (Guinea)	Junio de 2016	–
3171 (Myanmar)	Junio de 2016	Junio de 2019
3180 (Tailandia)	Marzo de 2017	Junio de 2019
3182 (Rumania)	Noviembre de 2016	–
3201 (Mauritania)	Junio de 2019	–
3202 (Liberia)	Marzo de 2018	–
3209 (Senegal)	Marzo de 2018	–
3227 (República de Corea)	Marzo de 2018	–
3229 (Argentina)	Marzo de 2018	–
3237 (República de Corea)	Junio de 2018	–
3238 (República de Corea)	Noviembre de 2017	–
3248 (Argentina)	Octubre de 2018	–
3253 (Costa Rica)	Marzo de 2019	–
3257 (Argentina)	Octubre de 2018	–
3268 (Honduras)	Junio de 2018	–
3274 (Canadá)	Octubre de 2018	–
3276 (Cabo Verde)	Marzo de 2018	–
3278 (Australia)	Marzo de 2019	–
3283 (Kazajstán)	Junio de 2018	–
3285 (Bolivia, Estado Plurinacional de)	Marzo de 2019	–
3288 (Bolivia, Estado Plurinacional de)	Marzo de 2019	–
3289 (Pakistán)	Junio de 2018	–
3290 (Gabón)	Junio de 2019	–



72. El Comité espera que los Gobiernos interesados enviarán sin demora la información solicitada.
73. Además, el Comité recibió informaciones relativas al seguimiento de los casos núms. 1787 (Colombia), 2153 (Argelia), 2341 (Guatemala), 2434 (Colombia), 2445 (Guatemala), 2528 (Filipinas), 2533 (Perú), 2540 (Guatemala), 2566 (República Islámica del Irán), 2583 y 2595 (Colombia), 2637 (Malasia), 2652 (Filipinas), 2656 (Brasil), 2673 (Guatemala), 2679 (México), 2684 (Ecuador), 2694 (México), 2699 (Uruguay), 2700 (Guatemala), 2706 (Panamá), 2708 (Guatemala), 2710 (Colombia), 2716 (Filipinas), 2719 (Colombia), 2723 (Fiji), 2746 (Costa Rica), 2751 (Panamá), 2753 (Djibouti), 2755 (Ecuador), 2758 (Federación de Rusia), 2763 (República Bolivariana de Venezuela), 2768 (Guatemala), 2793 (Colombia), 2816 (Perú), 2840 (Guatemala), 2850 (Malasia), 2852 (Colombia), 2854 y 2856 (Perú), 2870 (Argentina), 2872 (Guatemala), 2882 (Bahrein), 2883 (Perú), 2896 (El Salvador), 2900 (Perú), 2916 (Nicaragua), 2924 (Colombia), 2934 (Perú), 2944 (Argelia), 2946 (Colombia), 2948 (Guatemala), 2949 (Eswatini), 2952 (Líbano), 2954 y 2960 (Colombia), 2966 (Perú), 2976 (Turquía), 2979 (Argentina), 2980 (El Salvador), 2982 (Perú), 2985 (El Salvador), 2987 (Argentina), 2994 (Túnez), 2995 (Colombia), 2998 (Perú), 3006 (República Bolivariana de Venezuela), 3010 (Paraguay), 3016 (República Bolivariana de Venezuela), 3017 (Chile), 3019 (Paraguay), 3020 (Colombia), 3024 (Marruecos), 3026 (Perú), 3030 (Malí), 3032 (Honduras), 3033 (Perú), 3035 y 3040 (Guatemala), 3043 (Perú), 3055 (Panamá), 3056 (Perú), 3059 (República Bolivariana de Venezuela), 3061 (Colombia), 3065, 3066 y 3069 (Perú), 3072 (Portugal), 3075 (Argentina), 3077 (Honduras), 3085 (Argelia), 3087 y 3090 (Colombia), 3093 (España), 3095 (Túnez), 3096 (Perú), 3097 (Colombia), 3102 (Chile), 3103 (Colombia), 3104 (Argelia), 3114 (Colombia), 3121 (Camboya), 3126 (Malasia), 3131 (Colombia), 3142 (Camerún), 3146 (Paraguay), 3159 (Filipinas), 3162 (Costa Rica), 3170 (Perú), 3172 (República Bolivariana de Venezuela), 3177 (Nicaragua), 3188 (Guatemala), 3191 (Chile), 3194 (El Salvador), 3212 (Camerún), 3220 (Argentina), 3231 (Camerún), 3236 (Filipinas), 3240 (Túnez), 3244 (Nepal), 3256 (El Salvador), 3272 (Argentina), 3286 (Guatemala), 3287 (Honduras), 3297 (República Dominicana), 3305 (Indonesia) y 3317 (Panamá), que se propone examinar a la mayor prontitud posible.

CASO NÚM. 3269

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de 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*

74. El Comité examinó por última vez este caso, presentado en marzo de 2017, en su reunión de junio de 2018, y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de

Administración [véase 386.º informe, párrafos 69 a 85, aprobado por el Consejo de Administración en su 333.ª reunión (junio de 2018)]. [Enlace a exámenes anteriores](#).

75. Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité tuvo que aplazar el examen del caso en varias ocasiones. En su reunión de junio de 2019 [véase 389.º informe del Comité de Libertad Sindical, párrafo 6], el Comité dirigió un llamamiento urgente al Gobierno en el que se indicaba que, de conformidad con las normas de procedimiento establecidas en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración (1972), podría presentar en su próxima reunión un informe sobre el fondo de este caso, aunque no se hubieran recibido la información o las observaciones solicitadas en los plazos señalados. Hasta la fecha, el Gobierno no ha enviado información alguna.
76. El Afganistán no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Examen anterior del caso

77. En su anterior examen del caso, en junio de 2018, el Comité formuló las recomendaciones siguientes sobre las cuestiones que habían quedado pendientes [véase 386.º informe, párrafo 85]:
- 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.

## B. Conclusiones del Comité

78. *El Comité lamenta que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja en marzo de 2017, el Gobierno siga sin responder a los alegatos de la organización querellante, pese a que en reiteradas ocasiones se lo instó, incluso mediante dos llamamientos urgentes [véanse 384.º informe, párrafo 6; y 389.º informe, párrafo 6]. El Comité urge al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro.*

79. *En estas condiciones y de conformidad con la regla de procedimiento aplicable [véase 127.º informe, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión (1972)], el Comité se ve nuevamente obligado a presentar un informe sobre el fondo de este caso sin contar con las informaciones que esperaba recibir del Gobierno.*
80. *El Comité recuerda que el objetivo de todo procedimiento instaurado por la Organización Internacional del Trabajo para el examen de los alegatos relativos a violaciones de la libertad sindical de trabajadores y de empleadores es promover y asegurar el respeto de los derechos sindicales tanto de jure como de facto. El Comité está convencido de que, si bien este procedimiento protege a los gobiernos contra acusaciones infundadas, éstos deberán reconocer a su vez la importancia que tiene presentar con vistas a un examen objetivo, respuestas detalladas sobre el fondo de los hechos alegados [véase Primer informe del Comité, 1952, párrafo 31].*
81. *El Comité recuerda que este caso se refiere a los alegatos de confiscación, por parte del Gobierno y sin una orden judicial, de los locales y bienes sindicales legalmente adquiridos, incluidos los intentos de apropiación y ocupación violentas de las oficinas del NUAWE por parte de la policía y las fuerzas armadas, la congelación de sus cuentas bancarias, la no renovación de su licencia, así como los atentados contra la libertad de expresión y la libertad de prensa. En vista de la gravedad de los alegatos, el Comité desea subrayar 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, contraria a los principios de la libertad sindical. Es necesario someter a control judicial la ocupación o el precintado de los locales sindicales por las autoridades, debido al gran riesgo de parálisis de las actividades sindicales que entrañan estas medidas. Fuera de los allanamientos por mandato judicial, el ingreso de la fuerza pública en los locales sindicales constituye una grave e injustificable injerencia en las actividades sindicales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 275, 288, 287 y 280]. El Comité también subraya 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] y que la congelación de las cuentas de un sindicato puede constituir una grave injerencia de las autoridades en las actividades sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 707].*
82. *Ante la ausencia de información de parte del Gobierno con respecto a los anteriores alegatos, el Comité se ve en la obligación de reiterar las conclusiones y las recomendaciones formuladas cuando examinó el caso en su reunión de junio de 2018 [véase 386.º informe, párrafos 69 a 85].*

## Recomendaciones del Comité

83. *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 Confederación Sindical Internacional, a saber: la intensificación de los esfuerzos del Gobierno con miras a la confiscación y apropiación de los bienes legalmente adquiridos por el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Afganistán (NUAWE), incluidos 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.*

CASO NÚM. 3259

INFORME DEFINITIVO

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

- **la União Geral dos Trabalhadores (UGT)**
- **la Federação Estadual dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Cultura Física no Estado do Rio Grande do Sul (FETECFERGS) y**
- **el Sindicato dos Empregados em Clubes Esportivos e em Federações Esportivas no Estado do Rio Grande do Sul (SECEFERGS)**

*Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian prácticas antisindicales de parte del Grêmio Foot-Ball Porto Alegrense, incluyendo el despido de varios dirigentes sindicales así como la violación de los instrumentos colectivos aplicables*

84. La queja figura en comunicaciones iniciales del Sindicato dos Empregados em Clubes Esportivos e em Federações Esportivas no Estado do Rio Grande do Sul (SECEFERGS) y de la Federação Estadual dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Cultura Física no Estado do Rio Grande do Sul (FETECFERGS) de 19 de mayo de 2016 y de la União Geral dos Trabalhadores (UGT) de 9 de junio de 2016. El SECEFERGS envió comunicaciones adicionales el 13 de abril y el 6 de junio de 2017. La UGT y el SECEFERGS enviaron una nueva comunicación conjunta el 1.º de junio de 2018.
85. El Gobierno envió observaciones por medio de una comunicación de 25 de marzo de 2019.
86. 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 las organizaciones querellantes**

87. En sus comunicaciones iniciales, las organizaciones querellantes alegan que, bajo la dirección de su nuevo presidente, el Sr. Romildo Bolzan Júnior, el Grêmio Foot-Ball Porto Alegrense (en adelante el club de fútbol) ha incurrido, desde 2015, en prácticas antisindicales, incluyendo el despido de varios dirigentes sindicales así como la violación de las disposiciones de una convención colectiva. Las organizaciones querellantes alegan específicamente que: i) fueron despedidos sin motivo el Sr. Arci Da Silva Caetano, consejero fiscal del sindicato y director suplente de la FETECFERGS, la Sra. Tânia Marilda Ferreira de Freitas, consejera fiscal suplente de la federación, el Sr. Virlei Reis Gonçalves, consejero fiscal suplente del SECEFERGS y director suplente de la FETECFERGS así como el Sr. Silvio Vargas de Oliveira, consejero fiscal del SECEFERGS y director suplente de la FETECFERGS; ii) el SECEFERGS y la FETECFERGS recurrieron las mencionadas decisiones de despido, obteniéndose en el caso de la Sra. de Freitas una decisión preliminar de reintegro mientras que se está todavía a la espera de las decisiones correspondientes en los demás casos; iii) el 8 de junio 2016, murió el Sr. Andrade Osório Brittes Pacheco Prates, trabajador del club de fútbol y director suplente del SECEFERGS, quien estaba sufriendo mucha presión, y iv) a partir de mayo de 2015, los salarios de los trabajadores del club de fútbol dejaron de ser reevaluados, en violación de las normas colectivas vigentes en la empresa.
88. Por medio de una comunicación de 13 de abril de 2017, el SECEFERGS proporciona informaciones adicionales, según las cuales: i) el Tribunal Regional de Trabajo de la cuarta región ordenó el reintegro del Sr. Arci Da Silva Caetano; ii) la decisión preliminar de reintegro a favor de la Sra. Tânia Marilda Ferreira de Freitas fue confirmada por el Tribunal Regional de Trabajo de la cuarta región; iii) el Sr. Virlei Reis Gonçalves obtuvo primero una decisión preliminar de reintegro que fue luego confirmada por el Tribunal Regional de Trabajo de la cuarta región; iv) el presidente del club de fútbol inició un proceso judicial en contra del SECEFERGS y de su presidente, el Sr. Miguel Salaberry Filho, y v) a su vez el SECEFERGS presentó una acción judicial en contra del club de fútbol por incumplimiento de las normas colectivas de trabajo aplicables a la empresa. Por medio de una comunicación de 6 de junio de 2017, el SECEFERGS denuncia la persistencia de las violaciones anteriormente alegadas así como el despido, el 30 de mayo de 2017, de un quinto dirigente sindical, el Sr. Mauro Roberto Rosito.
89. Por medio de una comunicación de 1.º de junio de 2018, la UGT y el SECEFERGS indican que, por medio de dos sentencias del Tribunal Regional de Trabajo de la cuarta región, se ordenó al club de fútbol que reintegrara al Sr. Mauro Roberto Rosito y que cumpliera con varias cláusulas de la convención colectiva 2016-2018 aplicable al sector.

## B. Respuesta del Gobierno

90. En una comunicación de 25 de marzo de 2019, el Gobierno envía su respuesta a los alegatos de las organizaciones querellantes. El Gobierno manifiesta que las decisiones iniciales del Tribunal Regional de Trabajo de la cuarta región, que hicieron parcialmente lugar a las demandas presentadas por los trabajadores demuestran la existencia de un marco legal y de mecanismos de tutela que protegen a los trabajadores contra actos potencialmente antisindicales. El Gobierno considera que, con base en lo anteriormente expuesto, no se vislumbra en el presente caso ninguna acción u omisión del Estado brasileño en materia de protección de los trabajadores contra actos antisindicales, motivo por el cual se solicita el archivo del presente caso.

## C. Conclusiones del Comité

91. *El Comité observa que el presente caso se refiere a alegadas prácticas antisindicales de un club de fútbol, incluyendo el despido injustificado de cinco dirigentes sindicales en 2016 y 2017, así como la violación, a partir de 2015, de varias disposiciones de los instrumentos colectivos aplicables al mencionado club de fútbol, especialmente en materia de reajuste salarial. El Comité toma también nota de que las organizaciones querellantes mencionan el fallecimiento por ataque cardíaco de un dirigente sindical en 2016 quien, habría sido objeto de una fuerte presión.*

92. *El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno manifiesta que las decisiones del Tribunal Regional de Trabajo de la cuarta región, que hicieron lugar en parte a las demandas presentadas por los trabajadores del club de fútbol, ponen en evidencia la existencia de un marco legal y de mecanismos de tutela que protegen a los trabajadores contra actos potencialmente antisindicales, lo cual demuestra, en relación con el presente caso, la ausencia de cualquier falta de protección de la libertad sindical de parte del Estado brasileño.*

93. *El Comité observa que tanto las organizaciones querellantes como el Gobierno se refieren a varias decisiones judiciales del Tribunal Regional de Trabajo de la cuarta región relativas a los hechos denunciados en el marco de la presente queja. El Comité constata, en particular, que se desprende de las informaciones y anexos enviados por las organizaciones querellantes que: i) el despido, el 16 de mayo de 2016, de cuatro dirigentes sindicales (Sres. Da Silva Caetano, de Freitas, Reis Gonçalves, Vargas de Oliveira) dio lugar, entre el mes de junio y el mes de octubre de 2016, a decisiones judiciales de reintegro basadas en la protección especial conferida por la legislación a las personas que ejercen un mandato sindical; ii) el despido, el 30 de mayo de 2017 de un quinto dirigente sindical, el Sr. Mauro Roberto Rosito, dio lugar a una decisión judicial de reintegro, por ausencia de falta grave, y iii) los alegatos de incumplimiento de disposiciones de la convención colectiva y acuerdo colectivo aplicables al club de fútbol en materia de reajuste salarial dieron lugar a dos decisiones judiciales de marzo y junio de 2018, favorables en parte a las pretensiones del sindicato. El Comité observa adicionalmente que las organizaciones querellantes no han cuestionado las decisiones judiciales antes mencionadas ni se han referido a un eventual incumplimiento de las órdenes de reintegro.*

94. *El Comité constata que se desprende de lo anterior que los dos principales alegatos de las organizaciones querellantes han dado lugar a decisiones judiciales rápidas, que han conducido, por una parte, al reintegro de los cinco dirigentes sindicales despedidos y, por otra, a la obligación de que el club de fútbol dé aplicación a varias cláusulas de la convención y del acuerdo colectivo vigentes. Confiando en que las mencionadas decisiones judiciales contribuirán a que, en el futuro, se dará pleno cumplimiento a los principios de la libertad sindical en el club de fútbol, el Comité considera que el presente caso no requiere de un examen más detenido.*

## Recomendación del Comité

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

CASO NÚM. 2318

INFORME PROVISIONAL

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

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

**96.** El Comité ya ha examinado el fondo de este caso (presentado en enero de 2004) en numerosas ocasiones desde junio de 2005 y la última vez fue durante su reunión de octubre de 2018, en la que presentó un informe provisional que fue aprobado por el Consejo de Administración en su 334.<sup>a</sup> reunión [véase 387.º informe, párrafos 128-140]. [Enlace a exámenes anteriores.](#)

**97.** El Gobierno remitió sus últimas observaciones en una comunicación de fecha 4 de junio de 2019.

**98.** Camboya ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). No ha ratificado el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

#### **A. Examen anterior del caso**

**99.** En su examen anterior del caso el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 387.º informe, párrafo 140]:

- a) el Comité urge a las autoridades competentes a que adopten todas las medidas necesarias para agilizar el proceso de investigación de los asesinatos de los Sres. Chea Vichea, Ros Sovannareth y Hy Vuthy. Pide al Gobierno que informe de los avances concretos a ese respecto y suministre información sobre las actividades y los progresos del equipo de investigación establecido por la Comisaría Nacional de Policía en relación con estos atroces delitos. Pide además al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad del hermano del Sr. Chea Vichea y de todas las personas que puedan estar en condiciones de ayudar con la investigación;
- b) el Comité espera que la Comisión Nacional encargada de revisar la aplicación de convenios internacionales del trabajo ratificados por Camboya (NCRILC) u otro organismo competente examine minuciosamente las alegaciones de tortura y otros tipos de maltrato perpetrados por la policía a los Sres. Born Samnang y Sok Sam Oeun, intimidación de testigos e injerencia política en los procedimientos judiciales, y vele por que tales alegaciones sean investigadas, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados y de las medidas de resarcimiento tomadas por el injusto encarcelamiento de esos dos hombres. Pide al Gobierno que suministre información sobre las circunstancias de su liberación e indique si dicha liberación es provisional;

- c) recordando que anteriormente había deplorado el hecho de que el Sr. Thach Saveth hubiera sido detenido y condenado por el asesinato premeditado del sindicalista Sr. Ros Sovannareth en un juicio que se caracterizó por la falta de las debidas garantías procesales, necesarias para luchar eficazmente contra la impunidad de los actos de violencia contra sindicalistas, el Comité espera que la NCRILC u otro organismo competente examine minuciosamente las circunstancias en que se llevó a cabo el juicio a fin de garantizar que se hizo justicia y que él pudo ejercer su pleno derecho de apelación ante una autoridad judicial imparcial e independiente. Pide al Gobierno que lo mantenga informado de los avances a ese respecto, incluido el resultado de los procedimientos judiciales que actualmente se celebran en el Tribunal de Apelaciones y el resultado de la investigación;
- d) el Comité urge una vez más al Gobierno a que lo mantenga informado de todo avance en la investigación del asesinato del Sr. Hy Vuthy, incluido el resultado de los procedimientos judiciales del Tribunal Municipal de Phnom Penh y el resultado de cualquier labor emprendida por la NCRILC al respecto. Pide además al Gobierno que suministre información sobre los motivos por los que no se haya ordenado reanudar la investigación;
- e) recordando que los casos de presunta agresión a 13 activistas sindicalistas del Sindicato Libre de Trabajadores del Reino de Camboya (FTUWKC) y del Sindicato Libre de la Fábrica de prendas de Vestir Suntex (FTUSGF), y del presunto despido de tres activistas sindicalistas del Sindicato Libre de la fábrica de prendas de vestir Genuine (FTUWGGF) vienen planteándose desde 2007, el Comité manifiesta una vez más su preocupación ante el prolongado retraso y la falta de progreso en la investigación de los mismos. Insistiendo en la importancia de que se adopten medidas concretas y significativas para investigar dichos casos sin demora, el Comité espera que el Gobierno lo mantendrá informado de cualquier desarrollo significativo al respecto;
- f) el Comité espera firmemente que el Gobierno tomará medidas rápidamente y podrá informarle sobre los progresos significativos en las cuestiones pendientes desde hace tiempo en el presente caso, ya que ello incide necesariamente en el clima social y en el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país;
- g) el Comité invita a la organización querellante a que proporcione información actualizada sobre las cuestiones planteadas en este caso, en particular aquéllas relativas a los trabajadores que habrían sido presuntamente agredidos o despedidos, y
- h) El Comité llama nuevamente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

## **B. Respuesta del Gobierno**

**100.** En lo que concierne a la investigación del asesinato de los dirigentes sindicales Chea Vichea, Hy Vuthy y Ros Sovannareth, el Gobierno explica que los ministerios e instituciones competentes que participan en las pesquisas han mantenido una colaboración muy estrecha, pues redundan en su beneficio que el proceso avance sin demora. Sin embargo, el hecho de que los casos lleven mucho tiempo pendientes de resolución y de que los familiares de las víctimas no cooperen suficientemente ha dificultado todavía más el progreso de la investigación y ha impedido concluirla. Por otra parte, el Gobierno asegura que el hermano de Chea Vichea y todas las demás personas que podrían ayudar en el desarrollo de la investigación llevan una vida apacible, sin temer por su seguridad personal; además, no ha recibido informe alguno en que se dé cuenta de tales inquietudes. No obstante las dificultades de cara a resolver este caso, para el Gobierno sigue siendo extremadamente prioritario llevar lo antes posible a los autores de dichos crímenes ante la justicia. Así, pues, la problemática de estas pesquisas fue presentada también a la Comisión Nacional encargada de revisar la aplicación de convenios internacionales del trabajo ratificados por Camboya (NCRILC), durante su reunión anual celebrada en diciembre de 2018. La NCRILC convocó una reunión de todos los miembros de pleno derecho el 30 de enero de 2019 y una reunión interministerial el 27 de febrero de 2019, a fin de hacer un seguimiento de la situación y determinar el mecanismo adecuado para resolver tales casos de asesinato.



- 101.** El Gobierno reafirma que, el 25 de septiembre de 2013, el Tribunal Supremo retiró la acusación contra Bom Samnang y Sok Sam Oeun y ordenó su puesta en libertad. Explica también que los alegatos de tortura y otros tipos de maltrato perpetrados por la policía durante su detención carecen de fundamento, si bien les insta encarecidamente a que presenten una demanda judicial a fin de que se inicie una investigación rigurosa. En caso de proceder en este sentido y de tener pruebas concretas que respalden sus acusaciones, el Gobierno se compromete a facilitarles todo el apoyo jurídico que precisen.
- 102.** En cuanto a la situación de Thach Saveth, el Gobierno recuerda que, en febrero de 2005, fue condenado a quince años de cárcel por el Tribunal Municipal de Phnom Penh. El acusado recurrió esta sentencia ante el Tribunal de Apelaciones, pero éste la ratificó. Posteriormente, en febrero de 2009, Thach Saveth apeló el fallo ante el Tribunal Supremo, el cual declaró nula la decisión del Tribunal de Apelaciones y ordenó que el acusado fuese puesto en libertad bajo fianza y que su caso fuera juzgado nuevamente. El Gobierno indica que el procedimiento judicial relativo a este caso sigue su curso en el Tribunal de Apelaciones y que el Ministerio de Trabajo y Formación Profesional informará al Comité de cualquier avance que se produzca al respecto.
- 103.** El Gobierno declara que Chan Sophon, detenido en septiembre de 2013 por el asesinato de Hy Vuthy, fue puesto en libertad en febrero de 2014, y que el procedimiento jurídico concerniente a este caso se halla todavía en curso en el Tribunal Municipal de Phnom Penh. El Ministerio de Trabajo y Formación Profesional mantendrá al Comité informado de cualquier avance del caso.
- 104.** En cuanto a la agresión de 13 activistas sindicales del Sindicato Libre de Trabajadores del Reino de Camboya (FTUWKC) de la Fábrica de Prendas de Vestir Suntex (en adelante fábrica a) y al despido de tres activistas sindicales del FTUWKC de la fábrica de prendas de vestir Genuine (en adelante fábrica b)), el Gobierno indica que el Ministerio de Trabajo y Formación Profesional organizó en mayo de 2015 una reunión con el sindicato y los trabajadores afectados, a la que ninguno de ellos asistió. Asimismo, el Gobierno señala que, de acuerdo con la confirmación recibida por el presidente del FTUWKC el 30 de enero de 2019, y de la información remitida por los representantes de las fábricas, dichos trabajadores fueron reintegrados en sus puestos por decisión del Consejo de Arbitraje. Sin embargo, estas personas ya no trabajan allí ni son miembros del FTUWKC, y el presidente de este sindicato confirmó su imposibilidad de ponerse en contacto con ellas. El Gobierno opina que, como este caso parece haber sido ya resuelto a tenor de la decisión del Consejo de Arbitraje, debería considerarse concluido.

### **C. Conclusiones del Comité**

- 105.** *El Comité recuerda que en numerosas ocasiones ha examinado este grave caso que guarda relación, entre otras cosas, con el asesinato de los dirigentes sindicales Chea Vichea, Ros Sovannareth y Hy Vuthy, y con la situación de impunidad existente en torno a los actos de violencia perpetrados contra sindicalistas.*
- 106.** *Asimismo, el Comité recuerda que previamente tomó nota de la creación de una Comisión Nacional encargada de revisar la aplicación de convenios internacionales del trabajo ratificados por Camboya (NCRILC), en virtud de la decisión gubernamental núm.64 del 16 de agosto de 2017, que derogaba la decisión núm.44 de junio de 2015 relativa a la constitución de la Comisión Interministerial de investigaciones especiales sobre la queja núm. 2318. El Comité observó que, entre las funciones de la Comisión Nacional, que tiene carácter tripartido, figuran el examen y la coordinación de las investigaciones sobre la legislación y la práctica, y la recopilación de información y pruebas fidedignas sobre toda queja relacionada con la aplicación de los convenios internacionales del trabajo y los tratados internacionales pertinentes. Asimismo, el Comité tomó nota de que los miembros*

de este órgano son nombrados con arreglo a la decisión gubernamental núm. 111 del 6 de diciembre de 2017. Entre ellos se encuentran representantes del Ministerio de Trabajo y Formación Profesional, el Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior, así como el jefe de la policía nacional y representantes de la gendarmería real y de organizaciones de trabajadores y de empleadores. Por otra parte, el Comité observó además que, según el Gobierno, el 30 de julio de 2018 la NCRILC adoptó una hoja de ruta para aplicar las recomendaciones de la OIT relativas a la libertad sindical, en la que se establecían, entre otras medidas, acciones con plazos definidos encaminadas a concluir el proceso de investigación de los casos de asesinato de los dirigentes sindicales, y que, también en sus palabras, los informes relativos a los avances elaborados por las instituciones designadas serían examinados regularmente por la NCRILC.

- 107.** El Comité toma nota de que, según se indica en el informe abreviado del Gobierno, la NCRILC analizó el avance de la investigación durante su reunión de diciembre de 2018, su reunión de miembros de pleno derecho del 30 de enero de 2019 y su reunión interministerial del 27 de febrero de 2019. Si bien el Gobierno sostiene que para él sigue siendo extremadamente prioritario llevar lo antes posible a los autores de los crímenes denunciados ante la justicia, indica que la investigación del caso se vio dificultada porque éste lleva mucho tiempo pendiente de resolución y por la falta de cooperación por parte de los familiares de las víctimas. Además, en lo que respecta a las recomendaciones del Comité relativas a la necesidad de velar por la seguridad del hermano de Chea Vichea y de todas las demás personas que pudieran estar en condiciones de ayudar en la investigación, el Comité observa que, según el Gobierno, todos ellos viven sin temor por su seguridad personal, y que las autoridades no han recibido informe alguno en que se dé cuenta de tales inquietudes.
- 108.** El Comité expresa su profunda preocupación por el evidente escaso avance en la investigación de los delitos señalados, independientemente de la falta de cooperación indicada por parte de los familiares de las víctimas, y por la brevedad del informe gubernamental, en el que no se proporciona información alguna sobre el contenido de la discusión de la NCRILC relativa a la situación de las pesquisas, ni sobre las decisiones que pudieran haberse tomado con miras a concluir las. Recordando la necesidad de finalizar el proceso de investigación y de llevar a los autores e instigadores de los delitos cometidos ante la justicia, en la perspectiva de vehicular el importante mensaje de que los actos de violencia contra sindicalistas serán castigados, y de evitar así que se repitan, el Comité espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para acelerar el proceso de investigación de los asesinatos de los dirigentes sindicales Chea Vichea, Ros Sovannareth y Hy Vuthy, y que lo mantenga debidamente informado de cualquier acción concreta que la NCRILC pueda haber iniciado para hacer un seguimiento de las pesquisas, con miras a asegurar que los autores e instigadores de estos abyectos crímenes sean juzgados sin más dilación.
- 109.** El Comité toma nota de que, según el Gobierno, los alegatos presentados por Bom Samnang y Sok Sam Oeun — quienes fueron condenados erróneamente por el asesinato de Chea Vichea, y posteriormente absueltos de forma definitiva en septiembre de 2013 por el Tribunal Supremo —, en relación con los actos de tortura y otros tipos de maltrato a los que fueron sometidos por la policía durante su detención, carecen de fundamento, por lo que las autoridades les han instado encarecidamente a que presenten una demanda judicial a fin de que se inicie una investigación rigurosa. El Comité toma nota con interés de la indicación del Gobierno de que, en caso de proceder en este sentido y de tener pruebas concretas que respalden sus acusaciones, el Gobierno se compromete a facilitarles todo el apoyo jurídico que precisen. El Comité recuerda, no obstante, que, en los casos de alegatos de tortura y otros tipos de maltrato de personas durante su detención, los gobiernos deberían realizar investigaciones independientes sobre las quejas de esta naturaleza, de manera que puedan adoptar medidas apropiadas, incluidas la indemnización por los daños sufridos y la

aplicación de sanciones a los culpables, para garantizar que ninguna persona detenida sea objeto de malos tratos [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 112]. Durante muchos años, el Comité ha hecho un llamamiento a fin de que se lleve a cabo una investigación independiente e imparcial del procesamiento de Born Samnang y Sok Sam Oeun, en particular a través de la Comisión Interministerial de investigaciones especiales (que dejó de funcionar tras la creación de la NCRILC). El Comité pide firmemente al Gobierno que garantice que se lleve a cabo una investigación pormenorizada de los alegatos de tortura y otros tipos de maltrato durante la detención de Born Samnang y Sok Sam Oeun, bajo la supervisión de la NCRILC, y solicita al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de la investigación o de cualquier otra medida de reparación adoptada en relación con el encarcelamiento injusto de estos dos hombres. El Comité hace hincapié en que, en este caso particular, el hecho de no haber realizado una investigación adecuada y de no haber procedido a una reparación genera una situación de impunidad, susceptible de reforzar el clima de desconfianza e inseguridad reinante, en perjuicio del ejercicio de las actividades sindicales.

110. El Comité recuerda que en sus recomendaciones anteriores también hizo referencia a la situación de Thach Saveth, quien fue detenido y condenado a quince años de cárcel en febrero de 2005 por el asesinato con premeditación de Ros Sovannareth, en un juicio que se caracterizó, en opinión del Comité, por la ausencia de las plenas garantías procesales necesarias para combatir eficazmente la impunidad de los actos de violencia perpetrados contra sindicalistas. Tras la puesta en libertad bajo fianza de Thach Saveth, como consecuencia del fallo del Tribunal Supremo en el que éste ordenaba la revisión del caso, el Comité pidió que la justicia siguiera adelante y que Thach Saveth pudiera ejercer su derecho a presentar un recurso de apelación pleno ante la autoridad judicial competente. El Comité toma nota de que, según el Gobierno, el procedimiento judicial relativo a este caso prosigue todavía en el Tribunal de Apelaciones, cuando han transcurrido casi ocho años desde su inicio. Al respecto, el Comité indica que tal procedimiento es extremadamente largo, y que la demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última; espera, pues, que el procedimiento concluya sin más dilación, y que el Gobierno lo mantenga debidamente informado de los avances que tengan lugar.
111. En lo que concierne al asesinato de Hy Vuthy, el Gobierno reitera que Chan Sophon, sospechoso de este crimen que fue detenido en septiembre de 2013 en cumplimiento de una orden de arresto emitida por el Tribunal Municipal de Phnom Penh en abril de 2012, fue puesto en libertad en febrero de 2014. El Gobierno indica que este caso se halla en curso en el Tribunal Municipal de Phnom Penh. El Comité espera que el Gobierno lo mantenga debidamente informado de los avances del caso y que señale si ha dictado una orden a la policía judicial para que lleve a cabo una nueva investigación, dado que en 2017 las autoridades afirmaron que no habían pronunciado orden alguna en tal sentido.
112. En lo relativo a la agresión de 13 activistas sindicales del Sindicato Libre de Trabajadores del Reino de Camboya (FTUWKC) de la fábrica a) y del despido de tres activistas sindicales del FTUWKC de la fábrica b) el Comité toma nota de que, como ha sido señalado sobre la base de la confirmación recibida por el presidente del FTUWKC el 30 de enero de 2019, así como de la información remitida por los representantes de dichas fábricas, los trabajadores en cuestión fueron reincorporados a sus puestos por decisión del Consejo de Arbitraje. No obstante, estas personas ya no trabajan allí ni están afiliadas al sindicato, y, como este caso parece ya haber sido resuelto con arreglo a la decisión pronunciada por el Consejo de Arbitraje, el Gobierno opina que debería considerarse como un caso cerrado. A la luz de lo antedicho, a no ser que la organización querellante aporte información de seguimiento específica, el Comité no continuará examinando este asunto.

**113.** *Concluyendo, el Comité se ve obligado a expresar su profunda preocupación por el hecho de que el Gobierno no haya indicado que haya habido progresos tangibles en relación con todas las cuestiones examinadas en este caso, cuya resolución lleva tanto tiempo pendiente. El Comité se ve nuevamente obligado a manifestar su firme esperanza en que el Gobierno emprenda rápidamente acciones en relación con este caso y pueda dar cuenta de que se han producido avances positivos al respecto, pues ello incide necesariamente en el clima social y el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país. En consecuencia, el Comité se ve obligado una vez más a llamar la atención del Consejo de Administración sobre la extremada gravedad y urgencia del caso.*

### **Recomendaciones del Comité**

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

- a) el Comité espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para agilizar el proceso de investigación de los asesinatos de los dirigentes sindicales Chea Vichea, Ros Sovannareth y Hy Vuthy, y que lo mantenga debidamente informado de toda acción concreta que la Comisión Nacional encargada de revisar la aplicación de convenios internacionales del trabajo ratificados por Camboya (NCRILC) pueda haber iniciado para hacer un seguimiento de las pesquisas, con miras a asegurar que los autores e instigadores de estos abyectos crímenes sean juzgados sin más dilación;*
- b) el Comité insta encarecidamente al Gobierno a que garantice que se lleve a cabo una investigación pormenorizada de los alegatos de tortura y otros tipos de maltrato durante la detención de Born Samnang y Sok Sam Oeun, bajo la supervisión de la NCRILC, y solicita al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de la investigación o de toda otra medida de reparación que se adopte en relación con el encarcelamiento injusto de estos dos hombres;*
- c) el Comité espera que el procedimiento judicial que se halla en curso en el Tribunal de Apelaciones en relación con el caso de Thach Saveth sea concluido sin dilación y que el Gobierno lo mantenga debidamente informado de los avances al respecto;*
- d) el Comité se ve nuevamente obligado a manifestar su firme esperanza en que el Gobierno emprenda rápidamente acciones en relación con los asuntos pendientes de este caso y pueda dar cuenta de que se han producido avances positivos al respecto, pues ello incide necesariamente en el clima social y el ejercicio de los derechos sindicales de todos los trabajadores del país, y*
- e) el Comité llama una vez más la atención del Consejo de Administración sobre la extremada gravedad y urgencia del caso.*

CASO NÚM. 3298

INFORME DEFINITIVO

## Queja contra el Gobierno de Chile

presentada por

- la Unión Nacional de Trabajadores de Chile (UNT) y
- la Central Autónoma de Trabajadores de Chile (CAT)

*Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian el carácter antisindical del despido de un sindicalista en una empresa minera estatal, quien realizó una huelga de hambre exigiendo su reintegro*

115. La queja figura en una comunicación de la Unión Nacional de Trabajadores de Chile (UNT) y la Central Autónoma de Trabajadores de Chile (CAT) de fecha 31 de julio de 2017.
116. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 15 de enero de 2018 y 13 de agosto de 2019.
117. Chile 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

118. En su comunicación de fecha 31 de junio de 2017 las organizaciones querellantes indican que el Sr. Richard Bobadilla Campos tenía desde el mes de mayo de 2010 un contrato de trabajo indefinido como operador de camiones de extracción de mineral en la empresa estatal minera CODELCO (en adelante «la empresa minera») en la región de Antofagasta, en la división Radomiro Tomic, en la ciudad de Calama. Alegan que, en el mes de agosto de 2012, tras presentar una denuncia ante la Inspección del Trabajo por incumplimiento por parte de la empresa de un contrato colectivo y tras haberse presentado en septiembre de 2012 como candidato a dirigente sindical en las elecciones del Sindicato de Trabajadores División Radomiro Tomic, el Sr. Bobadilla sufrió acoso y persecución laboral. Las organizaciones querellantes indican que, si bien el trabajador no resultó electo como dirigente sindical, una vez finalizado el proceso electoral del sindicato, la persecución laboral le provocó un profundo estado depresivo menoscabando su estado de salud, lo cual consta en la resolución núm. 52223 emitida en agosto de 2014 por la Superintendencia de Seguridad Social. Las organizaciones querellantes alegan que, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 de la Ley sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales núm. 16744, correspondía en caso de enfermedad laboral, que se efectúe el traslado del trabajador a faenas donde no estuviera expuesto a los maltratos y hostigamientos que la jerarquía le había causado.
119. Las organizaciones querellantes indican que el 1.º noviembre de 2012 la empresa despidió al Sr. Bobadilla en aplicación del artículo 160 numeral 7 del Código del Trabajo, esto es, por incumplimiento grave de las obligaciones que impone el contrato de trabajo. Las organizaciones querellantes han anexado una copia de la carta de despido que indica que dicho incumplimiento grave se habría producido por incitar al desorden y organizar una actividad para ver un partido de fútbol de Chile contra Argentina sin autorización previa de

su jefatura directa. Las organizaciones querellantes señalan, sin embargo, que en un informe realizado por la Inspección Provincial del Trabajo de El Loa-Calama el 3 de mayo de 2013 (en adelante «informe de inspección»), a solicitud del Juez del Trabajo de El Loa-Calama, en un procedimiento de tutela de derechos fundamentales iniciado por el Sr. Bobadilla, se constató que éste sí había solicitado autorización a su jefatura para mirar el partido de fútbol; que no constaba en documento alguno el desistimiento de dicho permiso por parte del empleador y que, en todo caso, existen permisos generales acordados por la empresa en un instrumento colectivo para este tipo de eventos.

- 120.** Las organizaciones querellantes indican que el Sr. Bobadilla inició el 26 de abril de 2017 una huelga de hambre para lograr su reintegro ante el despido arbitrario e injusto del cual había sido objeto e indican que, junto con el apoyo de la iglesia católica, se solicitó al Gobierno que constituyera una mesa de diálogo a fin de encontrar una solución justa pero que no se recibió respuesta del Gobierno al respecto. Según se indica en un informe sobre el estado de salud del Sr. Bobadilla realizado por la Comisión de Derechos Humanos del Colegio Médico el 26 de junio de 2017, su situación era preocupante desde el punto de vista humanitario, requiriéndose medidas urgentes de parte de las autoridades.

## **B. Respuesta del Gobierno**

- 121.** En sus comunicaciones de 23 de enero de 2018 y 13 de agosto de 2019 el Gobierno envía sus observaciones, así como las de la empresa minera. La empresa indica que el Sr. Bobadilla fue contratado el 3 de mayo de 2010 mediante contrato de trabajo de carácter indefinido como operador de mina en el Centro de Trabajo Radomiro Tomic y que el 1.º de noviembre de 2012 se puso término a la relación laboral mediante carta de despido fundado en la causal prevista en el artículo 160 numeral 7 del Código del Trabajo, esto es, por incumplimiento grave de las obligaciones que impone el contrato de trabajo. Según se indica en la carta de despido: i) el Sr. Bobadilla había organizado, a contar del domingo 14 y hasta el 16 de octubre, una actividad dentro de su jornada laboral para ver un partido de fútbol, sin contar con autorización de su jefatura directa, e incluso, coordinando dicha actividad con personal de una empresa contratista externa; ii) con el objeto de investigar dicho incidente, el 24 de octubre y después del descanso que le correspondía, el trabajador fue puesto a disposición de la dirección de relaciones laborales, y iii) sin contar con autorización de su jefatura ni tener causa justificada, el trabajador se retiró del trabajo en forma previa al término de su jornada el 25 de octubre de 2012 y no se presentó a trabajar el día siguiente hábil, esto es el 29 de octubre de 2012, nuevamente sin autorización.

- 122.** El Gobierno indica que el 26 de enero de 2013, el Sr. Bobadilla interpuso ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Calama una acción de tutela de derechos fundamentales, así como una acción de despido injustificado y cobro de prestaciones laborales, las cuales fueron rechazadas en sentencia de fecha 13 de agosto de 2013. En dicha sentencia, el Tribunal señaló que: i) no se había presentado prueba de cómo la denuncia que había presentado el ex trabajador ante la Inspección del Trabajo (en relación a la cual no se constataron infracciones laborales ni se cursó multa a la empresa) pudo haberle causado animadversión en su contra; ii) no había elementos que acreditaran la existencia de una hostilidad en contra del ex trabajador a causa de su candidatura sindical; iii) el Sr. Bobadilla había organizado una actividad dentro de su jornada laboral para ver un partido de fútbol, sin contar con autorización de su jefatura directa, quien decide si autorizar o no este tipo de actividades; el 25 de octubre, tras haber sido puesto a disposición de la dirección de relaciones laborales y encontrándose sujeto a un proceso de investigación interna que tenía por objeto determinar su responsabilidad en el incidente relacionado con el partido de fútbol, el trabajador sin contar con autorización de su jefatura ni tener causa justificada, se retiró del trabajo en forma previa al término de su jornada el 25 de octubre de 2012 y no se presentó a trabajar el día siguiente hábil, esto es el 29 de octubre de 2012, nuevamente sin autorización ni justificación alguna, y iv) en cuanto al informe psiquiátrico según el cual el ex trabajador tendría

diagnosticada una depresión reactiva por duelo no vinculada al trabajo y que en noviembre de 2012 se habría reactivado el cuadro depresivo, el tribunal consideró que su valor probatorio debía ser descartado por estar muy por debajo del estándar mínimo requerido.

- 123.** El Gobierno indica que, con base en lo anterior, el tribunal descartó el pago de las indemnizaciones demandadas y sólo declaró como adeudado a favor del trabajador una suma por concepto de feriado proporcional. Indica además que el 26 de agosto de 2013 el ex trabajador interpuso un recurso de nulidad contra la sentencia mencionada y que la Corte de Apelaciones de Antofagasta confirmó en todas sus partes la sentencia de primera instancia, señalando que, según constaba en el informe de inspección, la autorización para mirar el partido había sido revocada un día antes del mismo por razones de productividad. El Gobierno indica que el 23 de diciembre de 2013 la Corte de Apelaciones de Antofagasta declaró firme y ejecutoriada la causa y la empresa pagó en el Tribunal de Calama la suma correspondiente en concepto de feriado proporcional.
- 124.** Por su parte, en relación al informe al cual se refieren las organizaciones querellantes, preparado por la Superintendencia de Seguridad Social en el año 2014 (resolución núm. 52223) la empresa señala que en dicho informe se indicó que el ex trabajador había padecido de depresión en un período posterior al término de la relación laboral con la empresa, esto es, de noviembre de 2012 hasta enero de 2013. Señala asimismo que el ex trabajador efectúa una interpretación errónea del artículo 71 de la Ley sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales núm. 16744, por cuanto esta norma prescribe que «los afiliados afectados de alguna enfermedad profesional deberán ser trasladados, por la empresa donde presten sus servicios, a otras faenas donde no estén expuestos al agente causante de la enfermedad». Según indica la empresa, la obligación que pesa sobre el empleador se refiere a trabajadores que mantienen su relación laboral vigente y, en ningún caso, respecto de aquellos cuyo vínculo contractual se encuentra terminado. No existe tampoco en virtud de dicha norma legal, la obligación de reintegrar al trabajador, como erróneamente se sostuvo en la demanda.
- 125.** Por otra parte, la empresa indica que intentó alcanzar un acuerdo con el ex trabajador, con el objeto de poner término al juicio, sin reconocer responsabilidad alguna y que ofreció al ex trabajador una suma de dinero, la cual no fue aceptada porque lo que se buscaba era el reintegro. El Gobierno, por su parte, indica que durante el tiempo que se prolongó la huelga de hambre se trató por todos los medios de hacerle desistir de la medida y que el 24 de abril de 2017 un representante del Subsecretario del Interior presentó un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago para resguardar la vida e integridad física del ex trabajador, la cual solicitó un informe al Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en el que, entre otros puntos se destacó que el ex trabajador se encontraba en grave riesgo, comprometiendo incluso su vida. Con fecha 2 de agosto de 2017, la Corte acogió el recurso de protección y dispuso el traslado del Sr. Bobadilla al centro hospitalario. El Gobierno indica que desde que fuera trasladado, el hospital emitió dos comunicados, el último de fecha 8 de agosto de 2017 en el que se señala, entre otros detalles, que el paciente seguía recibiendo apoyo médico y psicosocial.
- 126.** El Gobierno indica asimismo que el Sr. Bobadilla presentó en el año 2017 otras dos acciones judiciales: una acción de protección de derechos fundamentales ante la Corte de Apelaciones de Santiago (reclamando el reintegro sobre la base de haber sufrido de una enfermedad laboral causada por las relaciones jerárquicas disfuncionales) y una demanda de indemnización de perjuicios por enfermedad profesional, lucro cesante y daño moral ante el Primer Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago. Con fecha 21 de agosto de 2017 la corte declaró inadmisibles las acciones de protección dado que los plazos para interponer la acción de protección se encontraban vencidos, además de que los hechos que se alegaban ya habían sido resueltos anteriormente a nivel judicial. El Sr. Bobadilla interpuso recurso de apelación y la Corte Suprema confirmó la resolución apelada en fecha 2 de octubre de 2017. El

Gobierno informa asimismo que el 14 de noviembre de 2017 la empresa fue notificada de una demanda de indemnización de perjuicios por enfermedad profesional, lucro cesante y daño moral interpuesta por los mismos hechos planteados en la demanda ya resuelta sobre vulneración de derechos fundamentales y en el recurso de protección. En relación a esta causa, el Gobierno informa que el 25 de enero de 2019 se emitió sentencia que rechaza la demanda y que el 5 de julio de 2019 la Corte de Apelaciones de Antofagasta rechazó un recurso de nulidad presentado en contra de la sentencia que rechazó la demanda. Informa asimismo que el 26 de julio dicha Corte de Apelaciones declaró admisible un recurso de unificación de jurisprudencia presentado por el demandante y que, a la fecha, dicho proceso se tramita ante la Corte Suprema.

### C. Conclusiones del Comité

127. *El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes denuncian el carácter antisindical del despido de un trabajador de una empresa minera estatal, quien tras varios años de haber sido despedido realizó una huelga de hambre exigiendo su reintegro.*
128. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que, tras haber interpuesto en agosto de 2012 una denuncia ante la inspección de trabajo por incumplimiento de la empresa de un contrato colectivo y tras haberse presentado como candidato a dirigente sindical en septiembre de 2012, el Sr. Bobadilla sufrió acoso y persecución laboral y que en noviembre de 2012 fue despedido por haber organizado una actividad para mirar un partido de fútbol, pese a que había solicitado autorización de su jefatura para hacerlo, lo cual consta en un informe de inspección. Alegan además que la persecución laboral le provocó un profundo estado depresivo e indican que el 26 de abril de 2017 inició una huelga de hambre exigiendo su reintegro, la cual, según informaciones de público conocimiento, culminó el 29 de agosto de 2017, sin haber obtenido el reintegro.*
129. *Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno y la empresa indican que el despido se debió al incumplimiento grave del contrato de trabajo, lo cual fue confirmado por el Juzgado de Letras del Trabajo de Calama, el cual rechazó una acción de tutela de derechos fundamentales y una acción de despido injustificado presentada por el Sr. Bobadilla en enero de 2013. El Comité observa que, en dicha sentencia, el tribunal concluyó que no se había demostrado que haya habido hostilidad en contra del ex trabajador por haber presentado una denuncia ante la Inspección del Trabajo o por haber participado en las elecciones sindicales. El Comité observa asimismo que la Corte de Apelaciones de Antofagasta rechazó un recurso de nulidad presentado en contra de dicha sentencia y señaló que según constaba en un informe de inspección, la autorización para mirar el partido de fútbol había sido revocada un día antes del partido.*
130. *El Comité toma nota asimismo de que según indica la empresa, se intentó alcanzar un acuerdo con el ex trabajador sin reconocer responsabilidad alguna y pese a que se le ofreció una suma de dinero, ésta no fue aceptada ya que lo que pretendía era ser reintegrado. Se toma nota asimismo de que, según indica el Gobierno, para resguardar la vida e integridad física del ex trabajador durante la huelga de hambre en la intemperie, se presentó un recurso de protección y el 2 de agosto de 2017 la Corte de Apelaciones de Santiago dispuso su traslado a un centro hospitalario en el cual habría permanecido hasta el 29 de agosto de dicho año. El Comité toma nota asimismo de que, según indica el Gobierno, el Sr. Bobadilla presentó en el año 2017 otras acciones judiciales que no estaban vinculadas al supuesto carácter antisindical del despido.*
131. *El Comité constata que las acciones judiciales presentadas a nivel nacional se enfocaron principalmente en cuestiones ajenas al carácter antisindical del despido (la existencia o no de una autorización para organizar una actividad relativa a un partido de fútbol y el estado*



*de depresión del trabajador) y que se refirieron sólo de manera marginal a la candidatura del ex trabajador al puesto de dirigente sindical. El Comité observa que las decisiones judiciales consideraron que el despido se había basado en el incumplimiento grave del contrato de trabajo y que no existía prueba del impacto de la candidatura del trabajador sobre dicha decisión. Habida cuenta de las conclusiones precedentes y no disponiendo de elementos para pronunciarse sobre la existencia o no de una discriminación antisindical en contra del Sr. Bobadilla, el Comité da por concluido el examen de este caso.*

## Recomendación del Comité

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

CASO NÚM. 3184

INFORME PROVISIONAL

### **Queja contra el Gobierno de China presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI)**

*Alegatos: detención y arresto de ocho asesores y asistentes jurídicos que han prestado servicios de apoyo a los trabajadores y sus organizaciones para resolver conflictos laborales individuales y/o colectivos, así como injerencia policial en conflictos colectivos de trabajo*

- 133.** El Comité examinó este caso (presentado en febrero de 2016) por última vez en su reunión de junio de 2019, en cuya ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 389.º informe, párrafos 216 a 261, aprobado por el Consejo de Administración en su 336.ª reunión (junio de 2010)]. [Enlace a exámenes anteriores.](#)
- 134.** En esa ocasión, el Comité decidió volver a examinar este caso en su próxima reunión de octubre-noviembre de 2019 [véase 389.º informe, párrafo 261].
- 135.** El Gobierno envió sus observaciones parciales por una comunicación de fecha 24 de septiembre de 2019.
- 136.** China no ha ratificado ni el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

#### **A. Examen anterior del caso**

- 137.** En su reunión de junio de 2019, el Comité formuló las recomendaciones siguientes sobre las cuestiones que habían quedado pendientes [véase 389.º informe, párrafo 261]:
- a)* respecto a los alegatos relativos al Sr. Meng, el Comité:

- pide urgentemente al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que se entreguen al Sr. Meng sus documentos de identidad sin demora;
  - insta al Gobierno a que responda sin demora al alegato de detención del Sr. Meng después de que éste publicara artículos sobre sus actividades y su encarcelamiento, y
  - pide una vez más al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de la investigación en curso sobre la destrucción de la puerta de la casa alquilada del Sr. Meng.
- b) el Comité insta una vez más al Gobierno a que realice sin mayor demora una investigación exhaustiva sobre las presuntas palizas y lesiones sufridas por los trabajadores y sus representantes en la fábrica de zapatos, así como por el Sr. Chen y la Sra. Zhu Xinhua (conflicto laboral en la fábrica de bolsos), y a que lo mantenga informado de su resultado;
- c) el Comité pide urgentemente al Gobierno que comunique una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención y los numerosos interrogatorios a los que presuntamente se les sometió;
- d) el Comité pide una vez más al Gobierno que confirme que el Sr. Deng y el Sr. Peng ya no están siendo investigados y no serán procesados;
- e) el Comité pide una vez más al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas para garantizar el derecho de todos los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a ellas;
- f) el Comité insta al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar la puesta en libertad de todos los trabajadores detenidos en relación con sus actividades relativas a la constitución de un sindicato y a que presente una respuesta detallada sobre la cuestión de los arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas laborales y simpatizantes de los trabajadores de la compañía tecnológica, así como las acusaciones penales contra algunos de ellos;
- g) el Comité insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, tanto en la ley como en la práctica, y a que proporcione una copia del informe sobre el resultado de la investigación a que se refiere el Gobierno (en relación con los Sres. Yu y Li), así como información detallada sobre los presuntos despidos de los Sres. Mi, Li, Song, Kuang, Zhang y Chang;
- h) el Comité pide una vez más al Gobierno que responda sin demora a los alegatos específicos en relación con la aplicación del derecho de huelga y de manifestación, incluido el uso frecuente de las leyes de orden público para restringir su ejercicio, especificando las condiciones para el ejercicio efectivo, de este derecho, en la legislación y en la práctica, e
- i) el Comité volverá a examinar este caso en su próxima reunión de octubre-noviembre de 2019.

## B. Respuesta del Gobierno

**138.** En su comunicación de fecha 24 de septiembre de 2019, el Gobierno indica que ha iniciado una investigación especial sobre la situación referida en el presente caso y a este respecto transmite la siguiente información.

**139.** En cuanto a los resultados de las investigaciones de los casos de los Sres. Meng y Chen, la Sra. Zhue y otros, el Gobierno reitera que la investigación reveló que la policía local de la provincia de Guangdong no recibió ningún informe por parte de los trabajadores de la fábrica de zapatos Lide (en adelante, la fábrica de zapatos) ni de los asesores de los trabajadores antes mencionados. En el caso de la destrucción de la puerta de la casa alquilada del

Sr. Meng, tras la recepción de su informe, la policía local trabajó rápidamente en su caso de conformidad con la ley. Se llevó a cabo un gran número de entrevistas e investigaciones, pero no se encontró ninguna pista sólida para identificar al sospechoso. Según lo dispuesto en la legislación china, la policía sigue investigando este caso.

- 140.** El Gobierno indica además que el 3 de enero de 2017 se levantó legalmente, en espera de juicio, la fianza impuesta a los Sres. Deng y Peng. Actualmente, el Sr. Deng se dedica a actividades comerciales legales y el Sr. Peng trabaja fuera de su ciudad natal; en ambos casos su libertad personal no está restringida.
- 141.** En cuanto a las presuntas violaciones de la Compañía Tecnológica Jasic (en adelante, la empresa de tecnología), el Gobierno indica que, desde su creación el 20 de agosto de 2018, el sindicato de la empresa ha desempeñado plenamente su función de promover el desarrollo armonioso de la empresa, proteger los derechos e intereses legítimos de los trabajadores y servir plenamente a la masa de trabajadores, entre otras cosas, orientando sus esfuerzos hacia las siguientes esferas:
- i) el fortalecimiento de los sindicatos está más institucionalizado (el sindicato ha establecido seis comités especiales; ha elaborado 32 normas y reglamentos, incluido su reglamento; y ha establecido instalaciones de bienestar social como la biblioteca de los trabajadores, la casa de la música, el salón multifuncional, el gimnasio de acondicionamiento físico, la sala de asesoramiento psicológico, la sala de mediación y solución de controversias y la sala de madre amorosa). A finales del pasado mes de mayo, el sindicato contaba con 781 afiliados, es decir, el 84 por ciento del total de la plantilla;
  - ii) se han mejorado los canales de comunicación y consulta entre los trabajadores y la dirección (el sindicato ha identificado «las relaciones laborales, las normas laborales y la negociación colectiva» como sus principales áreas de prioridad, ha llevado a cabo activamente la negociación salarial con la dirección y ha comunicado a ésta una amplia gama de opiniones y sugerencias que había solicitado a los trabajadores a través de muchos canales, entre ellos, su buzón de correo, el formulario de solicitud de demandas personales y visitas/entrevistas periódicas);
  - iii) se han registrado avances en la educación y formación de los trabajadores (bajo el impulso del sindicato, la empresa diseñó un plan de acción de tres años para la educación y formación de los trabajadores. Desde principios de 2019, más de 1000 trabajadores han sido formados), y
  - iv) el rol del sindicato se ha fortalecido aún más (el sindicato ha llevado a cabo la campaña de promoción del «Día del Sindicato» y una variedad de actividades culturales y deportivas; ha organizado competiciones de habilidades entre los trabajadores; y se ha coordinado con la dirección para mejorar la prestación de servicios de restauración y la gestión de dormitorios de los trabajadores, obteniendo de esta manera un reconocimiento universal por parte de los trabajadores y del personal).
- 142.** El Gobierno reitera una vez más que la Constitución de la República Popular de China y las leyes pertinentes garantizan plenamente a sus ciudadanos el derecho a la libertad de asociación y no contienen disposiciones prohibitivas relativas al derecho de huelga. Al mismo tiempo, en el ejercicio de estos derechos, los trabajadores chinos y sus organizaciones deberán acatar las disposiciones pertinentes de la legislación nacional. Las personas involucradas en este caso fueron objeto de una investigación y sanción, no por el hecho de organizar a los trabajadores o participar en actividades sindicales, sino por violar ciertas disposiciones del Código Penal al recurrir a medios ilícitos en el proceso de solución de conflictos laborales. La Ley de Sindicatos establece que «si una empresa o institución pública está sujeta a medidas de paralización o ralentización del trabajo, el sindicato

representará a los empleados para negociar con la empresa, institución pública u otras autoridades competentes, dar a conocer las opiniones y necesidades de los empleados y proponer acuerdos. La empresa o institución pública deberá cumplir con los requisitos razonables planteados por los empleados».

143. El Gobierno concluye reiterando una vez más que, al tramitar los casos en cuestión, los tribunales y la policía cumplieron los procedimientos prescritos por la ley y que se garantizaron debidamente los derechos legítimos de las personas afectadas.

### C. Conclusiones del Comité

144. *El Comité recuerda que este caso se refiere a alegatos de detención y retención por «congregar a una multitud para perturbar el orden público» de asesores y asistentes jurídicos que han prestado servicios de apoyo a los trabajadores y sus organizaciones en la resolución de conflictos laborales individuales o colectivos.*

145. *El Comité recuerda en particular que el Sr. Meng, uno de los asesores, había sido condenado a veintidós meses de prisión por las citadas acusaciones. Recuerda asimismo que la Confederación Sindical Internacional (CSI) alegó que, después de que el Sr. Meng fuera liberado de prisión, las autoridades no le devolvieron sus documentos de identidad, sin los cuales éste no puede acceder a los servicios médicos para tratar su hepatitis, contraída en prisión, ni aspirar a empleo alguno; que se ha restringido su libertad de circulación y ha sido detenido una vez más (durante unos días) después de publicar una serie de artículos en los cuales describía su activismo, su enjuiciamiento y su encarcelamiento. De nuevo, el Comité lamenta profundamente la ausencia de respuesta por parte del Gobierno sobre este asunto y señala que la retención de documentos de identidad con motivo de la participación en actividades sindicales legítimas o de su asistencia a las mismas constituye una violación de las libertades públicas del Sr. Meng, toda vez que esos documentos son necesarios para que éste goce de su libertad de circulación, pueda obtener un empleo y tenga acceso a los servicios de salud. Por consiguiente, el Comité insta nuevamente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que se entreguen al Sr. Meng sus documentos de identidad sin demora. Asimismo, recordando una vez más que la detención de sindicalistas por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 123], el Comité insta al Gobierno a que responda sin demora al alegato de detención del Sr. Meng después de que éste publicara artículos sobre sus actividades y su encarcelamiento. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que el caso de la destrucción de la puerta de la casa alquilada por el Sr. Meng sigue siendo objeto de una investigación, pero que hasta la fecha no se han encontrado pruebas que permitan identificar a un sospechoso. El Comité pide una vez más al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de la investigación en curso.*

146. *El Comité recuerda además que, en su examen anterior del caso, lamentó que el Gobierno no hubiese facilitado información alguna sobre las presuntas palizas y lesiones sufridas por los trabajadores y sus representantes en la fábrica de zapatos, así como por el Sr. Chen y la Sra. Zhu Xinhua (conflicto laboral en la fábrica de bolsos), y pidió al Gobierno que proporcionara información detallada sobre las conclusiones de las investigaciones pertinentes. A este respecto, el Comité tomó nota de que, según el Gobierno, la investigación reveló que las autoridades de seguridad pública de la provincia de Guangdong no habían recibido denuncia alguna sobre casos de palizas propinadas a los trabajadores de la fábrica de zapatos (por parte del Sr. Chen, la Sra. Zhu Xinhua u otros afectados en la fábrica de bolsos). El Comité también tomó nota de que la CSI refutaba la pretensión del Gobierno según la cual las autoridades de seguridad pública no habían recibido denuncia alguna por palizas propinadas en la fábrica de zapatos. El Comité observa que en su comunicación de*

fecha 24 de septiembre de 2019, el Gobierno reitera su declaración anterior. Por consiguiente, el Comité recuerda una vez más que todos los alegatos de actos de violencia contra trabajadores sindicados o que defienden de algún modo los intereses de los trabajadores deberían investigarse minuciosamente y debería darse plena consideración a toda posible relación directa o indirecta entre un acto violento y la actividad sindical. Cuando se han producido ataques a la integridad física o moral, el Comité ha considerado que la realización de una investigación judicial independiente debería efectuarse sin dilación, ya que constituye un método especialmente apropiado para esclarecer plenamente los hechos, determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de tales actos [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 101 y 105]. El Comité recuerda que, incluso en la ausencia de una presentación formal de cargos, cada caso debe ser investigado a fondo y, cuando se hayan presentado testigos, debe proporcionarse una protección apropiada y adecuada. El Comité insta una vez más al Gobierno a que realice sin mayor demora una investigación exhaustiva de estos alegatos y a que lo mantenga informado de su resultado.

147. Además, el Comité recuerda que solicitó al Gobierno que le comunicara información detallada sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención, y, en particular, sobre los numerosos interrogatorios a los que presuntamente se les sometió. El Comité tomó nota de que el Gobierno indicó que se había realizado al respecto una investigación especial que reveló que el Sr. Zeng y los otros activistas no habían sido sometidos a tratos crueles mientras se hallaban retenidos. El Gobierno reiteró que la autoridad de seguridad pública trata los casos que se presentan en estricta conformidad con las disposiciones legales pertinentes y que los derechos de los procesados se respetaron debidamente durante la audiencia. En ausencia de nuevas informaciones al respecto, el Comité insta al Gobierno a que proporcione una copia del informe de la investigación.
148. En cuanto a su anterior solicitud de confirmar si el Sr. Deng y el Sr. Peng ya no están siendo investigados y no serán procesados, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que se ha levantado la fianza, que el Sr. Deng ejerce actividades comerciales legales, que el Sr. Peng está empleado fuera de su ciudad natal, y que la libertad de ambos no está restringida. El Comité entiende que la indicación del Gobierno significa que los Sres. Deng y Peng ya no están siendo investigados y que no serán procesados y pide al Gobierno que confirme lo anteriormente mencionado.
149. El Comité recuerda los alegatos de vulneración de los derechos de los trabajadores a constituir sindicatos en la compañía tecnológica de Shenzhen con absoluta libertad y sin autorización previa; así como los alegatos de detención, de retención, de malos tratos y de desaparición de activistas sindicales y simpatizantes de los trabajadores de la compañía, y la relación detallada de los hechos que están en el origen de dichos alegatos. El Comité señaló, en particular, que la constitución de un sindicato en la compañía tecnológica sólo fue posible gracias a la participación y aprobación de la Federación de Sindicatos (FTU). A este respecto, el Comité también observó que, según la CSI, el marco legislativo general no permitía que los trabajadores se afiliaran o constituyesen sindicatos a menos que los sindicatos locales se afiliaran a la Federación de Sindicatos de China (ACFTU) y que, en este caso en particular, el comité sindical de nueve miembros finalmente elegido quedaba de hecho dominado por la dirección de la compañía, con el director de inversiones de la empresa como presidente del sindicato. Al tiempo que toma nota de que el Gobierno ha reiterado que la legislación y la práctica nacionales garantizan que los trabajadores gocen de libertad de asociación y de la información sobre los logros del sindicato de la empresa y su representatividad esbozada por el Gobierno, el Comité lamenta que el Gobierno no haya respondido a las numerosas denuncias de injerencia empresarial en la creación del sindicato, incluida la representación de personal de dirección en su mesa directiva. El Comité recuerda que deben adoptarse todas las medidas adecuadas para garantizar que

*cualquiera que sea la tendencia sindical, los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de violencia, presiones, temores y amenazas de toda índole. El Comité recuerda asimismo una vez más que el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones que estimen convenientes implica, en particular, la posibilidad efectiva de crear, en un clima de plena seguridad, organizaciones independientes tanto de las que ya existen como de todo partido político [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 475] y pide una vez más al Gobierno que garantice este derecho para todos los trabajadores.*

- 150.** *Además, el Comité había tomado nota con profunda preocupación de la lista de 32 personas que participaron en la movilización de los trabajadores o les brindaron su apoyo (véase el anexo) y que permanecían supuestamente retenidas (cinco) o desaparecidas (27) en relación con esos sucesos, así como de las acusaciones penales presentadas contra algunos de ellos. Lamentando que el Gobierno no haya proporcionado información alguna en relación a este alegato grave, el Comité recuerda una vez más que la detención de dirigentes sindicales por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 123]. El Comité, por lo tanto, insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para garantizar la puesta en libertad de todos los trabajadores detenidos en relación con sus actividades dirigidas a constituir un sindicato y a que, sin mayor demora, presente una respuesta detallada sobre cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas sindicales y sus partidarios, así como sobre las acusaciones penales presentadas contra algunos de ellos y las sanciones impuestas. Asimismo, el Comité pide a la organización querellante que proporcione cualquier información adicional que pueda tener a este respecto.*
- 151.** *El Comité observó además que entre esas 32 personas, cuatro (los Sres. Mi, Yu, Liu y Li) eran trabajadores de la compañía tecnológica y fueron presuntamente despedidos por haber participado en el establecimiento del sindicato y posteriormente acusados del delito penal de «reunir a una multitud para perturbar el orden público». La CSI también se refirió al despido de otros trabajadores en relación con estos sucesos y menciona, en particular, a los Sres. Song, Kuang, Zhang y Chang. El Comité observó que, según el Gobierno, tras las investigaciones realizadas, se determinó que los Sres. Liu y Yu habían sido despedidos por haberse peleado con sus colegas y por absentismo, respectivamente, y que la causa civil contra el Sr. Yu se suspendió debido a su involucramiento en una causa penal pendiente. El Comité observó que la información proporcionada por el Gobierno se contradecía con la información proporcionada por la organización querellante en relación con las circunstancias que rodearon esos despidos. Recordó que una protección adecuada contra todos los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo, como el despido, el descenso de categoría, el traslado u otras medidas perjudiciales, es un aspecto fundamental del principio de la libertad sindical. El Comité insta nuevamente al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, tanto en la ley como en la práctica, y a que le proporcione una copia del informe sobre el resultado de la investigación antes referida por el Gobierno, así como información detallada sobre los alegatos despidos de los Sres. Mi, Li, Song, Kuang, Zhang y Chang.*
- 152.** *En lo que respecta a las causas penales pendientes contra los cuatro trabajadores (Sres. Mi, Yu, Liu y Li) en relación con el ejercicio de su derecho de reunión, el Comité tomó nota de la reiteración por parte de la CSI de que el marco legislativo en general no autorizaba a los trabajadores a constituir sindicatos locales que no fuesen miembros de la ACFTU ni afiliarse a ellos; de que los trabajadores y los activistas sindicales no tenían la posibilidad de participar en una huelga o una manifestación legítima sin violar al mismo tiempo la legislación que prohíbe alterar el orden público, y de que era habitual que la fiscalía y los*

tribunales considerasen que las acciones colectivas emprendidas por los trabajadores constituían una amenaza para la seguridad pública en lugar del ejercicio de derechos fundamentales. El Comité toma nota de que el Gobierno reitera que la legislación nacional no contiene disposiciones que prohíben las huelgas y que las personas involucradas en este caso fueron objeto de investigaciones y sanciones, no por organizar a los trabajadores o participar en actividades sindicales, sino por violar las disposiciones pertinentes del Código Penal al recurrir a medios ilícitos en el proceso de solución de conflictos laborales. A la luz de la información contradictoria, el Comité recuerda que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales. Además, recuerda que el derecho de organizar manifestaciones públicas es un aspecto importante de los derechos sindicales. A este respecto, el Comité ha distinguido siempre entre las manifestaciones con objetivos puramente sindicales, que considera como pertenecientes al ejercicio de la libertad sindical, y las manifestaciones con otros fines [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 208 y 209]. A la luz de las circunstancias en este caso, el Comité desea destacar que el Código Penal no debería aplicarse de forma tal que los trabajadores sean sancionados en violación a su derecho de manifestarse pacíficamente. Por consiguiente, el Comité pide nuevamente al Gobierno que responda sin demora a los alegatos específicos en relación con la aplicación práctica del derecho de huelga y manifestación y, en particular, que proporcione información sobre la situación de las causas penales pendientes contra los cuatro trabajadores, incluida información detallada sobre los hechos concretos que se les imputan, así como las sentencias judiciales dictadas en su caso.

## Recomendaciones del Comité

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

- a) **respecto a los alegatos relativos al Sr. Meng, el Comité:**
  - i) **insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que se entreguen al Sr. Meng sus documentos de identidad sin demora;**
  - ii) **insta al Gobierno a que responda sin demora al alegato de detención del Sr. Meng después de que éste publicara artículos sobre sus actividades y su encarcelamiento, y**
  - iii) **una vez más, pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de la investigación en curso sobre la destrucción de la puerta de la casa alquilada del Sr. Meng;**
- b) **el Comité insta una vez más al Gobierno a que realice sin mayor demora una investigación exhaustiva sobre las presuntas palizas y lesiones sufridas por los trabajadores y sus representantes en la fábrica de zapatos, así como por el Sr. Chen y la Sra. Zhu Xinhua (conflicto laboral en la fábrica de bolsos), y a que lo mantenga informado de su resultado;**
- c) **el Comité insta al Gobierno a que le comuniqué una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención y los numerosos interrogatorios a los que presuntamente se les sometió;**
- d) **el Comité pide al Gobierno que confirme que los Sres. Deng y Peng no serán procesados;**

- e) *el Comité pide una vez más al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas para garantizar el derecho de todos los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a ellas;*
- f) *el Comité insta al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar la puesta en libertad de todos los trabajadores detenidos en relación con sus actividades relativas a la constitución de un sindicato y a que presente una respuesta detallada sobre cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas laborales y sus simpatizantes, así como sobre las acusaciones penales contra algunos de ellos y las sanciones impuestas. El Comité pide a la organización querellante que proporcione cualquier información adicional que pueda tener a este respecto;*
- g) *el Comité insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para garantizar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, tanto en la ley como en la práctica, y a que le proporcione una copia del informe sobre el resultado de la investigación a que se refiere el Gobierno (en relación con los Sres. Yu y Li), así como información detallada sobre los presuntos despidos de los Sres. Mi, Li, Song, Kuang, Zhang y Chang;*
- h) *el Comité pide una vez más al Gobierno que responda sin demora a los alegatos específicos en relación con la aplicación del derecho de huelga y de manifestación, incluido el uso frecuente de las leyes de orden público para restringir su ejercicio, especificando las condiciones para el ejercicio efectivo, de este derecho, en la legislación y en la práctica;*
- i) *el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre la situación de las causas penales pendientes contra los Sres. Mi, Yu, Liu y Li e información detallada sobre los hechos concretos que se les imputan, así como las sentencias judiciales dictadas en su caso, y*
- j) *el Comité volverá a examinar este caso en su próxima reunión de marzo de 2020.*



## Anexo

### Lista de las 32 personas detenidas o desaparecidas en relación con la campaña sindical de la compañía tecnológica Jasic

1. Sr. Mi Jiuping: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Los dos primeros abogados del Sr. Mi fueron presionados para retirarse del caso. El 1.º de octubre de 2018, se denegó la solicitud de que un nuevo abogado se reuniera con el Sr. Mi, so pretexto de que el caso del Sr. Mi guardaba relación con secretos de Estado.
2. Sr. Yu Juncong: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Tras reunirse con el Sr. Yu el día 30 de agosto de 2018, el abogado del Sr. Yu fue presionado para retirarse del caso. Las solicitudes del Sr. Yu para reunirse con su nuevo abogado no han sido aceptadas después del 30 de agosto de 2018.
3. Sr. Liu Penghua: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. El Sr. Liu comentó a un abogado, que se reunió con él en septiembre, que había sido golpeado. Se le han denegado otras solicitudes de reunión con su abogado.
4. Sr. Li Zhan: antiguo trabajador y sindicalista de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Después de reunirse con el Sr. Li el día 18 de septiembre de 2018, el abogado del Sr. Li fue presionado para retirarse de su caso.
5. Sra. Shen Mengyu: graduada de la Universidad Sun Yat-sen, víctima de desaparición forzada en agosto de 2018. Sigue desaparecida.
6. Sra. Yue Xin: graduada de la Universidad de Beijing, víctima de desaparición forzada el día 24 de agosto de 2018. Sigue desaparecida.
7. Sra. Gu Jiayue: graduada de la Universidad de Beijing, sacada de su casa el día 24 de agosto de 2018 y acusada de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy se halla bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Paradero desconocido.
8. Sr. Xu Zhongliang: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, detenido desde el 24 de agosto de 2018 y acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy se halla bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Paradero desconocido.
9. Sr. Zheng Yongming: graduado de la Universidad Agrícola de Nanjing, detenido desde el 24 de agosto de 2018 y acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy se halla bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Paradero desconocido.
10. Sr. Shang Kai: editor del sitio web de medios de comunicación de izquierda Hongse Cankao. La policía de Guangdong lo sacó de la oficina de Hongse Cankao el día 24 de agosto de 2018. Sigue desaparecido.
11. Sr. Fu Changguo: miembro del personal de un centro de trabajadores, Dagongzhe, detenido desde agosto de 2018 y acusado de «reunir a una multitud para perturbar el orden social». Se halla recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen.
12. Sr. Yang Shaoqiang: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, sacado de su casa en agosto de 2018 y acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy se halla bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Paradero desconocido.
13. Sr. Tang Jialiang: estudiante de postgrado en el Instituto de Tecnología de Beijing, víctima de desaparición forzada desde principios de septiembre de 2018. Sigue desaparecido.

14. Sr. Wu Lijie: editor de un sitio web de medios de comunicación de izquierda, Hongqi, sacado de su casa y víctima de desaparición forzada el día 24 de octubre de 2018. Sigue desaparecido.
15. Sr. Zhang Shengye: graduado de la Universidad de Beijing, sacado del campus y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecido.
16. Sra. Sun Min: graduada de la Universidad de Beijing, detenida en Guangzhou y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecida.
17. Sr. Zong Yang: graduado de la Universidad de Beijing, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecido.
18. Sr. Liang Xiaogang: simpatizante de los trabajadores, detenido en Sanghai y víctima de desaparición forzada el día 11 de noviembre de 2018. Sigue desaparecido.
19. Sr. Tang Xiangwei: simpatizante de los trabajadores, detenido en Wuhan y víctima de desaparición forzada el día 11 de noviembre de 2018. Sigue desaparecido.
20. Sr. Zheng Shiyong: simpatizante de los trabajadores, detenido en Wuhan y víctima de desaparición forzada el día 11 de noviembre de 2018. Sigue desaparecido.
21. Sra. Zheng Yiran: graduada de la Universidad de Lengua y Cultura de Beijing, detenida en Beijing y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecida.
22. Sr. Lu Daxing: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Nanjing, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecido.
23. Sra. Li Xiaoxian: graduada de la Universidad de Medicina China de Nanjing, detenida en Beijing y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecida.
24. Sr. He Pengchao: graduado de la Universidad de Beijing, fundador del Centro de Trabajadores Sociales Qing Ying Dreamworks, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecido.
25. Sra. Wang Xiangyi: graduada de la Universidad de Beijing, fundadora del Centro de Trabajadores Sociales Qing Ying Dreamworks, detenida en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecida.
26. Sra. Jian Xiaowei: graduada de la Universidad Renmin, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales Qing Ying Dreamworks, detenida en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecida.
27. Sra. Kang Yanyan: graduada de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales Qing Ying Dreamworks, detenida en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecida.
28. Sra. Hou Changshan: graduada de la Universidad de Estudios Extranjeros de Beijing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales Qing Ying Dreamworks, detenida en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecida.
29. Sra. Wang Xiaomei: graduada de la Universidad de Ciencia y Tecnología de la Información de Nanjing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales Qing Ying Dreamworks, detenida en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecida.
30. Sra. He Xiumei: simpatizante del Centro de Trabajadores Sociales Qing Ying Dreamworks, detenida en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el día 9 de noviembre de 2018. Sigue desaparecida.
31. Sra. Zou Liping: miembro del personal sindical local, detenida en Shenzhen el día 9 de noviembre de 2018, acusada de «buscar pelea y provocar problemas». Paradero desconocido.
32. Sr. Li Ao: miembro del personal sindical local, detenido en Shenzhen el día 9 de noviembre de 2018, acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Paradero desconocido.

CASO NÚM. 3091

INFORME DEFINITIVO

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

***Alegatos: la organización querellante alega que una empresa municipal prestadora de servicios públicos utilizó un proceso de reestructuración para llevar a cabo actos de discriminación y de injerencia antisindicales***

- 154.** La queja figura en dos comunicaciones de la Confederación General del Trabajo de fechas 6 de junio de 2014 y 31 de enero de 2017.
- 155.** El Gobierno envió observaciones por comunicaciones de fechas 19 de junio de 2015 y 13 de febrero de 2018.
- 156.** Colombia 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**

- 157.** En sus comunicaciones de fechas 6 de junio de 2014 y 31 de enero de 2017, la Confederación General del Trabajo (CGT) indica que la empresa municipal EMCALI (en adelante «la empresa») es una empresa industrial y comercial del Estado, encargada de prestar los servicios de agua, energía, alcantarillado y teléfonos en los municipios de Cali, Yumbo y Puerto Tejada. La organización querellante alega que, entre mayo de 2004 y enero de 2010, en el marco de una supuesta reestructuración, la empresa despidió a 52 afiliados al Sindicato de Servidores Públicos de la empresa (SERVIEMCALI), entre ellos los siete miembros de la junta directiva y 27 jefes de departamento, reduciendo a la mitad a los miembros del sindicato, afiliado a la CGT y fundado el 5 de mayo de 2002 con 105 miembros. La organización querellante indica que los trabajadores despedidos eran empleados públicos y no se beneficiaban de la convención colectiva firmada entre la empresa y el Sindicato de Trabajadores de las Empresas Municipales de Cali, Colombia (SINTRAEMCALI), sindicato mayoritario de trabajadores oficiales, la cual preveía la estabilidad en el empleo para los trabajadores oficiales.
- 158.** La organización querellante alega que los jefes de departamento estaban mal clasificados como empleados públicos y que, éstos deberían de haber ocupado el cargo de trabajador oficial. La organización querellante indica que, si bien, mediante resoluciones de 1997 y 1999, la junta directiva de la empresa había clasificado el cargo de jefe de departamento como de empleado público, mediante sentencias dictadas el 1.º de julio de 1999, 23 de mayo de 2002 y 25 de marzo de 2004, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo declaró la nulidad de las resoluciones antes mencionadas y señaló que el cargo de jefe de departamento era un cargo de trabajador oficial y no de empleado público. En dichas sentencias se indicó que, por regla general, los trabajadores de una empresa industrial y comercial del Estado debían ser trabajadores oficiales y que, solamente por excepción, debía haber empleados públicos de dirección o de confianza. Se indicó asimismo que, tomando en cuenta el tipo de funciones y grado de toma de decisión, el cargo de jefe de

departamento no podía clasificarse como de empleado público sino como de trabajador oficial.

- 159.** La organización querellante indica que los jefes de departamento solicitaron a la empresa, con fundamento en los tres fallos del Consejo de Estado, su clasificación como trabajadores oficiales, pero que la empresa negó la solicitud, razón por la que instauraron una acción de tutela, como mecanismo transitorio para la protección de sus derechos, la cual fue desestimada debido a la improcedencia de la acción. La organización querellante indica que, mediante diferentes comunicados y peticiones, el SERVIEMCALI exigió a la empresa el cumplimiento de los fallos mencionados, y que, no solamente la empresa no contestó a su solicitud, sino que, mediante la resolución núm. 820, de 20 de mayo de 2004, la empresa volvió a clasificar el cargo de jefe de departamento como de empleado público. La organización querellante sostiene que corresponde que la empresa reintegre a los trabajadores despedidos entre 2004 y 2010, entre ellos los jefes de departamento, que fueron despedidos en el marco de una reestructuración de la empresa, que en efecto resultó ser simulada, y cuyo único fin fue el de esquivar el cumplimiento de los fallos del Consejo de Estado.

## **B. Respuesta del Gobierno**

- 160.** En sus comunicaciones de fechas 19 de junio de 2015 y 13 de febrero de 2018, el Gobierno envía sus observaciones, así como las de la empresa. El Gobierno indica que, en 2002, con el propósito de recuperar la viabilidad operativa y financiera de la empresa municipal, la misma pasó a ser intervenida por el Gobierno nacional y a partir de aquel momento estuvo administrada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. El Gobierno indica que, con el fin de recuperar a la empresa de la difícil situación financiera que amenazaba con su liquidación, la Superintendencia implementó varias medidas, entre ellas, el 20 de mayo de 2004, emitió la resolución núm. 820, mediante la cual adoptó el estatuto interno de la empresa, dispuso una nueva estructura organizacional, una nueva planta de cargos y una redefinición de las competencias generales de las diversas áreas y señaló los cargos que iban a ser desempeñados por trabajadores oficiales y aquellos que iban a ser desempeñados por empleados públicos. Según se indica en dicha resolución, el objetivo principal de las medidas adoptadas era mejorar la eficiencia y eficacia de la empresa y por ende su recuperación y viabilidad.
- 161.** El Gobierno indica que, si bien la legislación nacional establece que las personas que prestan servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales, las empresas deben precisar en los estatutos internos qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos. El Gobierno indica que la resolución núm. 820 de 2004 fue sometida a control de legalidad mediante una acción de nulidad simple y que el Consejo de Estado, máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se pronunció al respecto en una sentencia de 15 de diciembre de 2011, en la que determinó que la resolución estaba ajustada a derecho. El Gobierno proporciona extractos de dicha sentencia, en los que se indica que: i) en 2014 la empresa se encontraba sometida a una intervención estatal a raíz de la crítica situación financiera en la que se encontraba; ii) la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios había asumido la dirección y administración de la empresa, iii) si bien, en principio, hubiera correspondido a la junta directiva de la empresa adoptar una resolución de este tipo, en este caso la empresa se encontraba intervenida y la Superintendencia tenía a su cargo la administración de la empresa y por lo tanto la facultad de expedir la resolución núm. 820 de 2004 y de determinar aquellas actividades de dirección o confianza que debían ser desempeñadas por empleados públicos, y iv) el nuevo estatuto de la empresa no fue objeto del capricho o arbitrariedad por parte de la Superintendencia, sino que fue producto de estudios técnicos que conllevaron a la reestructuración organizacional de la empresa.

- 162.** La empresa indica que, con el ajuste a la estructura organizacional autorizada mediante la resolución núm. 820 de 2004, se desvincularon tanto trabajadores oficiales como empleados públicos. Indica que en total se suprimieron 385 cargos (349 cargos de trabajadores oficiales y 36 cargos de empleados públicos) y manifiesta que la reestructuración y la supresión de cargos no puede considerarse como una conducta antisindical ya que los despidos no fueron caprichosos y se respetaron las garantías de las cuales gozan los directivos sindicales. La empresa indica que los siete miembros de la junta directiva del SERVIEMCALI que ocupaban cargos de empleados públicos y que fueron despedidos en el contexto de dicha reestructuración, fueron reintegrados por vía de tutela y que su situación ha sido la siguiente: los Sres. Villarreal y Muñoz aún trabajan para la empresa y los otros cinco han presentado renuncia voluntaria por reconocimiento de pensión de vejez: la Sra. Montoya se retiró el 16 de noviembre de 2005; la Sra. Trujillo se retiró el 28 de diciembre de 2007; el Sr. Millán de Rodríguez se retiró el 31 de diciembre de 2014; la Sra. Peláez se retiró el 15 de mayo de 2015 y el Sr. Martín Mancera se retiró el 1.º de agosto de 2017. La empresa indica además que la mayoría de los directivos del SERVIEMCALI entre 2002 y 2011 aún se encuentran vinculados a la empresa y que los que no están vinculados, su retiro obedeció a renuncia voluntaria, fallecimiento o reconocimiento de pensión. Indica que sólo dos de ellos fueron retirados del servicio en diferentes fechas por decisión unilateral.
- 163.** El Gobierno indica que, si bien lo que buscaba el SERVIEMCALI es que se reconociera la calidad de trabajadores oficiales a quienes desempeñan los cargos de jefe de departamento en la empresa con el fin de que sean beneficiarios de la convención colectiva suscrita en la empresa, a raíz de la adopción del decreto núm. 160, de 5 de febrero de 2014, por el cual se reglamenta la ley mediante la cual se aprobó el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), los empleados públicos pueden firmar acuerdos con la empresa. El Gobierno indica que, el 22 de enero de 2015 el SERVIEMCALI junto con SIEMCALI presentaron conjuntamente pliegos de solicitudes a la empresa y eligieron una comisión negociadora y se dio la etapa de arreglo directo, lo que evidencia que sí hubo ánimo de negociación entre las partes.

### **C. Conclusiones del Comité**

- 164.** *El Comité observa que en el presente caso se alega que una empresa municipal utilizó un proceso de reestructuración para llevar a cabo actos de discriminación y de injerencia antisindicales. El Comité toma nota de que, según indican la organización querellante y el Gobierno, se trata de una empresa comercial e industrial del Estado, en la cual, los trabajadores son en su mayoría trabajadores oficiales y excepcionalmente, quienes desempeñan funciones de dirección y confianza, tienen la calidad de empleados públicos.*
- 165.** *El Comité toma nota de que, la organización querellante alega que: i) entre 2004 y 2010, en el marco de una supuesta reestructuración, la empresa despidió a la mitad de los miembros del SERVIEMCALI, entre ellos a los siete miembros de la junta directiva y 27 jefes de departamento; ii) la reestructuración estaba encaminada a desvincular a los jefes de departamento, quienes estaban mal clasificados como empleados públicos y por lo tanto no se beneficiaban de la convención colectiva que consagraba estabilidad laboral para los trabajadores oficiales; iii) en 1999, 2002 y 2004, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo declaró nulas las resoluciones mediante las cuales la junta directiva de la empresa había clasificado al cargo de jefe de departamento como de empleado público y señaló que, tomando en cuenta el tipo de funciones y grado de toma decisión, el cargo de jefe de departamento no podía clasificarse como de empleado público; y iv) la empresa no acató los fallos antes mencionados, no reconoció la calidad de trabajador oficial a los jefes de departamento y el 20 de mayo de 2004, emitió una resolución en la que volvió a clasificar el cargo de jefe de departamento como de empleado público.*

- 166.** *Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno y la empresa indican que: i) a partir de 2002 y a raíz de la crítica situación financiera en la que se encontraba la empresa, ésta estuvo sometida a una intervención estatal y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios implementó varias medidas que tenían como fin mejorar la eficiencia y eficacia de la empresa, entre ellas, emitió la resolución núm. 820 del 20 de mayo de 2004, mediante la cual definió una nueva planta de cargos, redefinió las competencias generales de las diversas áreas, especificó los cargos que iban a ser desempeñados por trabajadores oficiales y por empleados públicos y determinó que los jefes de departamento iban a ocupar cargos de empleados públicos; ii) en una sentencia de 15 de diciembre de 2011, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo determinó que dicha resolución estaba ajustada a derecho; iii) a raíz de la reestructuración, se suprimieron 385 cargos: 349 cargos de trabajadores oficiales y 36 cargos de empleados públicos; iv) los siete miembros de la junta directiva del SERVIEMCALI que fueron despedidos, fueron reintegrados por vía de tutela: dos de ellos aún trabajan en la empresa y los otros cinco han presentado renuncia voluntaria por reconocimiento de pensión de vejez, y v) si bien lo que buscaba el SERVIEMCALI era que se reconociera la calidad de trabajadores oficiales a los jefes de departamento con el fin de que sean beneficiarios de la convención colectiva, a partir de 2014, tras la adopción del decreto núm. 160, los empleados públicos también pueden firmar acuerdos colectivos con la empresa y el 22 de enero de 2015 el SERVIEMCALI junto con otro sindicato presentó un pliego, eligió una comisión negociadora y se dio la etapa de arreglo directo.*
- 167.** *El Comité observa que, de las informaciones proporcionadas por las partes se desprende que, desde 2002 y hasta el 2013 la empresa estuvo intervenida por el Gobierno nacional y administrada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Durante dicho período, la Superintendencia tomó distintas medidas, entre éstas, en 2004, emitió una resolución mediante la cual definió una nueva planta de cargos, especificó los cargos que iban a ser desempeñados por trabajadores oficiales y por empleados públicos y determinó que los jefes de departamento iban a ocupar cargos de empleados públicos.*
- 168.** *El Comité observa que, la cuestión relativa a la clasificación de los jefes de departamento en la empresa ha sido objeto de varias acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que, en una sentencia de fecha 15 de diciembre de 2011, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo determinó que la resolución de 2004, por medio de la cual la Superintendencia había clasificado el cargo de jefe de departamento como de empleado público, estaba ajustada a derecho. El Comité subraya que no es competente para pronunciarse sobre la clasificación de determinados servidores públicos como trabajadores oficiales o empleados públicos y que le corresponde únicamente asegurarse que los principios de libertad sindical se cumplan en el ámbito del sector público. El Comité observa, a este respecto, que a raíz de la adopción del decreto núm. 160, de 5 de febrero de 2014, los empleados públicos pueden firmar acuerdos con la empresa y que, en 2015 el SERVIEMCALI presentó un pliego de solicitudes a la empresa.*
- 169.** *En relación a los despidos realizados a raíz de la reestructuración de la empresa, el Comité observa que, según informan el Gobierno y la empresa, los siete miembros de la junta directiva del SERVIEMCALI que fueron despedidos, fueron reintegrados por vía de tutela. Observa asimismo que, de los 385 trabajadores despedidos, 52 eran afiliados al SERVIEMCALI, con lo cual el sindicato perdió la mitad de sus miembros. Observando que el Comité no dispone de elementos que le permitan concluir que el despido de los trabajadores afiliados al sindicato, hayan sido éstos empleados públicos o trabajadores oficiales, se haya debido a su afiliación sindical o al ejercicio de actividades sindicales legítimas, el Comité subraya que no forma parte de sus competencias pronunciarse sobre alegatos relativos a los programas de reestructuración, incluso si suponen despidos colectivos, excepto si dichos programas han dado lugar a actos de discriminación o injerencia antisindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1114]. A la luz de lo anterior,*

*y en ausencia de cualquier otra información de la organización querellante, el Comité no proseguirá con el examen de este caso.*

## **Recomendación del Comité**

**170. 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. 3243

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

### **Queja contra el Gobierno de Costa Rica presentada por**

- **UNI Global Union y**
- **el Sindicato de Trabajadores del Banco Popular (SIBANPO)**

***Alegatos: las organizaciones querellantes alegan la violación de dos disposiciones de la convención colectiva de un banco público por parte de sentencias de la Corte Suprema del país***

- 171.** La queja figura en comunicaciones de 18 de octubre, 20 de diciembre de 2016, y 6 y 7 de abril de 2017 presentadas por el Sindicato de Trabajadores del Banco Popular (SIBANPO) y UNI Global Union.
- 172.** El Gobierno envió sus observaciones por medio de comunicaciones de 20 de octubre de 2017 y 13 de septiembre de 2019.
- 173.** Costa Rica 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**

- 174.** En sus respectivas comunicaciones de 18 de octubre de 2016, las organizaciones querellantes alegan que, por medio del voto núm. 201413758, de fecha 20 de agosto de 2014, la Sala Constitucional de la Corte Suprema modificó unilateralmente el alcance del artículo 45 de la cuarta convención colectiva de trabajo del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (en adelante el Banco), relativo al pago de una cesantía a los trabajadores del mencionado Banco. Las organizaciones querellantes alegan específicamente que: i) desde hace décadas, las relaciones de trabajo entre el Banco y sus empleados se rigen por la convención colectiva de trabajo, instrumento que, en virtud del artículo 62 de la Constitución de Costa Rica, tiene fuerza de ley en el país; ii) siguiendo una práctica irregular llevada a cabo en los últimos años por las autoridades públicas, la Contraloría General de la República presentó una acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 45 de la convención colectiva de trabajo del Banco, solicitando su anulación parcial; iii) el artículo 45 de la convención establece que el Banco pagará un auxilio de cesantía a sus trabajadores por los años trabajados cuando se jubilen, pensionen, renuncien o sean despedidos con o sin responsabilidad patronal; iv) el mismo artículo prevé que el monto del auxilio de cesantía será de un mes por año trabajado

para el tiempo anterior al 1.º de marzo de 2001 mientras que, para el tiempo trabajado posterior a esta fecha, el cálculo deberá observar la fórmula contemplada por el Código del Trabajo; v) la acción de inconstitucionalidad iniciada por la Contraloría afirma que el referido artículo es abusivo y contrario a los principios de igualdad, razonabilidad y uso eficiente de los fondos públicos, y vi) si bien, en su referido voto, la Sala Constitucional declaró que la acción era sin lugar y que, por consiguiente, la cláusula cuestionada de la convención colectiva no era inconstitucional, el alto Tribunal supeditó la constitucionalidad de la misma a que se interprete que el tope máximo de años de referencia para el cálculo del monto del auxilio de cesantía no exceda de veinte años.

- 175.** Las organizaciones querellantes alegan que la referida sentencia de la Sala Constitucional es incoherente y contradictoria, que carece por completo de fundamento jurídico, sino que responde a presiones e intereses de carácter político y que viola directamente tanto el principio de libre negociación entre las partes como el de seguridad jurídica. Las organizaciones querellantes manifiestan a este respecto que: i) todos los argumentos esgrimidos por la Contraloría en su acción de constitucionalidad fueron rechazados por la Corte ya que el artículo 45 de la convención colectiva no crea discriminaciones, no violenta ningún derecho fundamental y no infringe los principios de proporcionalidad y razonabilidad; ii) no existe motivo alguno para limitar el tope de cálculo de la cesantía en veinte años de trabajo, y iii) al imponer el mencionado tope que modifica unilateralmente la referida cláusula de la convención colectiva, desnaturaliza la misma, la Corte rebasa sus competencias, viola el principio de libre negociación colectiva y desconoce el procedimiento específico, respetuoso del debido proceso previsto en la Ley General de Administración Pública para la supresión de derechos adquiridos procedentes de una convención colectiva.
- 176.** En sus respectivas comunicaciones de 20 de diciembre de 2016, las organizaciones querellantes añaden que: i) los empleados del Banco son empleados públicos no estatales a quienes se les aplica el Régimen de Empleo Privado y que, en virtud del artículo 2 de su ley constitutiva, el Banco opera con plena autonomía administrativa y funcional, con patrimonio propio y que no cuenta con la garantía del Estado; ii) en el marco de la acción de inconstitucionalidad, la Procuraduría General de la República solicita que se declare con lugar la acción y solicita que se fije un tope de cesantía de veinte años, y iii) la sentencia afecta también el proceso de homologación de la quinta convención colectiva del Banco ya que el 14 de diciembre de 2016, el Departamento de Relaciones de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social pidió al SIBANPO una aclaración sobre el alcance de la cláusula de la nueva convención relativa al auxilio de cesantía. Las organizaciones querellantes vuelven finalmente a manifestar que la sentencia de la Corte constituye un contrasentido jurídico ya que no se puede al mismo tiempo declarar sin lugar la acción de inconstitucionalidad dirigida contra la cláusula de la convención colectiva y, al mismo tiempo, modificar unilateralmente la mencionada cláusula.
- 177.** Por medio de comunicaciones de 6 y 7 de abril de 2017, las organizaciones querellantes se refieren a una segunda sentencia de la Corte Suprema relativa a otra disposición de la convención colectiva del Banco, sentencia que, según sus alegatos, viola también el derecho de libre negociación colectiva. Las organizaciones afirman específicamente que: i) el vigente artículo 35 de la cuarta convención colectiva del Banco se refiere a la fórmula de pago del salario de los trabajadores del Banco y estipula que «El salario es semanal. Todo reconocimiento económico que afecte el salario será calculado con el salario semanal, o sea el monto mensual dividido entre cuatro durante las cincuenta y dos semanas»; ii) a pesar de que el mencionado artículo forma parte de la convención colectiva del Banco desde hace más de treinta años, el Banco ha decidido aplicar una fórmula distinta a la convencional y realiza una división por 4,33, lo que viene a desmejorar el salario de los trabajadores en relación a lo pactado; iii) el SIBANPO sometió esta cuestión a debate judicial, y si bien obtuvo resultados adversos en primera instancia, las sentencias de primer grado fueron íntegramente revocadas por 13 sentencias de segunda instancia dictadas entre el



27 de febrero y 15 de junio de 2012, por considerar el Tribunal de apelación que el Banco se había apartado de la convención colectiva, y iv) el Banco recurrió ante la Cámara Laboral de la Corte Suprema, la cual revocó las referidas decisiones de segunda instancia por medio de 13 resoluciones dictadas entre el 10 y el 31 de agosto de 2012, al considerar, sin prueba, que las fórmulas de pago estarían comprendidas en las escalas salariales y que el empleador había cumplido con la referida cláusula de la convención colectiva.

- 178.** En relación con las referidas 13 resoluciones de la Sala Segunda de la Corte Suprema, las organizaciones querellantes afirman que las mismas constituyen una supresión de un beneficio convencional obtenido en una negociación colectiva perfectamente legal y que dichas resoluciones son, por lo tanto, contrarias a los principios de negociación colectiva libre, voluntaria y de seguridad jurídica. Añaden que, en virtud del Convenio núm. 98, las partes pueden libremente determinar las materias objeto de negociación y que darán lugar a mejoras a favor de los trabajadores en relación con la legislación, motivo por el cual es plenamente válido que la convención colectiva prevea una fórmula de pago más favorable que aquella contemplada en la legislación.

## **B. Respuesta del Gobierno**

- 179.** Por medio de una comunicación de 20 de octubre de 2017, el Gobierno envía su respuesta al segundo alegato de las organizaciones querellantes, relativo a la supuesta violación, por parte de la Sala Segunda de la Corte Suprema, del artículo 35 de la convención colectiva del Banco, relativo a la fórmula de pago semanal de los trabajadores de la entidad. El Gobierno manifiesta a este respecto que: i) la Sala Segunda de la Corte Suprema, que constituye la máxima instancia judicial laboral del país, revocó las sentencias de segunda instancia que consideraban que la entidad bancaria se había apartado del texto de la convención colectiva; ii) considerando que la Sala Segunda no había hecho un uso adecuado de las pruebas a disposición (las escalas salariales del Banco), el SIBANPO impugnó las sentencias de la Sala Segunda ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema por medio de una acción de inconstitucionalidad; iii) en una sentencia de 13 de mayo de 2015, la Sala Constitucional declaró sin lugar la acción al observar que no cabe la acción de inconstitucionalidad en casos de mera interpretación de las leyes u de otras disposiciones normativas sino únicamente cuando hay temas de relevancia constitucional, situación que no se dio en el presente caso, y iv) a solicitud del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el marco de la preparación de la respuesta del Gobierno al Comité, la Sala Segunda aclaró que sus fallos no fueron motivados por consecuencias patrimoniales o criterios de oportunidad sino basadas en una interpretación objetiva de la norma convencional objeto de examen.
- 180.** Con base en lo anterior y después de haber recordado la evolución jurisprudencial de la Sala Segunda en materia de reconocimiento del derecho de negociación colectiva en el sector público, el Gobierno manifiesta que las actuaciones de los operadores de justicia fueron plenamente respetuosas de los principios que inspiran a la OIT.
- 181.** Por medio de una comunicación de 13 de septiembre de 2019, el Gobierno envía su respuesta al primer alegato de las organizaciones querellantes relativo a la modificación unilateral, por parte de la Sala Constitucional de la Corte Suprema, del alcance del artículo 45 de la convención colectiva de trabajo de un banco del sector público, el cual establece el pago de una cesantía a los trabajadores de la mencionada entidad. El Gobierno manifiesta que, por mayoría, la Sala Constitucional de la Corte Suprema consideró que la cláusula impugnada no es inconstitucional, siempre que se interprete que el tope máximo de años para el pago de la cesantía no puede exceder de veinte. Citando los extractos correspondientes de la sentencia, el Gobierno indica que la Sala Constitucional: i) reconoció, con base en el tercer párrafo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la facultad de la Contraloría General de la Nación para promover esa acción de inconstitucionalidad en cuanto acude en defensa de los fondos públicos; ii) mediante una votación dividida,

reconoció la posibilidad de impugnar, en la vía de la acción de inconstitucionalidad, una convención colectiva en la medida en que «las obligaciones contraídas por las instituciones públicas y sus empleados pueden ser objeto de un análisis de razonabilidad, economía y eficiencia, sea para evitar que a través de una convención colectiva sean limitados o lesionados derechos de los propios trabajadores, sea para evitar que se haga un uso abusivo de fondos públicos; iii) sobre el tope de cesantía en las cláusulas de las convenciones colectivas, recordó que había aceptado la existencia de topes mayores fijados a través de convenciones colectivas, partiendo del hecho de que el Código de Trabajo establece reglas mínimas que pueden ser superadas siempre y cuando se haga dentro de parámetros de razonabilidad y proporcionalidad. Es por esta razón, que la sala ha avalado la existencia de topes de cesantía mayores de los ocho años, pero inferiores a los veinte años, y iv) la decisión final de la Corte de declarar la constitucionalidad de la cláusula pero condicionándola al respeto de un tope máximo buscó evitar un uso indebido de fondos públicos, en detrimento de los servicios públicos que está llamada a brindar la institución, constatándose adicionalmente que no existía una razón válida que permita un trato privilegiado a favor de los trabajadores del Banco en cuestión.

### C. Conclusiones del Comité

**182.** *El Comité observa que el presente caso se refiere a la alegada violación de dos disposiciones de la convención colectiva de un banco del sector público por parte de la Corte Suprema del país. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes se refieren en primer lugar a la supuesta violación del artículo 45 de la convención colectiva que establece que el Banco pagará un auxilio de cesantía a sus trabajadores por los años trabajados cuando se jubilen, pensionen, renuncien o sean despedidos y que alegan al respecto que: i) el mencionado artículo, insertado en las sucesivas versiones de la convención colectiva desde hace decenios, prevé que el monto del auxilio de cesantía será de un mes de salario por año trabajado para el tiempo anterior al 1.º de marzo de 2001 mientras que, para el tiempo trabajado posterior a esta fecha, el cálculo deberá observar la fórmula contemplada por el Código del Trabajo (el artículo 29 del Código del Trabajo prevé una indemnización entre 19,5 y 22 días de salario por año trabajado, cifra que varía en función de la antigüedad, con un tope máximo de referencia para el cálculo del monto del auxilio que no puede superar los últimos ocho años trabajados); ii) la Contraloría General de la República inició una acción de inconstitucionalidad en contra de la referida cláusula, argumentando que es abusiva y contraria a los principios de igualdad, razonabilidad y uso eficiente de los fondos públicos; iii) si bien, en su sentencia de agosto de 2014, la Sala Constitucional de la Corte Suprema declaró que la acción de inconstitucionalidad era sin lugar y que, por consiguiente, la cláusula cuestionada de la convención colectiva no era inconstitucional, el alto Tribunal supeditó la aplicabilidad de la misma a que el tope máximo de años para el cálculo del monto de la cesantía no excediera de veinte años; iv) la mencionada sentencia es jurídicamente incoherente ya que, al mismo tiempo, rechaza los argumentos de inconstitucionalidad presentados por la Contraloría y modifica unilateralmente lo pactado por los firmantes de la convención; v) la fijación de un tope para el cálculo del monto de auxilio de cesantía no se basa en ningún argumento jurídico y es el resultado de presiones políticas; vi) se debe tomar en consideración que el Banco en cuestión goza de plena autonomía presupuestaria y que sus trabajadores son regidos por el régimen del empleo privado y que, por lo tanto, el monto del auxilio de cesantía no afecta; vii) existe un mecanismo específico, respetuoso del debido proceso, previsto en la Ley General de Administración Pública para la supresión de derechos adquiridos procedentes de una convención colectiva, y viii) resulta de todo lo anterior que la sentencia en cuestión es directamente contraria al Convenio núm. 98 ratificado por Costa Rica y al derecho de los interlocutores sociales de negociar libremente las condiciones de trabajo y mejorar los beneficios previstos por la legislación.*

183. *El Comité toma nota de la respuesta del Gobierno, la cual se refiere al contenido de la sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 14 de agosto de 2014. El Comité observa que se desprende de la mencionada sentencia 14 de agosto de 2014 que: i) la acción de inconstitucionalidad iniciada por la Contraloría General de la Nación que solicitaba la anulación del artículo 45 de la convención colectiva relativo al auxilio de cesantía se basó en el monto del auxilio así como en las circunstancias previstas para su otorgamiento (cualquier tipo de finalización de la relación laboral, sin limitarse al despido sin justa causa); ii) la Sala Constitucional consideró que la relación laboral que existe entre los trabajadores y el Banco no se rige exclusivamente por el derecho privado; iii) la sala Constitucional reconoció la facultad de la Contraloría General de la Nación para promover este tipo de acciones de inconstitucionalidad en cuanto acude en defensa de los fondos públicos; iv) por medio de un voto mayoritario, la Sala Constitucional consideró que «las obligaciones contraídas por las instituciones públicas y sus empleados pueden ser objeto de un análisis de razonabilidad, economía y eficiencia, sea para evitar que a través de una convención colectiva sean limitados o lesionados derechos de los propios trabajadores, sea para evitar que se haga un uso abusivo de fondos públicos»; v) al tiempo que reconoció el carácter constitucional de la mencionada cláusula de la convención colectiva del banco, la Sala Constitucional decidió, sin embargo, supeditar la validez de la misma al cumplimiento de un tope máximo de veinte años de trabajo para el cálculo del auxilio; vi) la sala consideró que si bien es constitucional fijar a través de la negociación colectiva beneficios superiores a los mínimos previstos por el Código del Trabajo, le corresponde a la sala verificar el respeto de parámetros de razonabilidad y proporcionalidad para evitar un uso abusivo de los fondos públicos, y vii) la Sala Constitucional aplicó al Banco la misma solución que la aplicada a otra institución pública en una sentencia anterior de 17 de mayo de 2006 (sentencia núm. 2006-06730).*
184. *Recordando que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1480], el Comité considera que la acción de inconstitucionalidad iniciada por la Procuraduría General de la Nación en contra del artículo 45 de la convención colectiva del Banco podría socavar la confianza de las partes en los mecanismos de negociación colectiva existentes en el sector público del país y en su utilidad para encontrar soluciones consensuadas a los conflictos colectivos. Con base en lo anterior, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias inclusive de carácter legislativo si fuera necesario, para que las autoridades den preferencia, en la medida de lo posible, a los mecanismos de negociación colectiva a la hora de evaluar cuestiones de interés público en relación con los beneficios económicos de las cláusulas de convenios colectivos del sector público. En caso de que surjan problemas económicos graves que exijan la modificación de las disposiciones de los convenios colectivos del sector público, dichas situaciones deberán de tratarse preferentemente en el marco del diálogo social. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*
185. *Recordando que en el pasado el Comité ha examinado alegatos relativos al recurso frecuente a la Sala Constitucional para impugnar la validez de las disposiciones de los convenios colectivos del sector público, y constatando que, según se desprende de la información disponible en el portal web de la Corte Suprema, el artículo 45 de la convención colectiva del Banco está siendo objeto de nuevas acciones de inconstitucionalidad, el Comité observa que el recurso sistemático a los tribunales para impugnar la validez de las disposiciones de convenios colectivos puede debilitar la confianza de las partes en los mecanismos de negociación colectiva en el sector público. Al respecto, el Comité recuerda que debería encontrarse un compromiso equitativo y razonable entre, por una parte, la necesidad de preservar hasta donde sea posible la autonomía de las partes en la negociación y, por otra, el deber que incumbe a los gobiernos de adoptar las medidas necesarias para superar sus dificultades presupuestarias [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1485].*

- 186.** *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan en segundo lugar que, por medio de 13 sentencias dictadas entre febrero y agosto de 2012, la Sala Segunda de la Corte Suprema ratificó la violación por parte del Banco del artículo 35 de la convención colectiva de la entidad, relativa al pago semanal de los trabajadores del Banco. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan al respecto que: i) desde hace treinta años, las sucesivas convenciones colectivas del Banco prevén que «El salario es semanal. Todo reconocimiento económico que afecte el salario será calculado con el salario semanal, o sea el monto mensual dividido entre cuatro durante las cincuenta y dos semanas»; ii) el Banco ha decidido aplicar una fórmula distinta a la convencional y realiza una división del salario mensual por 4,33, lo que viene a desmejorar el salario de los trabajadores en relación a lo pactado; iii) el SIBANPO sometió esta cuestión a debate judicial, y obtuvo, en segunda instancia, 13 sentencias favorables dictadas entre el 27 de febrero y 15 de junio de 2012, y iv) la Sala Segunda de la Corte Suprema revocó sin embargo las mencionadas sentencias de segunda instancia, afirmando, sin pruebas que el empleador ya había cumplido con la mencionada cláusula de la convención. La organización querellante alega que las mencionadas sentencias de la Sala Segunda de la Corte Suprema desconocen las mejoras libremente pactadas entre las partes a la convención colectiva y son, por lo tanto, directamente contrarias al Convenio núm. 98.*
- 187.** *El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno, después de haber recordado la evolución jurisprudencial de la Sala Segunda de la Corte Suprema en un sentido favorable al reconocimiento del derecho de negociación colectiva en el sector público, manifiesta que, en el presente caso, las actuaciones de los operadores de justicia fueron plenamente respetuosas de los principios de la OIT. El Gobierno añade que el derecho de acceso a la justicia accionado por el SIBANPO supone acatar las decisiones de los órganos jurisdiccionales, aun cuando las mismas no sean favorables a sus pretensiones. El Comité toma nota de que, de manera específica, el Gobierno manifiesta que: i) el SIBANPO impugnó las sentencias de la Sala Segunda de la Corte Suprema ante la Sala Constitucional de dicha Corte por medio de una acción de inconstitucionalidad, al considerar que la Sala Segunda había hecho un uso indebido de las pruebas; ii) en una sentencia de 13 de mayo de 2015, la Sala Constitucional declaró sin lugar la acción al observar que no cabía la acción de inconstitucionalidad en casos de mera interpretación de las leyes u de otras disposiciones normativas, y iii) a solicitud del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el marco de la preparación de la respuesta del Gobierno al Comité, la Sala Segunda aclaró que sus fallos no fueron motivados por consecuencias patrimoniales o criterios de oportunidad sino basadas en una interpretación objetiva de la norma convencional objeto de examen.*
- 188.** *El Comité toma nota de los elementos proporcionados tanto por las organizaciones querellantes como por el Gobierno y observa que se desprende de las referidas sentencias de la Sala Segunda de la Corte Suprema que la mencionada Corte consideró que: i) el contenido del actual artículo 35 de la convención colectiva del Banco remonta al año 1983 cuando se decidió que, a partir de 1984, las escalas salariales del Banco se confeccionarían con base en un salario semanal; ii) la mencionada cláusula de la convención colectiva permitió en aquel entonces pasar del salario mensual al salario semanal, dividiendo el primero por cuatro (y no por 4,33); iii) el referido método de cálculo establecido por la convención colectiva se puso de inmediato en práctica y se incorporó a la escala salarial general del Banco, y iv) por lo tanto, la escala salarial del Banco y los promedios mensuales que de ella se desprenden ya comprenden la modificación derivada de la norma convencional.*
- 189.** *El Comité observa que se desprende de lo anterior que el debate en torno al artículo 35 de la convención colectiva del Banco que ha sido llevado ante los tribunales tiene que ver con la interpretación del alcance y de los métodos de aplicación de la fórmula de pago semanal contenida en el mencionado artículo. Recordando que ha subrayado la importancia de que*

*la resolución de los conflictos de interpretación de los convenios colectivos sean resueltos por los mecanismos previstos para tal efecto por el propio convenio o, en cualquier caso, por un mecanismo imparcial que debería ser accesible a las partes firmantes del convenio, tal como un órgano judicial independiente (véase 382.º informe, caso núm. 3162, párrafo 296) y observando que el conflicto de interpretación acerca del artículo 35 de la convención colectiva del Banco ha sido examinado por cuatro instancias judiciales sucesivas, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*

## **Recomendación del Comité**

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

*El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias inclusive de carácter legislativo si fuera necesario, para asegurar que las autoridades den preferencia, en la medida de lo posible, a los mecanismos de negociación colectiva a la hora de evaluar cuestiones de interés público en relación con los beneficios económicos de las cláusulas de convenios colectivos del sector público. En caso de que surjan problemas económicos graves que exijan la modificación de las disposiciones de los convenios colectivos del sector público, dichas situaciones deberán de tratarse preferentemente en el marco del diálogo social. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

CASO NÚM. 3271

INFORME PROVISIONAL

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

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

**191.** El Comité examinó este caso (presentado en diciembre de 2016) por última vez en su reunión de junio de 2018 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 386.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 333.ª reunión (junio de 2018) párrafos 214 a 242]. [Enlace a exámenes anteriores.](#)

**192.** La organización querellante envió alegatos adicionales de fechas 4 de junio de 2018, 14 de febrero, 10 y 17 de mayo, 10 de junio, 31 de julio y 27 de agosto de 2019.

**193.** El Gobierno envió sus observaciones por medio de seis comunicaciones de fechas 24 de septiembre y 26 de noviembre de 2018 así como 27 de marzo, 7 de mayo, 13 y 26 de septiembre de 2019.

**194.** 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. Examen anterior del caso**

**195.** En su examen anterior del caso en junio de 2018, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 386.º informe, párrafo 242]:

- 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.

## **B. Nuevos alegatos de la organización querellante**

**196.** En sus comunicaciones de fechas 4 de junio de 2018, 14 de febrero, 10 y 17 de mayo, 10 de junio, 31 de julio, y 27 de agosto de 2019, la organización querellante proporciona nuevas informaciones relativas a alegatos concretos de violaciones a las libertades públicas de dirigentes y afiliados a la Asociación Sindical Independiente de Cuba (ASIC).

**197.** La organización querellante denuncia que continuarían el acoso, represión y amenazas en contra de los activistas y dirigentes sindicales de la ASIC y organizaciones afiliadas, por parte de diversos cuerpos de seguridad del Estado, que los mismos seguirían siendo sometidos a detenciones arbitrarias, y que, además, se les restringiría su derecho a viajar a actividades internacionales vinculadas a su labor de sindicalista, sin explicaciones ni causas justas para ello.

**198.** La organización querellante alega específicamente que:

- a) El 1.º de mayo de 2018, los diez principales dirigentes de la ASIC fueron objeto de prisión domiciliaria por un espacio de ocho horas, de manera a impedir su participación en un acto de oposición al desfile oficial organizado por el régimen.
- b) El Sr. Iván Hernández Carrillo, secretario general de la ASIC, fue objeto de detenciones ilegales y actos de hostigamiento por parte de los agentes de seguridad del Estado: i) en los primeros cinco meses de 2018, fue arrestado en diez ocasiones y amenazado de muerte por los agentes de seguridad del Estado; ii) el 26 de marzo de 2018 fue detenido y golpeado de forma violenta por agentes del Estado; iii) el 18 de diciembre de 2018

fue detenido, sus pertenencias inspeccionadas, y varios documentos incautados (incluyendo su carta de membresía a la Confederación Francesa Democrática del Trabajo (CFDT)); iv) el 27 de julio de 2019 efectivos policiales y de la policía política secreta dieron la orden al sindicalista de permanecer en su domicilio y el sindicalista, al percatarse que no existía orden judicial, salió de su domicilio, de modo que fue arrestado por espacio de cinco horas y posteriormente liberado; v) tras su salida del cuartel policial fue seguido por un auto patrulla por un espacio de 96 horas; vi) sus comunicaciones son interceptadas de forma permanente, su acceso a correos electrónicos limitado y sus cuentas de redes sociales constantemente bloqueadas, y vii) el mencionado dirigente, al estar cumpliendo una sentencia de veintiocho años de privación de libertad bajo una figura legal conocida como licencia extrapenal (libertad condicional), vive con el miedo constante de regresar a la cárcel.

- c) Al Sr. Víctor Manuel Domínguez García, director del Centro Nacional de Capacitación Sindical (CNCS), afiliado a la ASIC, se le prohibió viajar y participar en eventos internacionales vinculados a sus actividades sindicales: i) el 17 de octubre de 2017, se le impidió viajar a Bruselas para participar en un seminario organizado por la CFDT sobre el mundo del trabajo en Cuba, y ii) el 31 de mayo de 2018 se le impidió viajar a Ginebra y participar en las actividades de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) y en el 49.º Congreso de la CFDT.
- d) El Sr. Alejandro Sánchez Zaldívar, vicesecretario general de la ASIC, fue sometido a detenciones arbitrarias, él y su familia fueron objeto de actos de hostigamiento por parte de las autoridades públicas y se le ha impedido participar en distintos eventos sindicales celebrados fuera de su provincia natal: i) el 7 y 8 de marzo de 2018, efectivos del Departamento de Seguridad del Estado (DSE) allanaron su domicilio para impedir que viajara a La Habana; ii) el 9 de marzo de ese mismo año, fue citado a la estación policial de Artemisa y detenido por más de siete horas durante las cuales le robaron sus pertenencias personales y se le amenazó con incautar su pasaporte; iii) en septiembre de 2018 se le impidió viajar a Colombia para participar en un taller síndico-laboral auspiciado por el Instituto Nacional de Estudios Sociales (INES); iv) el 1.º de noviembre de 2018, las autoridades de la aduana le impidieron tomar su vuelo para Panamá, donde participaría en un taller impartido por la Universidad de los Trabajadores de América Latina (UTAL); v) el 12 de febrero de 2019, la esposa del dirigente fue acosada en su centro de trabajo por un oficial del DSE; además se le advirtió que ella y su esposo no podrían participar a ninguna actividad durante el referendo constitucional de 24 de febrero del mismo año; vi) en la medianoche del 17 de abril de 2019 dos agentes de la Policía Nacional Revolucionaria (PNR) condujeron al dirigente sindical a la estación policial de Cabañas, donde le levantaron acta de advertencia por tentativa de comisión de delito alegando supuestas reuniones contrarrevolucionarias en La Habana; vii) el 7 de junio de 2019, se le impidió la salida del país para participar en la CIT en la cual participaría como parte de la delegación de la Alternativa Democrática Sindical de las Américas (ADS), y viii) el 12 de julio de 2019 fue sometido a un interrogatorio, durante el cual se le informó que no volvería a viajar al extranjero y que el 13 de julio de 2019 (día en el que la disidencia conmemora el hundimiento del transbordador 13 de marzo), tendría que permanecer en su domicilio, además le ofrecieron ponerse al servicio del cuerpo policial.
- e) El Sr. Carlos Reyes Consuegras, secretario de asuntos sindicales y laborales de la ASIC, fue víctima de detenciones arbitrarias y actos de hostigamiento por parte de las fuerzas del Estado: i) el 12 de enero de 2018, tras participar en una reunión de la ASIC en La Habana, fue detenido por las fuerzas conjuntas de la PNR y agentes del DSE en la provincia de Cienfuegos y le fueron decomisados varios objetos personales; ii) el 2 de marzo del mismo año, fue detenido por las entidades antes mencionadas por más de once horas de manera a impedir su participación en una reunión de la ASIC; iii) el 8 de marzo de ese mismo año, fue citado en la estación policial y se le comunicó que se

había iniciado una investigación en su contra por el supuesto delito de actividades económicas ilícitas, y iv) el 19 de noviembre de 2018, tras participar en un taller síndico-laboral ofrecido por la UTAL, fue interrogado por agentes de la policía política en la Oficina de Inmigración Provincial, y al negarse a proporcionar información con respecto al mencionado taller, se le prohibió todo viaje al exterior de su lugar de residencia, en Cienfuegos.

- f) El Sr. Yoanny Limonta García, realizador de audiovisuales por cuenta de la ASIC, fue objeto de detenciones arbitrarias: i) el 7 de febrero de 2018 fue detenido por agentes de la PNR en la terminal de Cienfuegos, trasladado a la estación policial de la misma ciudad y le fueron confiscados sus medios de trabajo (una cámara de video, un trípode y una memoria flash), y ii) el 3 de diciembre de 2018, cuando se dirigía a la vivienda del secretario general de la ASIC para realizar un vídeo sobre los derechos humanos en Cuba, fue detenido, le fueron confiscados una vez más sus medios de trabajo, y fue amenazado de, en caso de continuar con sus actividades periodísticas independientes, ser acusado de usurpación de funciones públicas.
- g) El 17 de enero de 2018, los Sres. Wilfredo Álvarez García y Bárbaro de la Nuez Ramírez fueron citados por el Departamento Técnico de Investigaciones (DTI) de Cienfuegos y detenidos durante seis horas. Fueron obligados a vestirse con ropa de presos comunes, introducidos a celdas de aislamiento, interrogados, se les tomaron fotos y huellas digitales y se les permitió marcharse con la condición de no continuar asistiendo a las reuniones celebradas en las casas de los dirigentes de la ASIC.
- h) El Sr. Alexis Gómez Rodríguez, afiliado a la ASIC, fue detenido arbitrariamente en dos ocasiones durante las cuales se trató de convencerlo de convertirse en informante por cuenta del Estado: i) el 15 de enero de 2018, fue interrogado en la estación policial del municipio Centro Habana y detenido durante 38 horas; ii) el 23 de febrero fue interrogado y detenido durante 31 horas, y iii) de acuerdo con el afiliado, en ambas detenciones, habría sido objeto de tratos crueles y degradantes.
- i) El 1.º de noviembre de 2018 las autoridades de la aduana impidieron que el Sr. Osvaldo Rodríguez Díaz, abogado y afiliado de la ASIC, realizara un viaje a Panamá para participar en el taller impartido por la UTAL. El 15 de noviembre del mismo año, fue citado a la unidad policial del Cotorro, La Habana, trasladado a «una casa especial», interrogado sobre su trabajo con el sindicalismo independiente y se le propuso colaborar con el DSE.
- j) El 26 de enero de 2018, el Sr. Jorge Anglada Mayeta, afiliado de la ASIC, fue juzgado en el Tribunal Municipal Popular Diez de Octubre por un supuesto delito de atentado y condenado a dos años sin privación de libertad. De acuerdo con la organización querellante, dichas acusaciones surgen de un incidente ocurrido el 2 de mayo de 2017 durante el cual el sindicalista se interpuso entre el arresto de un trabajador por cuenta propia y un policía en civil.
- k) El 26 de febrero y 14 de marzo de 2018, el Sr. Roberto Arsenio López Ramos, presidente del Colegio de Pedagogos Independientes de Cuba (CPIC), fue citado por la policía y en ambas ocasiones fue interrogado con respecto a la cooperación existente entre la ASIC y su organización.
- l) El 15 de marzo de 2019, el Sr. Charles Enchris Rodríguez Ledzema, vicepresidente del CPIC, fue citado a la sede del DSE en el municipio de Güines y se le propuso que se convirtiera en delator.
- m) El Sr. Eduardo Enrique Hernández Toledo, afiliado de la ASIC y trabajador por cuenta propia (taxista), fue objeto de actos de hostigamiento y de persecución penal: i) con



motivo de su pertenencia a la ASIC fue objeto de actos de hostigamiento por cuenta de los inspectores estatales y le fue retirada su licencia de taxista; ii) el 27 de septiembre de 2018, un grupo de vecinos dirigidos por una fiscal realizaron actos de provocación ante los cuales el activista habría rechazado la provocación con las palabras «abajo Raúl»; iii) con motivo de ese hecho, fue detenido y condenado a un año de privación de libertad por desacato a la autoridad, y iv) el afiliado se encontraría cumpliendo su sentencia en el centro de trabajo forzoso de «Pianni».

- n) El 3 de octubre de 2018, los Sres. Mateo Moreno Ramón y Leandro Vladimir Aguilera Peña, miembros de la Asociación Cubana de Pequeños Emprendedores (ACPE), organización afiliada a la ASIC, fueron detenidos por agentes de seguridad del DSE en Pinar del Río, donde habían previsto reunirse con trabajadores por cuenta propia para informarles sobre sus derechos, y obligados a regresar a La Habana.
- o) La Sra. Magela Garcés Ramírez, galerista y crítica de arte, trabajadora perteneciente al Ministerio de Cultura, fue separada el 19 de diciembre de 2018 de su plaza laboral en la galería Servando Cabrera de La Habana tras la publicación en la revista *ART OnCuba* de un texto intitulado «Las 100 preguntas del arte cubano». Como medida disciplinaria le fue asignado un puesto de trabajo de menor remuneración y calificación y condiciones laborales diferentes. Al no aceptar la medida, presentó su renuncia.
- p) El domicilio de la Sra. Sara Cuba Delgado, afiliada de la ASIC, estuvo bajo vigilancia del DSE tras su regreso de Panamá donde participó en un taller sándico-laboral impartido por la UTAL en noviembre de 2018.
- q) Los Sres. Carlos Gómez Guevara y Yolsdan Armenteros Vázquez, afiliados a la ASIC, reportaron haber sido seguidos muy de cerca por tres oficiales del DSE, tras una visita que realizaron a la casa del secretario general de la ASIC.
- r) La profesora universitaria Sra. Omara Ruiz Urquiola, quien laboraba en el Instituto Superior de Diseño de La Habana y había expresado públicamente su oposición al régimen y el apoyo al movimiento sindical independiente, fue separada de su puesto el 29 de julio de 2019.
- s) El 5 de agosto de 2019, las fuerzas de seguridad del Estado allanaron la vivienda del Sr. Daniel Perea García, secretario provincial de la ASIC en Santiago de Cuba, fue trasladado y detenido en la unidad policial de Palma Soriana y posteriormente liberado sin cargo alguno. Desde 2018 ha sido víctima de continuos acosos, detenciones arbitrarias y amenazas; específicamente en fechas de 6 de febrero, 24 de abril y 26 de junio de 2019 fue objeto de amenazas por parte de un agente del DSE conocido como «Adolfo», con motivo de las declaraciones realizadas por este sindicalista en redes sociales sobre las violaciones que se cometen contra los profesionales de la medicina del programa «Masi Médicos» del Brasil. El sindicalista ha presentado denuncias ante la Fiscalía General en relación con las amenazas sin obtener respuesta alguna por parte de las autoridades.
- t) El 7 de agosto de 2019, el Sr. Emilio Alberto Gottardi Gottardi, secretario provincial de la ASIC en La Habana, fue arrestado a la salida de su casa por fuerzas combinadas de la policía nacional y la seguridad del Estado, interrogado sobre sus actividades sindicales, en particular sobre la última reunión que fue celebrada por el sindicato y amenazado de ser objeto de persecución judicial.
- u) El 8 de agosto de 2019, tras una reunión en la casa del secretario general de la ASIC en la provincia de Matanzas, fueron arrestados los sindicalistas Sres. Dannery Gómez Galeto, Willian Esmérico Cruz, Roque Iván Martínez Beldarrain y Yuvisley Roque Rajadel, interrogados, amenazados, sus pertenencias confiscadas (incluyendo

documentos de la ASIC, y una carta enviada por el secretariado de la OIT a la organización sindical), y se les despojó el dinero que tenían en su pertenencia. Posteriormente, en la madrugada del 24 de agosto, los sindicalistas antes mencionados junto con el sindicalista Sr. Yakdislania Hurtado Bicet fueron detenidos arbitrariamente por espacio de nueve horas y dejados en libertad tras el levantamiento de un acta de advertencia mediante la cual se comprometían a no reunirse con personas de «peligrosidad social». Además, les propusieron a los Sres. Roque Rajadel y Martínez Beldarrain de trabajar para la seguridad del Estado.

- 199.** La organización querellante manifiesta que, a raíz de la crisis venezolana y la amenaza de quiebra de la alianza de los regímenes de ambos países, las autoridades públicas han recrudecido la represión en contra de sindicalistas independientes, así como las detenciones arbitrarias, además de que se ha ampliado el número de activistas sujetos a actos de persecución y hostigamiento. Alega la organización querellante que: i) se ha incrementado de manera significativa el corte de servicios e intervención de las conversaciones telefónicas de los miembros de la ASIC, así como el servicio de las redes sociales en las que éstos participan; ii) la nueva modalidad de los cuerpos policiales consistiría en chantajear a los detenidos para que se conviertan en informantes; iii) hasta la fecha, aproximadamente una veintena de sindicalistas han sido interrogados y amenazados, y iv) las acciones del Gobierno estarían encaminadas en regresar al secretario general de la ASIC a la cárcel so pretexto de haber violado su libertad provisional, ya que a las personas interrogadas se les indica que el secretario general recibe dinero de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos (por sus siglas en inglés CIA) y que de probarse dicha alegación regresaría a la cárcel y resalta que hasta ahora dicho encarcelamiento ha sido evitado debido a la presión nacional e internacional.
- 200.** En sus alegatos adicionales, la organización querellante expresa su preocupación con respecto a la injerencia de las autoridades públicas en el movimiento sindical independiente. La organización querellante reitera que sus afiliados continúan siendo fuertemente presionados por el DSE durante las detenciones arbitrarias a las que el régimen los somete con el objetivo de convertirlos en informantes, con promesas de beneficios de una supuesta amnistía y el cese de hostigamiento.
- 201.** Por último, la organización querellante denuncia la práctica constante de las autoridades cubanas de prohibir la salida del país a dirigentes sindicales independientes cuando realizan viajes en el ejercicio de sus funciones sindicales, incluyendo conferencias y cursos de formación.

### **C. Respuesta del Gobierno**

- 202.** En sus comunicaciones de 24 de septiembre y 26 de noviembre de 2018 así como de 27 de marzo, 7 de mayo, y 13 y 26 de septiembre de 2019 el Gobierno brinda sus observaciones.
- 203.** El Gobierno manifiesta que, al igual que las alegaciones examinadas durante el último examen del caso, estas nuevas alegaciones son falsas y forman parte de las campañas de manipulación política para desacreditar a Cuba, organizadas y financiadas desde el exterior como parte de la agenda de cambio de régimen y la voluntad de una potencia extranjera de dominar al país, lo que contraviene los principios de soberanía, autodeterminación y no injerencia en los asuntos internos. El Gobierno indica que las recomendaciones presentadas por el Comité en su examen anterior del caso son un reflejo de que se mantienen las prácticas selectivas y la manipulación política en los métodos de trabajo y órganos de control de la OIT contra países en desarrollo. El Gobierno considera que estas prácticas atentan contra el espíritu de diálogo y cooperación para promover efectivamente los derechos de los trabajadores, socavan el tripartismo y no contribuyen a mejorar la situación de los trabajadores en el mundo. Además, estima que estas prácticas negativas no se corresponden

con los principios de objetividad, imparcialidad y no selectividad que deben primar en el tratamiento de las libertades sindicales, de forma que espera el Gobierno que los elementos ofrecidos en sus observaciones permitan desestimar todas las alegaciones relacionadas con el presente caso por sustentarse sobre bases falsas.

### **Recomendación a)**

**204.** En relación con la recomendación *a)*, el Gobierno manifiesta una vez más que la ASIC no es una organización sindical ya 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; 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, por consiguiente no se incluyen dentro del ámbito de la OIT y no les resultan aplicables las leyes de trabajo; iv) el Gobierno de los Estados Unidos, a través del Grupo Internacional para la Responsabilidad Social y Corporativa en Cuba y la organización estadounidense Fundación Nacional para la Democracia (NED), financia a los líderes de la ASIC, los cuales a cambio de una suma de dinero, tienen la misión de presentarse como activistas sindicales independientes, disidentes o críticos hacia el Gobierno y denunciar falsas violaciones a los derechos de los trabajadores; v) el Código del Trabajo de 2013 (ley núm. 116 de 2013) establece entre sus principios fundamentales el derecho de los trabajadores a asociarse voluntariamente y constituir organizaciones sindicales; vi) las organizaciones sindicales que reúne la Central de Trabajadores de Cuba (CTC) tienen carácter autónomo y en ellas sus miembros aprueban sus propios estatutos y reglamentos, discuten y toman acuerdos democráticamente, eligen o revocan directivos; vii) los sindicatos nacionales cuentan con 3 151 128 afiliados y el 95,1 por ciento de los trabajadores cubanos están sindicalizados, y viii) los trabajadores cubanos son beneficiarios del diálogo social, participativo y democrático en todos los niveles de toma de decisiones.

### **Recomendación b)**

**205.** En relación con la recomendación *b)*, el Gobierno indica que las personas aludidas en la queja han tenido una conducta antisocial y delictiva. Desmiente que se realicen detenciones o arrestos arbitrarios o temporales, ya que las mismas se realizan de conformidad con el procedimiento penal en vigor y cumpliendo estrictamente con las garantías del debido proceso que se reconocen en el ordenamiento jurídico nacional. Además, señala que las instituciones y fuerzas del orden ejercen su labor con estricto apego a la legislación, no tienen por práctica reprimir, intimidar, hostigar, torturar o maltratar a los ciudadanos y recuerda que el sistema interno prevé procedimientos y recursos para sancionar a la autoridad o agente que se extralimite en el ejercicio de sus funciones.

**206.** En relación con los casos individuales mencionados por la organización querellante, el Gobierno señala que:

- a)* Es falso que el Sr. Iván Hernández Carrillo sea un preso político: i) la Sala de los Delitos contra la Seguridad del Estado del Tribunal Provincial Popular de La Habana lo declaró culpable en 2003 del delito de actos contra la independencia y la integridad territorial del Estado, previsto en la Ley de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba (ley núm. 88 de 1999), y lo condenó a veinticinco años de privación de libertad; ii) el 23 de marzo de 2011 se benefició de una licencia extrapenal (su sanción terminará en el primer semestre de 2028); iii) no puede viajar fuera del país en virtud del artículo 25, inciso *b)*, de la Ley de Migración (ley núm. 1312 de 1976 modificada por el decreto-ley núm. 302 de 2012), y iv) en julio de 2016, septiembre de 2017 y marzo de 2018 se radicaron en su contra tres denuncias por los delitos de

desobediencia, instigación a delinquir y desacato previstos en el Código Penal (ley núm. 62 de 1987), contra las cuales las autoridades cubanas optaron por aplicar un tratamiento contravencional (imposición de medidas administrativas, incluyendo multas y medidas específicas de hacer o dejar de hacer).

- b) El Sr. Carlos Reyes Consuegras, quien también carece de vínculo laboral, fue procesado por el delito de juego prohibido y además se le aplicó una contravención administrativa por el alquiler ilegal de una vivienda y una multa por tenencia ilegal de sustancias psicotrópicas. Además, ha sido procesado en dos ocasiones por el delito de actividad económica ilícita. En relación con el actuar de las autoridades migratorias en su contra, ello se debe a su historial antisocial y delictivo. Además, nunca ha sido detenido, únicamente ha sido entrevistado con todas las garantías previstas por la ley.
- c) El Sr. Jorge Anglada Mayeta no fue golpeado por un oficial de policía al tratar de defender un trabajador por cuenta propia. El Sr. Anglada se abalanzó y agredió sin previo aviso ni causa legítima a un agente policial que se encontraba en ejercicio, lo que constituye un delito en todas las legislaciones penales del mundo. El 16 de febrero de 2018, el Tribunal Municipal Popular de La Habana Vieja, habiéndose cumplido todas las garantías del debido proceso, lo declaró culpable del delito de atentado y le impuso una sanción de dos años de privación de libertad subsidiada por igual período de limitación de libertad.
- d) Los Sres. Víctor Manuel Domínguez García, Wilfredo Álvarez García, Bárbaro de la Nuez Ramírez, Alexis Gómez Rodríguez, Roberto Arsenio López Ramos y Charles Enchris Rodríguez Ledezma fueron procesados por denuncias relacionadas a actos tipificados como delitos por la legislación cubana (actividades económicas ilícitas, juegos prohibidos, tenencia de sustancias psicotrópicas, especulación y acaparamiento, tenencia, fabricación y venta de instrumentos idóneos para delinquir, usurpación de funciones públicas, receptación, desacato, lesiones graves, daños, falsificación de documentos y desórdenes públicos). Tomando en cuenta la posibilidad que ofrece la legislación nacional para dar un tratamiento administrativo a conductas de escasa peligrosidad social, las autoridades aplicaron un tratamiento contravencional.
- e) El proceso penal en contra del Sr. Eduardo Enrique Hernández Toledo no se debió al supuesto ejercicio de sus derechos sindicales, ni se cometieron actos de hostigamiento o acoso por parte de las autoridades. La mencionada persona no es líder sindical, nunca ha sido hostigada ni presionada por las autoridades. Dicha persona fue procesada penalmente por el Tribunal Municipal Popular de Trinidad por el delito de desacato y sancionado a un año de privación de libertad subsidiada por trabajo correccional con internamiento, y en este momento se encontraría en libertad condicional.
- f) El Sr. Yoanny Limonta García, quien tampoco es dirigente sindical y carece de vínculo laboral, ha sido objeto de controles policiales debido a la reincidencia en la comisión de hechos tipificados como delitos y otras conductas antisociales (en 2011 por especulación, en 2013 por tenencia, fabricación y venta de instrumentos idóneos para delinquir y en 2016 por usurpación de funciones públicas).
- g) Los Sres. Mateo Moreno Ramón y Leandro Vladimir Aguilera Peña no fueron detenidos, únicamente recibieron advertencias por parte de las autoridades competentes, en estricto apego a la legislación, para impedir la concreción de sus intenciones delictivas.
- h) Las restricciones al derecho de libre circulación de los Sres. Osvaldo Rodríguez Díaz y Alejandro Sánchez Zaldívar fueron aplicadas de conformidad con la legislación migratoria vigente. El Sr. Sánchez Zaldívar carece de vínculo laboral desde 2013 y cuenta con un amplio historial de violación de las normas, regulaciones y leyes

vigentes, entre las que se encuentran denuncias relacionadas con actividades económicas ilícitas y desobediencia, además son totalmente falsas las alegaciones de amenazas y acoso en contra de él y su esposa. El Sr. Sánchez Zaldívar ha participado en varios eventos y talleres sindicales en el extranjero financiados por una potencia extranjera. En 2018, como parte de sus actividades contra Cuba, viajó a Ginebra en el marco de la 107.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. En este año en curso, no se ha restringido arbitrariamente su libertad de viajar, las autoridades sólo han actuado conforme a lo establecido en la legislación migratoria.

- i) La Sra. Magela Garcés Ramírez escribió y divulgó un artículo en la que formulaba serias acusaciones sin fundamento contra un número importante de artistas e instituciones de arte, y ante la gravedad de las alegaciones su empleador consideró que debía trabajar para un catálogo diferente, por lo que ella misma renunció a su cargo.
- j) La Sra. Sara Cuba Delgado no fue objeto de seguimiento y acoso por agentes del Estado.

**207.** En cuanto a las restricciones a que afiliados y dirigentes del ASIC viajen y participen en eventos internacionales, el Gobierno indica que es la legislación migratoria vigente la que determina las causas por las cuales las autoridades pueden limitar el derecho de un ciudadano de salir del país y esta facultad se ejerce por las autoridades competentes sin arbitrariedades y cumpliendo con las garantías legales. Niega asimismo haber impedido salir a ciertas personas de sus domicilios durante las festividades del 1.º de mayo o haber realizado arrestos domiciliarios.

### **Recomendación c)**

**208.** En cuanto a la recomendación c) relativa al ejercicio en la práctica del derecho de huelga, el Gobierno manifiesta que la legislación vigente no incluye prohibición alguna de este derecho y que las leyes penales no prevén ninguna sanción por el ejercicio del mismo. El hecho de que los trabajadores no utilicen este mecanismo no se debe a una prohibición legislativa sino a la posibilidad de recurrir a otros medios más eficaces tales como múltiples formas de participación efectiva a su disposición y el ejercicio de un poder real en la toma de decisiones en los asuntos que les conciernen. Además, la protección a los dirigentes sindicales frente a posibles actos de discriminación antisindical, inclusive con respecto al ejercicio del derecho de huelga, se encuentra regulada por el artículo 16 del Código del Trabajo de 2013, el cual establece que los dirigentes de las organizaciones sindicales cuentan con todas las garantías necesarias para el ejercicio de sus funciones y garantiza la protección de los mismos frente a medidas de traslados, medidas disciplinarias, despidos antisindicales u otras afectaciones en sus condiciones laborales con motivo del desempeño de sus labores sindicales.

**209.** El Gobierno espera que a partir de toda la información proporcionada se desestimen las alegaciones que suscitaron el presente caso por sustentarse sobre bases falsas y ser el resultado de fabricaciones ajenas a la protección de los trabajadores.

## **D. Conclusiones del Comité**

**210.** *El Comité recuerda que la presente queja concierne numerosos alegatos de ataques, hostigamientos y persecución, con detenciones y agresiones, a dirigentes y afiliados a la ASIC y sus organizaciones afiliadas, restricciones a la libre circulación de dirigentes y afiliados sindicales en el ejercicio de sus funciones, entre otros actos de discriminación, e injerencia por parte de autoridades públicas. Asimismo, la organización querellante denuncia el reconocimiento de una única central sindical controlada por el Estado y la falta de reconocimiento del derecho de huelga.*

**211.** *El Comité toma nota de las objeciones del Gobierno con respecto al examen por parte del Comité del presente caso. En particular, toma nota de que el Gobierno considera que los alegatos adelantados por la organización querellante formarían parte de las campañas de manipulación política para desacreditar a Cuba, financiadas desde el exterior y en contravención de los principios de soberanía; y que las conclusiones del Comité en el examen anterior del caso son un reflejo de que se mantienen las prácticas selectivas y manipulación política en los métodos de trabajo y órganos de control de la OIT en contra de países en desarrollo. A este respecto, el Comité desea recordar que, en el marco de su mandato, le corresponde examinar en qué medida puede verse afectado el ejercicio de los derechos sindicales en los casos de alegatos de atentados contra las libertades civiles [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 22]. El Comité también recuerda que no es competente para tratar alegatos de naturaleza puramente política, pero le corresponde examinar las disposiciones de naturaleza política adoptadas por un gobierno en la medida en que pueden tener repercusiones sobre el ejercicio de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 24].*

### **Recomendación a)**

**212.** *En relación con el reconocimiento de la ASIC, así como su libre funcionamiento y ejercicio de actividades sindicales, el Comité toma nota de que el Gobierno reitera que: i) la ASIC no es una organización sindical; ii) no cuenta con el respaldo de ningún colectivo laboral; iii) los supuestos dirigentes sindicales de dicha organización no tendrían concertado ningún vínculo laboral con entidades o empleadores de Cuba, y además no habrían sido elegidos por los trabajadores para representarlos; iv) el derecho de asociación y la libre constitución de organizaciones sindicales se encuentra consagrado en el Código del Trabajo de 2013, y v) ciertos afiliados y dirigentes sindicales de la ASIC carecen de vínculo laboral. Al tiempo que toma debida nota de la respuesta del Gobierno; el Comité observa, en primer lugar, que lleva varias décadas examinando alegatos relativos al no reconocimiento y la intervención por parte del Gobierno en el libre funcionamiento de organizaciones sindicales no afiliadas a la CTC [véanse casos núms. 1198, 1628, 1805, 1961, 2258 del Comité de Libertad Sindical]. El Comité recuerda que el derecho al reconocimiento mediante el registro oficial es un aspecto esencial del derecho de sindicación ya que ésta es la primera medida que deben adoptar las organizaciones de empleadores y de trabajadores para poder funcionar eficazmente y representar adecuadamente a sus miembros. Además, recuerda que la libertad sindical implica el derecho de los trabajadores y de los empleadores a elegir libremente a sus representantes y a organizar su administración y actividades sin injerencia alguna de las autoridades públicas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 449 y 666]. Considerando que, según las informaciones proporcionadas por la organización querellante, ciertos afiliados y dirigentes sindicales mencionados en la queja serían trabajadores por cuenta propia y que otros habrían sido despedidos por motivos antisindicales; el Comité recuerda, en segundo lugar, que el criterio para determinar las personas cubiertas por el derecho sindical no se funda en el vínculo laboral con un empleador. Los trabajadores que no tengan contrato de trabajo puedan constituir las organizaciones que estimen convenientes si así lo desean [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 330]. Con base a lo anterior, el Comité se remite a sus conclusiones anteriores e insta al Gobierno a que garantice el reconocimiento de la ASIC, así como su libre funcionamiento y ejercicio de actividades sindicales.*

**Recomendación b)**

## Libertades públicas

- 213.** *En cuanto a las alegadas restricciones a las libertades públicas, el Comité recuerda que, en su último examen del caso, la organización querellante había denunciado actos de discriminación antisindical, incluyendo detenciones arbitrarias, actos de hostigamiento, allanamientos, persecuciones judiciales, entre otros [véase 386.º informe del Comité, párrafo 220] y había pedido al Gobierno que realizara una investigación en relación con dichos alegatos. El Comité toma nota de los numerosos alegatos adicionales presentados por la organización querellante relativos a la comisión de nuevos actos de discriminación antisindical, en particular detenciones arbitrarias, actos de hostigamiento, persecución penal e injerencia por parte de las autoridades públicas, así como restricciones al derecho de libre circulación de dirigentes y afiliados de la ASIC, y de la respuesta del Gobierno en relación con 17 casos específicos de los 40 alegados.*
- 214.** *Por una parte, el Comité toma nota de las indicaciones del Gobierno según las cuales los Sres. Iván Hernández Carrillo, Carlos Reyes Consuegras, Jorge Anglada Mayeta, Víctor Manuel Domínguez García, Alejandro Sánchez Zaldívar, Wilfredo Álvarez García, Bárbaro de la Nuez Ramírez, Alexis Gómez Rodríguez, Roberto Arsenio López Ramos, Charles Enchris Rodríguez Ledezma, Eduardo Enrique Hernández Toledo y Yoanny Limonta García, objetos de supuestas detenciones arbitrarias, habrían sido juzgados y sancionados por diversas actividades tipificadas como delitos por la legislación cubana, sin relación alguna con sus actividades sindicales, y que disfrutaron de todas las garantías del debido proceso. En relación con la situación específica de los sindicalistas Sres. Mateo Moreno Ramón y Leandro Vladimir Aguilera Peña, el Gobierno manifiesta que las autoridades actuaron conforme a la legislación para impedir la concreción de sus intenciones delictivas, y desmiente que la Sra. Sara Cuba Delgado haya sido objeto de seguimiento y acoso por los agentes del Estado.*
- 215.** *El Comité observa al mismo tiempo que: i) el Gobierno no ha transmitido las sentencias judiciales aplicadas a las personas antes mencionadas; ii) si bien el Gobierno enumera los delitos o los antecedentes judiciales imputados a dichas personas (actividades económicas ilícitas, juegos prohibidos, tenencia de sustancias psicotrópicas, especulación y acaparamiento, tenencia, fabricación y venta de instrumentos idóneos para delinquir, usurpación de funciones públicas, receptación, desacato, daños, falsificación de documentos, desórdenes públicos, desobediencia, conductas antisociales por tenencia, fabricación y venta de instrumentos idóneos para delinquir), no se proporcionan elementos sobre la comisión de los mismos; iii) la naturaleza de los delitos imputados a los miembros de la ASIC y organizaciones sindicales afiliadas son muy similares a los examinados por el Comité en el marco del caso núm. 2258, a raíz de una queja interpuesta en el año 2003 por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL); iv) la situación de los Sres. Iván Hernández Carrillo, secretario general de la ASIC, y Víctor Manuel Domínguez García, director del CNCS, ya fue examinada por el Comité en el marco del caso núm. 2258, y v) en el marco del caso anteriormente mencionado, el Gobierno no comunicó la sentencia condenatoria del Sr. Iván Hernández Carrillo y descartó la existencia de una acción jurídica o de otra índole en contra del Sr. Víctor Manuel Domínguez García.*
- 216.** *El Comité recuerda que en numerosas ocasiones en que los querellantes alegaban que dirigentes sindicales o trabajadores habían sido detenidos a causa de sus actividades sindicales y en que los gobiernos en sus respuestas se limitaban a refutar dichos alegatos o a declarar que en realidad esas personas habían sido detenidas por actividades subversivas, por razones de seguridad interna o por delitos de derecho común, el Comité ha seguido siempre la regla de pedir a los gobiernos interesados que faciliten informaciones complementarias lo más precisas posible sobre las detenciones alegadas y, en particular,*

sobre los procedimientos judiciales incoados y el resultado de los mismos, a fin de poder examinar los alegatos con conocimiento de causa. Asimismo, recuerda que en numerosos casos, el Comité ha solicitado de los gobiernos el envío del texto de las sentencias dictadas y sus considerandos [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 178 y 179]. Tomando en cuenta los distintos casos anteriores presentados al Comité relativos a medidas de hostigamiento y de detención de sindicalistas de organizaciones sindicales independientes de la CTC, el Comité insta al Gobierno a que envíe sin más demora una copia de las sentencias penales condenatorias dictadas en contra de los Sres. Iván Hernández Carrillo, Carlos Reyes Consuegras, Jorge Anglada Mayeta, Víctor Manuel Domínguez García, Alejandro Sánchez Zaldívar, Wilfredo Álvarez García, Bárbaro de la Nuez Ramírez, Alexis Gómez Rodríguez, Roberto Arsenio López Ramos, Charles Enchris Rodríguez Ledezma, Eduardo Enrique Hernández Toledo y Yoanny Limonta García y, en cuanto a los procedimientos administrativos y judiciales pendientes de resolución, que le mantenga informado sobre el resultado de los mismos.

217. Por otra parte, el Comité lamenta tomar nota de que el Gobierno no ha proporcionado información específica en relación con los Sres. Osvaldo Arcis Hernández (detención arbitraria), Bárbaro Tejeda Sánchez (allanamiento de domicilio e incautación de objetos personales), Pavel Herrera Hernández (detención arbitraria y despido antisindical), Emilio Gottardi Gottardi (restricción de movimiento y amenazas), Raúl Zerguera Borrell (restricción de movimiento), Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez (restricción de movimiento), Reinaldo Cosano Alén (restricción de movimiento), Felipe Carrera Hernández (detención arbitraria), Pedro Scull (amenazas), Lázaro Ricardo Pérez (restricción de movimiento), Hiosvani Pupo (restricción de movimiento), Daniel Perea García (amenazas y allanamiento de domicilio), Dannery Gómez Galeto (detención arbitraria), Willian Esmérito Cruz (detención arbitraria), Roque Iván Martínez Beldarrain (detención arbitraria), Yuvisley Roque Rajadel (detención arbitraria), Yakdislania Hurtado Bicot (detención arbitraria) y las Sras. Ariadna Mena Rubio (detención arbitraria) e Hilda Aylin López Salazar (detención arbitraria). El Comité recuerda que, si bien las personas dedicadas a actividades sindicales, o que desempeñen un cargo sindical, no pueden pretender a la inmunidad respecto de las leyes penales ordinarias, las autoridades públicas no deben basarse en las actividades sindicales como pretexto para la detención o prisión arbitraria de sindicalistas. Las interpelaciones e interrogatorios policiales en forma sistemática o arbitraria de dirigentes sindicales y sindicalistas encierra el peligro de abusos y puede constituir un serio ataque a los derechos sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 132 y 128]. Por consiguiente, el Comité insta al Gobierno a que, a la luz de las decisiones mencionadas en sus conclusiones, garantice que se realice una investigación de todos los alegatos de ataques y restricciones a las libertades públicas planteados en relación con las personas antes mencionadas y que brinde al Comité informaciones detalladas con respecto a cada una de ellas 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 antes mencionados.
218. En cuanto a las alegadas restricciones al derecho de libre circulación, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, se ha convertido en una práctica constante de las autoridades cubanas el prohibir la salida del país a dirigentes y afiliados sindicales de la ASIC cuando realizan viajes para participar en actividades internacionales vinculadas a su labor de sindicalistas, inclusive durante la Conferencia Internacional del Trabajo. Surge asimismo de los alegatos comunicados por la organización querellante, que las autoridades públicas habrían impuesto restricciones al derecho de libre circulación a miembros de la ASIC y organizaciones afiliadas con miras a evitar su participación en reuniones sindicales o manifestaciones públicas en el territorio nacional.



219. *En cuanto a las alegadas restricciones a afiliados de la ASIC de realizar viajes fuera del país para participar en actividades vinculadas a su labor de sindicalista, incluidas reuniones e invitaciones de la OIT, el Comité toma nota de que según el Gobierno: i) es la legislación migratoria vigente la que determina las causas por las cuales las autoridades pueden limitar a un individuo la salida del país y esta facultad se ejerce sin arbitrariedad alguna; ii) en virtud de la misma, los Sres. Osvaldo Rodríguez Díaz y Alejandro Sánchez Zaldívar tienen prohibida su salida al exterior del país; iii) el Sr. Iván Hernández Carrillo, secretario general de la ASIC, se encuentra cumpliendo una sanción penal, y iv) el Sr. Carlos Reyes Consuegras posee un historial antisocial y delictivo que le prohíbe viajar fuera del país. El Comité observa que los incisos d), e), f) y h) del artículo 25 de la Ley de Migración (ley núm. 1312 de 1976 modificada por el decreto-ley núm. 302 de 2012) al prohibir la salida del territorio nacional, «d) Cuando razones de Defensa y Seguridad Nacional así lo aconsejen. e) Tengan obligaciones con el Estado cubano o responsabilidad civil, siempre que hayan sido dispuestas expresamente por las autoridades correspondientes. f) Carecer de la autorización establecida, en virtud de las normas dirigidas a preservar la fuerza de trabajo calificada para el desarrollo económico, social y científico técnico del país, así como para la seguridad y protección de la información oficial. [...] h) Cuando por otras razones de interés público lo determinen las autoridades facultadas.», otorgan una facultad discrecional amplia a las autoridades públicas para determinar si una persona puede viajar al exterior del país, la cual podría tener una incidencia en el derecho de los dirigentes de la ASIC y otras organizaciones sindicales no afiliadas a la CTC de organizar y ejercer libremente sus actividades sindicales. El Comité ha señalado que los sindicalistas, como cualquier otra persona, deberían gozar de libertad de movimiento. En especial, deberían gozar del derecho a participar en actividades sindicales en el extranjero, a reserva de lo que disponga la legislación nacional, que no debería vulnerar los principios de libertad sindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 190]. El Comité recuerda la importancia especial que atribuye al derecho de los representantes de los trabajadores y de los empleadores a asistir y participar en reuniones de organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores, así como de la OIT [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1069]. Lamentando tomar nota de la indicación del Gobierno que la asistencia de un dirigente sindical a la Conferencia Internacional del Trabajo en 2018 constituye un acto de este dirigente en contra del Estado cubano, el Comité espera que el Gobierno se abstenga de restringir indebidamente el derecho de los dirigentes y afiliados de la ASIC a organizar y ejercer libremente sus actividades sindicales, incluso cuando las mismas sean celebradas en el exterior del país.*
220. *En cuanto a las alegadas restricciones al derecho de libre circulación de dirigentes y afiliados de la ASIC en territorio cubano, el Comité toma nota de que el Gobierno niega haber realizado arrestos domiciliarios y haber impedido a afiliados de la ASIC salir de sus casas durante las festividades de 1.º de mayo y que la organización querellante manifiesta que varias de estas restricciones estarían dirigidas a evitar su participación en reuniones sindicales y que restringirían su libertad de expresión. Al tiempo que toma nota de las versiones divergentes del Gobierno y la organización querellante, el Comité debe recordar que las restricciones impuestas a la libertad de movimiento de personas dentro de cierta zona, y la prohibición de penetrar en la zona donde funciona su sindicato y en la cual normalmente desempeñan sus funciones sindicales, son contrarias al ejercicio normal de la libertad sindical y al ejercicio del derecho de desempeñar libremente actividades y funciones sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 200]. Por lo tanto, el Comité espera firmemente que el Gobierno garantizará plenamente a los dirigentes de la ASIC la libertad de movimiento necesaria en el territorio nacional para poder ejercer sus actividades sindicales sin injerencia de las autoridades.*

## Despidos y traslados antisindicales

**221.** *Con respecto a los supuestos despidos antisindicales de los Sres. Kelvin Vega Rizo y Pavel Herrera Hernández, el Comité pide nuevamente al Gobierno que comunique a la mayor brevedad sus observaciones a este respecto. En cuanto al traslado de la Sra. Magela Garcés Ramírez, en ausencia de elementos que permitan establecer su pertenencia a alguna organización sindical, o que su traslado haya tenido una motivación antisindical, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato. En cuanto al despido de la Sra. Omara Ruíz Urquiola, el Comité pide a la organización querellante que proporcione más información en relación con su alegado carácter antisindical.*

## Actos de injerencia

**222.** *Por último, en relación con la supuesta infiltración del Gobierno en el movimiento sindical y actos de injerencia, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que el Gobierno continúa injiriéndose en el movimiento sindical independiente y que sus afiliados continúan siendo fuertemente presionados por el DSE durante las detenciones arbitrarias con la finalidad de convertirlos en informantes. Constatando la ausencia de respuesta del Gobierno, el Comité insta al Gobierno que proporcione sin más demora sus observaciones a este respecto.*

## Recomendación c)

**223.** *En cuanto a la recomendación c) del Comité relativa al ejercicio en la práctica del derecho de huelga, el Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) la legislación vigente no prohíbe este derecho y las leyes penales no prevén sanción alguna para el ejercicio de este derecho; ii) en la práctica, los trabajadores no recurren a este mecanismo ya que existen mecanismos más eficaces de resolución de conflictos, y iii) los dirigentes sindicales se encuentran amparados por el artículo 16 del Código del Trabajo de 2013, el cual protege contra los traslados, la imposición de medidas disciplinarias o despidos antisindicales. Al tiempo que recuerda que el derecho de huelga es un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 752], el Comité confía en que el Gobierno garantizará el ejercicio en la práctica de este derecho.*

## Recomendaciones del Comité

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

- a) *remitiéndose a sus conclusiones anteriores, el Comité insta al Gobierno a que garantice el reconocimiento de la Asociación Sindical Independiente de Cuba (ASIC), así como su libre funcionamiento y ejercicio de actividades sindicales;*
- b) *el Comité insta al Gobierno a que envíe sin más demora una copia de las sentencias penales condenatorias dictadas en contra de los Sres. Iván Hernández Carrillo, Carlos Reyes Consuegras, Jorge Anglada Mayeta, Víctor Manuel Domínguez García, Alejandro Sánchez Zaldívar, Wilfredo Álvarez García, Bárbaro de la Nuez Ramírez, Alexis Gómez Rodríguez, Roberto Arsenio López Ramos, Charles Enchris Rodríguez Ledezma, Eduardo Enrique Hernández Toledo y Yoanny Limonta García y, en cuanto a los*

*procedimientos administrativos y judiciales pendientes de resolución, que le mantenga informado sobre el resultado de los mismos;*

- c) el Comité insta al Gobierno a que, a la luz de las decisiones mencionadas en sus conclusiones, garantice que se realice una investigación de todos los alegatos de ataques y restricciones a las libertades públicas en relación con los Sres. Osvaldo Arcis Hernández, Bárbaro Tejeda Sánchez, Pavel Herrera Hernández, Emilio Gottardi Gottardi, Raúl Zerguera Borrell, Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez, Reinaldo Cosano Alén, Felipe Carrera Hernández, Pedro Scull, Lázaro Ricardo Pérez, Hiosvani Pupo, Daniel Perea García, Dannery Gómez Galeto, Willian Esmérito Cruz, Roque Iván Martínez Beldarrain, Yuvisley Roque Rajadel, Yakdislania Hurtado Bicet y las Sras. Ariadna Mena Rubio e Hilda Aylin López Salazar, y que brinde al Comité informaciones detalladas con respecto a cada una de las personas anteriormente mencionadas 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 antes mencionados;*
- d) en cuanto a las alegadas restricciones a afiliados de la ASIC de realizar viajes fuera del país para participar en actividades internacionales vinculadas a su labor de sindicalista, incluyendo reuniones e invitaciones de la OIT, el Comité espera que el Gobierno se abstenga de restringir indebidamente el derecho de los dirigentes y afiliados de la ASIC a organizar y ejercer libremente sus actividades sindicales, incluso cuando las mismas sean celebradas en el exterior del país;*
- e) en cuanto a las alegadas restricciones al derecho de libre circulación de dirigentes y afiliados de la ASIC en territorio cubano, el Comité espera firmemente que el Gobierno garantizará plenamente a los dirigentes de la ASIC la libertad de movimiento necesaria en el territorio nacional para poder ejercer sus actividades sindicales;*
- f) con respecto a los supuestos despidos antisindicales de los Sres. Kelvin Vega Rizo y Pavel Herrera Hernández, el Comité pide nuevamente al Gobierno que comunique a la mayor brevedad sus observaciones a este respecto;*
- g) en cuanto al despido de la Sra. Omara Ruíz Urquiola, el Comité pide a la organización querellante que proporcione más información en relación con su alegado carácter antisindical;*
- h) en relación con la supuesta infiltración del Gobierno en el movimiento sindical y actos de injerencia, el Comité insta al Gobierno que proporcione sin más demora sus observaciones a ese respecto, e*
- i) en cuanto al ejercicio en la práctica del derecho de huelga, el Comité confía en que el Gobierno garantizará el ejercicio en la práctica de este derecho.*

CASO NÚM. 3148

INFORME PROVISIONAL

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

- **la Asociación Sindical de Trabajadores Bananeros Agrícolas y Campesinos (ASTAC) y**
- **la Asociación Sindical de la Compañía Frutas Selectas S.A. (FRUTSESA)**

*Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian, por una parte, la negación del registro de una organización sindical de trabajadores bananeros que agrupa a trabajadores de varias empresas del sector y, por la otra, la comisión de actos sindicales dirigidos a impedir la constitución de un sindicato de empresa en el mismo sector*

- 225.** El Comité examinó este caso (presentado en mayo de 2015) por última vez en su reunión de marzo de 2017 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 381.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, en su 329.ª reunión (marzo de 2017) párrafos 420 a 442]. [Enlace a exámenes anteriores.](#)
- 226.** La Asociación Sindical de Trabajadores Bananeros Agrícolas y Campesinos (ASTAC) envió alegatos adicionales por comunicaciones de 30 de marzo y 14 de diciembre de 2017, 5 de enero, 7 de marzo, 21 de mayo, 18 de septiembre y 1.º de diciembre de 2018, así como 16 de junio de 2019.
- 227.** El Gobierno envió su respuesta por comunicaciones de 14 de marzo, 25 de julio, 22 de octubre y 3 de agosto de 2018, así como de 18 de febrero y 8 de julio de 2019.
- 228.** El Ecuador 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 organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141).

**A. Examen anterior del caso**

- 229.** En su examen anterior del caso en marzo de 2017, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 381.º informe, párrafo 442]:
- a) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que su legislación cumpla con los principios de libertad sindical en relación con el número mínimo de trabajadores afiliados exigido para poder conformar una organización sindical a nivel de empresa y con la posibilidad de conformar organizaciones de primer grado que reúnan a trabajadores de varias empresas el Comité remite el seguimiento de estos aspectos legislativos a la CEACR;
  - b) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para permitir, sin demora, el registro de la ASTAC y para que, mientras tanto, se brinden las garantías y protecciones necesarias a sus miembros;

- c) el Comité pide al Gobierno que se asegure a la brevedad de la realización de una investigación independiente relativa a los distintos actos antisindicales que habrían acompañado la creación del sindicato de empresa y que informe de los resultados de la misma, así como de las eventuales acciones tomadas por las autoridades públicas a raíz de dichos resultados, inclusive en relación con la solicitud de registro del sindicato;
- d) el Comité confía en que la denuncia penal presentada por el secretario general del mencionado sindicato de empresa dará lugar a la brevedad a las investigaciones y decisiones pertinentes de las autoridades competentes. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, y
- e) el Comité pide al Gobierno que se asegure de que, por medio de la organización de empleadores pertinente, la mencionada empresa tenga la oportunidad, si así lo desea, de expresar su punto de vista sobre las alegaciones relativas a la conformación de un sindicato en su seno.

## B. Alegatos adicionales de las organizaciones querellantes

**230.** En sus distintas comunicaciones, la ASTAC comunica alegatos adicionales en relación con prácticas agresivas y discriminatorias empleadas en el sector bananero contra toda tentativa de sindicalización, actos de discriminación antisindical (incluyendo despidos antisindicales), actos de represalias en contra de sus dirigentes y afiliados, y amenazas de muerte.

**231.** La organización querellante alega específicamente que:

- a) en marzo de 2017, 21 afiliados de la ASTAC fueron despedidos en represalias por las denuncias verbales realizadas durante la visita *in situ* de la Defensoría del Pueblo en la hacienda Sitio Nuevo del Grupo Manobal. El 28 de marzo de 2018, la organización querellante presentó una denuncia en contra de la empresa por represalias;
- b) el 24 de marzo de 2017, otra hacienda del sector perteneciente al mismo grupo empresarial negó el ingreso a la Defensoría del Pueblo y la organización querellante;
- c) dirigentes y afiliados de la ASTAC temen por su integridad física a raíz de las prácticas agresivas implantadas en el sector bananero, las cuales incluirían la contratación de sicarios;
- d) el 4 de octubre de 2017, la hacienda Orodelti procedió al despido antisindical de siete afiliados de la ASTAC y difundió una lista negra en las haciendas del sector. La organización querellante se refiere específicamente a la situación de un afiliado que, tras ser despedido, se le impidió el acceso a su domicilio que se encontraba en otra hacienda. Se presentó una denuncia en relación con estos hechos;
- e) el 29 de noviembre de 2017, fueron despedidos diez dirigentes sindicales de la organización querellante en la hacienda Álamos de la Corporación Noboa y se presionó a 200 trabajadores para que se desafiliasen al sindicato, despidiendo a los seis trabajadores que se negaron a desafilarse;
- f) el 23 de febrero de 2018, el secretario general de la ASTAC, el Sr. Jorge Washington Acosta Orellana, presentó una denuncia ante la Fiscalía General del Estado por amenazas de muerte. Además, la organización querellante denuncia que varias personas desconocidas han estado siguiendo a sus dirigentes;
- g) el 27 de febrero de 2018, la Defensoría del Pueblo admitió a trámite una nueva petición promovida por la organización querellante, en la cual, se denunciaban, entre otros motivos, la obstaculización de formar en el sector bananero un sindicato de rama capaz de representar a los trabajadores, y

h) en el año 2018 fueron despedidos un total de 150 afiliados de la ASTAC en cinco haciendas diferentes (Hacienda Álamos, ACMAD-OTISGRAFT, Hacienda María Isabel, Hacienda La Julia, Hacienda Agrilechos/REYBANPAC) por tratar de constituir sindicatos de empresa o en represalias por denunciar las condiciones laborales en sus respectivos centros de trabajo. La organización querellante presentó el 8 de noviembre de 2018 una denuncia en contra de esta última hacienda por discriminación antisindical.

**232.** En cuanto a su registro, la ASTAC denuncia que, si bien el Gobierno indicó que el mismo sería tratado directamente por el Ministerio del Trabajo, hasta la fecha, ningún representante de dicha organización ha logrado reunirse con el mencionado Ministerio para conversar sobre el registro de su sindicato y la situación de los trabajadores del sector bananero en el Ecuador. Subrayando que el Ministerio del Trabajo sí ha reconocido a dos sindicatos de rama en los sectores florícola y del trabajo doméstico, la ASTAC estima que ciertos motivos de índole político y personal explicarían la negativa del Ministerio del Trabajo para registrar el sindicato, ya que por una parte el padre del entonces Ministro del Trabajo ocupaba el puesto de director ejecutivo del gremio más importante de las industrias bananeras, y por la otra, las industrias bananeras tendrían un amplio poder decisional en las políticas del país dada la importancia de este sector en la economía del Ecuador.

**233.** Por último, la ASTAC denuncia que la promulgación por el Ministerio del Trabajo entre abril de 2017 y mayo de 2018 de tres acuerdos ministeriales (MDT-2017-0029 que regula las relaciones de trabajo especial en el sector agropecuario, ganadero y agroindustrial, MDT-2018-0096 que establece un contrato de trabajo especial por actividades a jornada parcial para el sector agrícola y MDT-2018-0074 que establece un contrato de trabajo especial por actividades a jornada parcial para el sector bananero) constituye un grave retroceso en materia de libertad sindical, derecho a la negociación colectiva, derecho de remuneración justa y salario mínimo. La organización querellante considera que dichos acuerdos: i) excluyen la negociación colectiva de las fuentes de regulación de las modalidades contractuales; ii) al establecer que ciertos elementos del salario y de la jornada quedan determinados por acuerdo entre las partes, individualizan las relaciones laborales y dejan de lado el rol de las organizaciones sindicales y de la negociación colectiva, y iii) la modalidad del contrato de trabajo especial discontinuo a jornada parcial para el sector bananero, al avalar la firma de contratos temporales para actividades permanentes y establecer que el empleador puede de forma unilateral terminar el contrato de trabajo, además de exponer a los trabajadores a la inestabilidad laboral, puede ser utilizada por el empleador a fines antisindicales.

### **C. Respuesta del Gobierno**

**234.** Por medio de sus comunicaciones de 14 de marzo, 25 de julio, 22 de octubre y 3 de agosto de 2018, así como 18 de febrero y 8 de julio de 2019, el Gobierno transmite sus observaciones en relación con las recomendaciones del Comité y los alegatos adicionales de la ASTAC.

**235.** En cuanto al número mínimo de trabajadores afiliados exigido para poder conformar una organización sindical a nivel de empresa y la posibilidad de conformar organizaciones de primer grado que reúnan a trabajadores de varias empresas, el Gobierno manifiesta que: i) el 23 de octubre de 2017, fue promulgado el decreto ejecutivo núm. 193 que expide el reglamento para el otorgamiento de personalidad jurídica de las organizaciones sociales, dirigido a reducir al máximo cualquier exigencia administrativa innecesaria que recaiga sobre las organizaciones sociales ciudadanas, facilitar su gestión y desarrollo; ii) el 13 de marzo de 2018, se emitió la propuesta de reforma del acuerdo ministerial núm. 0130 del año 2013, cuyo artículo 2, numeral 2, prevé que el número requerido para la conformación de un sindicato es de 30 personas, de manera a retirar el número mínimo e indicar que el mismo será establecido por el Código del Trabajo; iii) será el Consejo Nacional del Trabajo y

Salarios, órgano asesor tripartito, el encargado de definir el número y los criterios de definición del número mínimo, y iv) la propuesta del Código Orgánico Integral del Trabajo y Promoción del Empleo se encuentra en proceso de elaboración normativa.

- 236.** En cuanto al registro de la ASTAC como organización sindical, el Gobierno reitera que la solicitud de aprobación y registro de constitución fue rechazada en 2014 debido a que los 31 miembros fundadores no mantenían una relación de dependencia con un solo empleador y la solicitud de aprobación de estatuto y otorgamiento de personería jurídica para reconocer a la ASTAC fue denegada en 2016 por contener vicios de forma y de fondo. El Gobierno añade que: i) el 9 de febrero de 2017, el Ministerio de Agricultura y Ganadería otorgó la personalidad jurídica a la ASTAC como organización agro-productiva; ii) a la fecha el Gobierno no cuenta con información que le permita establecer que la mencionada organización haya presentado una nueva solicitud de constitución de organización sindical o que haya promovido recursos administrativos o legales para continuar con el trámite formal de reconocimiento administrativo, y iii) el Gobierno invita a la ASTAC a realizar nuevamente los trámites de conformidad con los requisitos establecidos por la ley. En cuanto al alegato adelantado por el ASTAC relativo a la negativa del Ministerio del Trabajo de dialogar con los representantes de dicha organización, el Gobierno manifiesta que contrariamente a lo alegado, el Ministerio del Trabajo no se ha negado a dialogar con los representantes de la mencionada organización, se han atendido todas las reuniones con diversas autoridades e incluso les ha proporcionado asesoría respecto al marco jurídico laboral con el que deben regirse las organizaciones sindicales, aclarando sus dudas en cuanto al contenido normativo de los acuerdos ministeriales recientemente promulgados.
- 237.** En cuanto a las supuestas amenazas de muerte en contra del coordinador general de la ASTAC, el Sr. Jorge Acosta, el Gobierno manifiesta que: i) el artículo 75 de la Constitución determina que toda persona tiene acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos; ii) el Gobierno ecuatoriano está en la obligación de precautelar el bienestar de sus ciudadanos; sin embargo para ello los ciudadanos ecuatorianos deben acudir a las instancias legales pertinentes donde se les brindará atención oportuna, y iii) el sistema electrónico de consultas de procesos, perteneciente al Consejo de la Judicatura, no registra ninguna denuncia penal por parte del coordinador general de la ASTAC, sólo registra una acción de protección, la cual fue archivada.
- 238.** En cuanto a la realización de una investigación independiente sobre los distintos actos antisindicales que habrían acompañado la creación de la Asociación de Trabajadores Bananeros 7 de Febrero, el Gobierno indica que la solicitud de iniciar una investigación en relación con actos antisindicales debe ser motivada previa denuncia de la parte interesada, de manera a identificar los hechos atentatorios de las garantías constitucionales alegadas y, señala además, que el Ministerio del Trabajo no registra denuncias sobre las acciones que hubiesen sido direccionadas en contra de la creación de la asociación.
- 239.** El Gobierno transmite asimismo las observaciones de la empresa Frutas Selectas S.A. (FRUTSESA) (en adelante la empresa de frutas), la cual indica que tras haber realizado una investigación exhaustiva de los hechos alegados determinó que no se encontraron las asociaciones sindicales a las cuales hace referencia el Comité; que la queja es ilegítima e induce a confusión; desconoce la entidad de sus personeros y de sus integrantes; violenta el principio constitucional de respeto a la seguridad jurídica; y ante la incapacidad de poder identificar un legítimo contradictor, considera que queda liberada de cualquier comentario adicional. Adicionalmente señala que es el Ministerio del Trabajo quien negó la constitución de un sindicato de empresa por falta del número mínimo de afiliados. En cuanto a la denuncia por el delito de intimidación que habría sido presentada por el Sr. Luis Ochoa, secretario general de la Asociación de Trabajadores Bananeros 7 de Febrero, en contra del Sr. Tito Gentillini, la empresa indica que este último no es representante de la empresa y que simplemente ha trabajado como consultor externo.

- 240.** Con respecto a la promulgación de los tres acuerdos ministeriales, el Gobierno indica que la legislación ecuatoriana garantiza plenamente la libertad sindical, el derecho de sindicalización y el derecho a un salario justo. El Gobierno manifiesta que, si bien el legislador ecuatoriano intentó dar estabilidad laboral indefinida al trabajador, con miras a ajustarse a las necesidades propias de cada sector productivo, el legislador dejó a discreción del empleador la posibilidad de recurrir a otras modalidades contractuales tales como el contrato ocasional, eventual y de temporada (artículo 11 del Código del Trabajo). Adicionalmente, con arreglo al artículo 23.1 agregado al Código del Trabajo, el Ministerio del Trabajo tiene facultad de regular las relaciones especiales de trabajo no reguladas en el citado Código, incluyendo el sector agrícola. Por lo tanto, al constatar el alto porcentaje de informalidad en el sector agrícola y la especificidad de dicho sector, el cual observa tiempos específicos para la siembra y la cosecha que no concuerdan con las horas reglamentarias de trabajo establecidas en el Código del Trabajo, el Ministerio del Trabajo decidió adaptarse a la realidad tanto económica, social y jurídica de los sectores agrícola y bananero, y promulgar dichos acuerdos ministeriales.
- 241.** El Gobierno afirma que los mencionados acuerdos ministeriales no contienen ninguna prohibición o limitante a la libertad sindical, siendo su objetivo la regulación de las relaciones laborales ya existentes y evitar la precarización de los derechos laborales. En cuanto al derecho a una remuneración justa, el Gobierno señala que el salario mínimo se encuentra establecido en la tabla sectorial que el Ministerio del Trabajo emite cada año y que éste fue establecido mediante diálogo social entre las organizaciones de trabajadores legalmente establecidas a nivel nacional, empleadores y el Ministerio del Trabajo. Ahora bien, el Gobierno considera que el pago mínimo establecido por la tabla sectorial puede ser mejorado por acuerdo entre las partes y recalca que las organizaciones laborales son parte fundamental de la mejora continua de las remuneraciones en el Ecuador. El Gobierno manifiesta además que estos acuerdos ministeriales han dejado la posibilidad de mantener una estabilidad discontinua para los trabajadores, como analogía al contrato de temporada contemplado en el Código del Trabajo en vigor, ya que el empleador puede llamar a sus trabajadores en cada ciclo o fase de productividad. En lo que concierne específicamente las presuntas restricciones al derecho de libre sindicalización, el Gobierno afirma que este derecho se encuentra amparado constitucionalmente. Por último, el Gobierno se refiere a una acción de inconstitucionalidad, promovida por la ASTAC en fecha 22 de agosto de 2018, en contra de los mencionados acuerdos, y señala que, el 2 de mayo de 2019 la Corte Constitucional rechazó la acción con motivo de que el accionante no argumentó la forma en la que los acuerdos ministeriales antes mencionados transgredían a la Constitución y a los convenios internacionales ratificados por el Ecuador.

#### **D. Conclusiones del Comité**

- 242.** *El Comité observa que, en el presente caso, las organizaciones querellantes denuncian, por una parte, la negación de registro de una organización sindical de trabajadores bananeros que agrupa a trabajadores de varias empresas del sector y la comisión de actos antisindicales en contra de los dirigentes y afiliados de dicho sindicato; y por otra parte, denuncian la comisión de actos antisindicales dirigidos a impedir la constitución de un sindicato de empresa en vías de formación en una empresa del mismo sector.*
- 243.** *En primer lugar, el Comité recuerda que en su examen anterior del caso había pedido al Gobierno que tomara las medidas necesarias para asegurarse que su legislación cumpla con los principios de libertad sindical en relación con el número mínimo de trabajadores afiliados exigido para poder conformar una organización sindical a nivel de empresa y con la posibilidad de conformar organizaciones de primer grado que reúnan a trabajadores de varias empresas y había remitido los aspectos legislativos a la CEACR. El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno en relación con el reglamento para el otorgamiento de personalidad jurídica de las organizaciones sociales y la propuesta de reforma del acuerdo*



ministerial núm. 0130, de 2013, y del Código del Trabajo, tendientes a que sea el Consejo Nacional del Trabajo y Salarios, órgano asesor tripartito, el encargado de definir el número y los criterios del número de trabajadores. El Comité remite dichas informaciones a la atención de la CEACR, a quien ha transmitido los aspectos legislativos del presente caso.

- 244.** *En segundo lugar, el Comité recuerda que en su examen anterior del caso había pedido al Gobierno que tomara las medidas necesarias para permitir el registro de la ASTAC. El Comité toma nota de que la ASTAC denuncia que, pese a las recomendaciones del Comité, el Ministerio del Trabajo seguiría sin reunirse con el sindicato, que el mencionado Ministerio sí reconoció a dos sindicatos de rama (sectores florícola y del trabajo doméstico) y que ciertas cuestiones de índole político y social obstaculizarían la constitución de dicha organización sindical. El Comité toma nota de que el Gobierno reitera por su parte que la solicitud de aprobación y registro de constitución de la ASTAC fue rechazada debido a que los 31 miembros fundadores no mantenían una relación de dependencia con un solo empleador y que la solicitud de aprobación de estatuto y otorgamiento de personería jurídica para reconocer a la ASTAC como una organización social fue denegada en 2016 por vicios de forma y de fondo. El Gobierno añade que: i) el 9 de febrero de 2017, el Ministerio de Agricultura y Ganadería otorgó la personalidad jurídica a la ASTAC como organización agro-productiva; ii) el Gobierno no cuenta con información que le permita establecer que la ASTAC hubiese promovido recursos administrativos o legales con miras a continuar con el trámite formal del reconocimiento administrativo o que hubiera presentado una nueva solicitud para constituir una organización sindical, y iii) desmiente que el Ministerio del Trabajo se haya negado a reunirse con los dirigentes de la ASTAC e incluso manifiesta haber asesorado a los mismos con respeto a los recientes cambios legislativos que tienen una incidencia sobre el sector bananero.*
- 245.** *El Comité lamenta tomar una vez más nota de que, sobre la base de que sus afiliados no trabajan para un mismo empleador, la ASTAC todavía no ha sido reconocida como organización sindical. Al tiempo que destaca una vez más que los sindicatos de rama han sido reconocidos en otros sectores de actividades del país, el Comité recuerda que, en su anterior examen del caso, había observado con preocupación que un gran número de trabajadores del sector de la agricultura del Ecuador no sólo se enfrentaban a la imposibilidad efectiva de constituir sindicatos de empresa debido a la exigencia de un número mínimo de afiliados que no corresponde a la estructura del sector en el cual predominan las pequeñas unidades de producción sino que veían también negados sus esfuerzos por superar este obstáculo por medio de la agrupación de trabajadores en organizaciones sectoriales. El Comité observa que, por una parte, la ASTAC manifiesta que ningún representante de su organización ha logrado reunirse con el Ministerio del Trabajo para discutir sobre el registro del sindicato y la situación de los trabajadores del sector bananero en el Ecuador; mientras que, por otra parte, el Gobierno señala que el Ministerio del Trabajo no se ha negado a dialogar con los representantes de dicha organización sindical e incluso ha proporcionado asesoría. Adicionalmente, al tiempo que toma nota de la indicación del Gobierno de que la ASTAC no ha impugnado la resolución denegando su registro, el Comité llama la atención del Gobierno sobre el hecho que uno de los principales objetos de la presente queja se refiere al registro de la ASTAC y la imposibilidad legislativa de constituir sindicatos de rama. Recordando que el reconocimiento de la ASTAC como una organización agro-productiva no garantiza la protección de sus derechos sindicales, el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar el registro de la ASTAC como organización sindical en caso de que dicha organización lo vuelva a solicitar y para que, mientras tanto, se brinden las garantías y protecciones necesarias a sus miembros.*
- 246.** *En tercer lugar, el Comité recuerda que, en su examen anterior del caso, el Comité había pedido al Gobierno que se asegurara de la realización a la brevedad de una investigación independiente relativa a los distintos actos antisindicales, incluyendo despidos y amenazas, de los cuales había sido objeto la Asociación de Trabajadores Bananeros 7 de Febrero en la empresa de fruta y que comunicara los resultados de la misma. El Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que la solicitud de iniciar una investigación debe ser motivada previa denuncia de la parte*

*interesada y que el Ministerio del Trabajo indica no haber registrado denuncias sobre acciones que hubiesen sido direccionadas en contra de la creación del sindicato de empresa.*

- 247.** *Adicionalmente, el Comité toma nota de las nuevas informaciones comunicadas por la organización querellante denunciando una serie de despidos antisindicales en distintas haciendas del sector, actos de intimidación y la difusión de una lista negra con el nombre de los afiliados de la ASTAC y observa que el Gobierno tampoco proporciona observaciones específicas en relación con los actos antisindicales alegados, los cuales incluyen despidos antisindicales, represalias y confección de listas negras. El Comité observa que se desprende de los anexos proporcionados por la organización querellante que esta última presentó en 2010 y en 2016 dos denuncias ante la Defensoría del Pueblo; que la Defensoría del Pueblo realizó dos visitas in situ, previa denuncia de afiliados de la ASTAC; y que la ASTAC presentó en fechas 8 de noviembre de 2017, 8 de noviembre y 28 de marzo de 2018 denuncias a la Fiscalía General en relación con despidos antisindicales, confección de listas negras, actos de persecución y represalias. En cuanto a la alegada confección de listas negras, el Comité recuerda que la práctica consistente en establecer listas negras de dirigentes sindicales y sindicalistas constituye una grave amenaza para el libre ejercicio de los derechos sindicales y, en general, los gobiernos deberían tomar medidas enérgicas para combatir tales prácticas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1121].*
- 248.** *A la luz de lo anterior, el Comité pide al Gobierno con respecto a las denuncias presentadas por la ASTAC en fechas 8 de noviembre de 2017, 8 de noviembre y 28 de marzo de 2018 relativas a la confección de listas negras y la comisión de actos antisindicales, que se lleven a cabo sus respectivas investigaciones, que se proporcione copia de los resultados de las mismas, y que, en caso de comprobarse la comisión de actos antisindicales, que tome medidas suficientemente disuasorias para sancionar a los responsables. Asimismo, el Comité insta al Gobierno a que se reúna con los representantes de ambas organizaciones querellantes de manera a examinar los alegatos de discriminación antisindical en el sector bananero planteados en la queja.*
- 249.** *En cuarto lugar, el Comité recuerda que, en su examen anterior, había pedido al Gobierno que realizara una investigación con respecto a las supuestas amenazas de muerte en contra del Sr. Luis Ochoa, secretario general de la Asociación de Trabajadores Bananeros 7 de Febrero, por las cuales se habría presentado una denuncia penal por intimidación. Al tiempo que toma nota que la empresa manifiesta que el autor de las amenazas en contra del Sr. Luis Ochoa no es representante de la empresa, el Comité lamenta tomar nota de que el Gobierno no comunica información específica en relación con la situación del Sr. Luis Ochoa, ni sobre el estado de su denuncia penal, y recuerda una vez más 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]. Por consiguiente, el Comité insta al Gobierno a que comunique sin demora informaciones específicas en relación con las alegadas amenazas de muerte en contra del secretario general de la Asociación de Trabajadores Bananeros 7 de Febrero, el Sr. Luis Ochoa, y que lo mantenga informado al respecto.*
- 250.** *El Comité toma nota, por otra parte, de los alegatos adicionales comunicados por la organización querellante en relación con las amenazas de muerte de las cuales habría sido objeto el secretario general de la ASTAC, el Sr. Jorge Washington Acosta Orellana, y por las cuales interpuso una denuncia ante la fiscalía el 23 de febrero de 2018. A este respecto, el Gobierno manifiesta que del sistema de consultas de procesos del Consejo de la Judicatura sólo se evidencia la existencia de una acción de protección, la cual fue archivada, y que el mencionado dirigente puede, en la medida en la que quiera solicitar medidas de protección, acudir a las instancias pertinentes donde se le brindará la atención oportuna. Observando que el 23 de febrero de 2018, la ASTAC presentó una denuncia ante la Fiscalía General del Estado por las amenazas de muerte de las que habría sido víctima su secretario general (núm. de*

*expediente 090101818024320), el Comité insta al Gobierno a que se asegure que la denuncia, radicada por el secretario general de ASTAC, el Sr. Jorge Washington Acosta Orellana, en fecha 7 de marzo de 2018, dé lugar a investigaciones, que el Gobierno tome toda acción necesaria con miras a prevenir que dichos actos se repitan en el futuro y para asegurar su seguridad, y que lo mantenga informado al respecto.*

- 251.** *Por último, en cuanto a los alegados efectos antisindicales de los tres acuerdos ministeriales promulgados por el Ministerio del Trabajo (MDT-2017-0029, MDT-2018-0096 y MDT-2018-0074), el Comité toma nota de que la ASTAC considera que su promulgación: i) constituye un grave retroceso en materia de libertad sindical, derecho a la negociación colectiva, derecho de remuneración justa y salario mínimo; ii) individualiza las relaciones laborales y deja de lado el rol de las organizaciones sindicales; iii) el Gobierno al avalar la promulgación de contratos temporales para actividades permanentes y establecer que el empleador puede de forma unilateral terminar el contrato de trabajo, expone a los trabajadores a la inestabilidad laboral, y iv) los contratos temporales para el sector bananero podrían ser potencialmente utilizados a fines antisindicales. El Gobierno por su parte niega que los acuerdos contengan alguna limitante a la libertad sindical o a la negociación colectiva, amparados por la Constitución, dado que, en su opinión, su objetivo principal sería el de adaptar la legislación a las realidades y las necesidades propias del sector bananero y regular las relaciones laborales en dicho sector. Además, el Gobierno manifiesta que dichos acuerdos han dejado la posibilidad a los empleadores de mantener una estabilidad discontinua para los trabajadores, ya que el empleador puede llamar a sus trabajadores en cada ciclo o fase de productividad y que la acción de inconstitucionalidad promovida por la ASTAC fue desestimada por la Corte Constitucional. Al tiempo que recuerda que no corresponde al mandato del Comité determinar las medidas legislativas y reglamentarias que debe adoptar el Gobierno para establecer las condiciones mínimas de empleo y contratación de un sector determinado [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 34], el Comité recuerda que, en ciertas circunstancias, el empleo de trabajadores con sucesivas renovaciones de contratos por tiempo determinado durante varios años podría tener incidencia en los derechos sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1094]. En ausencia de elementos para evaluar el impacto de la promulgación de dichos acuerdos ministeriales sobre el ejercicio de la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva en el sector bananero, el Comité invita al Gobierno a que, junto con las organizaciones de empleadores y trabajadores interesados, examine el impacto de dicha reforma en el ejercicio de la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

## **Recomendaciones del Comité**

- 252.** *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 una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar el registro de la Asociación Sindical de Trabajadores Bananeros Agrícolas y Campesinos (ASTAC) como organización sindical en caso de que dicha organización lo vuelva a solicitar y para que, mientras tanto, se brinden las garantías y protecciones necesarias a sus miembros;*
  - b) en cuanto a las denuncias presentadas por la ASTAC en fechas 8 de noviembre de 2017, 8 de noviembre y 28 de marzo de 2018 relativas a la confección de listas negras y la comisión de actos antisindicales, el Comité pide al Gobierno que se lleven a cabo sus respectivas investigaciones, que se proporcione copia de los resultados de las mismas, y que, en caso de comprobarse la comisión de actos antisindicales, que tome medidas suficientemente disuasorias para sancionar a los responsables;*

- c) *en cuanto a los alegatos relativos a la comisión de actos antisindicales en contra de los dirigentes y afiliados de la Asociación de Trabajadores Bananeros 7 de Febrero y la ASTAC, el Comité insta al Gobierno a que se reúna con los representantes de ambas organizaciones querellantes de manera a examinar los alegatos de discriminación antisindical en el sector bananero planteados en la queja;*
- d) *el Comité insta al Gobierno a que comunique sin demora informaciones específicas en relación con las alegadas amenazas de muerte en contra del secretario general de la Asociación de Trabajadores Bananeros 7 de Febrero, el Sr. Luis Ochoa, y que lo mantenga informado al respecto;*
- e) *el Comité insta al Gobierno a que se asegure que la denuncia, radicada por el secretario general de la ASTAC, el Sr. Jorge Washington Acosta Orellana, en fecha 7 de marzo de 2018, dé lugar a investigaciones, que el Gobierno tome toda acción necesaria con miras a prevenir que dichos actos se repitan en el futuro y para asegurar su seguridad, y que lo mantenga informado al respecto, y*
- f) *en cuanto a los alegados efectos antisindicales de los tres acuerdos ministeriales promulgados por el Ministerio del Trabajo (MDT-2017-0029, MDT-2018-0096 y MDT-2018-0074), el Comité invita al Gobierno a que, junto con las organizaciones de empleadores y trabajadores interesadas, examine el impacto de dicha reforma en el ejercicio de la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

CASO NÚM. 3279

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

**Queja contra el Gobierno del Ecuador  
presentada por  
la Unión Nacional de Educadores (UNE)**

*Alegatos: la organización querellante alega que durante casi una década el Gobierno llevó a cabo ataques en contra de la UNE que culminaron con su disolución administrativa en 2016*

- 253.** La queja figura en una comunicación de la Unión Nacional de Educadores (UNE) de fecha 15 de mayo de 2017.
- 254.** El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de 28 de febrero y 24 de octubre de 2018.
- 255.** El Ecuador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Alegatos de la organización querellante

- 256.** En su comunicación de fecha 15 de mayo de 2017, la UNE (en adelante la organización querellante) indica que es una organización que aglutina a los docentes desde 1944 y que cuenta con una amplia historia de defensa de la educación y de los derechos de los trabajadores de la educación. Indica que en 2009 el Gobierno intentó implementar un sistema de evaluación docente que preveía la posibilidad de perder el empleo y que, ante la negativa del Gobierno de dialogar al respecto, la UNE declaró un paro nacional que culminó luego de varias semanas, cuando se eliminó la posibilidad de que los docentes pudieran perder el empleo. La organización querellante alega que a partir de ese momento el Gobierno llevó a cabo acciones en su contra con ánimo de debilitarla ante la opinión pública, mediante campañas persecutorias, haciendo uso de cadenas nacionales de radio, prensa y TV, en las que se condenaron sus acciones gremiales.
- 257.** La organización querellante alega que el Gobierno se ha negado a registrar a su directiva nacional, electa en noviembre de 2013, así como a las directivas de las 23 provincias donde esta organización tiene núcleos. La organización querellante manifiesta que el registro fue denegado por supuestos incumplimientos y que la UNE respondió a cada uno de ellos. La organización querellante alega asimismo que sus dirigentes no disponen de licencia sindical ni se recaudan las cuotas sindicales, lo cual fue planteado en el caso núm. 2755 cuyas recomendaciones no fueron cumplidas por el Gobierno. La organización querellante indica que se han iniciado sumarios administrativos a docentes y dirigentes, se les ha despedido, trasladado o bien les redujeron las horas de trabajo o éstas fueron incrementadas de forma exagerada. Se indica además que la Sra. Mery Zamora, ex presidenta de la UNE fue objeto de persecución penal por parte de las autoridades públicas. La organización querellante añade que en 2015 el Ministerio de Educación creó una organización paralela, llamada «Red de Maestros por la Revolución Educativa» y que el Gobierno ha presionado a los docentes para que se desafilien de la UNE y se afilien al nuevo sindicato.
- 258.** La organización querellante alega que frente a la continua negativa de las autoridades de registrar a su directiva, los docentes autoconvocaron un congreso extraordinario el 14 de mayo de 2016 para iniciar desde cero el proceso de registro de su directiva y que, en julio de 2016, la subsecretaría de educación inició, con base en el decreto ejecutivo núm. 16, el proceso de disolución administrativa de la UNE, declarándola disuelta por medio de una resolución de 18 de agosto de 2016. La organización querellante indica que con el objetivo de iniciar el proceso de liquidación de su patrimonio, la policía nacional procedió a allanar y tomar sus sedes sindicales. Se indica asimismo que se designó una comisión liquidadora que despidió a los empleados, vendió los inmuebles y bloqueó las cuentas corrientes con el dinero para jubilaciones de los docentes. La organización querellante indica que, ante esta situación, interpuso una acción contencioso administrativa y una acción extraordinaria de protección, la cual fue negada. Indica asimismo que el Gobierno se apropió del Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano, con una caja de 400 millones de dólares y que transfirió su administración al Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, interfiriendo injustificadamente en las actividades, propiedad y administración del fondo que ésta había creado en 1991.

## B. Respuesta del Gobierno

- 259.** En sus comunicaciones de 28 de febrero y 24 de octubre de 2018, el Gobierno indica que la UNE es una organización social y no una organización sindical, y que el Ministerio de Trabajo no tiene competencia ni jurisdicción en lo que concierne a la revocatoria del acto de disolución emitido por el Ministerio de Educación. Señala que, sin perjuicio de lo anterior, en el marco de la apuesta por el diálogo, se han llevado a cabo contactos entre el Ministerio de Trabajo y el abogado de la UNE para explorar las alternativas a la disolución y liquidación

de dicha organización y que en tales reuniones se indicó que estaba pendiente una acción contencioso administrativa planteada contra el acto administrativo de disolución.

**260.** El Gobierno informa que, en octubre de 2017, se derogó el decreto núm. 16, que constituía una de las bases jurídicas de la disolución de la UNE y en su reemplazo se expidió el decreto ejecutivo núm. 193, mediante el cual se redujeron las exigencias para facilitar la obtención de la personalidad jurídica de las organizaciones sociales. El Gobierno indica además que, en virtud de la sentencia núm. 018-18-SIN-CC, emitida por la Corte Constitucional el 1.º de agosto de 2018, los obreros del sector público pasaron a estar sujetos al Código del Trabajo, quedando facultados a constituir organizaciones sindicales. El Gobierno informa que ha invitado a la UNE a que inicie el procedimiento administrativo de registro como organización sindical ante el Ministerio de Trabajo. El Gobierno manifiesta, asimismo, que promueve el diálogo tripartito y la concertación y que, producto de esta apertura al diálogo la UNE ha emprendido procesos de registro de sus organizaciones sociales en distintas provincias del país, a través de siete direcciones regionales: 42 organizaciones sociales de la UNE han sido registradas y 28 estarían aún en trámite.

### C. Conclusiones del Comité

**261.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega que durante casi una década el Gobierno llevó a cabo ataques en contra de la UNE que culminaron con su disolución administrativa en 2016.*

**262.** *El Comité toma nota de que, según alega la organización querellante: i) a partir de 2009, cuando la UNE convocó a una huelga en contra del sistema de evaluación docente que quería implementar el Gobierno, éste inició una campaña para desprestigiarla, negándole el registro de su directiva, iniciando sumarios administrativos a docentes y dirigentes, ordenando despidos, traslados e interponiendo incluso acciones penales; ii) en 2015 el Gobierno creó una organización sindical docente paralela y presionó a los docentes a desafiliarse de la UNE y a afiliarse al nuevo sindicato, y iii) en julio de 2016 el Ministerio de Educación declaró disuelta a la UNE por supuestamente incumplir con su propio estatuto y nombró a una comisión liquidadora que despidió a los empleados, vendió los inmuebles, bloqueó las cuentas, transfiriéndose además la administración del Fondo de Cesantía del Magisterio al Banco del Instituto de Seguridad Social. El Comité toma nota de que, según se indica, la UNE interpuso una acción contencioso administrativa y una acción extraordinaria de protección, la cual fue negada. El Comité también toma nota de que, según se alega, la UNE no obtiene la recaudación de las cuotas sindicales, lo cual es objeto del caso núm. 2755, cuyas recomendaciones no habrían sido cumplidas por el Gobierno [véase 359.º informe del Comité de Libertad Sindical, párrafos 52 a 55].*

**263.** *El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno indica que: i) la UNE es una organización social y no una organización sindical y el Ministerio de Trabajo no tiene competencia ni jurisdicción en lo que concierne a la revocatoria del acto de disolución emitido por el Ministerio de Educación; ii) sin perjuicio de lo anterior, se han llevado a cabo contactos entre el Ministerio de Trabajo y el abogado de la UNE para explorar las alternativas a la disolución y liquidación de la UNE y se está a la espera de una acción contencioso administrativa que está pendiente; iii) en octubre de 2017, se derogó el decreto núm. 16 que constituía una de las bases jurídicas de la disolución de la UNE y en su reemplazo se expidió el decreto ejecutivo núm. 193, mediante el cual se redujeron las exigencias para facilitar la obtención de la personalidad jurídica de las organizaciones sociales, y iv) el Ministerio de Trabajo ha invitado a la UNE a que inicie el procedimiento administrativo de registro como organización sindical ante el Ministerio de Trabajo y hasta el mes de abril de 2018 la UNE registró a 42 organizaciones sociales en el país y 28 estarían en trámite.*

264. *El Comité observa que, según se desprende de las informaciones proporcionadas por la organización querellante y por el Gobierno, el acto de disolución de la UNE emitido por el Ministerio de Educación en 2016 no ha sido revocado. Observa asimismo que las acciones judiciales presentadas por la UNE con el objeto de que se revocara dicho acto de disolución no han prosperado: i) según indica la organización querellante, una acción extraordinaria de protección fue desestimada, y ii) de acuerdo a informaciones de público conocimiento, la acción presentada ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo fue archivada el 20 de septiembre de 2017.*
265. *El Comité también observa que, de acuerdo a informaciones de público conocimiento, la comisión liquidadora de la UNE terminó su gestión y el 25 de abril de 2019, el Ministerio de Educación trasladó el informe realizado por dicha comisión a quienes eran los dirigentes de la UNE al momento de su disolución. El Comité observa que el Ministerio de Educación habría devuelto a dichos dirigentes los bienes que habían sido incautados a la UNE y les habría pedido que tomaran una resolución en relación a su destino, ya que pertenecen a una organización que aún está en proceso de liquidación.*
266. *Al tiempo que toma debida nota de que el Gobierno indica estar abierto al diálogo y a la concertación, el Comité lamenta observar que, según se desprende de lo anterior, la UNE, como organización nacional, sigue disuelta. Observando que, en su respuesta, el Gobierno se limita a indicar que el Ministerio de Trabajo no tiene competencia ni jurisdicción en el acto de disolución ya que se trata de un acto emitido por el Ministerio de Educación, el Comité subraya que los docentes, como todos los demás trabajadores, deberían de beneficiarse del derecho a la libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 362] y que, la obligación de garantizar el respeto a ese derecho no se limita al Ministerio de Trabajo, sino que se extiende a la totalidad de las autoridades e instituciones del país. El Comité observa además que la disolución examinada en el presente caso afectó al mayor sindicato de docentes del país cuyas actividades en materia de educación y de defensa de los intereses de los trabajadores de dicho sector se extendieron por más de setenta años, y que su disolución por vía administrativa supuso no sólo la desaparición de la organización en su conjunto, sino también la pérdida de beneficios y acuerdos conseguidos en distintos ámbitos a lo largo de la historia de dicha organización.*
267. *Por otra parte, tomando nota de que la UNE ha venido registrando a organizaciones en distintas provincias del país y que el Gobierno indica haber invitado a la UNE a que inicie el procedimiento administrativo de registro como una organización sindical nueva ante el Ministerio de Trabajo, el Comité confía en que se tomarán las medidas necesarias para asegurar que ello tenga lugar, en caso de que la UNE lo solicite. El Comité insta adicionalmente al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para asegurar la completa devolución de los bienes incautados a la organización así como la eliminación de toda otra consecuencia resultante de la disolución administrativa de la cual fue objeto la UNE. El Comité le pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*
268. *Por último, en relación al alegato de que, el Gobierno no ha implementado las recomendaciones formuladas en el marco del caso núm. 2755 en relación a la recaudación de las cuotas sindicales, el Comité recuerda que dichas recomendaciones se mantienen plenamente vigentes.*

## Recomendación del Comité

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

*El Comité confía en que se tomarán todas las medidas necesarias para asegurar el registro de la UNE como organización sindical ante el Ministerio de Trabajo, en caso de que ésta lo solicite. El Comité insta adicionalmente al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para asegurar la completa devolución de los bienes incautados a la organización, así como la eliminación de toda otra consecuencia resultante de la disolución administrativa de la cual fue objeto la UNE. El Comité le pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

CASO NÚM. 2609

INFORME PROVISIONAL

### **Quejas contra el Gobierno de Guatemala presentadas por**

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

**apoyada por**

**la Confederación Sindical Internacional (CSI)**

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

**270.** El Comité examinó este caso (presentado en octubre de 2007) por última vez en su reunión de octubre de 2018 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 387.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 334.ª reunión (octubre de 2018), párrafos 367 a 414]. [Enlace a exámenes anteriores.](#)

**271.** El Gobierno envió observaciones por medio de comunicaciones de fechas 23 de enero, 4 de mayo, 23 de mayo, 23 de julio y 28 de agosto de 2019.

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



## A. Examen anterior del caso

273. En su reunión de octubre de 2018 el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 387.º informe, párrafo 414]:

- a) el Comité expresa nuevamente su profunda preocupación por la gravedad de este caso, habida cuenta de los numerosos asesinatos, intentos de asesinatos, agresiones y amenazas de muerte y el clima de impunidad;
- b) el Comité insta nuevamente al Gobierno a que siga tomando y que intensifique de urgencia todas las medidas necesarias para asegurar que, en la concepción y desarrollo de las investigaciones, se tome plena y sistemáticamente en consideración el posible carácter antisindical de los homicidios de miembros del movimiento sindical, los posibles vínculos existentes entre los homicidios de miembros de una misma organización sindical, y que las investigaciones se dirijan a la vez a los autores materiales e intelectuales de los hechos. Confiando en los aportes de la nueva Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta a este respecto, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a la brevedad de las iniciativas tomadas y de los resultados obtenidos a este respecto, con especial atención para los casos señalados en el párrafo 29 del presente informe;
- c) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los resultados de la investigación relativa al homicidio del Sr. Jorge Barrera Barco;
- d) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los resultados de la investigación relativa al homicidio del Sr. Carlos Antonio Hernández Mendoza;
- e) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los resultados de la investigación relativa al homicidio del Sr. Estrada Navas, tomándose debidamente en cuenta los posibles vínculos entre sus actividades sindicales y su homicidio;
- f) en relación con el Sr. De la Cruz Aguilar, el Comité pide a la organización querellante que proporcione al Ministerio Público datos adicionales respecto de su alegado homicidio;
- g) subrayando la importancia de que las investigaciones conjuntas en curso respecto del asesinato de tres miembros del Sindicato de Trabajadores del Comercio de Coatepeque tomen en consideración los posibles vínculos entre los homicidios y la actividad sindical de las víctimas, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de los desarrollos y resultados de las mismas;
- h) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la obtención de las informaciones balísticas en relación con el homicidio del Sr. Julián Capriel Marroquín;
- i) el Comité pide al Gobierno que le informe sobre los motivos por los cuales el mecanismo de protección de testigos no se encuentra en aplicación en relación con las investigaciones penales examinadas en el marco del presente caso;
- j) el Comité insta al Gobierno a que, dando aplicación a la instrucción general núm. 1-2015, se tomen con la mayor diligencia todas las medidas para que se identifiquen y sancionen a la mayor brevedad a los autores materiales e intelectuales de los homicidios de los Sres. Alejandro García Felipe, Domingo Nach Hernández y Juan Carlos Chavarría Cruz, tomándose debidamente en cuenta en las investigaciones los posibles vínculos entre los hechos y la actividad sindical de las tres víctimas. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- k) observando que tres de los últimos cuatro homicidios denunciados en el marco de este caso afectaron a dirigentes y miembros de sindicatos municipales, el Comité insta al Gobierno a que tome medidas concretas para asegurar el pleno respeto de la libertad sindical en las municipalidades y prevenir ulteriores hechos de violencia en contra de los integrantes de los sindicatos municipales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- l) el Comité insta al Gobierno a que se reexaminen a la brevedad, por medio de los espacios existentes de diálogo entre el Ministerio de Gobernación y las organizaciones sindicales y de la nueva Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta, los mecanismos de protección otorgados a los miembros del movimiento sindical que se encuentren en situación de riesgo. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;

- m) el Comité insta nuevamente al Gobierno a que se tomen todas las medidas necesarias para que las denuncias de amenazas de muerte en contra de varios miembros del Sindicato de Empleados Municipales Organizados de Tiquisate (SEMOT) presentadas ante el Ministerio Público sean examinadas con la debida celeridad y que se brinde de inmediato a los miembros del SEMOT objeto de amenazas las medidas de protección pertinentes. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- n) el Comité insta al Gobierno a que se tomen las medidas necesarias para que las investigaciones actualmente en curso para esclarecer el fenómeno criminal que afectó a los miembros del Sindicato de Trabajadores del Comercio de Coatepeque abarque también a los mencionados alegatos de intentos de asesinatos y amenazas de muerte. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- o) de manera general, el Comité insta especialmente al Gobierno a que, después de una consulta con los interlocutores sociales más representativos: i) aumente de manera significativa los recursos humanos y financieros de la Unidad Fiscal Especial; ii) fortalezca y perennice la colaboración entre la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas y la División Especializada en Investigación Criminal (DEIC) de la Policía Civil; iii) asegure la plena operatividad de la instrucción general núm. 1-2015 del Ministerio Público de manera que, en la concepción y desarrollo de las investigaciones, se tome plena y sistemáticamente en consideración el posible carácter antisindical de los homicidios de miembros del movimiento sindical; iv) saque el mayor provecho de la colaboración con la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) respecto de las investigaciones relativas a homicidios de miembros del movimiento sindical; v) dé un nuevo impulso a la colaboración entre el Ministerio Público y el movimiento sindical; vi) tome las medidas necesarias para asegurar que el mayor número posible de homicidios de miembros del movimiento sindical esté examinado por juzgados de mayor riesgo, y vii) asegure que se adopten a la brevedad todas las medidas de seguridad personal que puedan requerir los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo. Recordando que el Gobierno puede seguir solicitando la asistencia técnica de la Oficina a este respecto, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, y
- p) el Comité vuelve a llamar especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

## B. Respuestas del Gobierno

**274.** Por medio de comunicaciones de 23 de enero, 4 de mayo, 23 de mayo, 23 de julio y 28 de agosto de 2019, el Gobierno proporciona una serie de informaciones sobre las iniciativas institucionales tomadas para investigar los actos de violencia antisindical denunciados en el marco del presente caso, proteger a los miembros del movimiento sindical así como datos específicos sobre el avance de las investigaciones y procesos judiciales relativos a casos concretos de homicidios y amenazas de muerte.

**275.** El Gobierno informa que los días 18 de diciembre de 2018 y 13 de agosto de 2019, la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical se reunió con el Organismo Judicial, el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación para dar seguimiento a las cuestiones objeto del presente caso. Durante la reunión de 13 de agosto de 2019, el Ministerio Público informó que los días 24 y 31 de julio de 2019 se dictaron sentencias condenatorias con penas de prisión a los autores de los asesinatos de los Sres. Tomás Francisco Ochoa (dirigente del Sindicato de Trabajadores de Carnes Procesadas (SITRABREMEN)) y David Figueroa (presidente de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores de la Universidad de San Carlos de Guatemala con sede en Petén) ocurridos en septiembre de 2017 y junio de 2018, con lo cual, a la fecha, se han dictado, en relación con 90 homicidios de miembros del movimiento sindical registrados desde 2004, un total de 20 sentencias condenatorias y cuatro sentencias absolutorias. El Gobierno manifiesta que uno de los factores que contribuyó a

lograr una pronta sentencia en los dos casos mencionados fue la disponibilidad de la agenda judicial.

- 276.** El Gobierno indica que la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas del Ministerio Público ha crecido en los últimos años, que se ha quintuplicado la asignación presupuestaria al Ministerio Público y que se planea contar con un investigador y un auxiliar fiscal más para la mencionada Unidad Fiscal Especial. El Gobierno manifiesta adicionalmente que, en la reunión que tuvo lugar el 13 de agosto de 2019, se abordó la plena operatividad de la instrucción general núm. 1-2015 del Ministerio Público de manera que, en la concepción y desarrollo de las investigaciones, se tome plena y sistemáticamente en consideración el posible carácter antisindical de los homicidios de miembros del movimiento sindical. El Gobierno informa que, dentro de los expedientes, se realizan las diligencias necesarias, para determinar el perfil sindical de las víctimas y de esa forma establecer si existe un vínculo entre su actividad sindical y las causas específicas que dieron origen al hecho que se investiga. El Gobierno indica asimismo que la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta se hará cargo de la reactivación de las mesas sindicales del Ministerio Público y del Ministerio de Gobernación.
- 277.** El Gobierno señala adicionalmente que, en coordinación con la policía nacional civil en tareas de investigación, se ha solicitado a la División Especializada en Investigación Criminal (DEIC) y la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público se practiquen diligencias de investigación en distintos expedientes con la finalidad de establecer la averiguación del hecho delictivo, las circunstancias en que pudo ser cometido y la participación de los autores materiales e intelectuales. Al momento de tener conocimiento de hechos delictivos existe coordinación entre los investigadores y el auxiliar fiscal a cargo del caso.
- 278.** El Gobierno destaca a continuación que, a raíz de la colaboración entre el Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), se han obtenido importantes resultados en las investigaciones relativas a homicidios de miembros del movimiento sindical. De los 12 casos seleccionados por las organizaciones sindicales en la mesa técnica sindical, cuatro ya tienen una salida procesal (dos sentencias condenatorias y en otros dos casos hay extinción de la persecución penal, pues la persona que cometió el hecho delictivo, falleció), encontrándose los otros ocho expedientes en investigación.
- 279.** En cuanto al examen de los homicidios de miembros del movimiento sindical por parte de los juzgados de mayor riesgo, el Gobierno informa que se están conociendo cinco casos en los juzgados de mayor riesgo: tres de Izabal, uno de Jalapa y uno de Retalhuleu y que el eminente riesgo identificado se debe a las estructuras criminales que operan en el área. Se indica que, de los cinco casos, tres tienen órdenes de aprehensión.
- 280.** En cuanto a los mecanismos de protección otorgados a los miembros del movimiento sindical que se encuentran en situación de riesgo, el Gobierno informa que, en 2018, se recibieron 133 requerimientos provenientes del Ministerio Público, Ministerio de Trabajo, la Procuraduría de Derechos Humanos y el Ministerio de Gobernación; y que, en 2019, van 14 requerimientos. En 2017 se recomendaron 106 medidas de seguridad perimetral, una medida de seguridad personal, y en 18 casos no se tomó ninguna acción por considerar que el resultado del análisis de riesgo era bajo. En 2018, se realizaron 129 medidas de seguridad perimetral, dos personales y en dos casos no se tomó ninguna medida. En 2019, se tiene un total de 14 solicitudes, se realizaron 12 medidas de seguridad perimetral, una personal y una denegada. Se indica asimismo que, por medio del diálogo llevado a cabo en la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta, se han planteado varias propuestas a efectos de mejorar la coordinación y otorgamiento de los mecanismos de protección: un contacto más inmediato entre el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación permitiría tener acceso inmediato a las denuncias que se interponen por parte de los líderes sindicales, sindicalistas y

defensores de derechos laborales, y que éstas puedan ser unificadas o bien, asignárseles un número de expediente dentro de la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas; y saber qué medida de seguridad ha dado el Ministerio de Gobernación. El Gobierno se refiere asimismo al funcionamiento de la línea de emergencia 1543, que atiende a sindicalistas, periodistas, activistas, operadores de justicia, defensores de derechos humanos, y personas LGBT/Q. El Gobierno indica que es posible determinar si la emergencia obedece a un caso antisindical y que ya ha habido un caso en el que sí se sospechaba que la amenaza procedía de la actividad sindical de la víctima.

- 281.** El Gobierno se refiere a continuación a los debates que tuvieron lugar en el seno de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta a propósito del funcionamiento de la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos. Durante dicho debate, el Ministerio de Gobernación señaló que la mencionada instancia había dejado de funcionar en octubre de 2018 por el motivo de que ciertas organizaciones pretendían que se analizaran en dicho espacio casos concretos que dependen de la competencia del Ministerio Público. Conjuntamente con la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), el Ministerio de Gobernación está tomando las medidas necesarias para que se reanude la instancia de conformidad con el objetivo por el cual ha sido creada.
- 282.** El Gobierno indica, por otra parte, que las personas que colaboran con las investigaciones penales pueden beneficiarse del Sistema de Protección de Testigos de la Oficina de Protección del Ministerio Público y que, para activar dicho sistema, se evalúan la necesidad, la importancia y la urgencia, todo ello en relación al valor probatorio de la declaración testimonial de la persona. El Gobierno indica que, si bien en los casos que se ventilan en la Unidad Fiscal Especial, se podría aplicar dicho sistema de protección. A la fecha, no hay personas que hayan expresado tener información verificable que ayude al esclarecimiento de los hechos, sin lo cual no se puede iniciar su proceso de admisión al mismo y tampoco que haya dado su consentimiento o compromiso para iniciar su proceso de admisión al programa de protección.
- 283.** El Gobierno manifiesta adicionalmente que, para prevenir delitos en contra de trabajadores sindicalizados de las municipalidades del país, que podrían encontrarse en riesgo derivado del cumplimiento de sus actividades sindicales, se prestan las siguientes medidas de protección: i) desde el 17 de marzo de 2017 y hasta la actualidad se brindan medidas de seguridad perimetral a favor de los miembros del Sindicato de Trabajadores Municipales de la Municipalidad de Villa Canales; dicha seguridad se otorga mediante la realización de patrullajes constantes en las residencias y lugares de trabajo del sindicato, con el fin de evitar hechos contra la vida de los mismos; ii) desde el 11 de agosto de 2018 y hasta la actualidad se brinda seguridad perimetral a favor de los miembros del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Melchor de Meneos, Petén; dicha seguridad se brinda por medio de la unidad policial del sector, misma que realiza recorridos constantes, con la finalidad de resguardarles ante cualquier hecho lamentable que pudiera suscitarse; iii) desde el 7 de junio de 2018 y hasta la actualidad se brindan medidas de seguridad a favor de los miembros del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Jalapa consistentes en recorridos constantes con la finalidad de brindar seguridad a través de la unidad policial, y iv) a partir del 16 de diciembre de 2016 y hasta la actualidad se brindan medidas de seguridad perimetrales a favor de los miembros del Sindicato de Empleados Municipales Organizados de Tiquisate (SEMOT); dicho servicio es brindado por las unidades policiales cubriendo en forma rotativa y periódica referido servicio.
- 284.** El Gobierno proporciona a continuación informaciones específicas sobre el avance de las investigaciones y procesos judiciales relativos a casos concretos de homicidios y amenazas de muerte: i) en relación con el homicidio del Sr. Bruno Ernesto Figueroa, dirigente de una subfilial del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud, ocurrido el 10 de agosto de

2010, el Gobierno informa que, hay una persona sentenciada por delito de encubrimiento y asociación ilícita; que hay ocho personas procesadas por asesinato y asesinato en grado de tentativa, y que la audiencia de ofrecimiento de prueba estaba programada para el 27 de febrero de 2019; ii) en relación con el Sr. Miguel Ángel Ramírez Enríquez, asesinado el 2 de marzo de 2008 y cofundador del Sindicato de Trabajadores Bananeros del Sur (SITRABANSUR) se informa que se aprehendió a uno de los autores del asesinato y que la audiencia estaba fijada para el 5 de febrero de 2019; iii) en cuanto a la Sra. Brenda Marleni Estrada Tambito, asesora legal de la UNSITRAGUA Histórica asesinada en 2016, se informa que la investigación de su asesinato quedó en la Fiscalía de Delitos contra la Vida y que se ventila en un Juzgado de Femicidio en el que se estaría juzgando a quien fuera el compañero de vida anterior de ella; iv) en cuanto al asesinato del Sr. Marvin Leonel Arévalo, miembro directivo del Sindicato de Trabajadores del Transporte Pesado ocurrido el 6 de mayo de 2008, se ha logrado la aprehensión de quien está acusado por homicidio culposo y la audiencia estaba fijada para febrero de 2019; v) la investigación relativa al asesinato del Sr. Eliseo Villatoro Cardona, miembro del comité ejecutivo del SEMOT del departamento de Escuintla, ocurrido el 9 de noviembre de 2016, está en curso y el caso se encuentra en la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas; vi) el expediente relativo al asesinato del Sr. Manuel de Jesús Ramírez, secretario general del Sindicato de Trabajadores de Apoyo Técnico y Administrativo del Instituto de la Defensa Pública Penal, asesinado el 1.º de junio de 2012, fue elevado a un juzgado de mayor riesgo ya que el tipo penal de homicidio fue modificado al tipo penal de asesinato; desde el 23 de abril de 2019 se encuentra en prisión preventiva el acusado del asesinato en calidad de autor material; vii) en relación con el homicidio en 2013 del Sr. Jorge Barrera Barco, y miembro de la CUSG, dentro de las actuaciones procesales se concluyó que era imposible llegar a determinar quiénes eran las personas responsables como autores materiales en el crimen, por lo que se procedió enviar el expediente al archivo; viii) en relación con el homicidio en 2013 del Sr. Carlos Antonio Hernández Mendoza, miembro del comité ejecutivo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud, si bien se tuvieron declaraciones de quienes eran supuestamente testigos, se sobreyó el proceso tras haber demostrado que estas personas habían faltado a la verdad, por lo que se está replanteando la investigación para averiguar quienes más participaron en el hecho; ix) la investigación relativa al homicidio del Sr. José Estrada Navas, miembro de la CUSG ocurrido en marzo de 2014, se encuentra aún en curso; x) en cuanto al homicidio, el 14 de mayo de 2014, del Sr. De la Cruz Aguilar, miembro de la CUSG, el Ministerio Público ha convocado a los representantes de organizaciones sindicales para que, en el espacio de la mesa técnica sindical con el Ministerio Público, participen representantes de la CUSG y le proporcione al ente investigador datos adicionales respecto del alegado homicidio, dado que el Ministerio Público ha reiterado que el Sr. De La Cruz Aguilar aparecía en el Sistema Informático de Control de la Investigación del Ministerio Público únicamente como testigo dentro de otro expediente; xi) en lo que respecta al asesinato de tres miembros del Sindicato de Trabajadores del Comercio de Coatepeque, si bien se continúan realizando diligencias en el marco de las investigaciones, hasta la fecha, las investigaciones realizadas no han permitido identificar a los responsables de los asesinatos de los Sres. Luis Haroldo García Ávila, Amado Corazón Monzón y Armando Donald Sánchez Betancourt; xii) en lo que respecta al fenómeno criminal que afectó a los miembros del Sindicato de Trabajadores del Comercio de Coatepeque, se ha estado en constante comunicación con los miembros del sindicato y que la Subcomisión de Cumplimiento de Hoja de ruta va a solicitar al Ministerio Público, que la Unidad de Análisis Criminalístico de la Fiscalía de Derechos Humanos (fiscalía a la que pertenece la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas), incluya en su programación, el análisis del fenómeno criminal que afectó a los miembros del sindicato; xiii) en lo que respecta al homicidio del Sr. Julián Capriel Marroquín, secretario general adjunto del Sindicato de Vendedores de la Plaza Pública de Jocotán ocurrido el 16 de julio de 2009, la investigación está en curso y hay indicios balísticos con los que se intenta esclarecer a quién pertenece el arma con la que se disparó; xiv) en cuanto al homicidio del Sr. Alejandro García Felipe, secretario general de la filial local del departamento de Santa Rosa del Sindicato Nacional de Trabajadores de la

Salud de Guatemala (ocurrido el 29 de abril de 2018), del Sr. Domingo Nach Hernández, secretario general del Sindicato de Trabajadores Municipales de la Municipalidad de Villa Canales (ocurrido entre el 15 y el 20 de junio de 2018) y del Sr. Juan Carlos Chavarría Cruz, secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Melchor de Meneos, Petén (ocurrido el 21 de junio de 2018), el Gobierno informa que, si bien las investigaciones aún están en curso, hasta la fecha, no ha sido posible identificar a los autores de los asesinatos. En lo que concierne al Sr. Juan Carlos Chavarría Cruz, se acreditó que la víctima era el secretario general de su sindicato, se obtuvo la declaración testimonial de quien actualmente ocupa el cargo de secretario general del sindicato y de los 16 miembros del comité ejecutivo en relación a los hechos ocurridos y la actividad sindical que realizaba la víctima; y se obtuvo declaración testimonial de 16 personas que ocupan cargo en el comité ejecutivo y afiliados al sindicato, quienes declararon sobre los hechos ocurridos y la actividad sindical que realizaba la víctima, y xv) en relación con la tentativa de homicidio, en septiembre de 2016, del Sr. José Alejandro Chinchilla, secretario general del Sindicato de Trabajadores Municipales de Petapa, se informa que, si bien el Ministerio Público presentó acusación en contra de dos personas, la defensa ha sostenido que el Ministerio Público no pudo acreditar con pruebas fehacientes los ataques, por lo que se decretó sobreseimiento, ante lo cual el Ministerio Público presentó un recurso de apelación, el cual fue denegado y recientemente se presentó recurso de casación.

### C. Conclusiones del Comité

- 285.** *El Comité recuerda que, en el presente caso, las organizaciones querellantes denuncian numerosos asesinatos y actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas así como la respectiva situación de impunidad.*
- 286.** *El Comité recuerda también que la situación de violencia antisindical examinada en el presente caso formó parte de los alegatos de la queja presentada en 2012 en contra de Guatemala en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT relativa al alegado incumplimiento del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). El Comité observa que desde su último examen del presente caso, el Consejo de Administración de la OIT decidió en su reunión de noviembre de 2018: i) declarar cerrado el procedimiento iniciado en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT en relación con la queja antes mencionada; ii) instar firmemente al Gobierno a que, junto con los interlocutores sociales de Guatemala, y con la asistencia técnica de la Oficina, siga dedicando todos los esfuerzos y recursos necesarios para lograr una aplicación sostenible y completa de la Hoja de ruta adoptada en octubre de 2013 en el marco del seguimiento de la mencionada queja, y iii) establecer que el Gobierno de Guatemala deberá informar al Consejo de Administración, en sus reuniones de octubre-noviembre de 2019 y de octubre-noviembre de 2020, sobre las medidas adicionales adoptadas para dar aplicación a la Hoja de ruta.*
- 287.** *El Comité toma nota de las observaciones enviadas por el Gobierno por medio de comunicaciones de 23 de enero, 4 de mayo, 23 de mayo, 23 de julio y 28 de agosto de 2019. El Comité deplora profundamente una vez más el número de homicidios de miembros del movimiento sindical registrado desde 2004 que, según los datos proporcionados por el Gobierno en octubre de 2018 en el marco del seguimiento por el Consejo de Administración de la mencionada queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, se eleva a 90 personas (el último homicidio señalado por el Gobierno y las organizaciones sindicales siendo el del Sr. David Figueroa, presidente de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores de la Universidad de San Carlos de Guatemala con sede en Petén, ocurrido en julio de 2018). El Comité también toma nota con profunda preocupación de los numerosos actos de violencia contenidos en la queja. El Comité vuelve a señalar a la atención del Gobierno que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los sindicalistas,*

y que incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 84].

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

- 288.** *El Comité toma nota de que se desprende de las informaciones proporcionadas por el Gobierno que, del total de 90 casos de muerte de dirigentes sindicales y sindicalistas, registrados desde 2004, se han dictado 20 sentencias condenatorias respecto de 18 casos (dos casos cuentan con dos sentencias cada uno) y cuatro sentencias absolutorias. El Comité toma especialmente nota de que, desde su último examen del caso, se han dictado sentencias condenatorias con penas de prisión dictadas en julio de 2019 a los autores de los asesinatos de los Sres. Tomás Francisco Ochoa (dirigente del SITRABREMEN asesinado en septiembre de 2017) y David Figueroa (presidente de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores de la Universidad de San Carlos de Guatemala con sede en Petén, asesinado en julio de 2018).*
- 289.** *El Comité toma nota adicionalmente de que el Gobierno se refiere a una serie de esfuerzos institucionales dirigidos a hacer más efectivos las investigaciones y procesos judiciales relativos a los homicidios de dirigentes sindicales y sindicalistas, los cuales incluyen: i) las reuniones llevadas a cabo en diciembre de 2018 y agosto de 2019 por la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta (órgano tripartito instalado en 2018 para asegurar la implementación de los compromisos asumidos en 2013 por el Estado a raíz de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT y alegando la violación del Convenio núm. 87 de la OIT por Guatemala) con el organismo judicial, el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación; ii) el fortalecimiento planeado de la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas (en adelante la Unidad Fiscal Especial) con un investigador y un auxiliar fiscal adicionales; iii) la plena operatividad dada a la instrucción general núm. 1-2015 dirigida a que se tome plena y sistemáticamente en consideración el posible carácter antisindical de los homicidios del movimiento sindical, como lo demuestran las medidas tomadas en las investigaciones de homicidios recientes; iv) la continua cooperación y realización de investigaciones conjuntas entre la DEIC y el Ministerio Público; v) la colaboración llevada a cabo en los últimos años con la CICIG con respecto a 12 casos de homicidios de miembros del movimiento sindical; vi) el examen de cinco homicidios de miembros del movimiento sindical por parte de juzgados de mayor riesgo y la disponibilidad de la agenda judicial para examinar prontamente dos casos recientes de homicidios, y vii) la reactivación planificada por parte de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta de las mesas sindicales del Ministerio Público y del Ministerio de Gobernación con miras a facilitar el diálogo entre el movimiento sindical y dichas instituciones en materia de prevención e investigación de los actos de violencia antisindical.*
- 290.** *El Comité toma también nota de las informaciones proporcionados por el Gobierno en relación con los avances en las investigaciones y procesos judiciales relativos a casos específicos de homicidios de miembros del movimiento sindical. Además de las ya mencionadas sentencias condenatorias dictadas en julio de 2019 respecto de dos casos de homicidios recientes, el Comité toma también nota de los avances reportados en enero de 2019 respecto de cinco otros casos: i) el procesamiento de ocho personas por asesinato y asesinato en grado de tentativa en el caso del homicidio, ocurrido en 2010, del Sr. Bruno Ernesto Figueroa, dirigente de una subfilial del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud; ii) la aprehensión de uno de los autores del asesinato, ocurrido en 2008, del Sr. Miguel Ángel Ramírez Enríquez, cofundador del SITRABANSUR; iii) la preparación del juicio, ante un juzgado de feminicidio, del compañero de vida de la Sra. Brenda Marleni Estrada Tambito, asesora legal del UNISATRAGUA Histórica asesinada en 2016; iv) la aprehensión del acusado de homicidio culposo del Sr. Marvin Leonel Arévalo, miembro directivo del Sindicato de Trabajadores del Transporte Pesado cuya muerte ocurrió en 2018, y v) la prisión preventiva en la cual se encuentra desde abril de 2019 del imputado*

*autor material del asesinato del Sr. Manuel de Jesús Ramírez, secretario general del Sindicato del Instituto de la Defensa Pública Penal. El Comité observa que respecto de cuatro de estos cinco casos, el Gobierno ha mencionado que se estarían realizando las próximas etapas procesales en febrero de 2019 pero que, de momento, no se ha recibido informaciones adicionales sobre los resultados de las mismas.*

- 291.** *El Comité toma también nota de que respecto de otros casos de homicidio de los cuales el Comité había solicitado en su último informe informaciones específicas sobre las investigaciones en curso, los datos detallados proporcionados por el Gobierno no reportan avances específicos (homicidios de los Sres. Eliseo Villatoro Cardona, dirigente del SEMOT, ocurrido en 2016; Carlos Antonio Hernández Mendoza, del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud, ocurrido en 2013; José Estrada Navas, miembro de la CUSG, ocurrido en marzo de 2014; homicidios de los Sres. Luis Haroldo García Ávila, Amado Corazón Monzón y Armando Donald Sánchez Betancourt, todos miembros del Sindicato de Trabajadores del Comercio de Coatepeque; homicidio del Sr. Julián Capriel Marroquín, secretario general adjunto del Sindicato de Vendedores de la Plaza Pública de Jocotán, ocurrido en 2009; homicidios en 2018 de los Sres. Alejandro García Felipe, secretario general de una filial del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud; Domingo Nach Hernández y Juan Carlos Chavarría Cruz, secretarios generales de sindicatos de trabajadores municipales, y tentativo de homicidio en 2016 del Sr. José Alejandro Chinchilla) o bien indican el archivo de las investigaciones por imposibilidad de identificar a los culpables (homicidio del Sr. Jorge Barrera Barco, miembro de la CUSG, ocurrido en 2013).*
- 292.** *El Comité toma debida nota de las distintas informaciones comunicadas por el Gobierno y aprecia el nivel de detalle de los datos proporcionados sobre el estado de las investigaciones de homicidios en curso. El Comité toma debida nota de las iniciativas institucionales reportadas y saluda especialmente las discusiones sustanciales mantenidas de forma tripartita e interinstitucional en el seno de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta. El Comité subraya el papel esencial que puede ir desempeñando la Subcomisión para llevar a cabo de forma tripartita un monitoreo regular de las acciones tomadas en materia de violencia antisindical e impunidad y para fomentar las sinergias entre las distintas instituciones públicas competentes. A este respecto, el Comité confía en que la Subcomisión logrará su propósito de revitalizar las mesas sindicales del Ministerio Público y del Ministerio de Gobernación. El Comité subraya que el esfuerzo interinstitucional para lograr una mayor efectividad en las investigaciones de los actos de violencia antisindical es particularmente relevante en un contexto en el cual las autoridades públicas ya no contarán con el apoyo de la CICIG cuyas actividades han concluido el 3 de septiembre de 2019.*
- 293.** *El Comité saluda por otra parte las sentencias condenatorias dictadas en julio de 2019 relativas a dos homicidios recientes, así como la indicación de que, en particular respecto de los homicidios recientes, la instrucción general núm. 1-2015 del Ministerio Público se está aplicando de manera sistemática. Al tiempo que toma también debida nota de los avances reportados respecto de otros cinco homicidios, el Comité subraya que algunos de ellos ocurrieron hace más de diez años, motivo por el cual es de suma importancia que se tomen todas las medidas necesarias para acelerar la resolución de dichos casos.*
- 294.** *El Comité tiene que observar adicionalmente que, desde su último examen del caso, en octubre de 2018, los resultados globales obtenidos en la investigación y esclarecimiento de los actos de violencia antisindical no han variado significativamente y que se mantienen la mayoría de los motivos de suma preocupación expresados en aquella ocasión, destacándose: i) el número todavía muy bajo de homicidios habiendo dado lugar a una sentencia condenatoria (18 de 90 más una sentencia de internamiento en un hospital psiquiátrico) a pesar del tiempo transcurrido desde el momento de los hechos; ii) el número aún más reducido de casos de condena a autores intelectuales de los hechos (dos), y iii) el número muy alto de casos en investigación respecto de los cuales, según la descripción dada*



por el Gobierno, no se vislumbran posibilidades cercanas de identificación de los autores materiales e intelectuales de los hechos. A este respecto, el Comité recuerda nuevamente que la ausencia de fallos contra los culpables comporta una impunidad de hecho que agrava el clima de violencia y de inseguridad, lo cual es extremadamente perjudicial para el ejercicio de las actividades sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 52].

- 295.** Adicionalmente, en sus tres exámenes anteriores del caso, el Comité había observado con especial preocupación la ausencia de avances en las investigaciones relativas a los homicidios respecto de los cuales ya se habían identificado indicios de posible móvil antisindical (sea porque numerosos miembros del mismo sindicato habían sido asesinados, sea porque la CICIG o el propio Ministerio Público ya habían identificado de manera específica un posible móvil antisindical o porque las víctimas formaban parte de sindicatos respecto de los cuales el Comité tenía constancia de que, en el momento de los hechos, estaban siendo objeto de actos antisindicales). El Comité se había referido a este respecto a 20 víctimas pertenecientes al Sindicato de Trabajadores Bananeros de Izabal, al Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Coatepeque, al Sindicato de Trabajadores del Comercio de Coatepeque, al Sindicato de Microbuseros Urbanos del Sector Camposanto Magnolia, al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud de Guatemala, al Sindicato de Trabajadores Municipales de Malacatán, San Marcos, al Sindicato de Trabajadores de Apoyo Técnico y Administrativo del Instituto de la Defensa Pública Penal y al Sindicato de la Unión de Empleados de Migración [véanse 387.º informe, párrafo 399, 382.º informe, párrafo 339 y 378.º informe, párrafo 310]. A este respecto, el Comité toma debida nota de los ya mencionados avances en las investigaciones reportados por el Gobierno en relación con el asesinato de Bruno Ernesto Figueroa, del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud de Guatemala y de Miguel Ángel Ramírez Enríquez, del Sindicato de Trabajadores de Apoyo Técnico y Administrativo del Instituto de la Defensa Pública Penal. El Comité lamenta sin embargo tomar nota de que: i) de los 20 homicidios antes mencionados, y a pesar de los años transcurridos desde la comisión de los hechos, se sigue contando hasta la fecha con tan sólo dos condenas; ii) con las excepciones de los asesinatos de Bruno Ernesto Figueroa y Miguel Ángel Ramírez Enríquez, el Gobierno no proporciona informaciones específicas respecto de los avances en las investigaciones o iniciativas tomadas respecto de los demás casos; iii) con la excepción del Sindicato de Trabajadores del Comercio de Coatepeque, el Comité sigue sin tener constancia de que se estén estableciendo conexiones entre las investigaciones de los distintos homicidios de miembros de una misma organización sindical, y iv) a pesar de sus solicitudes anteriores, el Comité no tiene constancia de que las investigaciones en curso hayan sido replanteadas para que, en las mismas, se tomen plenamente en cuenta las actividades sindicales de las víctimas.
- 296.** Con base en lo anterior, tomando debida nota por una parte de las acciones que sigue tomando el Gobierno, de los resultados reportados y de la dificultad que supone el esclarecimiento de los homicidios más antiguos examinados en el presente caso, y manteniendo por otra su profunda preocupación por la persistencia del alto grado de impunidad relativo a los numerosos homicidios y actos de violencia antisindical denunciados en el marco de esta queja, el Comité vuelve a instar al Gobierno a que, con la participación activa y el monitoreo de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta, siga tomando e intensifique de urgencia todas las medidas necesarias para la efectiva investigación de todos los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, con el objetivo de deslindar las responsabilidades y sancionar tanto a los autores materiales como intelectuales de los hechos, tomando plenamente en consideración en las investigaciones las actividades sindicales de las víctimas. A este respecto, el Comité insta específicamente al Gobierno a que: i) mantenga y potencie el papel de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta; ii) facilite, con el apoyo de la Subcomisión, la reactivación de las mesas sindicales del Ministerio Público y del Ministerio de Gobernación; iii) aumente de manera significativa los recursos humanos y financieros de la Unidad Fiscal Especial; iv) mantenga y siga fortaleciendo la colaboración entre la Unidad Fiscal Especial y la DEIC

de la Policía Civil; v) tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes dediquen la debida atención y recursos a las investigaciones de los homicidios señalados en el párrafo 23 del presente informe, y vi) siga fortaleciendo el diálogo con el organismo judicial para asegurar, por medio de los tribunales de alto riesgo o de otros mecanismos apropiados, el pronto examen por los tribunales penales de los casos de violencia antisindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

### **Protección de los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo**

- 297.** En su examen anterior del caso, tomando nota de las solicitudes del movimiento sindical de que se replantearan los mecanismos de otorgamiento de las medidas de seguridad, preocupado por la recrudescencia de los homicidios de miembros del movimiento sindical registrados entre abril y julio de 2018 y tomando nota de que las medidas de seguridad otorgadas eran en su casi totalidad de carácter perimetral y no personal, el Comité había instado al Gobierno a que se reexaminara a la brevedad, los mecanismos de protección otorgados a los miembros del movimiento sindical que se encuentren en situación de riesgo.
- 298.** A este respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que la mejora de los mecanismos de protección a favor de los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo ha dado lugar a discusiones sustanciales en el seno de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta, especialmente en relación con las posibilidades de incrementar y hacer más inmediata la coordinación entre el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación a este respecto. El Comité toma nota también de que, ante la mencionada Subcomisión, el Ministerio de Gobernación señaló que estaba tomando las acciones necesarias para reanudar la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos, inactiva desde octubre de 2018. El Comité toma adicionalmente nota de las informaciones sobre el mantenimiento del funcionamiento del número de teléfono de urgencia 1543 y sobre la disponibilidad de la protección a los testigos de casos de violencia antisindical.
- 299.** El Comité toma nota adicionalmente de los datos de carácter general proporcionados en julio de 2019 por el Gobierno sobre las medidas de protección brindadas a los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo, según los cuales: i) en 2018, de 133 solicitudes de medidas de protección recibidas, se otorgaron 129 medidas de seguridad perimetral dos medidas de seguridad personal y en dos casos no se tomó ninguna medida, y ii) en lo que va de 2019, de 14 medidas de protección solicitadas, se otorgaron 12 medidas de seguridad perimetral, una medida de seguridad personal y se denegó una solicitud.
- 300.** El Comité toma debida nota de estas informaciones. Llama la atención del Comité la reducción drástica, en comparación con 2017 y 2018, de las solicitudes de medidas de protección registradas de enero a agosto de 2019, la persistencia del porcentaje muy bajo de medidas de seguridad personal otorgadas así como la suspensión de las actividades de la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos del Ministerio de Gobernación desde octubre de 2018. Recordando nuevamente que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los sindicalistas, y que incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 84], el Comité insta al Gobierno a que, con la participación activa y el monitoreo de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta, tome las medidas necesarias para: i) la reanudación y el fortalecimiento de la mesa sindical del Ministerio de Gobernación y de la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos de dicho Ministerio; ii) una mayor coordinación entre el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación en el otorgamiento y gestión de las medidas de seguridad a favor de los miembros del movimiento sindical, y iii) la puesta a disposición de los fondos necesarios para que todas las medidas

*de seguridad necesarias, inclusive de carácter personal, sean otorgadas a la brevedad a los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

- 301.** *En su examen anterior del caso, ante la constatación de que tres de los últimos cuatro homicidios denunciados en el marco de este caso habían afectado a dirigentes y miembros de sindicatos municipales, el Comité había instado al Gobierno a que tomara medidas concretas para asegurar el pleno respeto de la libertad sindical en las municipalidades y prevenir ulteriores hechos de violencia en contra de los integrantes de los sindicatos municipales. Adicionalmente, el Comité había instado específicamente al Gobierno a que brindara de inmediato a los miembros del SEMOT, objeto de amenazas, las medidas de protección pertinentes. El Comité toma nota de que el Gobierno informa a este respecto de que se está brindando en la actualidad medidas de seguridad perimetral a los miembros de cuatro sindicatos municipales, entre los cuales se encuentra el SEMOT. Tomando nota de que las elecciones municipales se llevaron a cabo en todo el territorio nacional el 16 de junio de 2019 y que, en el pasado, la instalación de nuevas autoridades municipales se ha acompañado, en ciertos municipios, de actos de violencia en contra de los sindicatos municipales del lugar, el Comité pide al Gobierno que mantenga su plena vigilancia y tome todas las medidas necesarias, inclusive por medio del otorgamiento de medidas de seguridad de carácter personal, para prevenir e impedir homicidios y todo otro acto de violencia en contra de los sindicatos municipales.*

## **Recomendaciones del Comité**

- 302.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) *el Comité expresa nuevamente su profunda preocupación por la gravedad de este caso, habida cuenta de los numerosos asesinatos, intentos de asesinatos, agresiones y amenazas de muerte y el clima de impunidad; el Comité insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para evitar la comisión de cualquier nuevo acto de violencia antisindical;*
  - b) *el Comité insta nuevamente al Gobierno a que, con la participación activa y el monitoreo de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta, siga tomando e intensifique de urgencia todas las medidas necesarias para la efectiva investigación de todos los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, con el objetivo de deslindar las responsabilidades y sancionar tanto a los autores materiales como intelectuales de los hechos, tomando plenamente en consideración en las investigaciones las actividades sindicales de las víctimas. A este respecto, el Comité insta específicamente al Gobierno a que: i) mantenga y potencie el papel de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta; ii) facilite, con el apoyo de la Subcomisión, la reactivación de las mesas sindicales del Ministerio Público y del Ministerio de Gobernación; iii) aumente de manera significativa los recursos humanos y financieros de la Unidad Fiscal Especial; iv) mantenga y siga fortaleciendo la colaboración entre la Unidad Fiscal Especial y la DEIC de la Policía Civil; v) tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes dediquen la debida atención y recursos a las investigaciones de los homicidios señalados en el párrafo 295, y vi) siga fortaleciendo el diálogo con el organismo judicial para asegurar, por medio de los tribunales de alto riesgo o de otros mecanismos apropiados, el pronto examen por los tribunales*

*penales de los casos de violencia antisindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;*

- c) el Comité insta al Gobierno a que, con la participación activa y el monitoreo de la Subcomisión de Cumplimiento de la Hoja de ruta, tome las medidas necesarias para: i) la reanudación y fortalecimiento de la mesa sindical del Ministerio de Gobernación y de la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos de dicho Ministerio; ii) una mayor coordinación entre el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación en el otorgamiento y gestión de las medidas de seguridad a favor de los miembros del movimiento sindical, y iii) la puesta a disposición de los fondos necesarios para que todas las medidas de seguridad necesarias, inclusive de carácter personal, sean otorgadas a la brevedad a los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;*
- d) el Comité pide al Gobierno que mantenga su plena vigilancia y tome todas las medidas necesarias, inclusive por medio del otorgamiento de medidas de seguridad de carácter personal para prevenir e impedir homicidios y todo otro acto de violencia en contra de los sindicatos municipales, y*
- e) el Comité vuelve a llamar especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.*

CASO NÚM. 3266

INFORME DEFINITIVO

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

*Alegatos: la organización querellante alega que la exigencia para las organizaciones sindicales de obtener un número de identificación tributaria atenta contra los principios de libre sindicalización, ya que se habilita a las autoridades administrativas a conocer y controlar de manera excesiva las actividades y administración interna de los sindicatos*

- 303.** La queja figura en una comunicación del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG) de fecha 20 de febrero de 2017.
- 304.** El Gobierno envió su respuesta por dos comunicaciones de 20 de diciembre de 2017 y 3 de mayo de 2019.
- 305.** 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

- 306.** En su comunicación de 20 de febrero de 2017, el MSICG alega que mediante la exigencia de proporcionar un número de identificación tributaria (NIT) para la apertura de cuentas en el sistema bancario y para la deducción de los impuestos sobre las donaciones realizadas a los sindicatos se habilita a las autoridades tributarias a conocer y controlar de manera excesiva las actividades y la administración interna de las organizaciones sindicales, lo cual es contrario al derecho de las organizaciones sindicales de organizar libremente su administración y sus actividades sin injerencia.
- 307.** La organización querellante indica que durante muchos años los órganos de control de la OIT cuestionaron al Estado guatemalteco por la existencia de un sistema de supervigilancia sobre los sindicatos derivado de la obligación de los mismos de rendir cuentas sobre la administración de sus recursos anualmente a la Dirección General del Trabajo. Las observaciones de la OIT dieron lugar a la aprobación en 2001 de una serie de reformas al Código del Trabajo, que, si bien no eliminaron por completo la supervigilancia sobre los sindicatos, aliviaron momentáneamente la presión ejercida sobre ellos. Sin embargo, la administración tributaria no tardó en suplir esta supervigilancia, y comenzó a exigir a las organizaciones sindicales el NIT, para el traslado de las cuotas sindicales de sus miembros, lo cual implicaba: i) la contratación de un contador para realizar las inscripciones pertinentes ante el registro tributario; ii) la autorización de libros distintos y la emisión de comprobantes distintos a los previstos por el Código del Trabajo, y iii) el sometimiento de los sindicatos a los controles tributarios de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). Dicha práctica fue objeto de una denuncia ante el Comité de Libertad Sindical, el cual formuló sus recomendaciones en el marco del caso núm. 2259. La organización querellante indica que, si bien el Gobierno no cumplió con las recomendaciones formuladas en el marco del mencionado caso, se dejó de exigir a los sindicatos, en la práctica, el sometimiento a los controles tributarios antes mencionados.
- 308.** No obstante, la organización querellante denuncia que recientemente se comenzó a exigir a los sindicatos su NIT para la apertura de cuentas en el sistema bancario, lo cual tiene una incidencia en el manejo y la conservación de los fondos de las organizaciones sindicales. Adicionalmente, manifiesta que el decreto núm. 10-2012 y el acuerdo gubernativo núm. 223-2013 impusieron la exigencia legislativa de proporcionar un NIT para proceder a la deducción de los impuestos sobre las donaciones realizadas a los sindicatos. La organización querellante manifiesta que para la asignación del NIT, la SAT exige el sometimiento de los sindicatos a los controles tributarios (artículo 19 del decreto núm. 6-91 (Código Tributario)). Indica a este respecto que el artículo 30 del Código Tributario crea la obligación para «toda persona individual o jurídica, incluyendo al Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas» de proporcionar a los funcionarios de la SAT «información sobre actos, contratos, actividades mercantiles, profesionales o de cualquier naturaleza, con terceros, que sea requerida a efecto de verificar la determinación o generación de tributos» y que, por lo tanto, las mencionadas facultades permitirían la revisión por la administración tributaria de decisiones de la asamblea, los estatutos, los acuerdos del comité ejecutivo y las cuentas del sindicato.
- 309.** La organización querellante manifiesta que la normativa anterior al decreto núm. 10-2012 y al acuerdo gubernativo núm. 223-2013 siempre estableció la exoneración de tributos para las organizaciones sindicales, la posibilidad para los afiliados de deducir sus cotizaciones ordinarias y extraordinarias del impuesto sobre la renta proveniente de sus donaciones y aportaciones, aclarando que constituye un derecho subjetivo de los interesados de reportarlo y reivindicar su deducción o de no hacerlo. Además manifiesta que, al someter a los

sindicatos a los controles tributarios, éstos se ven sometidos tanto a las exigencias previstas en el Código del Trabajo como a las exigencias previstas por la legislación tributaria, lo cual es contrario al artículo 210 del Código del Trabajo que establece que los sindicatos no están sujetos a obligaciones tributarias, y que además se aparta del principio de especialidad, siendo que es el Código del Trabajo quien rige el accionar de los sindicatos y sus relaciones con los afiliados.

- 310.** Por último, la organización querellante denuncia la ausencia de recursos contra la acción fiscalizadora de la SAT, en virtud de las atribuciones que la legislación le confiere a la mencionada institución, y manifiesta que las organizaciones sindicales concernidas no pueden oponer resistencia a la misma, ya que existe un sistema de sanciones administrativas y penales susceptibles de permitir el allanamiento de sedes sindicales, el secuestro de todos los registros físicos y electrónicos, archivos, equipos de cómputo y demás documentación relacionada con sus actividades (artículos 69 y 71 del Código Tributario y artículo 358, D), del Código Penal).

## **B. Respuesta del Gobierno**

- 311.** En sus comunicaciones de fechas 20 de diciembre de 2017 y 3 de mayo de 2019, el Gobierno refiriéndose a la exigencia para las organizaciones sindicales de presentar un NIT, indica que: i) de conformidad con el artículo 120 del Código Tributario, todos los contribuyentes y responsables están obligados a inscribirse en la Administración Tributaria, antes de iniciar sus actividades afectas; ii) a la fecha, la mayoría de sindicatos legalmente constituidos en el país se encuentran inscritos al registro de contribuyentes para poder cumplir con las obligaciones tributarias (acreditamiento de la cuota sindical), o aún, para ser acreedores de donaciones, bienes o servicios nacionales o extranjeros, puesto que sin el NIT estas organizaciones no podrían ser beneficiarias de lo antes indicado; iii) a la fecha, las organizaciones sindicales inscritas al Registro Tributario Unificado no han presentado oposición alguna para su inscripción, dado que cumplen con los requisitos establecidos, haciendo constar que el trámite es gratuito y quienes han solicitado la exención de los diferentes impuestos que la ley les concede, les ha sido otorgada mediante la resolución correspondiente; iv) en el presente caso, la renuencia del MSICG a inscribirse a la SAT obedece a que dicha organización carece de personería jurídica propia, a pesar de que se le requirió la documentación que acredite su conformación legal y nombramiento de su representante legal ante el Registro de Sindicatos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; v) la SAT no pretende obstaculizar y/o fiscalizar la actividad sindical, toda vez que el control y vigilancia sindical no es competencia de la institución; vi) el NIT es una obligación tributaria, establecida en el ordenamiento jurídico guatemalteco para toda persona, sea individual o jurídica, que realice diligencias ante la SAT, con el fin de dar transparencia al manejo de fondos, y vii) en virtud del artículo 8 del Convenio núm. 87, las organizaciones sindicales están obligadas a respetar la legalidad, y el Comité de Libertad Sindical ha declarado anteriormente que las cuestiones relativas a la legislación tributaria general no son de competencia del Comité, a menos que dicha legislación sea utilizada en la práctica para inferir en las actividades sindicales.

## **C. Conclusiones del Comité**

- 312.** *El Comité toma nota de que, en la presente queja, la organización querellante alega que la exigencia para las organizaciones sindicales de obtener un NIT para la apertura de cuentas bancarias y para proceder a la deducción de impuestos sobre las donaciones realizadas a los sindicatos, implica en la práctica el sometimiento de las mismas a los controles tributarios de la SAT, lo cual es contrario al derecho de las organizaciones sindicales de organizar libremente su administración y sus actividades sin injerencia por parte de las autoridades. El Comité toma nota también de que la organización querellante afirma que,*

en el marco del caso núm. 2259, el Comité de Libertad Sindical ya había emitido recomendaciones relativas al control tributario sobre las organizaciones sindicales pero que la necesidad de obtener un NIT para la apertura de cuentas bancarias y la deducción de los impuestos sobre las donaciones realizadas a los sindicatos, surgen como elementos nuevos que deben ser examinados por el Comité.

- 313.** El Comité toma nota de los alegatos de la organización querellante según los cuales: i) la asignación del NIT requiere del sometimiento de los sindicatos a los contrales tributarios; ii) el decreto núm. 10-2012 y el acuerdo gubernativo núm. 223-2013 establecen la exigencia de proporcionar el NIT a fin de deducir los impuestos sobre las donaciones realizadas a los sindicatos; iii) el artículo 30 del Código Tributario crea la obligación de proporcionar a los funcionarios de la SAT información sobre actos, contratos, actividades mercantiles y profesionales con terceros, incluyendo la percepción de las cuotas sindicales, las donaciones de terceros y todo gasto superior a 100 quetzales, los cuales al ser deducibles de impuestos sobre la renta, están sujetos a fiscalización por parte de la autoridad administrativa; iv) el poder fiscalizador de la SAT se extendería a la revisión de las decisiones de la asamblea, los estatutos, los acuerdos del comité ejecutivo y las cuentas del sindicato, de forma que esta institución ejercería de facto la supervisión y el control de los sindicatos; v) el artículo 225 del Código del Trabajo, de conformidad con toda la legislación anterior al decreto núm. 10-2012 y al acuerdo gubernativo núm. 223-2013, establece una exoneración de impuestos sobre la renta para las organizaciones sindicales; vi) los sindicatos, al tener que someterse a los controles tributarios y a las obligaciones del Código del Trabajo, se ven sometidos a un doble control, y vii) en virtud de las atribuciones que la legislación le confiere a la SAT, las organizaciones sindicales concernidas no pueden oponer resistencia a su acción fiscalizadora considerando que existe un sistema de sanciones administrativas y penales susceptible de permitir, entre otras, el allanamiento de sedes sindicales y el secuestro de registros en virtud del Código Tributario y Penal.
- 314.** El Comité observa que el Gobierno, por su parte, indica que: i) a fines de transparencia en el manejo de fondos, el artículo 120 del Código Tributario establece que todos los contribuyentes y responsables están obligados a inscribirse a la Administración Tributaria; ii) la mayoría de los sindicatos legalmente constituidos en el país se encuentran inscritos al registro de contribuyentes con miras al cumplimiento de sus obligaciones tributarias, o bien, para ser acreedores de donaciones, bienes o servicios nacionales o extranjeros; iii) hasta la fecha las organizaciones sindicales inscritas al Registro Tributario Unificado no han presentado oposición alguna a su inscripción, dado que cumplen con los requisitos de inscripción y se les han concedido las exenciones sobre los diferentes impuestos que la ley les concede, y iv) la renuencia del MSICG a inscribirse a la SAT obedece a que dicha organización carece de personería jurídica propia, pese a que se le requirió la documentación que acredite su conformación legal y nombramiento de su representante legal ante el Registro de Sindicatos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- 315.** En relación con el caso núm. 2259 (cerrado) mencionado por la organización querellante, el Comité recuerda que, en su último seguimiento del caso, al tomar nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno en cuanto a la alegada supervigilancia e injerencia del Estado en el manejo de los fondos sindicales, el Comité concluyó que no había habido ningún caso de injerencia de las autoridades públicas en los asuntos financieros de los sindicatos [véase 348.º informe, caso núm. 2259, noviembre de 2007], motivo por el cual el Comité no prosiguió con el examen de este alegato.
- 316.** El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega la existencia de dos elementos nuevos en comparación con la situación ya examinada por el Comité en el marco del caso núm. 2259, a saber: i) la exigencia práctica de solicitar el NIT a fin de proceder a la apertura de cuentas bancarias, y ii) la exigencia legislativa de proporcionar el NIT para obtener las exenciones de las donaciones efectuadas a las organizaciones

*sindicales, en virtud del decreto núm. 10-2012 y al acuerdo gubernativo núm. 223-2013. El Comité constata, sin embargo, que los alegatos formulados por la organización querellante se limitan a indicar que, en el marco de la situación descrita, los poderes de la autoridad tributaria podrían constituir un riesgo potencial para las organizaciones sindicales y que la queja no contiene ningún alegato concreto de que la Superintendencia de Administración Tributaria estaría ejerciendo una supervigilancia o se estaría injiriendo en la gestión interna de las organizaciones sindicales. Recordando que las cuestiones relativas a la legislación tributaria general no son de su competencia, a menos que dicha legislación sea utilizada en la práctica para interferir en actividades sindicales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 28] y ante la ausencia de alegatos concretos de injerencia en las actividades sindicales, el Comité no proseguirá con el examen de este caso.*

## Recomendación del Comité

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

CASO NÚM. 3135

INFORME DEFINITIVO

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

***Alegatos: la organización querellante alega la apertura de procedimientos disciplinarios para la imposición de sanciones y despidos, otros actos antisindicales, y la negativa de la entidad estatal Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) de negociar con el sindicato***

**318.** El Comité examinó este caso (presentado en agosto de 2015) por última vez en su reunión de junio de 2016 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 378.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 327.ª reunión (junio de 2016), párrafos 401 a 419]. [Enlace a exámenes anteriores.](#)

**319.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 28 de septiembre de 2016 y 28 de febrero de 2019.

**320.** 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. Examen anterior del caso**

**321.** En su reunión de junio de 2016, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 378.º informe, párrafo 419]:



- a) el Comité pide al Gobierno que le informe del resultado de: i) el recurso de amparo interpuesto ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en relación al despido de los Sres. Jorge Alberto Argueta Romero y Carlos Alberto Rodríguez, y ii) la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Sindicato de Trabajadores de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (SITRADEI) en contra del mecanismo de evaluación de confianza denominado como «polígrafo», y
- b) por otro lado, el Comité pide a la organización querellante que le proporcione información más detallada sobre los alegatos concernientes a: i) la apertura de expedientes disciplinarios, con el objeto de proceder al despido de los sindicalistas que no se sometían a la prueba del polígrafo, y ii) la detención de sindicalistas, a raíz de la intervención de policías y militares en las aduanas del país, aduciendo pretendidos actos de corrupción.

## B. Respuesta del Gobierno

**322.** En sus comunicaciones de fechas 28 de septiembre de 2016 y 28 de febrero de 2019, el Gobierno comunica lo siguiente:

- i) La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ordenó el 23 de enero de 2015 el sobreseimiento del recurso de amparo interpuesto por el representante del Sr. Jorge Alberto Argueta Romero en contra de la decisión emitida por la Corte de Apelaciones del Trabajo al considerar que la decisión del órgano jurisdiccional competente fue debidamente motivada.
- ii) En cuanto al despido del Sr. Carlos Alberto Rodríguez Espinal, el 21 de junio de 2016, la Sala Constitucional de la Suprema Corte de Justicia denegó el recurso de amparo a favor del dirigente sindical, confirmando de esta manera lo resuelto por la Corte de Apelaciones del Trabajo.
- iii) En lo que atañe la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Sindicato de Trabajadores de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (SITRADEI) en contra del mecanismo de evaluación de confianza denominado «polígrafo», el Gobierno informa que mediante decisión de fecha 30 de marzo de 2016, la Corte Suprema de Justicia resolvió al sobreseimiento de la acción al existir un pronunciamiento previo de la misma sala, sobre los mismos motivos, en la cual estimó que las pruebas de confianza (polígrafo) no son violatorias de derechos y garantías constitucionales.

**323.** Por último, el Gobierno señala que la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) fue suprimida y liquidada mediante el decreto ejecutivo núm. PCM-083-2015, de fecha 26 de noviembre de 2015, ejerciendo las atribuciones y funciones de índole tributario de la Comisionada Presidencial de Administración Tributaria.

## C. Conclusiones del Comité

**324.** *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a supuestas acciones u omisiones de la DEI, acaecidas entre agosto de 2011 y enero de 2015, consistentes en: la pretensión de destruir el SITRADEI mediante persecución antisindical contra la dirigencia y los afiliados del SITRADEI; la apertura de expedientes disciplinarios, con el objeto de proceder al despido de los sindicalistas que no se sometían a la prueba del polígrafo, y la detención de sindicalistas, a raíz de la intervención de policías y militares en las aduanas del país, aduciendo supuestos actos de corrupción.*

**325.** *En cuanto a los alegatos relativos a los despidos antisindicales de los Sres. Jorge Alberto Argueta Romero y Carlos Alberto Rodríguez, el Comité toma debida nota de que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ordenó el 23 de enero de 2015 el sobreseimiento del recurso de amparo promovido por el Sr. Jorge Alberto Argueta Romero*

*y que en fecha de 21 de junio de 2016 denegó el recurso de amparo en favor del Sr. Carlos Alberto Rodríguez, de manera que se mantuvieron firmes sus despidos.*

**326.** *En cuanto a la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el SITRADEI en contra del mecanismo de evaluación de confianza denominado como «polígrafo», el Comité toma debida nota de que la Corte Suprema de Justicia resolvió el sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el mencionado sindicato al existir un pronunciamiento previo de la misma sala que había estimado que dicha prueba no era violatoria de derechos y garantías constitucionales. Recordando que en su examen anterior del caso el Comité había reconocido el temor de los trabajadores a que la prueba del polígrafo pueda ser utilizada con fines antisindicales, el Comité confía en que en caso que se le sometan al Gobierno quejas relativas a la utilización de la prueba de polígrafo con fines antisindicales, se asegurará de que se realicen a la brevedad las investigaciones correspondientes.*

**327.** *En cuanto a los alegatos relativos a la apertura de expedientes disciplinarios y la detención de sindicalistas, el Comité observa que la organización querellante no proporciona la información solicitada. En estas circunstancias y ante la ausencia de informaciones adicionales por parte de la organización querellante, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.*

### **Recomendación del Comité**

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

CASO NÚM. 3261

INFORME DEFINITIVO

### **Queja contra el Gobierno de Luxemburgo presentada por la Confederación de Sindicatos Cristianos de Luxemburgo (LCGB)**

***Alegatos: la organización querellante alega que la negativa de la Oficina Nacional de Conciliación a admitir una solicitud de no conciliación vulnera el derecho de huelga***

**329.** La presente queja figura en una comunicación de la Confederación de Sindicatos Cristianos de Luxemburgo (LCGB) de fecha 21 de marzo de 2017.

**330.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 2 de junio de 2017 y 26 de julio de 2019.

**331.** Luxemburgo 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

- 332.** Por comunicación de fecha 21 de marzo de 2017, la LCGB indica que en septiembre de 2014 solicitó, junto con la Confederación Sindical Independiente de Luxemburgo (en adelante, OGB-L), entablar negociaciones para la renovación del convenio colectivo para el personal de la empresa Cargolux Airlines International (en adelante, la empresa).
- 333.** La organización querellante explica que la dirección de la empresa denunció el convenio colectivo el 29 de diciembre de 2014, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo L. 162-10 del Código del Trabajo; por consiguiente, el convenio habría dejado de surtir efecto, en virtud del párrafo 2 del artículo L. 162-10, a partir del 1.º de diciembre de 2015.
- 334.** Por comunicación de fecha 15 de enero de 2015, la LCGB y la OGB-L, organizaciones sindicales firmantes, remitieron el caso a la Oficina Nacional de Conciliación (ONC), creada en virtud del artículo L. 163-2 del Código del Trabajo bajo los auspicios del ministro responsable de asuntos laborales, ya que estimaron que, después de ocho reuniones, cabía pensar que las negociaciones habían fracasado.
- 335.** La organización querellante alega que, tras remitir el caso a la ONC, ésta propuso varias fechas para celebrar la primera reunión de la comisión paritaria (26 de febrero, 5 de marzo y 12 de marzo de 2015), pero que todas las reuniones convocadas por la ONC fueron anuladas a petición expresa de Cargolux.
- 336.** La LCGB indica que: i) no se resolvió el conflicto en el plazo establecido por la ley, a saber, el párrafo 4 del artículo L. 164-5 y el párrafo 3 del artículo L. 164-2 del Código del Trabajo, y ii) por consiguiente, en calidad de sindicato mayoritario y parte en el conflicto, envió una carta a la ONC, de fecha 9 de diciembre de 2015, en la que declara la no conciliación con arreglo a las disposiciones del párrafo 3 del artículo L. 164-5 del Código y solicita a la ONC que levante un acta de no conciliación, conforme al párrafo 4 del artículo L. 164-5 del Código. La LCGB indica que:

Según el artículo L. 164-5:

- 1) El procedimiento de conciliación concluye con la firma de un convenio colectivo o un acuerdo, conforme al capítulo V del presente título, o con la constatación de no conciliación.
- 2) Un conflicto se resuelve mediante la firma de un acuerdo entre las partes en el conflicto facultadas para firmarlo, ratificado, cuando proceda, por sus órganos competentes.

En ausencia de acuerdo entre los sindicatos que formen parte de la delegación salarial, el acuerdo es firmado legítimamente por los sindicatos que disponen de un mandato mayoritario con arreglo al párrafo 4 del artículo L. 162-4.

Se puede hacer constar la no conciliación por voto unánime de los dos grupos de la comisión paritaria.

- 3) En caso de que no se alcance un acuerdo en un plazo de dieciséis semanas desde la celebración de la primera reunión de la comisión paritaria, las partes en el conflicto, o una de ellas, pueden declarar la no conciliación.
- 4) El secretario levanta un acta firmada por el presidente.

Según el párrafo 3 del artículo L. 164-2, la primera reunión de la comisión paritaria debe celebrarse a más tardar el primer día de la decimosexta semana tras la fecha de recepción de la solicitud por el presidente de la Oficina Nacional de Conciliación.

En caso de recurso, la primera reunión se celebrará a más tardar quince días después de que los tribunales administrativos dicten su decisión, que tiene fuerza de cosa juzgada.

- 337.** La organización querellante alega que, por decisión de 10 de diciembre de 2015, la ONC se negó a admitir la solicitud de levantar un acta de no conciliación, al estimar que no se satisfacían las condiciones porque, por una parte, el plazo de dieciséis semanas desde la primera reunión de la comisión paritaria no habría empezado a correr, ya que dicha reunión no se había celebrado, y, por otra parte, la organización sindical LCGB no se podía considerar parte en el conflicto. Se presentó un recurso administrativo contra dicha decisión en fecha 11 de enero de 2016.
- 338.** La LCGB considera que, manifiestamente, esta práctica administrativa no está en conformidad con los principios de la libertad sindical y de la negociación colectiva, ya que viola claramente el derecho de huelga.

## **B. Respuesta del Gobierno**

- 339.** Por comunicación de fecha 6 de junio de 2017, el Gobierno expuso su posición respecto del recurso presentado por la LCGB contra la decisión de la ONC (recurso núm. 37395 de la organización sindical LCGB y otros contra el Ministro de Trabajo, Empleo y Economía Social y Solidaria – Oficina Nacional de Conciliación).
- 340.** El Gobierno reconoce que es difícil fijar la fecha de la reunión de la ONC, tanto a causa del empleador como de los propios sindicatos, y señala una desavenencia clara entre la LGBC y la OGB-L. El Gobierno subraya que nunca ha existido la voluntad seria y unánime de las partes de participar en una reunión de la ONC. Según el Gobierno, las partes se han situado, de este modo, fuera del procedimiento de conciliación previsto en la legislación.
- 341.** El Gobierno informa que, el 9 de diciembre de 2015, la LCGB declaró la no conciliación cuando, a su juicio, no reúne las condiciones para hacerlo. El Gobierno destaca que, con arreglo al párrafo 3 del artículo L. 164-5 del Código del Trabajo, para poder declarar la no conciliación, uno o varios sindicatos que hayan formado parte de la comisión negociadora deben cumplir las condiciones de mayoría previstas en el párrafo 4 del artículo L. 162-4 del Código del Trabajo, las cuales les permitirían firmar un convenio colectivo de trabajo.
- 342.** Con arreglo a lo dispuesto en este texto, el Gobierno indica que el sindicato o sindicatos que deseen firmar un convenio colectivo deben haber obtenido como mínimo el 50 por ciento de los votos en la última elección a delegados del personal en las empresas o establecimientos incluidos en el ámbito de aplicación del convenio colectivo; sólo se toman en consideración los votos obtenidos por los candidatos que se presenten bajo la sigla del sindicato o sindicatos solicitantes, excluyendo a los candidatos que dicen ser neutros. En el presente caso, el Gobierno muestra, aportando cifras, que la LCGB no cumple dicho requisito:

En la elección a delegados del personal celebrada el 3 de agosto de 2011, la LCGB obtuvo 6 034 votos, mientras que el umbral del 50 por ciento se situaba en 7 363 votos ( $5\ 626 + 6\ 034 + 3\ 066 = 14\ 726/2$ ).

En la elección a delegados del personal celebrada el 13 de noviembre de 2013, la LCGB obtuvo 9 447 votos, mientras que el umbral del 50 por ciento se situaba en 9 831,5 votos ( $7\ 364 + 9\ 447 + 2\ 852 = 19\ 663/2$ ).

343. Por comunicación de fecha 26 de julio de 2019, el Gobierno indica que el tribunal administrativo de apelación, por sentencia de 17 de octubre de 2017, ratificó la decisión del Tribunal Administrativo de Grand-Duché de 4 de abril de 2017 que declaraba la inadmisibilidad del recurso de la LCGB.

### C. Conclusiones del Comité

344. *El Comité toma nota de que, según la organización querellante, la negativa de la ONC a admitir su solicitud de no conciliación vulnera el derecho de huelga y que, en el presente caso, la negativa a hacer constar la no conciliación emanaría de la voluntad del empleador de retrasar las labores de la comisión paritaria y, por consiguiente, la fecha a partir de la cual las partes en el conflicto, o una de ellas, pueden declarar la no conciliación.*

345. *El Comité toma nota de que el Gobierno reconoce que es difícil fijar la fecha de la primera reunión de la ONC, pero que, a su juicio, tanto el empleador como los propios sindicatos son responsables de la situación. El Gobierno sugiere también que la cuestión divide a la LCBG y la OGB-L. El Comité también toma nota de las indicaciones del Gobierno de que la LCGB no cumplió el requisito de obtener al menos el 50 por ciento de los votos en la última elección de delegados del personal en las empresas o establecimientos incluidos en el ámbito de aplicación del convenio colectivo y que, por lo tanto, la LCGB no tenía derecho a declarar que no se había llegado a un acuerdo.*

346. *El Comité toma nota de que las sentencias facilitadas por el Gobierno no examinan la cuestión de fondo, por lo que no permiten llegar a la conclusión de que la ONC ha cometido una infracción administrativa en materia de no conciliación. En ese sentido, el Comité toma nota de que, según estas sentencias, la ONC no declara la no conciliación, sino que se limita a «hacerla constar». El Comité estima que, a la luz de la información que posee, no dispone de elementos que le permitan cuestionar las conclusiones del tribunal administrativo ni considerar que el retraso generado o la actuación de la ONC responden a una irregularidad procesal y vulneran los principios de la libertad sindical.*

347. *Por otra parte, el Comité toma nota de un comunicado publicado por la LCGB el 6 de agosto de 2019, en el cual se indicaba que la LCGB, la OGB-L y la dirección de la empresa habían firmado dos nuevos convenios colectivos. El primero cubriría el período del 1.º de diciembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019 y el segundo el período del 1.º de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2022. En estas condiciones, el Comité estima que el presente caso no requiere un examen más detenido.*

### Recomendación del Comité

348. *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. 3334

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

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

***Alegatos: la organización querellante alega violaciones de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva***

- 349.** La queja figura en una comunicación de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA), de fecha 16 de julio de 2018.
- 350.** El Gobierno presentó sus observaciones en dos comunicaciones de 12 de marzo y 10 de septiembre de 2019.
- 351.** Malasia ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).

**A. Alegatos de la organización querellante**

- 352.** En su comunicación de 16 de julio de 2018, la UITA alega violaciones de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva por parte de la dirección del hotel Hilton Kuala Lumpur (en adelante, «el hotel»).
- 353.** La UITA alega que el Gobierno de Malasia no ha cumplido cabalmente con sus obligaciones en virtud de los Convenios núms. 98 y 87 al permitir, durante los últimos cinco años, que la dirección del hotel aproveche las lagunas del sistema jurídico de relaciones laborales para impedir que los empleados del hotel constituyan y registren legalmente un sindicato y ejerzan su derecho a la negociación colectiva. La UITA señala que los obstáculos al ejercicio del derecho de libertad sindical y de negociación colectiva tienen carácter sistémico y no se circunscriben al presente caso, que se detalla a continuación.
- 354.** El 8 de abril de 2013, los trabajadores del hotel presentaron una carta a la dirección en la que solicitaban que ésta reconociera al Sindicato Nacional de Trabajadores de Hoteles, Bares y Restaurantes (NUHBRW) como su representante a los efectos de la negociación colectiva. El 30 de abril de 2013, el sindicato comunicó al Director General de Relaciones Laborales que la dirección del hotel no había respondido a su carta en el plazo prescrito de veintiún días. El hotel respondió finalmente al sindicato el 6 de mayo de 2013 y le notificó que denegaba ese reconocimiento, aduciendo que la dirección no estaba convencida de que el sindicato hubiera logrado afiliarse a una mayoría de empleados.
- 355.** El 3 de junio de 2013, el sindicato escribió al Director General de Relaciones Laborales para pedir la celebración de una votación secreta lo antes posible. El 19 de junio de 2013, el sindicato recibió una carta del Director General de Relaciones Laborales, fechada el 23 de mayo de 2013, en la que solicitaba una serie de documentos concretos, que el sindicato facilitó ese mismo día.

- 356.** El 24 de julio de 2013, el sindicato escribió al Director de Sindicatos para solicitarle los resultados de la investigación efectuada con objeto de determinar el ámbito de representación del sindicato, a fin de poder pedir formalmente al Director General de Relaciones Laborales que fijara una fecha para la votación secreta. El 15 de agosto de 2013, el sindicato recibió una respuesta del Director de Sindicatos, en la que señalaba que las conclusiones de la investigación se habían remitido al Director General de Relaciones Laborales el 10 de julio de 2013. Por consiguiente, el sindicato escribió a este último el 20 de agosto de 2013 para solicitarle la celebración de una reunión con objeto de fijar la fecha de la votación secreta a la mayor brevedad posible.
- 357.** El 13 de septiembre de 2013, el sindicato escribió a la Directora de Relaciones Laborales de Kuala Lumpur y le comunicó que había sido informado de que el Departamento estaba esperando que el hotel le enviara una lista de sus empleados antes de convocar una reunión para fijar la fecha de la votación secreta. El sindicato subrayaba en su misiva que el hotel podía elaborar fácilmente esa lista, puesto que los datos estaban informatizados, de modo que el retraso no tenía justificación.
- 358.** El 22 de octubre de 2013, la Directora de Relaciones Laborales de Kuala Lumpur escribió al sindicato y al hotel para notificarles la convocatoria de una reunión el 11 de noviembre de 2013. Durante la reunión, se informó al sindicato de que el hotel había impugnado la inclusión de los empleados que ocupaban puestos de jefes de equipo/supervisores. En efecto, sostenía que el sindicato no podía afiliarse ni representar a dichos trabajadores porque desempeñaban funciones directivas, ejecutivas, confidenciales o de seguridad, que son categorías contempladas en el artículo 9 de la Ley de Relaciones Laborales, de 1967. El sindicato propuso que se procediera a la votación secreta sin la participación de esos trabajadores, con el entendido de que se resolvería más tarde la cuestión del estatus de éstos. Sin embargo, el hotel mantuvo que, una vez excluidos de la votación secreta, los trabajadores en cuestión perderían definitivamente la posibilidad de afiliarse al sindicato o de que éste los representara. El sindicato rechazó la propuesta y pidió al hotel que facilitara una lista con los nombres y descripciones de puestos de los jefes de equipo/supervisores para la siguiente reunión, que debía celebrarse el 22 de noviembre de 2013.
- 359.** En la reunión de 22 de noviembre de 2013, la dirección del hotel señaló que, de un total de 750 trabajadores, 200 ocupaban puestos de jefes de equipo/supervisores, por lo que éstos no podían afiliarse al sindicato, pero se negó a proporcionar una lista con sus nombres, puestos y responsabilidades, tal como había solicitado el sindicato. La dirección también insistió en que no podía celebrarse ninguna votación secreta hasta que no se definiera el ámbito de representación del sindicato. La representante del Gobierno que presidió la reunión indicó que entrevistaría a los trabajadores y presentaría un informe oficial.
- 360.** En una carta de fecha 19 de marzo de 2014, la Directora de Relaciones Laborales de Kuala Lumpur informó a ambas partes de que había transmitido oficialmente sus conclusiones para que se tomaran las disposiciones oportunas. Pasado cierto tiempo y tras el envío de otra comunicación por parte del sindicato, el 14 de julio de 2014 el Director General de Relaciones Laborales informó a ambas partes de que el Gobierno había determinado, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de Relaciones Laborales, que los puestos de jefe de equipo (actividades relacionadas con los alimentos y las bebidas), coordinador de cocina (departamento culinario), secretario (departamento técnico) y jefe de botones entrañaban funciones directivas, ejecutivas, confidenciales y de seguridad y, por consiguiente, los empleados que ocupaban dichos puestos no podían afiliarse al sindicato.
- 361.** El 17 de julio de 2014, el sindicato acusó recibo de la decisión y volvió a solicitar a la Directora de Relaciones Laborales de Kuala Lumpur que convocara una reunión para concertar la fecha de una votación secreta. El 24 de septiembre de 2014, cuando el sindicato preguntó, por vía telefónica, por qué razón su carta no había obtenido respuesta, se le informó de que el hotel no había contestado y, por consiguiente, se enfrentaría a un proceso judicial. El 30 de septiembre de

2014, el sindicato se interesó por escrito sobre el avance del proceso judicial. En su respuesta, el Director General de Relaciones Laborales indicó que la investigación se había suspendido, ya que el hotel había interpuesto un recurso ante el Tribunal de Apelaciones sobre el ámbito de representación del sindicato, pero que se reanudaría tras la conclusión del recurso.

- 362.** El 15 de julio de 2017, más de cuatro años después de la solicitud de registro, el Departamento de Relaciones Laborales de Kuala Lumpur informó al sindicato de que el recurso interpuesto por el hotel aún estaba pendiente de resolución. Por ello, se fijó una reunión de conciliación entre las partes para el 25 de julio de 2017. Debido a la incomparecencia de la dirección del hotel, se concertó otra reunión para el 5 de septiembre de 2017. No obstante, la dirección tampoco se presentó.
- 363.** El 2 de octubre de 2017, los representantes de la dirección y del sindicato se reunieron en el Departamento de Relaciones Laborales de Kuala Lumpur para firmar un acuerdo a fin de celebrar una votación secreta el 29 de noviembre de 2017, que tendría lugar en el hotel entre las 10 y las 16.30 horas. En dicha reunión, la dirección expresó su objeción al lugar de celebración de la votación. El 30 de octubre de 2017, el Departamento de Relaciones Laborales informó al hotel por escrito de que la votación tendría lugar, como previsto, en las instalaciones del hotel y le pidió su plena colaboración, ya que, de lo contrario, se enfrentaría a un proceso judicial por incumplimiento de la Ley de Relaciones Laborales y del reglamento de 2003. La dirección del hotel anunció entonces que había impugnado por la vía judicial la decisión de usar las instalaciones de la empresa como lugar de celebración de la votación, impidiendo así que se pudiera llevar a cabo.
- 364.** El 22 de mayo de 2018, el Tribunal Superior desestimó la petición del hotel y autorizó la celebración de la votación secreta en las instalaciones del mismo. La organización querellante subraya que, en el supuesto de que no surjan nuevas trabas jurídicas, de celebrarse la votación, ésta se basaría en una lista de empleados acordada en 2013, que no refleja los cambios que se han producido en la plantilla del hotel y que excluye de manera arbitraria a un gran número de empleados debido a que supuestamente desempeñan funciones directivas, ejecutivas, confidenciales o de seguridad.
- 365.** La UITA alega que el requisito según el cual ambas partes deben acordar una lista de trabajadores para poder celebrar una votación secreta permite que un empleador obstaculice el reconocimiento de un sindicato durante un período indefinido. También alega que el Departamento de Relaciones Laborales carece de autoridad suficiente para obligar al empleador a que deje de impugnar reiteradamente la lista. Según la UITA, los abusos de esta índole no se limitan al presente caso. El 31 de mayo de 2000, el NUHBRW presentó una solicitud de reconocimiento en el hotel Istana de Kuala Lumpur, pero no obtuvo el reconocimiento oficial hasta el 28 de febrero de 2017. De igual forma, solicitó ser reconocido en el KLIA Airport hotel el 26 de julio de 2005, pero hasta el 18 de julio de 2013 no se aprobó ese reconocimiento. Por consiguiente, la UITA considera que las violaciones del derecho de libertad sindical y de negociación colectiva tienen carácter sistémico.
- 366.** Asimismo, la UITA considera que la amplia definición del término «jefe de equipo/supervisor», que impide la afiliación al sindicato de unos 200 trabajadores del hotel, constituye una grave violación de la libertad sindical. La organización querellante también alega que el sistema de votación secreta, tal como se aplica actualmente en la práctica, puede coadyuvar a que se niegue a los trabajadores el ejercicio de sus derechos. A este respecto, considera que la decisión del Departamento de Relaciones Laborales de celebrar una votación secreta durante un lapso de sólo seis horas y media, en un gran establecimiento donde los empleados trabajan en turnos que varían constantemente, priva efectivamente del derecho al voto a muchos empleados y permite al empleador limitar la participación en la votación mediante el establecimiento de los horarios, la disposición de los turnos, etc. Según la UITA, para que una votación tenga legitimidad democrática, debe celebrarse en un período de tiempo más largo y de manera que el máximo



número de trabajadores puedan participar en ella sin trabas indebidas. La UITA cuestiona que el proceso de votación secreta, tal como se aplica en la actualidad, respete este criterio.

- 367.** La organización querellante considera que, para remediar las infracciones que se están produciendo en el hotel, el Gobierno debe proceder a realizar un examen exhaustivo de la legislación y los procedimientos vigentes en materia de constitución de sindicatos.

## **B. Respuesta del Gobierno**

- 368.** En sus comunicaciones de 12 de marzo de 2019 y 10 de septiembre de 2019, el Gobierno indica que en la Ley de Relaciones Laborales se reconoce el derecho de los trabajadores a constituir un sindicato y a ejercer sus derechos de negociación. En lo que respecta a la negociación colectiva, la ley exige que el sindicato solicite su reconocimiento antes de invitar al empleador a entablar negociaciones colectivas. El Gobierno explica que el NUHBRW es un sindicato nacional registrado desde el 3 de enero de 1963. Sin embargo, la legislación vigente (artículo 9, 4), de la Ley de Relaciones Laborales) permite que la dirección cuestione la solicitud de reconocimiento del sindicato si considera que éste no representa a la mayoría de sus trabajadores.

- 369.** El Gobierno indica que, en el presente caso, el Departamento de Relaciones Laborales pidió el 20 de mayo de 2013 al Director General de Sindicatos que examinara la cuestión de la competencia a tenor del artículo 9, 4B), de la Ley de Relaciones Laborales. El sindicato fue informado de que el Departamento no había recibido del empleador el formulario B (información detallada sobre los trabajadores). El 22 de agosto y el 13 de septiembre de 2013, se mandaron recordatorios al hotel.

- 370.** El Departamento convocó entonces una reunión entre las partes, que se celebró el 11 de noviembre de 2013, en la que la dirección sostuvo que, de conformidad con el artículo 9, 1), de la Ley de Relaciones Laborales, los «jefes de equipo» deberían quedar excluidos del ámbito de representación del sindicato, ya que desempeñan funciones ejecutivas y no pueden estar representados por éste. Como esta cuestión fue objeto de controversia, el Departamento pidió al empleador que interpusiera una reclamación oficial con arreglo al artículo 9, 1A), de la Ley de Relaciones Laborales y reprogramó la reunión para el 22 de noviembre de 2013. En esta última reunión, el Departamento comunicó al sindicato y al hotel que se procedería a examinar la cuestión de las funciones de los jefes de equipo. El 10 de julio de 2014, el Ministro de Recursos Humanos decretó que los trabajadores contratados como jefes de equipo desempeñan funciones ejecutivas y, por consiguiente, no pueden afiliarse al sindicato. El Departamento no pudo proceder a convocar la votación secreta porque la dirección interpuso un recurso de apelación contra la decisión del Ministro relativa a las funciones de los jefes de equipo.

- 371.** Ante la incomparecencia de la dirección en diversas reuniones, el Departamento decidió que se celebraría una votación secreta el 29 de noviembre de 2017 entre las 10 y las 16.30 horas. Sin embargo, el Departamento se vio obligado a interrumpir el proceso de votación a las 15 horas, cuando el Fiscal General le notificó que el Tribunal Superior había dictado una orden de suspensión a petición de la dirección del hotel. El Departamento está ahora a la espera de las instrucciones de la Fiscalía con respecto a las medidas que deben tomarse tras la resolución del Tribunal Superior. Por otro lado, el Gobierno indica que el sindicato no formuló ninguna objeción tras conocer la decisión adoptada por el Departamento con respecto al tiempo asignado para la celebración de la votación secreta.

- 372.** El Gobierno subraya que la legislación vigente no priva a los trabajadores que desempeñan funciones directivas, ejecutivas, confidenciales o de seguridad del derecho de constituir un sindicato o negociar colectivamente; sino que prohíbe únicamente que los sindicatos de los trabajadores que desempeñan esas funciones representen a trabajadores de otras categorías.

373. El Gobierno indica que el Ministerio ha iniciado un examen del proceso de reconocimiento previsto tanto en la Ley de Relaciones Laborales como en la Ley de Sindicatos, de 1959. Dicho examen se está llevando a cabo con la asistencia técnica de la OIT en el marco del proyecto de reforma de la legislación y las relaciones laborales.

### C. Conclusiones del Comité

374. *El Comité observa que la organización querellante en este caso — a saber, la UITA — alega que durante los últimos cinco años el empleador ha aprovechado las lagunas del sistema de relaciones laborales para impedir que los trabajadores del hotel constituyan y registren legalmente un sindicato y ejerzan su derecho a la negociación colectiva. El Comité observa asimismo que los alegatos se refieren a los retrasos en el reconocimiento del sindicato imputables al empleador; a una definición demasiado amplia del término «jefe de equipo/supervisor», que impide que muchos trabajadores puedan ejercer sus derechos de libertad sindical y de negociación colectiva; y al sistema de votación secreta existente, que, según la organización querellante, permite a los empleadores limitar la participación de los trabajadores utilizando diversos medios. El Comité observa que, si bien el presente caso se refiere a una empresa en concreto, la UITA alega que, debido a la legislación y la práctica vigentes, la violación de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva tiene un carácter sistémico y que es necesario llevar a cabo un examen exhaustivo de la legislación y de los procedimientos.*
375. *El Comité observa que el Gobierno no refuta la exposición de los pormenores del caso realizada por la UITA, que pueden resumirse como sigue. El 8 de abril de 2013, los trabajadores del hotel presentaron una solicitud de reconocimiento del NUHBRW como su representante a los efectos de la negociación colectiva. El 6 de mayo de 2013, la dirección del hotel rechazó dicha solicitud, al estimar que el sindicato no había logrado afiliarse a una mayoría de empleados. El 3 de junio de 2013, el sindicato pidió al Director General de Relaciones Laborales que organizara una votación secreta. Tras la investigación realizada por el Departamento de Sindicatos para determinar el ámbito de representación del sindicato, éste solicitó al Departamento de Relaciones Laborales, mediante una carta de 20 de agosto de 2013, que fijase la fecha de la votación secreta. Tras saber que la dirección del hotel estaba postergando el envío de la lista de empleados, el 13 de septiembre de 2013 el sindicato escribió a la Directora de Relaciones Laborales de Kuala Lumpur. El 22 de octubre de 2013, la Directora escribió a ambas partes para notificarles la convocatoria de una reunión, que se celebraría el 11 de noviembre de 2013. Durante la reunión, la empresa se opuso a incluir a los empleados que ocupaban puestos de «jefe de equipo/supervisor» en el ámbito de representación del sindicato, aduciendo que desempeñaban funciones directivas, ejecutivas, confidenciales o de seguridad. Pese a la propuesta del sindicato de excluir a dichos trabajadores de la votación secreta y proceder a la misma, con el entendido de que se resolvería más tarde la cuestión del estatus de éstos, tal como permite el artículo 9, 1A), de la Ley de Relaciones Laborales, la dirección del hotel mantuvo supuestamente que, una vez excluidos de la votación secreta, los empleados en cuestión perderían definitivamente la posibilidad de afiliarse al sindicato o de que éste los representara. El sindicato rechazó este planteamiento y solicitó la lista de nombres y descripciones de puestos de los empleados en cuestión. En la siguiente reunión, celebrada el 22 de noviembre de 2013, la dirección del hotel declaró que, de un total de 750 empleados, 200 eran jefes de equipo/supervisores. La dirección insistió en que no podía celebrarse ninguna votación secreta hasta que no se definiera el ámbito de representación del sindicato, pero al mismo tiempo se negó a proporcionar la lista de nombres, puestos y responsabilidades solicitada por el sindicato. La Directora de Relaciones Laborales de Kuala Lumpur indicó que entrevistaría a los empleados y presentaría un informe oficial. El 14 de julio de 2014, el Director General de Relaciones Laborales informó a ambas partes de que los empleados que ocupaban los puestos de jefe de equipo (actividades relacionadas con los alimentos y las bebidas), coordinador de cocina (departamento culinario), secretario (departamento técnico) y jefe de botones no podían afiliarse al sindicato.*

376. *El 17 de julio de 2014, el sindicato pidió una vez más que se convocara una reunión para concertar la fecha de una votación secreta. El 24 de septiembre de 2014, se informó al sindicato de que el hotel no había respondido a la solicitud del Departamento de Relaciones Laborales de celebrar una reunión, por lo que se enfrentaría a un proceso judicial. El 1.º de octubre de 2015, el Director General de Relaciones Laborales informó al sindicato de que el hotel había interpuesto un recurso de apelación con respecto al ámbito de representación del sindicato, por lo que la investigación había quedado suspendida. Dado que, en julio de 2017, el recurso seguía pendiente de resolución, se fijaron dos reuniones de conciliación en julio y septiembre de ese año, a las que no acudió la dirección del hotel.*
377. *Las partes se reunieron finalmente el 2 de octubre de 2017 para firmar un acuerdo a fin de celebrar una votación secreta el 29 de noviembre de 2017, que tendría lugar en las instalaciones del hotel. La dirección objetó e impugnó el uso de sus instalaciones para celebrar la votación. El 22 de mayo de 2018, el Tribunal Superior desestimó la petición de la empresa y autorizó la celebración de la votación secreta en el hotel. El Comité entiende que, cuando el Gobierno presentó su respuesta, todavía no se había celebrado la votación, ya que estaba esperando las instrucciones de la Fiscalía con respecto a las medidas que debían tomarse tras la resolución del Tribunal Superior.*
378. *El Comité lamenta profundamente que, seis años después de que el sindicato presentara por primera vez su solicitud de reconocimiento, aún no se ha resuelto esta cuestión y, por consiguiente, los trabajadores del hotel no pueden ejercer sus derechos de libertad sindical y de negociación colectiva. El Comité constata, por una parte, que la demora excesiva se ha debido a las incomparecencias del empleador en las reuniones convocadas por el Director General de Relaciones Laborales y a la interposición sistemática de recursos contra las decisiones adoptadas y, por otra parte, a que la legislación y la práctica vigentes parecerían facilitar esas demoras. El Comité lamenta que, a pesar de haber invitado al Gobierno a solicitar información a la organización de empleadores concernida a fin de poder disponer de su punto de vista, así como el de la empresa en cuestión, el Gobierno no ha facilitado información al respecto.*
379. *El Comité recuerda que el reconocimiento por el empleador de los principales sindicatos representados en su empresa, o del más representativo de ellos, constituye la base misma de todo procedimiento de negociación colectiva de las condiciones de empleo a nivel del establecimiento. Asimismo recuerda que las autoridades competentes deberían tener siempre la facultad de proceder a una verificación objetiva de cualquier solicitud de un sindicato que afirme representar a la mayoría de los trabajadores de la empresa, a condición de que la solicitud les parezca plausible. Si se prueba que el sindicato interesado representa a la mayoría de los trabajadores, las autoridades deberían adoptar medidas de conciliación apropiadas para obtener que los empleadores reconozcan a dicho sindicato con fines de negociación colectiva [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1355 y 1366].*
380. *En lo que respecta a la exclusión de los trabajadores empleados como «jefes de equipo/supervisores» del ámbito de representación del sindicato, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno según la cual la legislación no priva a los trabajadores que desempeñan funciones directivas, ejecutivas, confidenciales o de seguridad de constituir un sindicato y ejercer sus derechos de negociación colectiva, sino que prohíbe únicamente que los sindicatos de esos trabajadores representen a trabajadores de otras categorías. El Comité recuerda que ha abordado esta cuestión en el marco del caso núm. 2717 (véase 356.º informe, párrafos 840 y 841). En esa ocasión, observó en particular:*

840. [...] que la Ley de Relaciones Laborales no brinda definiciones de las categorías antes señaladas, sino que en vez de ello establece que la pertenencia de una ocupación determinada a cualquiera de dichas categorías es una cuestión que deben decidir ya sea el Director General de Relaciones Laborales (artículo 9, 4)) o el Ministro de Recursos Humanos (artículo 9, 5)).

841. En cuanto al personal superior y de dirección, el Comité recuerda que no es necesariamente incompatible con las exigencias del artículo 2 del Convenio núm. 87 que se niegue al personal superior y de dirección el derecho de pertenecer al mismo sindicato que los demás trabajadores, a reserva de que se cumplan dos condiciones: en primer lugar, que los trabajadores tengan el derecho de establecer sus propias asociaciones para defender sus intereses y, en segundo lugar, que las categorías de personal de dirección y de empleados que ocupan cargos de confianza no sean tan amplias como para debilitar a las organizaciones de los demás trabajadores en la empresa o en la rama de actividad, al privarlas de una proporción considerable de sus miembros efectivos o posibles [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 247]. Por otra parte, el Comité ha estimado que debería limitarse la definición de la palabra «dirigente» [supervisor] para que abarque solamente a las personas que verdaderamente representan los intereses de los empleadores [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 248]. El Comité ha reconocido con anterioridad que la limitación de la definición de personal superior a las personas que tienen autoridad para contratar o despedir es suficientemente restrictiva como para satisfacer la condición de que esta categoría de personal no debe definirse en términos demasiado amplios, y que una referencia en la definición de personal superior al ejercicio del control disciplinario sobre los trabajadores puede dar lugar a una interpretación extensiva, que excluiría a gran número de trabajadores del disfrute de los derechos que les son acordados. [...]

En esa ocasión, el Comité pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para modificar la Ley de Relaciones Laborales, de 1967, a fin de asegurar que: 1) la definición de personal superior y de dirección se limita a aquellas personas que representan verdaderamente los intereses de los empleadores, incluidas las que tienen autoridad para contratar o despedir, y 2) el personal superior y de dirección tiene derecho a establecer sus propias asociaciones con el fin de participar en la negociación colectiva (véase 356.º informe, párrafo 841).

- 381.** El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que se encuentra en el proceso de modificar las disposiciones de la Ley de Relaciones Laborales y de la Ley de Sindicatos relativas al reconocimiento, en colaboración con la OIT. El Comité espera que las enmiendas legislativas necesarias para asegurar que la definición de personal superior y de dirección se limite a aquellas personas que representan verdaderamente los intereses de los empleadores, incluidas las que tienen autoridad para contratar o despedir, se prepararán en consulta con los interlocutores sociales y se adoptarán sin más dilación; y pide al Gobierno que lo mantenga informado de los avances a este respecto. En el ínterin, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que se celebre sin demora la votación secreta para el reconocimiento del NUHBRW como agente de negociación colectiva de los trabajadores en cuestión, sea sobre la base de la lista actualizada de empleados o con el acuerdo de que se resolverá sucesivamente la cuestión del estatus de los empleados en cuestión. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto.
- 382.** En lo que respecta al alegato de que el procedimiento de votación secreta permite a los empleadores limitar la participación de los trabajadores a través de diversos medios, el Comité pide al Gobierno que examine, en consulta con los interlocutores sociales, el sistema de votación secreta existente en el marco de la mencionada reforma legislativa; y que lo mantenga informado a este respecto.
- 383.** Por último, el Comité desea recordar la importancia que atribuye a la adopción de medidas para facilitar la constitución y el desarrollo, sobre una base voluntaria, de organizaciones de empleadores y de trabajadores libres, independientes y representativas, y a su reconocimiento a los fines de la negociación colectiva. También subraya la importancia de la confianza y respeto mutuos para el desarrollo de relaciones laborales armoniosas.

## Recomendaciones del Comité

- 384.** 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 las enmiendas legislativas necesarias para asegurar que la definición de personal superior y de dirección se limite a aquellas personas que representan verdaderamente los intereses de los empleadores, incluidas las que tienen autoridad para contratar o despedir, se prepararán en consulta con los interlocutores sociales y se adoptarán sin más dilación; y pide al Gobierno que lo mantenga informado de los avances a este respecto;*
- b) *el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que se celebre, sin demora, la votación secreta para el reconocimiento del Sindicato Nacional de Trabajadores de Hoteles, Bares y Restaurantes (NUHBRW) como agente de negociación colectiva de los trabajadores en cuestión, sea sobre la base de una lista actualizada de empleados, o con el acuerdo de que se resolverá sucesivamente la cuestión del estatus de los empleados en cuestión. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto, y*
- c) *el Comité pide al Gobierno que examine, en el marco de la mencionada reforma legislativa y en consulta con los interlocutores sociales, el sistema de votación secreta existente; y pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

CASO NÚM. 3076

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de la República de Maldivas  
presentada por  
la Asociación de Empleadores del Turismo de Maldivas (TEAM)  
apoyada por  
la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación,  
Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)**

*Alegatos: uso desproporcionado de la fuerza contra trabajadores huelguistas por parte de la policía; detención arbitraria de afiliados y dirigentes de la TEAM; despido injustificado de nueve trabajadores, entre ellos dirigentes de la TEAM que organizaron una huelga y participaron en la misma. Las organizaciones querellantes informan de que, pese a haberse pronunciado una sentencia judicial definitiva a su favor, los trabajadores despedidos no han sido reintegrados en sus puestos tras más de diez años desde su despido*

**385.** El Comité examinó este caso (presentado en abril de 2014) por última vez en su reunión de octubre de 2018, en la que presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 387.º informe, párrafos 523 a 531, aprobado por el Consejo de Administración en su 334.ª reunión (octubre-noviembre de 2018)]. [Enlace a exámenes anteriores.](#)

- 386.** La Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) se asoció a la queja y aportó información complementaria en una comunicación de fecha 7 de agosto de 2019.
- 387.** Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité ha tenido que aplazar el examen del caso en varias ocasiones desde la presentación de la queja. En su reunión de junio de 2019 [véase 389.º informe, párrafo 6], el Comité hizo un llamamiento urgente al Gobierno, en el que indicaba que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, el Gobierno podría presentar un informe sobre el fondo de estos casos, incluso si la información o las observaciones completas solicitadas no se hubieran recibido en los plazos señalados. Si bien toma nota de la solicitud del Gobierno, de fecha 2 de octubre de 2019, de que se le concedan unos días adicionales al plazo para la presentación de sus observaciones en espera de la asistencia técnica de la OIT, la Comisión toma nota de que hasta la fecha, el Gobierno no ha remitido información adicional y, por consiguiente, ha decidido proseguir con el examen de este caso.
- 388.** La República de Maldivas 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**

- 389.** En su examen anterior del caso, realizado en octubre-noviembre de 2018, el Comité formuló las recomendaciones siguientes sobre las cuestiones que seguían pendientes [véase 387.º informe, párrafo 531]:
- a) el Comité lamenta profundamente que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja en abril de 2014 y la celebración de una reunión con un delegado gubernamental en noviembre de 2017 con miras a asegurar una mayor cooperación con los procedimientos del Comité, el Gobierno todavía no haya respondido a los alegatos de la organización querellante, pese a que en varias ocasiones se le ha invitado a hacerlo, incluso mediante varios llamamientos urgentes. El Comité insta firmemente al Gobierno a que le haga llegar sin más dilación sus observaciones sobre los alegatos formulados por la organización querellante y que se muestre más cooperativo en el futuro. Le recuerda una vez más que tiene la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la Oficina;
  - b) el Comité urge nuevamente al Gobierno a que realice una investigación independiente sobre los motivos del arresto y detención de los afiliados de la Asociación de Empleados del Turismo de Maldivas (TEAM) en las tres ocasiones mencionadas (diciembre de 2008, abril de 2009 y mayo de 2013) y, en caso de que se demuestre que fueron arrestados como consecuencia de sus actividades sindicales, a que exija que los responsables asuman responsabilidades y a que tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas a fin de que en el futuro no se recurra al arresto y la detención de los sindicalistas por motivos relacionados con sus actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto;
  - c) el Comité urge al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias a fin de que se aplique inmediatamente la decisión judicial por la que se ordena el reintegro de los dirigentes de la TEAM y el pago de los salarios atrasados restantes, y a que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto;
  - d) el Comité urge al Gobierno a que realice una investigación independiente sobre los alegatos formulados en el presente caso en relación con el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, y a que se asegure de que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas a fin de que estas situaciones no vuelvan a ocurrir en el futuro. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación, y

- e) el Comité pide al Gobierno que obtenga informaciones de las organizaciones de empleadores concernidas a fin de poder disponer de sus puntos de vista, así como el de la empresa concernida, sobre los asuntos en cuestión.

## **B. Información adicional presentada por las organizaciones querellantes**

- 390.** En una comunicación de fecha 7 de agosto de 2019, las organizaciones querellantes presentaron información adicional y alegaron que el Gobierno no había investigado los motivos que llevaron a la detención de los dirigentes de la Asociación de Empleadores del Turismo de Maldivas (TEAM) en 2008, 2009 y 2013, ni había emprendido acción alguna con miras a garantizar la aplicación del auto definitivo dictado por el Tribunal de Empleo en el que se declaraba la ilegalidad del despido de los dirigentes de la TEAM y se ordenaba el reintegro de éstos en sus puestos de trabajo, sin pérdida de salario. Además, dicha orden fue impugnada nuevamente por el empleador en varios procedimientos judiciales que todavía no han concluido, impidiendo así que los trabajadores despedidos sean reintegrados en sus puestos. En 2014, la TEAM inició un procedimiento civil con el fin de obtener la ejecución de la orden de reintegro; el Tribunal dictaminó que, habida cuenta de que la orden no había sido aplicada debidamente, el hotel One & Only Reethi Rah Resort (en adelante, «el hotel A») debía reintegrar a los trabajadores en sus puestos, con arreglo al fallo del Tribunal de Empleo. Sin embargo, el empleador apeló el fallo del Tribunal Civil y, en noviembre de 2016, el alto Tribunal dictaminó que la reincorporación laboral de los afiliados y dirigentes sindicales afectados no tenía por qué producirse en el mismo lugar de trabajo del que habían sido despedidos, y que no era preciso aplicar los aspectos específicos de la sentencia inicial y siguientes, puesto que el concepto de reintegro no estaba definido ni en la legislación nacional ni en la jurisprudencia. Según el alto Tribunal, los empleadores podían ejercer una considerable potestad discrecional a la hora de determinar el significado y las modalidades de tal proceso. La TEAM recurrió esta decisión ante el Tribunal Supremo, que todavía no se ha pronunciado al respecto. Las organizaciones querellantes señalan que la ausencia de procedimientos jurídicos y de ejecución adecuados en el país es lo que ha provocado el aplazamiento interminable de la orden de ejecución del fallo y ha generado una situación en la que, diez años después de los presuntos hechos, se sigue privando a los trabajadores del derecho a la libertad sindical.
- 391.** Por otra parte, por orden del Tribunal se ha prohibido que los miembros de la TEAM participen en cualquier tipo de acción colectiva en apoyo al reintegro de los trabajadores (hecho ya denunciado en la queja inicial); además, en virtud del artículo 24, B), 7 de la Ley de Libertad de Reunión Pública, para los trabajadores es prácticamente imposible llevar a cabo protestas en islas dotadas de complejos turísticos, pues en el texto se establece que toda reunión pública en un centro turístico se considera ilegal a no ser que haya sido autorizada previamente por los servicios de policía y de defensa nacional. Según las organizaciones querellantes, en la práctica se priva a los trabajadores del derecho a reunirse libremente — derecho que constituye un pilar de la libertad de asociación —, y tal privación es impuesta a través de la autoridad policial. Todo ello hace que los hoteles y complejos turísticos de estas islas sean lugares donde los trabajadores carecen de derechos.
- 392.** La UITA denuncia asimismo la discriminación antisindical de que son víctimas los trabajadores de otros dos establecimientos hoteleros. En particular, indica que en el Conrad Maldives Rangali Island Resort (en adelante, «el hotel B»), 22 miembros de la TEAM fueron despedidos de forma improcedente en junio de 2011 después de que unos 350 trabajadores interrumpieran su actividad de forma pacífica para llamar la atención sobre el hecho de que durante dos años habían intentado sin éxito entablar una discusión con la dirección de la empresa sobre la distribución de las propinas, que constituyen una parte substancial de su paga. Cuando la dirección de la empresa aseguró que estaba preparada para abordar esta cuestión con el sindicato, los trabajadores retomaron sus tareas, pero la acción colectiva fue

sancionada con represalias: el despido de miembros de la TEAM, algunos de los cuales contaban con diez y más años de experiencia. Los trabajadores impugnaron dichos despidos ante el Tribunal de Empleo, quien sentenció que carecían de fundamento y eran improcedentes, por lo que ordenó el reintegro de los trabajadores y el abono de sus sueldos con efecto retroactivo. El alto Tribunal revocó el fallo inicial, pero en febrero de 2015, el Tribunal Supremo revocó a su vez la decisión del alto Tribunal y ordenó que el caso fuera investigado en su totalidad. En diciembre de 2017, el alto Tribunal confirmó la decisión inicial del Tribunal de Empleo, al llegar a la conclusión de que los despidos sin previo aviso eran improcedentes y constituían una violación de la Ley de Empleo, y estimó que los trabajadores debían ser readmitidos en sus puestos y recibir una indemnización plena. En marzo de 2018, la dirección de la empresa apeló esta decisión ante el Tribunal Supremo, pero todavía no se ha previsto la celebración de una audiencia. Las organizaciones querellantes afirman que, una vez más, pese a haberse pronunciado una decisión clara en la que se ordena el reintegro de los trabajadores, han transcurrido más de siete años sin que la orden se haya cumplido. Ello obedece a la ausencia de un marco eficaz que asegure la protección de los trabajadores frente al despido injustificado, y que abarque de forma explícita la protección de los dirigentes sindicales, la negociación colectiva y el derecho de los trabajadores a emprender acciones colectivas.

- 393.** Las organizaciones querellantes indican también que, en 2011, los trabajadores del Sheraton Maldives Full Moon Resorts & Spa (en adelante «el hotel C») comenzaron a afiliarse a la TEAM. En 2013 se llevó a cabo la elección de dirigentes sindicales en el complejo turístico, y ya en 2014 la TEAM representaba a la mayoría de sus empleados. Pese a ello, la dirección de la empresa respondió negativamente a sus solicitudes de reconocimiento oficial, rechazó reunirse con el comité del sindicato y en abril de 2014 tomó medidas disciplinarias contra su secretario, sobre la base de alegatos que fueron rebatidos por la TEAM. Unos días más tarde, en una carta dirigida al director general, el sindicato reiteró su solicitud de reconocimiento y su voluntad de entablar negociaciones de buena fe con el propósito de mejorar la situación social, deteriorada a causa de la hostilidad mostrada por la dirección. Ese mismo día, los sindicalistas se congregaron en la zona reservada al personal para protestar contra las medidas disciplinarias adoptadas, pero continuaron sin recibir respuesta alguna a la solicitud de entablar conversaciones. La dirección de la empresa rechazó asimismo la petición escrita cursada por el sindicato para que sus miembros pudieran reunirse a fin de celebrar el 1.º de mayo, día festivo en Maldivas. Las organizaciones querellantes señalan que, el 14 de mayo de 2014, un grupo de sindicalistas fuera de servicio se dirigieron a la oficina del director general con el propósito de solicitar la celebración de una reunión; al no estar éste en su despacho, decidieron esperarlo tranquilamente allí. Pero la policía llegó, comenzó a interrogar a los dirigentes sindicales y ordenó el desalojo de las instalaciones. Al día siguiente, el presidente, el secretario y un miembro ejecutivo del sindicato recibieron cartas disciplinarias en las que se les acusaba de haberse reunido y de haber expuesto ilegalmente pancartas sindicales en la zona reservada al personal en el mes de abril, así como cartas de despido, documentos que se les entregaron en presencia de la policía. Desde entonces, un total de diez dirigentes y afiliados sindicales han sido despedidos (o, en el caso de los trabajadores contractuales, sus contratos no fueron renovados) y más de 100 miembros recibieron la misma carta disciplinaria. Según las organizaciones querellantes, los despidos selectivos y los procedimientos disciplinarios masivos tenían claramente el propósito de intimidar a los miembros sindicales e impedir el funcionamiento del sindicato. A ello se añaden los siguientes hechos: la dirección de la empresa comunicó al personal que toda infracción de la normativa relativa a las reuniones sería sancionada con el despido inmediato; la policía comenzó a patrullar regularmente la zona reservada al personal, y los dirigentes sindicales despedidos y expulsados de la isla se han topado con la imposibilidad de tomar contacto con los afiliados a riesgo de infringir la ley, situación que vulnera su derecho a la libertad sindical.



- 394.** Las organizaciones querellantes explican que, en agosto de 2014, la TEAM presentó quejas ante el Tribunal de Empleo por el despido improcedente de siete dirigentes y afiliados sindicales del hotel C. En julio de 2015, el Tribunal dictaminó que, si bien el empleador no podía aportar motivos razonables que justificaran el despido de los Sres. Ahmed Shiyaz, Hussain Ali Didi y Moosa Mohamed con arreglo a la Ley de Empleo, estos dirigentes sindicales no deberían ser reintegrados en sus puestos sino únicamente indemnizados, pues su participación en una reunión ilegal constituía una forma de «negligencia» que había contribuido a su despido. En octubre de 2015, la TEAM apeló esta sentencia ante el Tribunal Superior, el cual, en noviembre de 2017, dictaminó que la «negligencia» cometida por los tres dirigentes, es decir, su participación en una reunión no autorizada, constituía un motivo suficiente para su despido, y que éstos no debían ser readmitidos en sus puestos ni recibir una indemnización. En febrero de 2018, la TEAM apeló esta decisión ante el Tribunal Supremo, quien aceptó el recurso, si bien todavía no se ha celebrado ninguna audiencia al respecto.
- 395.** En lo que concierne a los alegatos arriba expuestos, la UITA y la TEAM instan urgentemente al Comité a que recuerde al Gobierno sus responsabilidades y le pide que tome sin demora medidas para asegurar el reintegro de todos los trabajadores que sigan deseando volver a sus puestos y el pago de la totalidad de los salarios atrasados.
- 396.** De manera más general, las organizaciones querellantes alegan que no existe un marco jurídico que garantice el respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva en el país, y que la ausencia de jurisprudencia clara da cabida al pronunciamiento de fallos judiciales contradictorios y decisiones arbitrarias. Denuncian, asimismo, la falta sistemática de aplicación por el Gobierno de la protección efectiva de los derechos establecidos en los Convenios núms. 87 y 98, tanto en la legislación y como en la práctica, y consideran que el Gobierno debería responder con carácter prioritario a la necesidad de establecer medidas legislativas y de ejecución generales, con el fin de diseñar un sistema sólido que asegure la protección jurídica plena de los derechos mencionados.

### C. Conclusiones del Comité

- 397.** *El Comité lamenta profundamente que, no obstante el tiempo transcurrido desde la presentación de la queja en abril de 2014, el Gobierno todavía no haya respondido a los alegatos de las organizaciones querellantes a pesar de que se le ha pedido en numerosas ocasiones, incluso a través de varios llamamientos urgentes [véanse 375.º informe, párrafo 8; 380.º informe, párrafo 8; 382.º informe, párrafo 8; 386.º informe, párrafo 7, y 389.º informe, párrafo 6], que presente sus comentarios y observaciones sobre el caso. Observando que el Gobierno ha expresado su interés en recurrir a la asistencia técnica de la Oficina, el Comité confía que el Gobierno estará en condiciones de proporcionar, sin más demora, sus observaciones sobre los alegatos formulados por las organizaciones querellantes.*
- 398.** *En estas condiciones y de conformidad con el procedimiento aplicable [véase 127.º informe, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión (1972)], el Comité se ve obligado a presentar un informe sobre el fondo de este caso sin poder tener en cuenta la información que esperaba recibir del Gobierno.*
- 399.** *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 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 en vistas a un examen objetivo de los mismos [véase Primer informe del Comité, 1952, párrafo 31].*

400. *El Comité recuerda que el presente caso hace referencia a hechos que tuvieron lugar entre noviembre de 2008 y mayo de 2013 en el hotel A, y que en él se presentan alegatos sobre el uso desproporcionado de la fuerza contra los huelguistas por parte de la policía, el arresto y detención reiterados de dirigentes de la TEAM, su despido y el incumplimiento de la decisión judicial por la que se ordenaba su reintegro sin pérdida de salario.*
401. *El Comité toma debidamente nota de la información actualizada aportada por las organizaciones querellantes, en la que se proporcionan más precisiones sobre las dificultades para ejercer el derecho a la libertad sindical que existen tanto en la legislación como en la práctica. En lo tocante a los motivos del arresto y la detención de los afiliados de la TEAM (recomendación b)), el Comité toma nota asimismo de que, con arreglo a las organizaciones querellantes, el Gobierno no ha emprendido acción alguna para investigar tales alegatos. Lamentando la evidente ausencia de avances respecto de este caso, el Comité una vez más insta firmemente al Gobierno a que realice una investigación independiente sobre los motivos del arresto y detención de los afiliados de la TEAM en las tres ocasiones mencionadas (diciembre de 2008, abril de 2009 y mayo de 2013) y, en caso de que se demuestre que fueron arrestados como consecuencia de sus actividades sindicales, a que exija que los responsables asuman responsabilidades y a que tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas a fin de que en el futuro no se recurra al arresto y la detención de los sindicalistas por motivos relacionados con sus actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto.*
402. *En cuanto a la situación de los dirigentes de la TEAM que fueron despedidos (recomendación c)), el Comité toma nota de que, según las organizaciones querellantes, el Gobierno no ha emprendido ninguna acción con miras a aplicar la orden dictada en 2009 de reintegrarlos, y de que, tras la negativa prolongada de la dirección de la empresa a reintegrar a los trabajadores y la presentación de un recurso contra las decisiones judiciales al respecto, el sindicato inició un procedimiento civil en 2014 con miras a la ejecución de la orden de reintegro inicial, que sigue pendiente de resolución por el Tribunal Supremo. El Comité no puede sino lamentar que, a pesar de la existencia de un fallo judicial que ordenaba el reintegro de los sindicalistas despedidos y del prolongado proceso judicial para que se aplicara tal decisión, estos trabajadores todavía no hayan sido reintegrados en sus puestos de trabajo, cuando han transcurrido más de diez años desde su despido. Al respecto, el Comité recuerda que 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. La demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1144 y 170]. En estas circunstancias, el Comité espera que el proceso civil pendiente finalice sin demora, y confía en que, al adoptar la decisión al respecto, el Tribunal Supremo tomará en consideración el principio de libertad sindical y las conclusiones anteriores del Comité sobre este caso. Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la primera vez que el Tribunal de Empleo declaró la ilegalidad de los despidos, el Comité espera que los trabajadores en cuestión sean reintegrados en sus puestos y que reciban el pago de sus sueldos con efecto retroactivo, e insta al Gobierno a que tome medidas para reunir a la dirección y a los trabajadores afectados con miras a resolver los problemas de este caso que tanto tiempo llevan pendientes. El Comité pide al Gobierno que le proporcione una copia de la decisión que pronuncie el Tribunal Supremo y que lo mantenga informado de cualquier evolución de la situación.*
403. *En lo que respecta a los alegatos formulados en el presente caso en relación con el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía (recomendación d)), el Comité recuerda que en éstos se hace referencia a la utilización de cachiporras y gas pimienta a fin de dispersar a*

los trabajadores en huelga en el hotel A en diciembre de 2008, y observa que el Gobierno no ha comunicado ningún dato nuevo sobre la cuestión. Por consiguiente, el Comité insta una vez más al Gobierno a que lleve a cabo una investigación independiente sobre estos graves alegatos y a que asegure la transmisión de instrucciones adecuadas a fin de que estas situaciones no vuelvan a producirse en el futuro. El Comité pide al Gobierno que indique todas las medidas adoptadas con tal finalidad.

404. El Comité observa asimismo que en la información complementaria aportada por las organizaciones querellantes se denuncian actos prolongados de discriminación antisindical en los hoteles B y C. En particular, el Comité toma nota de que 22 miembros de la TEAM fueron presuntamente despedidos de manera improcedente del hotel B a causa de su participación en un cese del trabajo pacífico, y que pese a un largo proceso judicial, los trabajadores despedidos todavía no han sido reintegrados, y continúan a la espera del fallo del Tribunal Supremo con respecto a su apelación de la sentencia pronunciada por el Tribunal Superior en 2017. Toma nota también de los alegatos presentados con respecto al procedimiento disciplinario masivo llevado a cabo en el hotel C, que afectó a cerca de 100 sindicalistas y, en particular, condujo al despido antisindical (o a la no renovación de contratos) de diez miembros de la TEAM. Si bien el Tribunal Superior consideró que los despidos de tres dirigentes sindicales estaban justificados, esta decisión fue objeto de un recurso que se halla pendiente de resolución por el Tribunal Supremo.
405. El Comité toma nota de los múltiples ejemplos señalados por las organizaciones querellantes en cuanto a las presuntas represalias contra trabajadores por llevar a cabo actividades sindicales en los tres complejos hoteleros mencionados, y de las inquietudes de carácter más general manifestadas por la ausencia de un marco jurídico y de mecanismos de aplicación para proteger el ejercicio de la libertad sindical. Al respecto, el Comité recuerda que la discriminación antisindical representa una de las más graves violaciones de la libertad sindical, ya que puede poner en peligro la propia existencia de los sindicatos. 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 es importante que en la práctica se prohíban y sancionen todos los actos de discriminación en relación con el empleo. La protección contra los actos de discriminación antisindical debe abarcar no sólo la contratación y el despido, sino también cualquier medida discriminatoria que se adopte durante el empleo y, en particular, las medidas que comporten traslados, postergación u otros actos perjudiciales. Nadie debería ser objeto de sanciones por realizar o intentar realizar una huelga legítima [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 1072, 1075, 1087 y 953].
406. En vista de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de asegurar que el procedimiento judicial relativo a los alegatos de despido improcedente en los hoteles B y C se resuelva con toda prontitud, a fin de evitar retrasos poco razonables, y que las decisiones sean aplicadas rápida y cabalmente por las partes interesadas. El Comité confía en que, pese al tiempo transcurrido desde la presentación de los alegatos, los tribunales puedan imponer vías de recurso adecuadas; el reintegro es la opción preferida, pero, de no ser posible por motivos objetivos e imperiosos, los trabajadores deberían percibir al menos una indemnización conveniente.
407. El Comité observa asimismo, a partir de la información adicional aportada, que las organizaciones querellantes denuncian otros hechos que representan violaciones a los principios de libertad sindical por parte de la dirección del hotel C, en particular: el rechazo a permitir la congregación de sindicalistas el 1.º de mayo; acusaciones de reunión y exposición ilegal de pancartas sindicales; la negativa a dar reconocimiento al sindicato y a participar en negociaciones con éste, y la prohibición dirigida a los sindicalistas despedidos de acceder a la isla y a los locales sindicales. Tomando nota de que, de demostrarse su veracidad, tales alegatos podrían ser perjudiciales para el ejercicio de actividades sindicales legítimas, el Comité desea recordar que el derecho de organizar reuniones

públicas y desfiles para el 1.º de mayo constituye un aspecto importante de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 212] y que los representantes de los trabajadores deberían ser autorizados a entrar en todos los lugares de trabajo de la empresa, cuando ello sea necesario para permitirles desempeñar sus funciones de representación [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1591]. En lo tocante a la cuestión de la negociación colectiva, el Comité quiere destacar que los empleadores deberían reconocer a las organizaciones representativas de trabajadores en una industria determinada a los fines de la negociación colectiva [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1356] y que, si bien la actitud conciliadora o intransigente adoptada por una de las partes frente a las reivindicaciones de la otra es materia de negociación entre las partes, tanto los empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1333]. En estas circunstancias, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que el sindicato del hotel C pueda ejercer libremente sus actividades sindicales legítimas, en particular el derecho a organizar reuniones y exponer pancartas sindicales, sin injerencia alguna por parte de la dirección de la empresa, y que los dirigentes sindicales despedidos puedan tener la posibilidad razonable de ponerse en contacto con los afiliados y de acceder a los locales, a fin de poder ejercer sus funciones de representación. El Comité invita nuevamente al Gobierno a que tienda una mano a las partes y alienta a todos a entablar negociaciones colectivas de buena fe con el fin de crear y mantener relaciones laborales armónicas y evitar conflictos laborales.

408. Observando una vez más los alegatos relativos a los interrogatorios policiales a sindicalistas y la vigilancia de las zonas reservadas al personal en el hotel C, el Comité recuerda que las interpelaciones e interrogatorios policiales de que son objeto en forma sistemática o arbitraria los dirigentes sindicales y sindicalistas encierran el peligro de abusos y pueden constituir un serio ataque a los derechos sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 128]. Por ello, el Comité pide al Gobierno que imparta todas las instrucciones necesarias a fin de asegurar que las fuerzas policiales no sean utilizadas como instrumento de intimidación o vigilancia contra los sindicalistas, y que lo mantenga informado de las acciones adoptadas o previstas al respecto.
409. En cuanto a los alegatos anteriores específicamente a este caso, el Comité pide al Gobierno que solicite información a las organizaciones de empleadores interesadas a fin de conocer su punto de vista, así como el de las empresas pertinentes, con respecto a las cuestiones que están siendo abordadas.
410. Por último, observando con gran preocupación los alegatos sumamente importantes de las organizaciones querellantes en relación con el hecho de que la incapacidad sistemática del Gobierno para garantizar la protección efectiva de los derechos sindicales, tanto en la legislación como en la práctica, conduce a la denegación del derecho a la libertad sindical a los trabajadores de las Maldivas, en particular el derecho a la libertad de reunión (denegación efectuada por intermedio de las fuerzas policiales), así como a situaciones prolongadas de discriminación antisindical, el Comité recuerda 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 las normas de fondo existentes en la legislación nacional que prohíben actos de discriminación antisindical no son suficientes si las mismas no van acompañadas de procedimientos que aseguren una protección eficaz contra tales actos [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1140]. Por otra parte, el Comité recuerda que la autorización para celebrar reuniones y manifestaciones públicas, que constituyen un derecho sindical importante, no debería ser negada arbitrariamente [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 219], y que la participación en reuniones y manifestaciones pacíficas no debería conducir a la discriminación antisindical, como se alegó en varios ocasiones en el contexto del presente caso. A la luz de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas legislativas

y de ejecución necesarias, en consulta con los interlocutores sociales interesados, a fin de dar respuesta a estos alegatos de carácter general, y de velar por que la protección de los derechos sindicales, en particular el derecho a la libertad de reunión y la protección contra la discriminación antisindical, queden plenamente garantizados en la legislación y en la práctica. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del presente caso.

411. *Observando que el Gobierno expresó la necesidad de obtener asistencia técnica por parte de la Oficina, el Comité confía en que el Gobierno estará en condiciones de recurrir a la misma en un futuro próximo.*

## **Recomendaciones del Comité**

412. *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, no obstante el tiempo transcurrido desde la presentación de la queja en abril de 2014, el Gobierno todavía no haya respondido a los alegatos de las organizaciones querellantes, a pesar de que se le ha solicitado en numerosas ocasiones que remita sus comentarios y observaciones sobre el caso. Una vez más, el Comité insta firmemente al Gobierno que le comunique sin más dilación sus observaciones sobre los alegatos formulados por las organizaciones querellantes y que se muestre más cooperativo en el futuro. Asimismo, le recuerda nuevamente que tiene la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la Oficina;*
- b) *una vez más, el Comité insta firmemente al Gobierno a que realice una investigación independiente sobre los motivos del arresto y detención de los afiliados de la Asociación de Empleados del Turismo de Maldivas (TEAM) en las tres ocasiones mencionadas (diciembre de 2008, abril de 2009 y mayo de 2013) y, en caso de que se demuestre que estas personas fueron arrestadas como consecuencia de sus actividades sindicales, a que exija que los responsables asuman responsabilidades y a que tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas a fin de que en el futuro no se recurra al arresto y la detención de los sindicalistas por motivos relacionados con sus actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto;*
- c) *el Comité espera que los procesos civiles pendientes relativos al despido de dirigentes de la TEAM en el hotel A concluyan sin demora y confía en que, a la hora de adoptar una decisión al respecto, el Tribunal Supremo tome en consideración los principios de libertad sindical y las conclusiones anteriores del Comité sobre este caso. Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde que el Tribunal de Empleo declaró por primera vez la ilegalidad de dichos despidos, el Comité espera que los trabajadores despedidos sean reintegrados y perciban sus sueldos con efecto retroactivo, e insta al Gobierno a que adopte medidas destinadas a reunir a la dirección de la empresa y a los trabajadores afectados con miras a resolver los problemas de este caso que tanto tiempo llevan pendientes. El Comité pide al Gobierno que le proporcione una copia del fallo que pronuncie el Tribunal Supremo y que lo mantenga informado de cualquier evolución de la situación;*

- d) *el Comité insta una vez más al Gobierno a que realice una investigación independiente sobre los alegatos formulados en relación con el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía contra los trabajadores del hotel One & Only Reethi Rah Resort (hotel A), y a que se asegure de que se impartan instrucciones adecuadas a fin de que estas situaciones no vuelvan a ocurrir en el futuro. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de todas las medidas que se adopten a este respecto;*
- e) *el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de asegurar que el procedimiento judicial relativo a los alegatos de despido improcedente en los hoteles Conrad Maldives Rangali Island Resort (hotel B) y Sheraton Maldives Full Moon Resorts & Spa (hotel C) se resuelva con toda prontitud, a fin de evitar retrasos poco razonables, y que las decisiones sean aplicadas rápida y cabalmente por las partes interesadas. El Comité confía en que, pese al tiempo transcurrido desde la presentación de los alegatos, los tribunales puedan imponer vías de recurso adecuadas; el reintegro es la opción preferida, pero, de no ser posible por motivos objetivos e imperiosos, los trabajadores deberían percibir al menos una indemnización conveniente;*
- f) *el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que el sindicato del hotel C pueda ejercer libremente sus actividades sindicales legítimas, en particular el derecho a organizar reuniones y exponer pancartas sindicales, sin injerencia alguna por parte de la dirección de la empresa, y que los dirigentes sindicales despedidos puedan tener la posibilidad razonable de ponerse en contacto con los afiliados y de acceder a los locales, a fin de poder ejercer sus funciones de representación. El Comité invita nuevamente al Gobierno a que tienda una mano a las partes y alienta a todos a entablar negociaciones colectivas de buena fe con el fin de crear y mantener relaciones laborales armónicas y evitar conflictos laborales. El Comité pide asimismo al Gobierno que imparta todas las instrucciones necesarias a fin de asegurar que las fuerzas policiales no sean utilizadas como instrumento de intimidación o vigilancia contra los sindicalistas, y que lo mantenga informado de las acciones adoptadas o previstas al respecto;*
- g) *en cuanto a los alegatos anteriores relativos específicamente a este caso, el Comité pide al Gobierno que solicite información a las organizaciones de empleadores interesadas a fin de conocer su punto de vista, así como el de las empresas pertinentes, con respecto a las cuestiones que están siendo abordadas;*
- h) *por último, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas legislativas y de ejecución necesarias, en consulta con los interlocutores sociales interesados, a fin de velar por que la protección de los derechos sindicales, en particular el derecho a la libertad de reunión y la protección contra la discriminación antisindical, queden plenamente garantizados en la legislación y en la práctica. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del presente caso, e*

- i) observando que el Gobierno expresó la necesidad de obtener asistencia técnica por parte de la OIT, el Comité confía en que el Gobierno estará en condiciones de recurrir a la misma en un futuro próximo.*

CASOS NÚMS. 3328 Y 3340

INFORME DEFINITIVO

## **Quejas contra el Gobierno de Panamá presentadas por**

### ***Caso núm. 3328***

- **el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Construcción y Similares (SUNTRACS)**
- **la Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI) y**
- **la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM)**

### ***Caso núm. 3340***

**la Confederación Unión General de Trabajadores de Panamá (UGT)**

***Alegatos: en el caso núm. 3328 se alega: i) que el Ministerio de Trabajo favorece al sindicato de trabajadores de la empresa en detrimento del SUNTRACS; ii) incumplimiento de la empresa de acuerdos firmados con el SUNTRACS, y iii) represión policial y detención de trabajadores que reclamaban su reintegro. En el caso núm. 3340 se alega que el Ministerio de Trabajo favorece al SUNTRACS en detrimento del sindicato de trabajadores de la empresa y que el Gobierno tolera que dicho sindicato trate de imponer una convención colectiva suscrita con la Cámara Panameña de la Construcción a trabajadores no afiliados al SUNTRACS***

**413.** Las quejas figuran en unas comunicaciones del Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Construcción y Similares (SUNTRACS), la Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI) y la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM) de fecha 8 de junio de 2018 (caso núm. 3328) y de la Confederación Unión de Trabajadores de Panamá (UGT) de fechas 29 de noviembre de 2018 y 19 de junio de 2019 (caso núm. 3340).

**414.** El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de 7 y 13 de febrero, así como 26 de junio y 17 de septiembre de 2019.

- 415.** Panamá 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).
- 416.** El Comité decidió examinar estos dos casos conjuntamente porque los mismos conciernen a una problemática similar, aunque abordada desde perspectivas sindicales diferentes; y tomando en cuenta que, en sus respuestas, el Gobierno ha hecho hincapié en que los casos están relacionados.

## **A. Alegatos de las organizaciones querellantes**

### **Caso núm. 3328**

- 417.** En su comunicación de fecha 8 de junio de 2018 las organizaciones querellantes (el SUNTRACS, la CONUSI y la ICM) indican que en 1997 se adjudicó a la empresa Minera Panamá S.A. (filial de la minera canadiense First Quantum Minerals) (en adelante «la empresa») una concesión de más de treinta años para desarrollar un proyecto de explotación de cobre, cuya construcción se inició en diciembre de 2011 (en adelante «proyecto minero»). Las organizaciones querellantes alegan que, al momento de firmar el contrato de trabajo, la empresa obliga a los trabajadores a afiliarse a un sindicato que es controlado por ésta: el Sindicato de Trabajadores de la Empresa FQM Construcción y Desarrollo (en adelante «sindicato de trabajadores de la empresa») y que, en caso de no afiliarse al mismo, la empresa no les ofrece contrato de trabajo.
- 418.** Las organizaciones querellantes indican que, en razón de la situación de explotación laboral que sufren los trabajadores en el proyecto minero, quienes laboran más de doce horas diarias sin medidas de salud y de seguridad en el trabajo, el 13 de marzo de 2015 se realizó una huelga que finalizó seis días más tarde, con la mediación del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y con la firma de un acuerdo en el que la empresa se comprometió a resolver los reclamos relativos a la seguridad en el trabajo, distribución de alimentos y transporte. Las organizaciones querellantes alegan que dicho acuerdo fue incumplido por la empresa desde un primer momento. Indican además que la falta de medidas de salud y seguridad fue la causa del fallecimiento, el 23 de diciembre de 2015, del trabajador Faustino Díaz de 29 años.
- 419.** Las organizaciones querellantes manifiestan que, pese a que el SUNTRACS es el sindicato más representativo del sector de la construcción, el MITRADEL, en sus decisiones, ha favorecido a la empresa y al sindicato de trabajadores de la empresa, reconociéndolo como supuesto representante de los trabajadores y negándole al SUNTRACS el derecho de negociar con la empresa en favor de sus afiliados. Las organizaciones querellantes manifiestan que así lo demuestran las resoluciones del MITRADEL de 30 de noviembre de 2016 y 5 de abril de 2017. Las organizaciones querellantes anexaron una copia de esta última resolución, la cual indica que: i) el SUNTRACS y el sindicato de trabajadores de la empresa presentaron simultáneamente pliegos de peticiones y el MITRADEL emitió una resolución ordenando a ambos a ponerse de acuerdo para nombrar una representación conjunta que se encargase de negociar ambos pliegos con la empresa, con la advertencia de que, de no hacerlo, correspondería al sindicato mayoritario negociar los pliegos; ii) el SUNTRACS presentó un recurso de amparo que fue concedido, al considerar que la resolución que instaba a los sindicatos a ponerse de acuerdo no estaba debidamente motivada y que se había violado el debido proceso; iii) el MITRADEL emitió una nueva resolución, ordenando a los sindicatos a que, en un término de dos días hábiles, se pusieran de acuerdo para nombrar una representación conjunta que se encargase de negociar ambos pliegos y, de no hacerlo durante ese término, correspondería al sindicato mayoritario negociar los mismos; iv) dicha resolución fue objeto de un recurso administrativo de apelación presentado por el



SUNTRACS, el cual no prosperó, confirmando la resolución antes dictada; v) las partes no se pusieron de acuerdo y de conformidad con el artículo 431 del Código del Trabajo, el MITRADEL realizó el conteo de número de afiliados, según el cual, el SUNTRACS tenía 167 afiliados y el sindicato de trabajadores de la empresa 361 afiliados, por lo que correspondía a este último negociar los pliegos de ambos sindicatos, y vi) en contra de dicha resolución podían presentarse recursos de apelación y reconsideración.

- 420.** Las organizaciones querellantes indican que el 13 de febrero de 2018 los trabajadores se declararon en huelga, reclamando un aumento del salario, trato respetuoso, atención médica y la negociación de un convenio colectivo entre el SUNTRACS y la empresa. Indican que la huelga terminó el 18 de febrero de 2018 y que dos días más tarde firmaron un acuerdo que dio fin al conflicto colectivo, en el cual la empresa se comprometió a, entre otros puntos: i) recontratar a los trabajadores que habían participado de la huelga y cuyos contratos por tiempo definido habían terminado entre el 1.º y el 17 de febrero de 2018; ii) iniciar conversaciones con el SUNTRACS con el fin de buscar soluciones a varios reclamos laborales, entre ellos, la negociación de una nueva convención colectiva de trabajo entre las partes, y iii) no tomar represalias contra los trabajadores por haber participado de la huelga. Las organizaciones querellantes alegan que, con la complicidad del MITRADEL, la empresa ha incumplido todos y cada uno de los puntos establecidos en dicho acuerdo. Las organizaciones querellantes anexaron la copia de un acta de fecha 12 de abril de 2018, en el que el MITRADEL dio fe que la empresa había incumplido el acuerdo de fecha 20 de marzo de 2018 en lo que respecta a la recontratación de los trabajadores despedidos por haber participado en la huelga del 1.º al 17 de febrero de 2018. En dicha acta, el MITRADEL indicó que iba a evaluar las medidas legales para dar cumplimiento al mencionado acuerdo.
- 421.** Las organizaciones querellantes indican asimismo que la empresa se negó a acatar órdenes de reintegro dictadas a favor de más de 30 trabajadores que habían sido despedidos sin justificación ni fundamento legal y que, en protesta a que la empresa se negaba a acatar las órdenes de reintegro, el día 4 de junio de 2018 los trabajadores llevaron a cabo una protesta pacífica en la entrada de la empresa, la cual fue objeto de una represión violenta por parte de la policía nacional de Coclé y la seguridad privada de la empresa, quienes golpearon y detuvieron de forma arbitraria a trabajadores que habían sido despedidos: Adolfo Yerena, Carlos Gondola, Hector Ramos Joniel Hall, Erick Pérez, Luis Gaitan, Luis Martines, José Borbua, José Bonilla, Dagoberto Chang, Alejandro Valdés y el periodista Francis Guerra de un medio alternativo, Frenadeso Noticias. Las organizaciones querellantes indican que, al momento de la interposición de la queja, dichos trabajadores estaban detenidos en custodia ilegal por miembros de la policía nacional.

### **Caso núm. 3340**

- 422.** En sus comunicaciones de 27 de septiembre de 2018 y 19 de junio de 2019 la UGT indica que en el proyecto minero existe un sindicato de trabajadores de la empresa, actualmente denominado Sindicato Industrial de Trabajadores de la Construcción de Minas y Desarrollo de la Minería y Afines (STM), que está afiliado a la UGT y a Convergencia Sindical. La UGT indica que desde la década de los noventa, el SUNTRACS y la Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC) (organización empresarial) vienen celebrando convenios colectivos de trabajo y alega que, el Gobierno ha permitido que el SUNTRACS trate de imponer a trabajadores no afiliados al SUNTRACS que trabajan en empresas no afiliadas a la CAPAC, el convenio colectivo de trabajo suscrito entre esos dos gremios. Alega asimismo que, con la complicidad y tolerancia del Gobierno, el SUNTRACS obliga a los trabajadores de la construcción al pago de la cuota sindical a favor de este último, aunque no se encuentren afiliados a esa organización y aunque las empresas donde trabajen no sean miembros de la CAPAC. Según indica la organización querellante, esta situación ha causado caos y enfrentamiento entre los trabajadores del proyecto minero. Se alega asimismo que el

SUNTRACS pretende tener el monopolio sindical en el país y que el Gobierno se muestra pasivo al respecto.

**423.** La organización querellante anexó un documento titulado «Violencia y chantaje de la dirigencia principal del SUNTRACS» de fecha 23 de marzo de 2018, en el que se indica que la lucha política del SUNTRACS por el monopolio sindical en el país lleva más de dos décadas y que su estrategia se ha basado en descalificar al resto de la dirigencia sindical que no comulga con sus intereses y en imponer la violencia y el terror contra los trabajadores y empresarios. En dicho documento se hace referencia asimismo a que, con fecha 16 de enero de 2016, un grupo de trabajadores y activistas promovidos por el SUNTRACS, tomaron violentamente las instalaciones de la empresa que tiene la concesión del proyecto minero, resultando heridos 16 trabajadores. También en el mes de febrero de 2018 el SUNTRACS irrumpió violentamente en la empresa, ante lo cual la UGT se pregunta por qué el Gobierno permitió que el SUNTRACS ocupe ilegalmente las instalaciones de la empresa por más de 72 horas y por qué habría el Gobierno de obligar a la empresa a firmar un acuerdo con un sindicato ajeno a la actividad minera. La organización querellante ha enviado el enlace a varios artículos publicados por la prensa que hacen referencia a lo anteriormente mencionado.

**424.** La organización querellante anexó asimismo un documento titulado «Cronología del conflicto en Minera Panamá» en el que se indica que: i) el sindicato de trabajadores de la empresa obtuvo personería jurídica en febrero de 2014 y continúa siendo el sindicato mayoritario en el proyecto minero; ii) el 2 de septiembre de 2014 se registró en el MITRADEL el primer convenio colectivo entre el sindicato de trabajadores de la empresa y la empresa, el cual tenía una vigencia de cuatro años; iii) el 13 de marzo de 2015, un grupo de trabajadores de una empresa contratista del proyecto Minera Panamá, afiliada a la CAPAC, realizó una paralización bloqueando la salida de los trabajadores de todo el proyecto y dado que estos trabajadores están amparados por un convenio colectivo de trabajo suscrito entre el SUNTRACS y la CAPAC un convenio colectivo de trabajo suscrito entre el SUNTRACS y la CAPAC, este último reclamó a la empresa la aplicación del convenio que mantiene con la CAPAC, lo cual era legalmente inviable dado que la empresa ya tenía un convenio colectivo con el STM; iv) en septiembre de 2016 el MITRADEL aprobó el cambio de nombre del sindicato de la empresa, el cual pasó a ser un sindicato de industria denominado Sindicato Industrial de Trabajadores de la Construcción de Minas y Desarrollo de la Minería y Afines (STM), y v) en 2017 y 2018, luego de varias rondas de negociaciones e incluso luego de una huelga convocada por el STM en enero de 2018, éste y la empresa firmaron diversos acuerdos en relación con el alojamiento de los trabajadores, el sistema de transporte y las condiciones de los comedores.

## **B. Respuesta del Gobierno**

**425.** En sus comunicaciones de fechas 7 y 13 de febrero, así como 26 de junio y 17 de septiembre de 2019 el Gobierno envía sus observaciones para ambos casos, así como las de la empresa, del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) y de la CAPAC. El Gobierno indica que los casos núms. 3328 y 3340 conciernen al sector de la construcción y en particular a un conflicto intersindical que se suscita en el proyecto minero. El Gobierno señala que realiza los esfuerzos pertinentes para que todas las organizaciones puedan ejercer la libertad sindical de forma plena y que no puede tomar partido en el conflicto entre sindicatos en su disputa por la titularidad de derechos, como ocurre entre el SUNTRACS y el sindicato de trabajadores de la empresa, actualmente denominado STM y que está afiliado a la UGT. El Gobierno indica asimismo que lamenta que las quejas no hayan sido objeto de discusión en la Comisión de Tratamiento Rápido de Quejas, una de las comisiones del Acuerdo Tripartito de Panamá, que se reúne semanalmente en el MITRADEL y que busca una solución consensuada a los casos que se le presentan.

**Caso núm. 3328**

- 426.** El Gobierno indica que el 4 de octubre de 2012 el MITRADEL creó una oficina especial cerca de la mina, con 46 funcionarios públicos encargados de atender los asuntos laborales, dada la complejidad de los trabajos que allí se realizan, así como la cantidad de trabajadores, los cuales suman aproximadamente, más de 10 000 trabajadores.
- 427.** El Gobierno indica que en el proyecto minero hay una amplia y libre actividad sindical, y que en el mismo coexisten cinco sindicatos, entre ellos el sindicato de trabajadores de la empresa, actualmente STM y el SUNTRACS. El Gobierno señala que el MITRADEL ha sido un aliado de todas las organizaciones sindicales en la búsqueda de instrumentos que propicien el respeto a la libertad sindical y que en varias ocasiones ha concurrido a mediar y ha facilitado la firma de varios acuerdos que dieron fin a conflictos. El Gobierno se refiere en particular, al acuerdo firmado el 18 de marzo de 2015, en el cual se acordó que el SUNTRACS iba a tener acceso al proyecto minero y al acuerdo de fecha 18 de marzo de 2018 (firmado el día 20 de marzo de 2018) que incluye cláusulas relativas a visitas de representantes del SUNTRACS al proyecto minero. El Gobierno indica que no ha tenido conocimiento de quejas en relación a la aplicación de este último acuerdo, en lo que respecta a las visitas y la presencia del SUNTRACS en el proyecto minero, por lo que asume que el mismo se está desarrollando a satisfacción de las partes.
- 428.** En su respuesta comunicada por el Gobierno, la empresa indica que no interviene en los asuntos internos de los sindicatos, que no interfiere en el ejercicio del derecho de los trabajadores a afiliarse al sindicato de su preferencia o a no afiliarse a una organización sindical y que no favorece a ninguna organización sindical. La empresa niega la afirmación de las organizaciones querellantes de que obliga a los trabajadores al momento de la firma del contrato de trabajo a afiliarse al sindicato de trabajadores de la empresa.
- 429.** La empresa indica que, en diversas ocasiones, el SUNTRACS haciendo uso de la violencia y la amenaza, pretendió forzar a la empresa a negociar con él en vez de hacerlo con el STM, que tiene el derecho de negociación siendo el sindicato más representativo, que afilia un número mayor de trabajadores de la empresa que el SUNTRACS. La empresa indica que en 2015 y 2018 se ha producido la concurrencia de pliegos entre el SUNTRACS y el STM y que en ambas oportunidades el MITRADEL, tras realizar el conteo de trabajadores de la empresa afiliados a ambos sindicatos, determinó que el STM era el sindicato más representativo y con derecho a negociar la convención colectiva de trabajo. La empresa indica que, a pesar de que el SUNTRACS es un sindicato minoritario entre los trabajadores de la empresa, en marzo de 2015 suscribió con la empresa un acuerdo y protocolo de ingreso al proyecto minero, sin perjuicio de lo cual, en diversas ocasiones, el SUNTRACS irrumpió con violencia en las instalaciones de la obra, forzando en cada ocasión una paralización de las labores y poniendo en peligro la vida e integridad de todas las personas. El Gobierno añade que el SUNTRACS y el STM han solicitado al MITRADEL el derecho a negociar un nuevo convenio colectivo de trabajo, para lo cual se ha seguido el procedimiento previsto en el Código del Trabajo, lo cual se encuentra actualmente en trámite dada la interposición de recursos de amparo por parte del SUNTRACS, estando a la espera de su resolución.
- 430.** En lo que concierne a las órdenes de reintegro, la empresa indica que éstas habían sido ordenadas por la justicia sin haber oído previamente a la empresa. Indica asimismo que la empresa impugnó dichas órdenes y que, a la fecha, los juzgados, luego de oír en audiencia a las partes y examinar los hechos y las pruebas, han emitido sentencia en seis de los 31 casos, revocando las respectivas órdenes de reintegro. La empresa indica que el SUNTRACS interpuso recursos de apelación y que, en dos casos, el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, dictó sentencia confirmando la revocatoria de las órdenes de reintegro y quedando esos casos debidamente ejecutoriados. El Gobierno ha transmitido el texto de dichas sentencias, en las que se llegó a la conclusión de que la empresa no había

despedido a los trabajadores, sino que la relación de trabajo había finalizado por vencimiento del término del contrato por tiempo definido y que por ende no correspondía que tuviera lugar el reintegro.

431. En lo que respecta a las alegadas detenciones arbitrarias de los trabajadores que realizaban una protesta pacífica exigiendo su reintegro, el Gobierno ha enviado una copia de un informe de la policía nacional, de fecha 20 de junio de 2019, suscrito por el jefe de la segunda zona policial de Cocle, en el que se señala que no hay registro sobre detenciones de los ciudadanos cuyos nombres se mencionan en la queja.

### **Caso núm. 3340**

432. En su comunicación de 7 de febrero de 2019, el Gobierno indica que realiza todos los esfuerzos pertinentes para que todas las organizaciones sindicales puedan ejercer la libertad sindical de forma plena y que no puede tomar partido en los conflictos intersindicales ni en las actuaciones que en base a esa libertad realicen con los gremios empresariales. El Gobierno señala asimismo que el SUNTRACS ha suscrito un convenio colectivo de trabajo con la CAPAC, la cual aglutina a un centenar de empresas, cumpliendo con los procedimientos de conciliación previstos en el Código del Trabajo. Indica que el MITRADEL no tiene la potestad de impedir que una empresa negocie un convenio colectivo con el SUNTRACS, con idéntico contenido que el suscrito entre éste y la CAPAC.
433. Por su parte, la CAPAC indica que es una organización empresarial que aglutina a las principales empresas que se dedican a actividades de la construcción y que, hasta el año 2018 ha negociado con el SUNTRACS diez convenios colectivos de trabajo que regulan las relaciones laborales ente las empresas miembros de la CAPAC, calificadas como contratistas generales y especializadas, y sus trabajadores y que han sido negociadas en los términos previstos por el Código del Trabajo.

### **C. Conclusiones del Comité**

434. *El Comité observa que los casos núms. 3328 y 3340 conciernen al mismo proyecto minero, que desde 2011, involucra a alrededor de 10 000 trabajadores. Si bien el Comité constata que los alegatos de ambos casos son distintos y que las quejas fueron presentadas por organizaciones distintas, el Comité toma nota de que, el Gobierno indica que ambos casos están relacionados y tienen como común denominador el conflicto que existe entre dos de los cinco sindicatos que operan en el proyecto y que se disputan la titularidad de derechos para negociar con la empresa: el SUNTRACS (querellante del caso núm. 3328) y el STM, afiliado a la UGT (querellante en el caso núm. 3340). Sobre esta base, el Comité ha decidido examinar ambos casos en un mismo informe, examinando en primer lugar cada queja por separado y presentando luego conclusiones en relación a los elementos que tienen en común.*

### **Caso núm. 3328**

435. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que: i) la empresa obliga a los trabajadores a afiliarse al STM, un sindicato controlado por la empresa y que, pese a que el SUNTRACS ha presentado pliegos para negociar convenios colectivos de trabajo con la empresa, el MITRADEL ha favorecido al STM, reconociéndolo como supuesto representante de los trabajadores, negándole al SUNTRACS el derecho de negociar colectivamente en favor de sus afiliados; ii) la empresa ha incumplido acuerdos de fin de conflicto alcanzados con el SUNTRACS, entre ellos uno firmado el 20 de marzo de 2018, en el que, entre otros puntos, la empresa se había comprometido a recontratar a los trabajadores que habían sido despedidos por haber participado en una huelga; se alega*

también que el MITRADEL no ha tomado medidas para exigir el cumplimiento del acuerdo, y iii) los trabajadores que participaban en una protesta pacífica reclamando su reintegro, el cual había sido ordenado por la justicia, fueron reprimidos por la policía y detenidos de forma arbitraria.

436. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno y la empresa indican que: i) la empresa no obliga a los trabajadores a afiliarse a ningún sindicato y negocia los convenios colectivos de trabajo con el STM y no con el SUNTRACS porque el MITRADEL determinó que el STM era el sindicato más representativo y con derecho a negociar; el Gobierno indica asimismo que, en una etapa posterior, ambos sindicatos solicitaron al MITRADEL negociar un nuevo convenio colectivo de trabajo, y que el procedimiento se encuentra actualmente en trámite dada la interposición de recursos de amparo por parte del SUNTRACS; ii) el MITRADEL ha mediado entre el SUNTRACS y la empresa a fin de solucionar distintos conflictos y ha facilitado la firma de acuerdos que permitieron el acceso y la presencia del SUNTRACS en el proyecto minero y iii) no hay registro de que los trabajadores mencionados en la queja hayan sido detenidos por la policía, y no se ha reintegrado a los trabajadores porque la justicia ha venido revocando las órdenes de reintegro, sobre la base de que los trabajadores no habían sido despedidos, sino que el plazo de sus contratos de trabajo había vencido.
437. Al tiempo que recuerda que los trabajadores tienen derecho a afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes y que tanto las autoridades como los empleadores deben evitar toda discriminación entre organizaciones sindicales, el Comité observa que en este caso no dispone de elementos que permitan concluir que la empresa haya obligado a los trabajadores a afiliarse a un determinado sindicato.
438. En lo que respecta a la negociación colectiva, el Comité observa que, la resolución del MITRADEL de fecha 5 de abril de 2017, determinó que correspondía al STM y no al SUNTRACS negociar los pliegos de peticiones porque el conteo del número de afiliados indicaba que el STM era el sindicato más representativo, ya que tenía más del doble de afiliados que el SUNTRACS. En relación al alegato de que, a través de dicha resolución, el MITRADEL negó al SUNTRACS el derecho de negociar en favor de sus afiliados dentro del proyecto minero, el Comité recuerda que los criterios en que se inspire la distinción entre organizaciones más o menos representativas tienen que ser de carácter objetivo y fundarse en elementos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso. Deben existir en la legislación criterios objetivos, precisos y previamente establecidos para determinar la representatividad de una organización de empleadores o de trabajadores, y dicha apreciación no podría dejarse a la discreción de los gobiernos. El Comité recuerda asimismo 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 529, 530 y 1360].
439. Por otra parte, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que, en una etapa posterior, ambos sindicatos solicitaron al MITRADEL negociar un nuevo convenio colectivo de trabajo, y que el procedimiento se encuentra actualmente en trámite dado que el SUNTRACS interpuso recursos de amparo al respecto. El Comité espera que la justicia se pronuncie a la brevedad en relación a las acciones de amparo mencionadas.
440. En relación al cumplimiento de los acuerdos que pusieron fin a conflictos entre el SUNTRACS y la empresa, el Comité observa que, si bien, el MITRADEL ha facilitado la firma de acuerdos que, entre otros puntos, permitieron el acceso y la presencia del SUNTRACS en el proyecto minero, el MITRADEL también ha constatado el incumplimiento por parte de la empresa de algunos puntos de dichos acuerdos. El Comité observa que, en un acta de fecha 12 de abril de 2018, anexada por las organizaciones querellantes, el

MITRADEL dejó constancia de que la empresa había incumplido el acuerdo firmado el 20 de marzo de 2018, en particular por no haber realizado las recontractaciones de los trabajadores a las cuales se había comprometido en el acuerdo. El Comité observa que en dicha acta el MITRADEL indicó que iba a evaluar las medidas legales para dar cumplimiento al acuerdo. El Comité recuerda que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1334], y espera que, como facilitador y signatario de los acuerdos, el MITRADEL tome todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los mismos.

441. Por otra parte, el Comité observa que las organizaciones querellantes alegan que la empresa se negó a acatar órdenes de reintegro dictadas a favor de más de 30 trabajadores que habían sido despedidos sin justificación ni fundamento legal. Al respecto, el Comité toma nota de que la empresa indica que ha impugnado dichas órdenes de reintegro y que, hasta ahora, la justicia ha revocado seis de las 31 órdenes de reintegro, sobre la base de que los trabajadores no habían sido despedidos, sino que sus contratos habían concluido. El Comité observa que ni las organizaciones querellantes ni el Gobierno anexaron una copia de las órdenes de reintegro, lo cual impide al Comité conocer las bases sobre las que el reintegro fue ordenado. El Comité observa, sin embargo, que el Gobierno ha anexado copias de las sentencias que revocaron las órdenes de reintegro y constata que los nombres de los trabajadores allí mencionados no coinciden con los nombres de los trabajadores a quienes la empresa se había comprometido a recontractar en el acuerdo. A la luz de lo anterior, y tomando en consideración que existen procesos judiciales pendientes relativos a la impugnación de las órdenes de reintegro, el Comité espera que la justicia se pronuncie a la brevedad y que las decisiones emitidas sean acatadas.
442. En cuanto al alegato de represión policial y detención de los trabajadores que manifestaban reclamando su reintegro, el Comité observa que las organizaciones querellantes no enviaron información o evidencia relativa a la supuesta represión policial. Observa asimismo que, de la información presentada por las organizaciones querellantes, no queda claro si se trató de una detención por parte de la policía o de la seguridad privada de la empresa. El Comité tampoco tiene información de hasta qué fecha habrían sido detenidos los trabajadores. Con base en lo anterior, y tomando nota de que el Gobierno afirma que no hay registro de que los trabajadores hayan sido detenidos por la policía, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.

### Caso núm. 3340

443. El Comité toma nota de que, la UGT, que afilia al STM, alega que el Gobierno ha tolerado que el SUNTRACS trate de imponer la convención colectiva suscrita con la CAPAC, a los trabajadores no afiliados al mismo que trabajan en empresas de la construcción no afiliadas a la CAPAC (en particular trabajadores de empresas contratistas del proyecto minero). Alega asimismo que el Gobierno ha tolerado que el SUNTRACS obligue a los trabajadores de la construcción al pago de la cuota sindical a favor de éste, aunque los trabajadores no se encuentren afiliados a dicha organización. El Comité observa asimismo que, según la organización querellante, el SUNTRACS impone la violencia y el terror contra los trabajadores y empresarios y en varias ocasiones afiliados al SUNTRACS tomaron violentamente las instalaciones de la empresa resultando heridos varios trabajadores.
444. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que los convenios colectivos de trabajo suscritos entre el SUNTRACS y la CAPAC han seguido el procedimiento previsto en el Código del Trabajo y que el MITRADEL no puede impedir que una empresa negocie un acuerdo con el SUNTRACS, con idéntico contenido que el suscrito entre éste y la CAPAC. El Comité toma nota asimismo de que la CAPAC indica que es una organización empresarial que aglutina a las principales empresas que se dedican a la construcción y que, hasta 2018 ha negociado con el SUNTRACS diez convenios colectivos de trabajo que

*regulan las relaciones laborales entre las empresas miembros de la CAPAC, calificadas como contratistas generales y especializados, y sus trabajadores y que todas han sido negociadas en los términos previstos por el Código del Trabajo.*

- 445.** *El Comité observa que, de acuerdo a los alegatos de la organización querellante, el SUNTRACS habría intentado imponer los términos de una convención colectiva de trabajo que tiene con la CAPAC a trabajadores de una empresa contratista del proyecto minero, afiliada a la CAPAC. Según la organización querellante, eso no es legalmente viable dado que la empresa ya tiene un convenio colectivo con el STM que cubre a dichos trabajadores. Al respecto, el Comité recuerda que son compatibles con los principios de la libertad sindical tanto los sistemas de negociación colectiva con derechos exclusivos para el sindicato más representativo como con aquellos en los que son posibles varios convenios colectivos concluidos por varios sindicatos dentro de una empresa [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1351].*
- 446.** *En relación a los alegatos relativos al actuar violento del SUNTRACS, al tiempo de que el Comité observa que la organización querellante ha enviado el enlace a varios artículos publicados por la prensa que indican que el SUNTRACS ha irrumpido violentamente en las instalaciones de la empresa, éstos y otros artículos de prensa indican asimismo que, con ánimo de exigir al SUNTRACS que salga del proyecto, trabajadores afiliados al STM se habrían manifestado en forma violenta en contra de los afiliados al SUNTRACS, impidiéndole el acceso a la empresa. En estas condiciones, el Comité recuerda que las organizaciones sindicales deben comportarse de manera responsable y respetar el carácter pacífico del ejercicio del derecho de manifestación [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 211].*

### **Conclusiones comunes a ambos casos**

- 447.** *El Comité observa que en ambos casos se alega favoritismo por parte del Gobierno en relación a una u otra organización sindical. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que no puede tomar partido en el conflicto que existe entre el SUNTRACS y el STM y que lamenta que las quejas no hayan sido discutidas en la Comisión de Tratamiento Rápido de Quejas, una de las comisiones del Acuerdo Tripartito de Panamá que busca soluciones consensuadas a los casos.*
- 448.** *El Comité observa que la información y documentación presentada en ambos casos permite constatar que el Gobierno, a través del MITRADEL, ha concurrido a mediar en diversos conflictos suscitados en el seno de la empresa, ha facilitado la firma de acuerdos y también ha comprobado el incumplimiento de ciertos puntos de dichos acuerdos por parte de la empresa. La información y documentación presentada en ambos casos no le permiten al Comité concluir que haya habido favoritismo o trato diferencial por parte del Gobierno en relación a una u otra organización sindical.*
- 449.** *A la luz de lo anterior, y tomando en cuenta que varios de los temas planteados en las quejas parecen ser recurrentes y no se han solucionado aún, el Comité invita al Gobierno a que, al interactuar con las organizaciones sindicales concernidas y la empresa, procure fomentar un clima de diálogo y de confianza, que contribuya, en un contexto de pluralismo sindical, a mantener relaciones laborales armoniosas en la empresa. Para ello, el Comité alienta al Gobierno a que redoble los esfuerzos de diálogo y conciliación y que examine, junto con las organizaciones y la empresa, los problemas planteados con miras a alcanzar, con el apoyo de las instancias de diálogo tripartito existentes en el país, acuerdos que permitan superar los mismos.*

## Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité espera que, en tanto facilitador y signatario de los acuerdos firmados entre las organizaciones sindicales y la empresa, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) tome todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los mismos;*
- b) *el Comité espera que la justicia se pronuncie a la brevedad en relación a los procesos judiciales pendientes relativos al reintegro de los trabajadores y espera asimismo que se acaten las decisiones emitidas, y*
- c) *el Comité invita al Gobierno a que, al interactuar con las organizaciones sindicales concernidas y la empresa, procure fomentar un clima de diálogo y de confianza, que contribuya, en un contexto de pluralismo sindical, a mantener relaciones laborales armoniosas en la empresa. Para ello, el Comité alienta al Gobierno a que redoble los esfuerzos de diálogo y conciliación y que examine, junto con las organizaciones y la empresa, los problemas planteados con miras a alcanzar, con el apoyo de las instancias de diálogo tripartito existentes en el país, acuerdos que permitan superar los mismos.*

CASO NÚM. 3346

INFORME DEFINITIVO

### **Queja contra el Gobierno de los Países Bajos presentada por Landelijke Belangenvereniging (LBV)**

*Alegatos: la organización querellante alega que el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo está aplicando una política mediante la cual supuestamente deniega, de manera sistemática y arbitraria, solicitudes de exención de la aplicación de convenios colectivos que han sido declarados universalmente vinculantes. La organización querellante alega que, mediante esta práctica, el Ministerio restringe los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva de las partes en convenios colectivos previos concertados a nivel de la empresa o del subsector*

451. La queja figura en comunicaciones de fecha 28 de diciembre de 2018 y 4 de febrero y 2 de julio de 2019, presentadas en nombre de Landelijke Belangenvereniging (LBV).

452. El Gobierno envió sus observaciones en dos comunicaciones de fechas 8 de mayo y 11 de septiembre de 2019.



453. Los Países Bajos han 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

454. En su comunicación de fecha 28 diciembre de 2018, LBV alega que el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo (en adelante, el Ministerio) ha modificado su política relativa a la aplicación del marco normativo (marco de evaluación por el que se declara el carácter universalmente vinculante de disposiciones de los convenios colectivos) (en adelante, el marco de evaluación). En la práctica, ya no se exige, por motivos de fondo, de la aplicación de las disposiciones de un convenio colectivo que hayan sido declaradas universalmente vinculantes en un sector. Esto significa que las empresas con características específicas ya no pueden aplicar convenios de empresa suscritos con anterioridad a la declaración relativa al carácter universalmente vinculante (en adelante, la declaración AVV) de determinadas disposiciones de un convenio sectorial posterior, en la medida en que no son conformes con las disposiciones mínimas de este último. La organización querellante alega que, mediante esta práctica, el Ministerio vulnera el derecho de los sindicatos como LBV y las empresas a celebrar libremente convenios de empresa. Dichos convenios ya no presentan ventajas, puesto que pueden revocarse en cualquier momento y sustituirse por un convenio colectivo universalmente vinculante. Asimismo, se truncan las oportunidades de que los sindicatos como LBV, que no tienen carácter sectorial, atraigan a empleadores dispuestos a invertir dinero, tiempo y energía en un convenio de empresa, por lo que se pone en riesgo el derecho de los sindicatos a existir y a captar miembros.

455. La organización querellante se presenta como una asociación de empleados y demandantes de empleo fundada en 1969 e inscrita en la Cámara de Comercio de Róterdam (Países Bajos). Cuenta con unos 11 000 afiliados. De conformidad con sus estatutos, tiene capacidad para celebrar convenios colectivos en el marco de la Ley sobre Convenios Colectivos de Trabajo y es actualmente parte en 21 de ellos, que abarcan a 955 000 trabajadores y 2 800 empresas aproximadamente. De los convenios vigentes concertados por LBV, 11 se aplican a nivel sectorial o industrial y diez son convenios de empresa. Entre los sectoriales, se incluyen dos convenios concertados con la Asociación de Organizaciones Intermediarias y Agencias de Empleo Temporal de los Países Bajos (NBBU) y otro con la Federación de Agencias de Empleo Privadas (ABU), que son las dos organizaciones de empleadores que están presentes en la industria de las agencias de empleo privadas. El convenio concertado con ABU tiene carácter universalmente vinculante, sin perjuicio de la exención concedida en el marco del mismo a la NBBU. Entre los convenios de empresa, se incluyen cuatro convenios concertados con las empresas o agencias de empleo Tentoo CF&F, Connexie Payroll, DPA y Persoonality-Payrolling. La organización querellante precisa que los cuatro convenios mencionados sólo se aplican a los trabajadores temporales de las agencias de empleo y añade que Tentoo CF&F, Connexie Payroll y DPA respaldan su queja. Además, en cada solicitud de declaración AVV para el convenio concertado con ABU, la organización querellante pidió al Ministerio una exención para los cuatro convenios de empresa mencionados.

456. La organización querellante expone asimismo el reglamento relativo a la declaración AVV, las solicitudes de exención y las decisiones del Ministerio al respecto. Indica que, a raíz de la declaración AVV, el convenio colectivo en cuestión se convierte en vinculante para todas las empresas del sector correspondiente, con independencia de que dichas empresas o sus trabajadores estén afiliados al sindicato u organización de empleadores parte en el mismo. El convenio en cuestión anula los convenios de empresa previos, salvo si estos prevén cláusulas favorables para los trabajadores que difieran de lo estipulado en el convenio universalmente vinculante. Sin embargo, las partes en un convenio de empresa pueden obtener una exención a la declaración AVV, en primer lugar, pueden solicitarla a las partes

en el convenio universalmente vinculante. Este tipo de exención se suele conceder sobre la base de criterios previstos en la AVV, que también constan en la solicitud de declaración AVV presentada ante el Ministerio. En caso de que no se contemplen exclusiones en tal convenio, las partes en un convenio de empresa pueden solicitar al Ministerio que conceda una exención en virtud del artículo 7 del marco de evaluación, en el que se regula la evaluación de tales solicitudes. El marco de evaluación prevé un examen formal sobre la existencia de un convenio de empresa previo y la independencia del sindicato parte en el mismo, así como un examen de fondo que determine si existen argumentos imperiosos por los que no pueda razonablemente exigirse la aplicación del convenio universalmente vinculante. En particular, existen argumentos imperiosos si las características específicas de la empresa difieren en aspectos esenciales de las de aquellas empresas comprendidas en el campo de aplicación del convenio universalmente vinculante. La organización querellante señala que el Ministerio concede la exención tras verificar simplemente que se cumplan los requisitos formales, a menos que las partes en un convenio universalmente vinculante formulen una objeción contra la solicitud de exención. En ese caso, el Ministerio lleva a cabo un examen de fondo. El modo en que se realiza tal examen constituye el objeto de la presente queja.

- 457.** La organización querellante alega que el criterio de las «características específicas de las empresas» brinda un margen tan amplio al Ministerio que puede denegar prácticamente cualquier solicitud de exención, como de hecho ha venido haciendo de manera sistemática en los últimos años. Pese a que no hayan variado ni los hechos ni las circunstancias, se han rechazado exenciones en casos en que se habían concedido en el pasado. En concreto, LBV indica que, entre 2004 y 2015, presentó solicitudes en reiteradas ocasiones en nombre de las cuatro agencias de empleo con las que había suscrito convenios de empresa. El Ministerio siempre las acogió con beneplácito. No obstante, en virtud de decisiones de fecha 22 de marzo de 2016, el Ministerio denegó por primera vez la exención solicitada por LBV para dichos convenios. La organización querellante añade que interpuso un recurso de apelación contra estas denegaciones ante el Consejo de Estado, que está pendiente de resolución. Además, la organización querellante alega también que, desde 2016, en todos los casos en que se ha llevado a cabo un examen de fondo sobre la solicitud de exención a raíz de las objeciones formuladas por las partes en el convenio universalmente vinculante, el Ministerio ha denegado las solicitudes, y señala que la denegación de exención no se ha limitado a las solicitudes relativas al sector de las agencias de empleo o a los convenios de empresa. A este respecto, la organización querellante también denuncia que el Ministerio ha denegado recientemente una solicitud de exención para un convenio subsectorial concertado entre LBV y la organización de empleadores DI-Stone, aduciendo que se ha extendido el campo de aplicación del convenio al que están sujetos los contratistas de la construcción (trabajos de acabado), que ha pasado a abarcar las labores relacionadas con la piedra natural. Dichas labores se han convertido pues en una rama de la industria de la construcción (trabajos de acabado).
- 458.** La organización querellante también señala que el Ministerio ha rebatido, por los cauces nacionales, la afirmación según la cual en la práctica ya no se conceden exenciones cuando se formulan objeciones. Según LBV, el Ministerio presentó cifras que indican que, entre 2007 y 2016, el 38 por ciento de las solicitudes de exención obtuvo una respuesta positiva. LBV añade que, a fin de comprobar los datos proporcionados por el Gobierno, solicitó más información junto con varias partes empleadoras con arreglo a la Ley de Información Gubernamental (Acceso Público). Alega que los datos recabados arrojan unas conclusiones totalmente distintas de las que aporta el Gobierno. La organización querellante aduce que, según los datos obtenidos, entre 2007 y 2016 sólo se aceptó el 30 por ciento de las solicitudes de exención, lo que supone el 36 por ciento de las solicitudes resueltas, puesto que sólo obtuvieron respuesta 170 de las 209 solicitudes presentadas. La organización querellante añade que, si sólo se computa el número de exenciones concedidas de resultas de un examen de fondo — lo que constituye el objeto de la presente queja —, los porcentajes descienden

hasta situarse en el 19 y el 23 por ciento respectivamente. Por último, agrega que no se han concedido solicitudes de exención desde abril de 2016, por lo que concluye que el derecho a la exención sólo existe en teoría y no en la práctica y, al parecer, ya no pueden concebirse soluciones adaptadas a las empresas que difieren en aspectos esenciales de aquellas a las que se aplica el convenio colectivo universalmente vinculante.

**459.** LBV admite que la exención que se concede a un convenio de empresa no debe fomentar la competencia en materia de condiciones de empleo, en el sentido de que las condiciones previstas por un convenio de empresa no deberían resultar, en comparación, menos favorables para los trabajadores que las de un convenio universalmente vinculante. Afirma que, como sindicato, no pretende suscribir convenios colectivos que resulten menos favorables para los trabajadores. Sin embargo, la organización querellante añade que debería ofrecerse un margen de maniobra en cuanto a las condiciones y permitirse hacer hincapié en mejorar la posición competitiva del empleador. En definitiva, las posibilidades que ofrecen las exenciones también favorecen a los trabajadores tanto en lo que respecta a las condiciones como al empleo, así que LBV desea seguir concertando convenios de empresa. LBV alega que, debido a la práctica del Ministerio, la concesión de exenciones queda totalmente supeditada a las objeciones que puedan presentar las partes en un convenio universalmente vinculante, a quienes se confieren amplias facultades para que un convenio de empresa pierda su razón de ser. Además, se desvirtúa la responsabilidad del Ministerio, que debe velar por que la normativa se aplique adecuadamente y se respeten los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva. La organización querellante finalmente recuerda que el marco de evaluación no contempla la comparación de las condiciones de empleo entre el convenio colectivo universalmente vinculante y el de empresa, por lo que el Ministerio no debe recurrir a la comparación en la evaluación.

**460.** La organización querellante alega que, habida cuenta del cambio de política descrito anteriormente, ya no resulta útil suscribir convenios colectivos de empresa, pues siempre que un convenio sectorial es declarado universalmente vinculante, el convenio de empresa deja, en gran medida, de tener efecto y debe sustituirse de inmediato por el universalmente vinculante, lo cual supone un perjuicio para las operaciones comerciales basadas en la continuidad y convierte la celebración de un convenio de empresa en un riesgo comercial. Así pues, los convenios universalmente vinculantes asumen una posición de monopolio en detrimento de los de empresa. LBV añade que los criterios aplicados por el Ministerio para determinar si una empresa reúne suficientes características específicas para ser merecedora de una exención no son claros, dado que es posible que algunas características específicas que solían reconocerse pierdan súbitamente su razón de ser porque, por ejemplo, surgen nuevos factores ambientales que cabe considerar. Si bien hace sólo unos años el Ministerio estimaba que, de conformidad con los convenios de la OIT, no podían restringirse los convenios colectivos de empresa en modo alguno, ahora limita globalmente el derecho efectivo de disponer de convenios de empresa en la medida en que no sean conformes con las disposiciones mínimas de un convenio universalmente vinculante suscrito posteriormente. La organización querellante alega que la política actual del Ministerio sume a las empresas que cuentan con convenios colectivos propios en una situación de gran inseguridad jurídica. Esta política no proporciona pistas para evaluar las posibilidades de exención en casos concretos, de manera que los empleadores y los sindicatos no pueden estimar con antelación si un convenio de empresa cumple los requisitos para la exención. Según la organización querellante, en la práctica ya no se conciertan convenios de empresa. Por ello, las organizaciones más pequeñas, que carecen de la consideración de interlocutores del sector, ya no tienen la posibilidad de concertar convenios colectivos de forma independiente, a pesar de que, según LBV, debería respetarse la libertad de negociación tanto en el caso de un convenio de empresa como en el de un convenio universalmente vinculante. La organización querellante manifiesta que la denegación sistemática de exención menoscaba su derecho a existir y su importancia en el mercado de trabajo. Añade que estos problemas podrían resolverse mediante una descripción más clara de los criterios que

determinan la exención, de modo que las partes interesadas en celebrar un convenio de empresa puedan anticipar con mayor seguridad jurídica si el convenio suscrito puede ser objeto de una exención a su debido tiempo en el supuesto de que posteriormente se concierte un convenio que adquiera un carácter universalmente vinculante.

- 461.** La organización querellante también señala que no cuestiona el derecho de celebrar convenios universalmente vinculantes ni le preocupa lo dispuesto en el marco de evaluación. Recordando que el Comité ya ha examinado y confirmado la compatibilidad del marco de evaluación con los convenios de la OIT en un caso presentado por la organización querellante y la organización de empleadores Altro Via [véase caso núm. 2628, 351.º informe, párrafos 1135-1161], LBV subraya que el presente caso se refiere a la aplicación práctica del marco de evaluación por parte del Ministerio con respecto a las solicitudes de dispensación. LBV añade, además, que el sistema judicial no puede ofrecer una solución adecuada en relación con la práctica del Ministerio en materia de convenios de empresa, dado que a los tribunales no les compete revisar políticas. Admite que dicha política está efectivamente definida en el marco de evaluación y que su aplicación sólo puede evaluarse desde el prisma de su razonabilidad. Precisa que su queja es de tipo general y no se refiere a un caso en concreto, sino al conjunto de los casos respecto de los cuales el Ministerio estima que no existen motivos suficientes para conceder exenciones. La organización querellante considera que los hechos expuestos vulneran los artículos 2 y 3 del Convenio núm. 87, los artículos 2, 3 y 4 del Convenio núm. 98, así como los artículos 5 y 8 del Convenio núm. 154, ya que tienen un efecto disuasorio a la hora de entablar negociaciones colectivas a nivel de la empresa y, en consecuencia, amenazan la existencia de sindicatos más pequeños que negocian y celebran tales convenios.

## B. Respuesta del Gobierno

- 462.** En sus comunicaciones de fechas 8 de mayo y 11 de septiembre de 2019, el Gobierno indica que LBV celebra, en su mayoría, convenios colectivos que amparan a una empresa o grupos de empresas. Además, LBV es una de las organizaciones de trabajadores participantes en la negociación del convenio colectivo que comprende a una gran mayoría de las personas activas en el sector de la externalización de recursos humanos (*staffing*).
- 463.** Con respecto al sistema de declaración de carácter universalmente vinculante de un convenio colectivo sectorial, el Gobierno señala que, cuando las organizaciones de empleadores y de trabajadores celebran un convenio que abarca a una gran mayoría de las personas activas en un sector determinado, pueden solicitar al Ministerio la expedición de una ordenanza que declare que determinadas disposiciones del convenio colectivo en cuestión son universalmente vinculantes. Añade que, en virtud de tal ordenanza, dichas disposiciones se aplican a todos los empleadores y trabajadores de ese sector, siempre y cuando las empresas desempeñen actividades comprendidas en el campo de aplicación del convenio. Por consiguiente, no pueden aplicarse disposiciones de otros convenios colectivos suscritos en el sector que resulten menos favorables para los trabajadores. El Gobierno también se refiere a la posibilidad de que las partes en un convenio colectivo universalmente vinculante excluyan a determinadas empresas o subsectores del mismo o bien de que las partes en un convenio colectivo de empresa o subsectorial soliciten una exención al Ministerio. El Gobierno indica asimismo que el propósito de las declaraciones de carácter universalmente vinculante es fomentar el establecimiento de convenios colectivos sobre las condiciones de empleo, a fin de evitar que los empleadores y los trabajadores que no están sujetos a un convenio compitan entre ellos para obtener condiciones de empleo más favorables.
- 464.** Además, el Gobierno añade que las solicitudes de declaración AVV se publican en el *Boletín Oficial* y que las partes interesadas tienen derecho a formular objeciones. Por regla general, las objeciones se notifican a las partes que solicitan la ordenanza. También pueden comunicarse a la Fundación del Trabajo, que es un órgano consultivo sobre asuntos sociales

integrado por representantes de las principales organizaciones de trabajadores y de empleadores. El Ministerio tiene en cuenta las objeciones y respuestas de las partes en el convenio colectivo, así como de la Fundación del Trabajo, en el proceso de decisión.

- 465.** En lo referente a las exenciones a la declaración AVV, el Gobierno señala que tienen por objeto ofrecer una solución a empresas y subsectores a los que no es justo exigir el cumplimiento de las disposiciones que hayan sido declaradas universalmente vinculantes. La concesión de exenciones constituye pues una excepción a la regla general. También añade que en lo relativo a la declaración de carácter universalmente vinculante de un convenio colectivo o a las exenciones, la legislación no contempla ninguna obligación por parte del Ministro ni tampoco reconoce ningún derecho a quienes solicitan una exención. En cambio, se atribuyen al Ministro facultades discrecionales. El Gobierno remite a otros dos textos reglamentarios sobre la declaración AVV y las exenciones asociadas: el decreto sobre la notificación de convenios colectivos y solicitudes de declaración relativa al carácter universalmente vinculante y el marco de evaluación. En el decreto se detalla el reglamento relativo a la solicitud de una declaración AVV y se establece que se han de precisar las disposiciones afectadas y el período para el cual se solicita la declaración. Las partes también deben indicar si determinadas empresas o subsectores deberían quedar excluidos. En el decreto también se regula el procedimiento de presentación de solicitudes de exención que deben seguir las partes en un convenio de empresa o subsectorial. El Gobierno señala que el marco de evaluación también tiene carácter reglamentario. En el párrafo 7, que se refiere a las exenciones, se dispone que sólo pueden solicitarlas empleadores u otras partes que hayan suscrito un convenio colectivo legalmente vinculante. También se exige que las partes sean independientes entre sí para evitar que los sindicatos celebren un convenio colectivo distinto con el objeto de solicitar una exención. El Ministerio concede la exención si existen argumentos imperiosos por los que no pueda razonablemente exigirse a determinadas empresas o subsectores la aplicación de las disposiciones declaradas universalmente vinculantes. En particular, existen argumentos imperiosos si las características específicas de la empresa difieren en aspectos esenciales de las de aquellas empresas para las que se prevén las disposiciones universalmente vinculantes. Por último, el Gobierno especifica que el marco de evaluación no se utiliza para evaluar los paquetes de prestaciones de los trabajadores.
- 466.** En respuesta a los alegatos de la organización querellante, el Gobierno recuerda, en primer lugar, que LBV presentó una queja ante la OIT relativa a una enmienda al marco de evaluación. En virtud de la enmienda, debían tomarse en consideración las circunstancias específicas en el proceso de decisión sobre la concesión o denegación de exenciones a una ordenanza AVV [véase caso núm. 2628, 351.<sup>er</sup> informe, párrafos 1135-1161]. Asimismo, el Gobierno recuerda que dicha enmienda supuso el fin de la situación en que se concedía la exención de forma más o menos automática cuando los solicitantes cumplían los requisitos formales consistentes en haber celebrado su propio convenio colectivo y ser independientes con respecto a las demás partes. A continuación, afirma que, a diferencia de lo alegado por la organización querellante, las solicitudes de exención se siguen evaluando de la misma manera. La evaluación se basa en el reglamento actual, el marco de políticas, la jurisprudencia y los posibles avances, según el caso, de la industria o sector en cuestión. También indica que, a lo largo del proceso de evaluación, se comprueba que los solicitantes hayan celebrado su propio convenio colectivo legalmente vinculante y sean independientes con respecto a las demás partes. También se verifica que las características específicas de la empresa, grupo de empresas o subsector que hayan solicitado una exención difieran en aspectos esenciales de las de aquellas empresas comprendidas en el campo de aplicación del convenio colectivo, de tal modo que no se les pueda exigir que apliquen las disposiciones universalmente vinculantes. El Gobierno destaca además que se examinan las objeciones formuladas a raíz de una solicitud de exención, aunque no son determinantes en sí mismas. Es decir, la decisión del Ministerio no queda supeditada a las objeciones. Asimismo, el Gobierno señala que, en el proceso de evaluación, no se comparan los contenidos de los

convenios colectivos. Las exenciones concedidas permanecen vigentes hasta la fecha de vencimiento de la ordenanza AVV pertinente. Además, siempre que se expida una nueva ordenanza AVV, es necesario presentar una nueva solicitud de exención. Por consiguiente, el hecho de haber obtenido una exención con anterioridad no resulta determinante para el examen de una solicitud de exención posterior.

- 467.** En lo que respecta a la evaluación de las solicitudes de exención presentadas por LBV y mencionadas en la queja, el Gobierno indica que se han registrado varios avances significativos en la jurisprudencia nacional y el segmento del mercado de trabajo en el que se enmarcan las actividades de LBV. El Gobierno se refiere a la aparición, a principios del siglo XXI, de empresas que prestan servicios de gestión de nóminas, denominadas *payroll companies* o proveedores de servicios de gestión de nóminas. Dichas empresas se encargan de cuestiones relacionadas con los recursos humanos por cuenta de un empleador. Para ello, celebran contratos de trabajo con los asalariados vinculados al empleador y desempeñan todas las funciones conexas, como el pago de los salarios. Los asalariados trabajan bajo la supervisión y dirección del empleador, al que el proveedor factura los servicios prestados en materia de recursos humanos. El Gobierno manifiesta que en un principio se estableció una distinción entre dichas empresas y el sector de la externalización de recursos humanos (*staffing*) porque las primeras no intervenían en la contratación y selección y no recurrían a intermediarios. Esta distinción se plasmó tácitamente en el establecimiento, por parte del grupo de interés especial para proveedores de servicios de gestión de nóminas Vereniging voor Payrollondernemingen (VPO), de su propio convenio colectivo en 2006. Por aquel entonces, las partes en el convenio del sector de la externalización de recursos humanos eximieron a las partes en el convenio concertado por el VPO de las posteriores ordenanzas AVV relativas a su convenio colectivo. En ese momento, el Ministro también concedió exenciones a otros proveedores de servicios de gestión de nóminas que así lo habían solicitado habida cuenta de que sus características específicas diferían de las de aquellas empresas generalmente comprendidas en el campo de aplicación del convenio colectivo del sector de la externalización de recursos humanos, en concreto las agencias de trabajo temporal. No obstante, según el Gobierno, con el tiempo fue cambiando la percepción sobre las diferencias significativas entre las actividades de los proveedores de servicios de gestión de nóminas y las agencias de trabajo temporal. Tanto es así que el último convenio colectivo en el que era parte el VPO venció en 2012 y el grupo de interés se disolvió en 2016. Sus afiliados se integraron en la mayor organización de empleadores del sector de la externalización de recursos humanos, que asumió la responsabilidad de velar por los intereses de los empleadores que prestan servicios relacionados con los recursos humanos pero no ejercen actividades en el ámbito de contratación y selección.
- 468.** En cuanto a la jurisprudencia nacional, el Gobierno indica que, en una sentencia de fecha 4 de noviembre de 2016, el Tribunal Supremo de los Países Bajos falló que es necesario definir todas las relaciones triangulares sujetas al derecho laboral, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7:690 y 7:691 del Código Civil de los Países Bajos, con independencia de que el trabajo desempeñado por un tercero sea de carácter temporal o implique una participación activa en la colocación de los trabajadores. Esto significa que deben considerarse contratos de externalización todos aquellos contratos de trabajo en virtud de los cuales el empleador, en el marco de un contrato que le ha sido adjudicado, pone al asalariado bajo la supervisión y dirección de un tercero. El Gobierno manifiesta que se ha confirmado pues que no existen diferencias sustanciales entre las actividades de una agencia de trabajo temporal y las de un proveedor de servicios de gestión de nóminas.
- 469.** El Gobierno afirma que la situación del mercado de trabajo y los cambios legislativos mencionados anteriormente motivaron la modificación, por parte del Ministerio, de la política sobre las solicitudes de exención en el sector de la externalización de recursos humanos. Señala que, a fin de evitar realizar cambios repentinos sin previo aviso, se concedió una exención temporal a las empresas que la habían obtenido en el pasado a raíz

de la percepción de que sus características específicas diferían de las de aquellas empresas comprendidas en el campo de aplicación del convenio colectivo del sector de la externalización de recursos humanos. Además, se comunicó a dichas empresas que, en el futuro, las decisiones sobre las exenciones tendrían en cuenta los avances legislativos y de otra índole.

- 470.** Con respecto a la interpretación de las estadísticas que reflejan una clara disminución del número de solicitudes de exención en los últimos años — reducción que la organización querellante atribuye a negativas categóricas durante el mismo período —, el Gobierno considera que no se pueden sacar conclusiones acerca de la política de concesión de dispensa basándose únicamente en las cifras. El Gobierno declara que el descenso también puede justificarse por otros motivos. En primer lugar, la mayoría de las solicitudes de exención presentadas en el período 2007-2018 guardaban relación con el sector de los servicios empresariales y, en particular, el sector de la externalización de recursos humanos. En segundo lugar, la redefinición de las actividades de los proveedores de servicios de gestión de nóminas y la jurisprudencia conexas provocaron que muchas partes consideraran que ya no necesitaban solicitar una exención. Asimismo, el Gobierno indica que el descenso también puede imputarse al hecho de que, si no se solicita una ordenanza AVV para un convenio colectivo sectorial, se reduce automáticamente el número de solicitudes de exención. Por último, el Gobierno recuerda que también pueden denegarse solicitudes por motivos de forma. En relación con el alegato de la organización querellante sobre la inexactitud de los datos proporcionados por el Ministerio, el Gobierno hace constar que es posible que las solicitudes no se resuelvan en el término del año en el que se hayan presentado, por lo que el número de solicitudes puede diferir del número de decisiones. Además, el Gobierno señala que el «Informe de objeciones 2018» muestra que algunas decisiones inicialmente desfavorables fueron revocadas después de que se proporcionó información adicional sobre las características específicas de la empresa durante el procedimiento de objeción, lo cual condujo a otra sentencia. El Gobierno finalmente indica que en 2019 (hasta julio) se otorgaron tres solicitudes de dispensación y una se rechazó (por presentación tardía).
- 471.** El Gobierno afirma que el reglamento relativo a las ordenanzas AVV y las exenciones a estas últimas, así como la forma en que se aplica en los Países Bajos, no son contrarios a los Convenios núms. 87, 98 y 154 de la OIT. Remite, en este sentido, a la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), que permite extender el campo de aplicación de los convenios colectivos a reserva de cumplir ciertas condiciones. Según el Gobierno, los Países Bajos respetan todos los convenios colectivos, puesto que las partes en un convenio colectivo son quienes solicitan que se expida una ordenanza AVV y el Ministerio no puede iniciar el proceso de forma unilateral. Además, el Gobierno explica que las disposiciones de un convenio colectivo sobre determinadas condiciones de empleo que hayan sido declaradas universalmente vinculantes mediante una ordenanza AVV no pueden modificarse *a posteriori* en detrimento de los trabajadores. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores elaboran conjuntamente estas disposiciones y determinan qué empresas deben considerarse parte del sector amparado por ese convenio colectivo y quedan comprendidas en su campo de aplicación. Al definir el campo de aplicación, pueden excluir a determinadas empresas y subsectores aunque, si no lo hacen, el Ministro está facultado para conceder una exención, teniendo en cuenta que, si bien en general la declaración AVV cumple su propósito de prevenir la competencia en cuanto a las condiciones de empleo, en algunos casos determinadas empresas pueden formular objeciones fundadas porque su situación es sustancialmente diferente. El Gobierno sólo prevé la posibilidad de que se conceda una exención en los casos en que las empresas o subsectores a los que no es justo exigir el cumplimiento de las disposiciones que hayan sido declaradas universalmente vinculantes.

472. Además, el Gobierno señala que las partes en un convenio de empresa o subsectorial gozan de plena libertad para definir sus propias condiciones de empleo e incluir cláusulas más favorables en un convenio de empresa o subsectorial, que no suelen verse afectadas por una declaración AVV. Por consiguiente, el Gobierno concluye que la afirmación según la cual sus actuaciones están obstaculizando la celebración de convenios colectivos carece de fundamento y que la política de concesión de exenciones a una ordenanza AVV que ha venido aplicando de manera invariable es conforme con los convenios de la OIT citados por la organización querellante.
473. Finalmente, el Gobierno reseña las causas sobre denegación de exenciones que la organización querellante tiene abiertas en los Países Bajos. Se refiere a un total de 11, de las cuales nueve afectan a proveedores de servicios de gestión de nóminas y están pendientes de resolución ante los tribunales (tres causas en fase de apelación) o ante la Sala de lo Administrativo del Consejo de Estado de los Países Bajos (seis causas en última instancia). En el Ministerio se están sometiendo a examen otros dos procedimientos, en los que se formulan objeciones a la denegación de exenciones para empresas que procesan piedra natural. En concreto, se examina si las características de las empresas en cuestión difieren en aspectos esenciales de las de aquellas que se rigen por el convenio colectivo de los contratistas de la construcción (trabajos de acabado), puesto que las primeras procesan la piedra natural en un taller, mientras que quienes se dedican a los trabajos de acabado desempeñan sus funciones en una obra. El Gobierno añade que aún no ha tomado ninguna decisión con respecto a las objeciones formuladas.

### C. Conclusiones del Comité

474. *El Comité toma nota de que el presente caso se refiere a la práctica del Ministerio de los Países Bajos mediante la cual concede a determinadas empresas o subsectores exenciones respecto de la extensión de determinadas disposiciones de convenios colectivos sectoriales. El Comité recuerda que en un caso anterior presentado por la organización querellante y una organización de empleadores ya examinó el marco jurídico que rige la concesión de exenciones desde enero de 2007 [véase caso núm. 2628, 351.º informe, párrafos 1135-1161] y concluyó, en aquella ocasión, que dicho marco jurídico no vulneraba los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva. A este respecto, el Comité toma nota de que la organización querellante subraya que la presente queja es distinta de la anterior en la medida en que no sólo afecta a la legislación, sino también a la aplicación práctica por parte del Ministerio.*
475. *El Comité constata en particular que la organización querellante alega que la política del Ministerio a este respecto ha cambiado con el tiempo: si bien inicialmente estimaba que, de conformidad con los convenios de la OIT, no podían restringirse los convenios colectivos de empresa, ha optado progresivamente por limitar el derecho efectivo de disponer de convenios de empresa en la medida en que no sean conformes con las disposiciones de un convenio sectorial declarado universalmente aplicable. El Comité toma nota de que el Gobierno admite que la enmienda al marco de evaluación de enero de 2007 — en virtud de la cual debían tomarse en consideración las circunstancias específicas en el proceso de decisión — supuso el fin de la situación en que se concedía la exención de forma más o menos automática cuando los solicitantes cumplían los requisitos formales, pero afirma que no ha modificado su política en materia de concesión de exenciones desde entonces.*
476. *El Comité toma nota en particular de que la organización querellante alega que, desde marzo de 2016, el Ministerio rechaza sistemáticamente la concesión de una exención cuando las partes en un convenio sectorial que han solicitado que determinadas disposiciones del convenio sean declaradas universalmente vinculantes formulan una objeción a una solicitud de exención, dando así lugar a un examen de fondo de la solicitud para evaluar si la empresa reúne determinadas características específicas. El Comité toma*



*nota de que la organización querellante alega que el número de solicitudes presentadas y de exenciones concedidas ha disminuido con los años en diversos sectores, aunque el descenso se apreció en primer lugar en el sector de las agencias de empleo. Según la organización querellante, de las 206 solicitudes de exención presentadas entre 2007 y 2016, se resolvieron 170 solicitudes. Se concedieron 39 como consecuencia de un examen de fondo, lo que constituye el 19 por ciento de las solicitudes presentadas y el 23 por ciento de las resueltas. Desde marzo de 2016 no se han vuelto a conceder exenciones como resultado de un examen de fondo. El Comité toma nota de que, basándose en las cifras, la organización querellante alega que mediante el rechazo sistemático a las solicitudes de exención cuando las partes en el convenio sectorial formulan objeciones, el Ministerio está prácticamente confiriendo a dichas partes la facultad exclusiva de decidir cuándo se concede una exención a favor de un convenio colectivo de empresa o subsectorial y está desincentivando la celebración de convenios de empresa.*

- 477.** *El Comité toma nota de que el Gobierno no cuestiona las cifras presentadas por la organización querellante, aunque rechaza el alegato de que la disminución de solicitudes de exención y de respuestas positivas pueda atribuirse a una nueva política consistente en denegar las solicitudes de forma categórica. En concreto, el Comité toma nota de las indicaciones del Gobierno según las cuales el menor número de solicitudes de exención también puede justificarse porque la mayoría de las solicitudes presentadas en el período 2007-2018 guardaban relación con el sector de los servicios empresariales y, en particular, el de la externalización de recursos humanos, donde el cambio en la definición de las actividades de los proveedores de servicios de gestión de nóminas y la jurisprudencia conexa han motivado que las partes interesadas consideren que ya no necesitan una exención. En cuanto a la denegación de las solicitudes presentadas por la organización querellante, el Comité toma nota de las explicaciones del Gobierno con respecto a los cambios en el mercado de trabajo y la jurisprudencia nacional, a raíz de los cuales la distinción inicial entre proveedores de servicios de gestión de nóminas y agencias de trabajo temporal ha dejado de ser pertinente. También constata que los cambios mencionados han influido en las decisiones del Ministerio, que ha rechazado solicitudes presentadas por empresas que anteriormente habían obtenido exenciones. El Comité toma nota asimismo del alegato de la organización querellante de que el Ministerio también rechazó una solicitud de exención que había presentado en relación con los contratistas de la construcción (trabajos de acabado), así como de la respuesta del Gobierno, según la cual el Ministerio está examinando el recurso interpuesto al respecto por la organización querellante.*
- 478.** *El Comité recuerda que su mandato consiste en determinar si la legislación nacional o la práctica se ajustan a los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva, mientras que la adecuada aplicación de la legislación nacional en circunstancias específicas es competencia de las autoridades nacionales y, en último término, de los tribunales. Por ello, se limitará a examinar si la práctica del Ministerio, según se desprende de los escritos de las partes, es compatible con los principios de la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.*
- 479.** *El Comité recuerda que ya examinó la cuestión de la extensión de los convenios colectivos en los Países Bajos en el caso núm. 2628. En esa ocasión [véase 351.<sup>er</sup> informe, párrafo 1158], el Comité recordó que en el párrafo 5 de la Recomendación núm. 91 se dispone lo siguiente:*
- 1) *Cuando ello fuere pertinente — y habida cuenta a este respecto del sistema de contratos colectivos en vigor —, se deberían adoptar las medidas que determine la legislación nacional y que se adapten a las circunstancias propias de cada país, para extender la aplicación de todas o ciertas disposiciones de un contrato colectivo a todos los empleadores y trabajadores comprendidos en el campo de aplicación profesional y territorial del contrato.*

- 2) *La legislación nacional podrá supeditar la extensión de un contrato colectivo, entre otras, a las condiciones siguientes:*
  - a) *el contrato colectivo debería comprender desde un principio un número de empleadores y de trabajadores interesados que, según la opinión de la autoridad competente, sea suficientemente representativo;*
  - b) *la solicitud de extensión del contrato colectivo debería, por regla general, formularse por una o varias organizaciones de trabajadores o de empleadores que sean parte en el contrato colectivo, y*
  - c) *debería darse una oportunidad a los empleadores y a los trabajadores a quienes vaya a aplicarse el contrato colectivo para que presenten previamente sus observaciones.*

**480.** *Recordando que anteriormente ya había llegado a la conclusión de que el marco jurídico por el que se establece un sistema para la extensión de los convenios colectivos en los Países Bajos se ajusta a los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva, el Comité subraya que este sistema permite extender la aplicación de determinadas disposiciones de los convenios colectivos que comprenden a una gran mayoría de las personas activas en un sector determinado al conjunto de dicho sector, pero también permite tener en cuenta las objeciones fundadas de determinadas empresas cuyas características específicas difieren en aspectos esenciales de las de aquellas para las que se concertó el convenio colectivo en un principio.*

**481.** *Basándose en los escritos concordantes de la organización querellante y el Gobierno, el Comité entiende que, si bien el marco jurídico no ha evolucionado desde 2007, ha disminuido el número de respuestas positivas a las solicitudes de exención ante las que las partes en un convenio declarado universalmente vinculante habían formulado objeciones y, en particular, no se han concedido exenciones de ese tipo desde marzo de 2016. Sin embargo, el Comité observa que la organización querellante y el Gobierno discrepan en cuanto a las causas del descenso: mientras que la organización querellante alega que el Gobierno ha cambiado repentinamente de política y, en lugar de cumplir con su función de garante de los derechos de todas las partes, se somete de manera sistemática a las objeciones que formulan las partes en el convenio universalmente vinculante, el Gobierno explica sus recientes decisiones negativas por la evolución de la jurisprudencia nacional y el mercado de trabajo y, en particular, por el cambio de la percepción general sobre lo que puede considerarse «características específicas de la empresa» en el sector de la externalización de recursos humanos. El Comité toma nota además de que el Gobierno destaca que, en lo relativo a la declaración de carácter universalmente vinculante de un convenio colectivo o a las exenciones, la legislación no contempla ninguna obligación por parte del Ministro ni tampoco reconoce ningún derecho a quienes solicitan una exención. El Ministro goza de facultades discrecionales a este respecto y, si bien se toman en consideración las objeciones formuladas contra una solicitud de exención, estas no son determinantes y la decisión de exención no queda supeditada a las mismas.*

**482.** *El Comité toma nota del alegato de la organización querellante de que, si bien se le brinda la oportunidad de presentar solicitudes de exención, parece que en la práctica la autoridad competente, es decir el Ministerio, hace caso omiso a la solicitud cuando las partes en un convenio colectivo universalmente vinculante formulan objeciones. El Comité toma nota además de lo manifestado por el Gobierno en cuanto a que las solicitudes de declaración AVV se publican en el Boletín Oficial y que las partes interesadas tienen derecho a formular objeciones. Por regla general, las objeciones se notifican a las partes que solicitan la ordenanza. También pueden comunicarse a la Fundación del Trabajo, que es un órgano consultivo sobre asuntos sociales integrado por representantes de las principales organizaciones de trabajadores y de empleadores. En el proceso de decisión, el Ministerio tiene en cuenta las objeciones y respuestas de las partes en el convenio colectivo, así como de la opinión de la Fundación del Trabajo. Además, el Comité observa que las decisiones*

*negativas del Ministerio con respecto a las solicitudes de exención presentadas por la organización querellante son objeto de revisión judicial en estos momentos.*

- 483.** *El Comité toma nota de que la organización querellante no sustenta su alegato de que el Ministerio deniega las solicitudes de exención por deferencia con las partes que formulan objeciones y en violación del derecho de negociación colectiva, ya que la organización querellante se limita a señalar que, desde 2016, no se han concedido exenciones en los casos en que las partes en el convenio universalmente vinculante habían formulado una objeción. Asimismo, constata que el Gobierno no sólo rechaza el alegato, sino que también presenta una serie de factores que han motivado la decisión del Ministerio de dejar de conceder exenciones a LBV en los casos concretos de los proveedores de servicios de gestión de nóminas y el sector de la externalización de recursos humanos.*
- 484.** *Recordando que no corresponde al Comité ocupar el lugar de las autoridades nacionales competentes en lo relativo al tratamiento dado a las solicitudes de exención con arreglo a la legislación nacional, y habida cuenta de que anteriormente ya había llegado a la conclusión de que el marco jurídico que rige la concesión de exenciones se ajusta a los principios de la libertad sindical, el Comité considera que el presente caso no requiere un examen más detenido.*

### **Recomendación del Comité**

- 485.** *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. 3197

INFORME DEFINITIVO

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

*Alegatos: la organización querellante denuncia la comisión de varios actos antisindicales por parte de una empresa naviera incluyendo la no renovación de contratos de trabajo e incumplimiento de un convenio colectivo. Denuncia asimismo importantes retrasos en el funcionamiento de la justicia*

- 486.** La queja figura en una comunicación de fecha 30 de diciembre de 2015 de la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP).
- 487.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 6 de mayo y 8 de julio de 2019.
- 488.** El Perú ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

**A. Alegatos de la organización querellante**

- 489.** En su comunicación de 30 de diciembre de 2015, la organización querellante indica que la empresa IMI del Perú S.A.C. (en adelante la empresa naviera), cuya actividad principal es el transporte marítimo, presta sus servicios a la empresa petrolera Savia del Perú S.A.C. (en adelante la empresa petrolera). Según indica la organización querellante y según se desprende de los documentos anexados a la queja, a raíz de una serie de denuncias interpuestas por el sindicato de los trabajadores de la empresa naviera (SINTRAIMI) por violación de derechos laborales y actos de discriminación antisindical, entre ellos, la no renovación de contratos de trabajo a los trabajadores sindicalizados, el 30 de julio de 2008, el Ministerio de Trabajo de la provincia de Talara emitió un acta de infracción en contra de ambas empresas (la naviera y la petrolera) por infracciones relativas a boletas de pago, desnaturalización de contratos de tercerización y desnaturalización de contratos sujetos a modalidad. Según se indica en dicha acta de infracción, la empresa naviera tenía en su planilla a trabajadores que en realidad tenían una relación laboral con la empresa petrolera (considerada como empresa principal). El Ministerio impuso una multa a ambas empresas y ordenó a la empresa petrolera que incorporara en su planilla de remuneraciones a 988 trabajadores de la empresa naviera. La organización querellante indica que la empresa petrolera impugnó la resolución ministerial ante los tribunales judiciales y que, como consecuencia de sus tácticas dilatorias, hasta ahora la justicia no se ha pronunciado al respecto, encontrándose pendiente un recurso de casación promovido por la empresa petrolera ante la Corte Suprema de Justicia.
- 490.** La organización querellante indica asimismo que, invocando como justificación el bajo precio del crudo de petróleo, la empresa naviera ha venido implementando programas de retiro de personal mediante incentivos que son diminutos, amenazando a los trabajadores con que, de no aceptarlos, perderán toda clase de derechos. La organización querellante indica que la empresa ha cesado a 246 trabajadores mediante los programas de retiro, y alega que, con la intención de hacer desaparecer al sindicato, pretende retirar a 200 trabajadores más. La organización querellante alega asimismo que la empresa no cumple con el pago de horas extras y que, pese a que el SINTRAIMI presentó una denuncia al respecto y que la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) constató que la empresa naviera adeudaba a favor de los trabajadores sindicalizados el pago de las horas extras, la empresa no cumple con el pago de lo adeudado. La organización querellante alega además que, ante el aumento del interés organizativo de los trabajadores de la empresa naviera, ésta habría tratado de desalentar y desestabilizar a los trabajadores mediante acciones de despido, traslados, cambios de horario e incremento de las primas de salud.
- 491.** Por otra parte, la organización querellante alega que, si bien el SINTRAIMI ha suscrito con la empresa naviera tres convenios colectivos y ha presentado el cuarto pliego colectivo, la empresa no sólo se niega a discutir mejoras económicas con el sindicato, sino que incumple con los convenios colectivos ya suscritos. La organización querellante indica que el 29 de enero de 2015, la autoridad administrativa impuso una multa a la empresa naviera por incumplimiento del laudo arbitral emitido en relación a la negociación colectiva del período 2012-2013, en lo relativo al pago de un bono de permanencia. Alega asimismo que la empresa incumple el convenio colectivo de 2013-2014 en lo referente a la alimentación que debe de proporcionar a los trabajadores.

**B. Respuesta del Gobierno**

- 492.** Por medio de sus comunicaciones de fechas 6 de mayo y 8 de julio de 2019, el Gobierno transmite sus observaciones, así como las de la empresa naviera.
- 493.** El Gobierno proporciona la siguiente información en relación a las actas de infracción emitidas en contra de las empresas naviera y petrolera. En lo que respecta a la empresa

naviera, se indica que ésta impugnó el acta de infracción que imponía una multa por infracciones relativas a boletas de pago e intermediación prohibida (desnaturalización de la tercerización) y que dicha acta fue declarada nula, ante lo cual el SINTRAIMI presentó un recurso de apelación y se emitió un nuevo pronunciamiento que confirmó la imposición de la multa, lo cual fue nuevamente impugnado por la empresa y en fecha 30 de abril de 2009 se confirmó una vez más la imposición de la multa. Contra dicho pronunciamiento, la empresa inició un proceso contencioso administrativo: i) por sentencia de 16 de noviembre de 2011, el Segundo Juzgado de Descarga Piura declaró fundada en parte la demanda; declaró nula la resolución que sancionaba a la empresa por intermediación laboral prohibida de 988 trabajadores y declaró infundada la pretensión de nulidad de la sanción impuesta por desnaturalización de los contratos modales intermitentes; ii) dicha sentencia fue confirmada por la Sala Especializada Laboral de Piura en fecha 15 de octubre de 2012; iii) con fecha 12 de marzo de 2015, la Corte Suprema de Justicia declaró infundado el recurso de casación interpuesto por el SINTRAIMI, y iv) en fecha 8 de enero de 2015, el Segundo Juzgado Laboral, en auto de ejecución, ordenó la emisión de una nueva resolución dejando sin efecto las sanciones impuestas. El Gobierno indica asimismo que está pendiente de resolverse un recurso de casación promovido por la empresa naviera.

- 494.** En lo que respecta a la empresa petrolera, el Gobierno indica que, tras haber impugnado el acta de infracción que imponía una multa y ordenaba la incorporación de 988 trabajadores de la empresa naviera a su planilla, dicha acta se declaró nula. Ello fue posteriormente apelado por el SINTRAIMI, declarándose la nulidad de lo actuado y confirmándose la multa y la orden de incorporación de los trabajadores. Contra dicho pronunciamiento la empresa inició un proceso contencioso administrativo: i) por sentencia de 16 de junio de 2014, el Segundo Juzgado de Trabajo Transitorio de Piura declaró infundada la demanda; ii) por sentencia de 12 de enero de 2015, la Sala Especializada Laboral de Piura revocó la sentencia de 16 de junio de 2014 y declaró nula el acta de infracción; iii) por sentencia de 12 de marzo de 2015, la Corte Suprema de Justicia declaró infundado el recurso de casación interpuesto por el SINTRAIMI, y iv) en fecha 11 de marzo de 2016, el Segundo Juzgado Laboral emitió un acto de ejecución requiriendo al gobierno regional de Piura que emita un nuevo acto administrativo, dejando sin efecto el procedimiento administrativo sancionador por intermediación laboral prohibida. El Gobierno indica asimismo que está pendiente de resolverse un recurso de casación promovido por la empresa petrolera.
- 495.** El Gobierno indica asimismo que la SUNAFIL ha emitido una resolución en la que se constató que la empresa naviera adeudaba a favor de los trabajadores el pago de horas extras. El Gobierno indica que, si bien la empresa naviera no impugnó dicha resolución, la empresa no ha cumplido con el pago de los montos señalados en la resolución, por lo que la SUNAFIL ha solicitado a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Piura que tome las acciones correspondientes. El Gobierno señala asimismo que la empresa naviera fue sancionada por no haber cumplido con la cláusula II del laudo arbitral correspondiente al período de agosto de 2012 a junio de 2013.
- 496.** Respecto de los programas de ceses con incentivo, la empresa naviera manifiesta que, tras la disminución considerable del precio del barril de petróleo, la industria petrolera se vio obligada a reducir sus operaciones y dicha situación conllevó a que la empresa naviera se viera obligada a disminuir sus actividades y adoptar medidas diversas tales como la invitación a los trabajadores que así lo desearan a acogerse a un programa de cese con incentivos. La empresa indica que, entre marzo y septiembre de 2015, 246 trabajadores aceptaron terminar voluntariamente su relación laboral y que hasta la fecha ninguno de los trabajadores que optaron por su terminación laboral ha promovido procedimientos judiciales o ha denunciado ante la autoridad administrativa del trabajo cualquier irregularidad relativa a la extinción de los vínculos laborales por mutuo acuerdo ni sobre las supuestas amenazas alegadas por la organización querellante.

497. La empresa naviera manifiesta por último que el cambio de horario, los traslados efectuados y el no pago de horas extras se debieron únicamente a la difícil situación financiera que atravesaba la empresa, y que estas medidas no tuvieron como fin el perjudicar a los trabajadores.

### C. Conclusiones del Comité

498. *El Comité observa que, en el presente caso, la organización querellante alega que una empresa naviera, que presta sus servicios a una empresa petrolera, ha cometido una serie de actos antisindicales, tales como la no renovación de contratos a trabajadores sindicalizados. Alega asimismo que, pese a que se presentaron denuncias al respecto y que ambas empresas fueron sancionadas, éstas han presentado recursos administrativos y judiciales que aún están pendientes debido a la utilización de tácticas dilatorias.*
499. *El Comité toma nota de que, según alega la organización querellante y según se desprende de los documentos presentados por ésta: i) a raíz de una serie de denuncias presentadas por el SINTRAIMI por violaciones laborales y discriminación antisindical (no renovación de contratos de trabajo a trabajadores sindicalizados), en 2008 el Ministerio del Trabajo emitió un acta de infracción contra ambas empresas (la naviera y la petrolera), por infracciones en relación a boletas de pago, desnaturalización de contratos de tercerización y desnaturalización de contratos sujetos a modalidad (contratos de naturaleza temporal); ii) se impuso una multa a ambas empresas y se ordenó a la empresa petrolera que incorporara en su planilla de remuneraciones a 988 trabajadores de la empresa naviera, y iii) la empresa petrolera ha promovido varios recursos judiciales con miras a dilatar la incorporación de los trabajadores a su planilla y la justicia aún no se ha pronunciado. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que ambas empresas impugnaron las actas de infracción primero en vía administrativa y luego ante la jurisdicción contencioso administrativa y que, en 2015, la Corte Suprema de Justicia declaró infundados los recursos de casación interpuestos por el SINTRAIMI en contra de las sentencias que habían ordenado dejar sin efecto las sanciones impuestas a ambas empresas. El Comité observa que, en su respuesta, el Gobierno también indica que están pendientes de resolverse recursos de casación promovidos por ambas empresas.*
500. *El Comité observa que, ni las organizaciones querellantes ni el Gobierno suministraron copias de las sentencias emitidas, y que, la información proporcionada por las partes, no le permite al Comité constatar si los procesos judiciales en cuestión han concluido o si, por el contrario, aún están en trámite. Tomando en cuenta que se trata de procesos judiciales relativos a actas de infracción emitidas hace más de una década, el Comité recuerda que 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, al punto de que resulta 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, párrafo 1144], y espera que, en caso de que, como indica el Gobierno, existan recursos pendientes ante la Corte Suprema de Justicia, ésta se pronuncie a la mayor brevedad posible.*
501. *En cuanto al alegato de que la empresa naviera ha cesado a 246 trabajadores mediante programas de retiro con incentivos que son diminutos; que ha amenazado a los trabajadores con que, de no aceptarlos, perderán toda clase de derechos y que, con la intención de hacer desaparecer al SINTRAIMI, la empresa pretende retirar a 200 trabajadores más, el Comité toma nota de que la empresa naviera manifiesta que los programas fueron implementados por motivos económicos; que los 246 trabajadores que se acogieron a dichos programas entre marzo y septiembre de 2015, lo hicieron de forma voluntaria y que ninguno de ellos promovió procedimientos judiciales ni quejas en relación con estos hechos. A este respecto,*

*el Comité recuerda que sólo le corresponde pronunciarse sobre alegatos de programas y procesos de reestructuración o de racionalización económica, impliquen éstos o no reducciones de personal o transferencias de empresas o servicios del sector público al sector privado, en la medida en que hayan dado lugar a actos de discriminación o de injerencia antisindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 42]. Ante la insuficiencia de elementos que demuestren el carácter antisindical del programa de cese con incentivos, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*

- 502.** *El Comité toma nota asimismo de que, según alega la organización querellante, ante el aumento del interés organizativo de los trabajadores de la empresa naviera, ésta habría tratado de desalentar y desestabilizar a los trabajadores mediante acciones de despido, cambios de horario, incumplimiento del pago de horas extras a trabajadores sindicalizados e incremento de las primas de salud. En relación al no pago de horas extras, el Comité toma nota de que, según indica el Gobierno, ello ha sido constatado por la SUNAFIL y ésta ha solicitado a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Piura que realice las acciones necesarias para asegurar que la empresa pague lo adeudado y cumpla con sus obligaciones. Al respecto, el Comité confía en que el Gobierno se asegurará de que los trabajadores sindicalizados reciban el pago de las horas extras adeudadas.*
- 503.** *En relación a los alegados traslados, cambios de horario e incrementos de primas de salud, al tiempo que toma nota de que la empresa naviera manifiesta que fueron consecuencia de la situación económica difícil que afecta a la industria petrolera y que no tuvieron ninguna incidencia sobre el nivel remunerativo de los trabajadores, el Comité también observa que la organización querellante no proporciona elementos que demuestren el carácter antisindical de las medidas mencionadas.*
- 504.** *En relación a los alegados despidos, al tiempo que observa que el Gobierno no ha enviado sus observaciones al respecto, el Comité observa que la organización querellante no ha indicado cuántos trabajadores fueron despedidos, en qué fechas ni si éstos estaban afiliados o no al sindicato. Con base en lo anterior, el Comité no continuará con el examen de estos alegatos.*
- 505.** *En cuanto al alegado incumplimiento de un laudo arbitral y de las cláusulas de un convenio colectivo, el Comité toma nota de que, según indican tanto la organización querellante como el Gobierno, el 29 de enero de 2015 la empresa naviera fue sancionada con una multa por no haber cumplido con la cláusula II del laudo arbitral correspondiente al período de agosto de 2012 a junio de 2013. En relación al alegado incumplimiento del convenio colectivo del año 2013-2014 en lo referente a la alimentación que debe proporcionar la empresa naviera a los trabajadores, al tiempo que observa que el Gobierno no ha enviado sus observaciones al respecto, el Comité constata que no dispone de informaciones de la organización querellante sobre los eventuales recursos presentados en relación con la alegada violación. Con base en lo anterior, el Comité confía en que el Gobierno se asegurará de la ágil y efectiva resolución de los eventuales recursos presentados al respecto.*

### **Recomendación del Comité**

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

CASO NÚM. 3119

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

**Queja contra el Gobierno de Filipinas  
presentada por  
la Central Sindical Kilusang Mayo Uno (KMU)**

***Alegatos: la organización querellante alega  
actos de acoso, intimidación y amenaza  
cometidos contra dirigentes y afiliados  
sindicales por las fuerzas armadas, en colusión  
con empresas privadas***

- 507.** El Comité examinó este caso (presentado en marzo de 2015) por última vez en su reunión de octubre de 2018, en cuya ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 387.º informe, párrafos 611 a 628, aprobado por el Consejo de Administración en su 334.ª reunión (octubre-noviembre 2018)]. [Enlace a exámenes anteriores.](#)
- 508.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 31 de mayo y 1.º de octubre de 2019.
- 509.** Filipinas ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

**A. Examen anterior del caso**

- 510.** En su reunión de octubre de 2018, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase el 387.º informe, párrafo 628]:
- a)* el Comité espera firmemente que las iniciativas emprendidas (adopción de las directrices operativas para los mecanismos de investigación y control, fortalecimiento de la cooperación entre ellos, desarrollo de las capacidades de los actores estatales y otras partes interesadas, etc.) contribuirán en gran medida a la investigación y resolución rápidas y eficientes por los mecanismos pertinentes con miras a poner fin a las ejecuciones extrajudiciales, los actos de acoso y otras formas de injerencia en el ejercicio de la libertad sindical, y en que la actividad laboral o la función sindical constituirán una prueba suficiente que dará lugar a un examen exhaustivo de la posible motivación;
  - b)* el Comité espera firmemente que las medidas adoptadas para mejorar los conocimientos en materia de derechos humanos y libertad sindical entre las fuerzas armadas, la policía y otros actores estatales se mantendrán, y contribuirán significativamente a sensibilizar acerca de los derechos sindicales en las fuerzas armadas y la policía. El Comité espera que el Gobierno tomará todas las medidas adicionales necesarias para garantizar la protección para las actividades sindicales legítimas. El Comité espera una vez más en que el Gobierno tomará las medidas de acompañamiento necesarias, en particular la emisión de instrucciones de alto nivel apropiadas y la impartición de formación para: i) garantizar la observancia estricta de las debidas garantías procesales en el contexto de cualquier operación de vigilancia, interrogatorio u otras operaciones llevadas a cabo por el ejército y la policía, de forma que se garantice que las organizaciones de trabajadores puedan ejercer sus derechos legítimos en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de cualquier índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, y



- ii) limitar, en la medida de lo posible, la presencia militar prolongada dentro de los lugares de trabajo, que puede tener un efecto intimidatorio en el ejercicio de los derechos sindicales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- c) el Comité pide una vez más al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar la investigación y la resolución plenas y rápidas de los presuntos actos de acoso de los Sres. Rogelio Cañabano, Perlita Milallos y los afiliados y activistas de Musahamat, aunque no hayan sido cometidos por agentes estatales, y que informe sobre toda investigación que se esté llevando a cabo y acerca de cualquier medida que se adopte al respecto, incluyendo las realizadas o adoptadas por la Comisión Interinstitucional y la Oficina de Derechos Humanos de las AFP, así como sobre cualquier futura resolución del NTIPC-MB en relación con los casos mencionados, y
- d) respecto del caso pendiente del Sindicato de Empleados de la Red Radiofónica de Mindanao (RDEU), el Comité solicita al Gobierno que aclare si los supuestos actos de acoso forman parte de los procedimientos judiciales y, de no ser el caso, le pide de nuevo que adopte las medidas necesarias para garantizar la investigación y la resolución plenas y rápidas de estos alegatos. El Comité pide asimismo al Gobierno que le proporcione una copia de las decisiones pertinentes de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NLRC) relativas a la terminación de la relación de trabajo de los afiliados del RDEU y que lo mantenga informado sobre los resultados de los procedimientos de apelación en curso.

## B. Respuesta del Gobierno

- 511.** En sus comunicaciones de 31 de mayo y 1.º de octubre de 2019, el Gobierno indica que se han revisado las directrices operativas y las estructuras de procesos del órgano de control del Consejo Nacional Tripartito para la Paz Laboral (NTIPC-MB), los órganos regionales de control tripartito (RTMB), la Comisión Interinstitucional constituida en virtud de la orden administrativa núm. 35 (IAC) y el Mecanismo de Control Nacional (NMM) para subsanar los déficits y obstáculos detectados y lograr avances sustanciales en la investigación de los casos de ejecución extrajudicial de índole laboral o de violación de los Convenios núms. 87 y 98.
- 512.** También indica que, en el marco del proyecto del Sistema de Preferencias Generalizadas Plus de la Unión Europea (SPG+), en colaboración con el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) y la OIT, se han emprendido actividades e iniciativas para mejorar el conocimiento y las capacidades de las partes interesadas a nivel estatal, como la policía, el ejército, los jefes ejecutivos locales y los interlocutores sociales sobre los principios y la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98. En noviembre de 2018 se celebró en Pampanga un curso multisectorial de formación de formadores sobre libertad sindical y negociación colectiva, en el que participaron 32 representantes de diversos organismos gubernamentales, como la Autoridad de la Zona Económica de Filipinas (PEZA), el Departamento de Interior y Administración Local (DILG), el Departamento de Defensa Nacional (DND), el Departamento de Justicia (DOJ), las Fuerzas Armadas de Filipinas (AFP), la Policía Nacional de Filipinas (PNP) y la Comisión de Derechos Humanos (HRC). Este curso tenía por objeto dotar a los interlocutores sociales y demás partes interesadas de un entendimiento y una interpretación comunes de las normas internacionales del trabajo, en particular del derecho a la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, así como de los roles, funciones y mecanismos relativos al ejercicio de los derechos y actividades de los trabajadores, como las *Directrices conjuntas DOLE-PNP-PEZA de conducta del personal militar, la policía económica y de seguridad, los guardas de seguridad de las empresas y personal similar en los conflictos laborales*, y las *Directrices de conducta DOLE, DILG, DND, DOJ, AFP y PNP relativas al ejercicio de los derechos y actividades de los trabajadores*. Una vez formados, los interlocutores sociales y las otras partes interesadas se convertirán en especialistas y defensores de la libertad sindical y la negociación colectiva a los que se recurrirá para que impartan charlas y cursos en la materia, en particular sobre las directrices que rigen la interacción de los interlocutores sociales y otras partes interesadas durante los conflictos laborales en sus respectivas organizaciones.

- 513.** Al mismo tiempo, el Gobierno está desarrollando herramientas sectoriales, como el *Manual de capacitación de los trabajadores sobre libertad sindical*, a fin de reforzar la capacidad de los representantes de los trabajadores de participar en los mecanismos de control existentes para luchar contra la violación de las libertades civiles y los derechos sindicales, y el *Diagnóstico de cumplimiento de las normas del trabajo (lista de verificación para las pequeñas empresas)*, para que los empleadores puedan diagnosticar el nivel de cumplimiento de las normas del trabajo en las pequeñas empresas y dispongan de soluciones concretas para resolver los problemas de cumplimiento de la normativa. Además, el DILG, en colaboración con la Academia de la Administración Local, la Oficina de País de la OIT y el DOLE, está estudiando la posibilidad de incorporar las normas internacionales del trabajo, en particular las relativas a la libertad sindical y a la negociación colectiva y las correspondientes directrices, a las actividades de orientación y capacitación de los jefes ejecutivos locales. La HRC, con la asistencia de un consultor contratado por la OIT, está ultimando su propio módulo de capacitación sobre libertad sindical.
- 514.** Además de esas herramientas y módulos institucionales y sectoriales, se está finalizando un módulo de aprendizaje a distancia sobre libertad sindical en el marco de los Servicios de Educación sobre Trabajo y Empleo (LEES) del DOLE. Este módulo se basa en documentos y materiales de iniciativas anteriores y abarcará diversos temas: normas internacionales del trabajo y derechos laborales; principios de la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva, el derecho a organizarse en el contexto de Filipinas, órganos tripartitos de control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo y otros mecanismos de control e investigación conexos, y directrices relativas al ejercicio de los derechos de los trabajadores, en particular el derecho de libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. También se están revisando, para su modificación y actualización, las directrices que rigen la conducta que debe observarse en el ejercicio de los derechos y actividades de los trabajadores.
- 515.** El Gobierno también indica que, con respecto a los supuestos casos de acoso de los Sres. Rogelio Cañabano, Perlita Milallos y los afiliados y activistas de Musahamat, sigue coordinándose con los organismos encargados de la aplicación de la ley competente para agilizar la investigación y resolución de estos casos y que se han logrado progresos significativos a este respecto. También reitera la información proporcionada anteriormente sobre la situación del Sr. Rogelio Cañabano. En cuanto a las amenazas de muerte en contra del Sr. Vicente Barrios, el Gobierno afirma que se ha incoado una causa penal por asesinato frustrado y que el Juzgado Regional Subdivisión 3 de Nabunturan, en la provincia de Valle de Compostela, dictó una orden de detención en contra de los sospechosos.
- 516.** El Gobierno también informa que en el caso que involucra a varios dirigentes y afiliados del sindicato RMN Davao Employees Union (RDEU), el empleador <sup>1</sup> y la Octava División de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NLRC), la NLRC confirmó la validez del despido de varios dirigentes y afiliados del RDEU y que el Tribunal de Apelaciones confirmó las resoluciones de la NLRC en las que se declaraba ilegal la huelga llevada a cabo por la RDEU. El Gobierno recuerda y aclara que: i) el RDEU se declaró en huelga en octubre de 2014 por tres motivos: la negativa del empleador a negociar, el acoso antisindical y las prácticas laborales desleales, a raíz de lo cual el empleador cursó una petición para que la huelga fuera declarada ilegal; ii) aunque el tribunal de arbitraje laboral desestimó la petición en mayo de 2015, en octubre de ese mismo año la NLRC consideró que la huelga era ilegal y que no había pruebas que permitieran concluir la existencia de prácticas laborales desleales o de acoso antisindical, pero sí de que los dirigentes sindicales y los trabajadores habían perpetrado actos ilícitos durante la huelga, lo cual justificaba los despidos; iii) el RDEU interpuso un recurso ante el Tribunal de Apelación, que se desestimó por falta de mérito en

<sup>1</sup> The Radio Mindanao Network, Inc.

marzo de 2018; iv) respecto de la negativa del empleador a negociar, el Tribunal de Apelación consideró que: la imposibilidad de alcanzar un acuerdo después de negociar durante un período razonable no presupone que no hubiera buena fe; las diversas cartas de ambas partes demuestran que el empleador estaba dispuesto a negociar con el RDEU, aunque se mantuvo firme en cuanto al modo de llevar las negociaciones; el recurso a la huelga no estaba justificado ya que las negociaciones no se habían paralizado ni habían llegado a un punto muerto, sino que ambas partes seguían haciendo concesiones y negociando; v) respecto del acoso antisindical y las prácticas laborales desleales, el Tribunal de Apelación consideró que: la subcontratación de servicios no es ilegal en sí misma, sino que obedece a criterios de gestión empresarial o es una prerrogativa de la dirección y que, considerando que no había pruebas de que la dirección actuara de forma dolosa o arbitraria, el tribunal no interferiría en las decisiones de gestión del empleador; además, dado que no hubo acoso antisindical, la NLRC tenía razón al sostener que el empleador no había infringido las disposiciones pertinentes del acuerdo de negociación colectiva; vi) respecto de la legalidad de la huelga y el despido de los dirigentes y afiliados sindicales, el Tribunal de Apelación consideró que: la declaración de huelga sobre la base de quejas que no se habían sometido al correspondiente comité, según se establecía en el acuerdo de negociación colectiva, resultaba prematura e ilegal; el sindicato debería haber respetado su declaración ante el Consejo Nacional de Conciliación y Mediación de que mantendría el *statu quo* con el empleador, por lo que el no respeto de este compromiso demuestra que ha habido mala fe por parte del sindicato; los dirigentes sindicales habían contravenido de manera flagrante el Código del Trabajo cuando participaron deliberadamente en una huelga ilegal y cometieron actos ilícitos durante dicha huelga (colocar barricadas en la entrada a la emisora, impedir la entrada y salida de la emisora, intimidar a los trabajadores que no secundaban la huelga, impedir que se lleve a cabo el propósito legítimo de entrar en los locales que equivale a obstruir la libre entrada y salida de los locales del empleador, obstruir vías públicas y acosar a los funcionarios de la empresa); vii) en julio de 2018 el sindicato presentó una solicitud de revisión del caso, que fue desestimada; viii) en junio de 2019, a RTMB de la región XI informó que el investigador de la policía había llevado a cabo una entrevista con miembros del RDEU, y ix) el caso fue sometido a la Corte Suprema.

### C. Conclusiones del Comité

- 517.** *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a alegatos de acoso, intimidación y amenazas contra dirigentes y afiliados sindicales por las fuerzas armadas, en colusión con empresas privadas.*
- 518.** *Con respecto a las iniciativas emprendidas para mejorar el funcionamiento de los mecanismos de investigación y de control con miras a poner fin a las ejecuciones extrajudiciales y otras formas de injerencia en el ejercicio de la libertad sindical (recomendación a)), el Comité toma nota de que el Gobierno reitera que se han revisado las directrices operativas y las estructuras de procesos del NTIPC-MB, los RTMB, la IAC y el NMM para subsanar los déficits y obstáculos detectados y lograr avances sustanciales en la investigación de los casos de ejecución extrajudicial de índole laboral o de violación de los Convenios núms. 87 y 98. El Comité también observa, a raíz de la información que presentó el Gobierno a la Comisión de Aplicación de Normas en 2019, que a consecuencia de esta revisión se formularon recomendaciones para contribuir a atender las brechas y los obstáculos detectados y que los organismos competentes considerarán y posiblemente aplicarán dichas recomendaciones. El Gobierno también informó a la Comisión de Aplicación de Normas que, en aras del diálogo social y de la participación tripartita, los representantes de los sindicatos y de los empleadores habían sido nombrados inspectores del trabajo adjuntos, que existían 16 órganos de control tripartito regionales en el país listos para intervenir en todo momento y en todo lugar siempre que fuera necesario, y que su intervención a nivel regional concitaba una respuesta inmediata y la adopción de medidas concretas. El Comité acoge con satisfacción el compromiso del Gobierno de seguir*

*examinando el funcionamiento de los mecanismos de investigación y de control existentes y toma nota de que la Comisión de Expertos está dando seguimiento a esas cuestiones; por consiguiente, confía en que las recomendaciones relativas a las brechas y los obstáculos detectados se implementarán con rapidez y que las medidas e iniciativas emprendidas por el Gobierno contribuirán significativamente a que los mecanismos competentes investiguen y resuelvan sin demora y con eficiencia los casos de ejecución extrajudicial de índole laboral y otros casos de violación del principio de la libertad sindical, así como a que no se produzcan más casos de esta naturaleza en el futuro. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

- 519.** *En relación con el fomento de capacidades y la sensibilización en materia de derechos humanos y libertad sindical entre los actores estatales (recomendación b)), el Comité toma nota de la información detallada proporcionada por el Gobierno sobre diversas actividades, en particular: i) la organización en noviembre de 2018 de un curso multisectorial de formación de formadores sobre libertad sindical y negociación colectiva en el que participaron representantes de varios organismos públicos y de los interlocutores sociales; ii) la elaboración de un manual de capacitación para representantes de los trabajadores a fin de reforzar su capacidad de participar en los mecanismos de control existentes para luchar contra la violación de las libertades civiles y los derechos sindicales; iii) el desarrollo de una herramienta para que los empleadores puedan diagnosticar el nivel de cumplimiento de las normas del trabajo en las pequeñas empresas y dispongan de soluciones concretas para resolver los problemas de cumplimiento de la normativa; iv) la incorporación por el DILG de las normas internacionales del trabajo, en particular las relativas a la libertad sindical y la negociación colectiva, así como de las correspondientes directrices, a las actividades de orientación y capacitación de los jefes ejecutivos locales; v) la formulación y finalización por la HRC de un módulo de capacitación sobre libertad sindical, y vi) el desarrollo de un módulo de aprendizaje a distancia sobre libertad sindical en el marco de los LEES del DOLE que abarca, entre otros temas, las normas internacionales del trabajo, los principios de libertad sindical y negociación colectiva, el derecho a organizarse y los órganos de control tripartitos y otros mecanismos de control e investigación conexos. El Comité observa también, a partir de la información proporcionada en 2019 por el Gobierno a la Comisión de Aplicación de Normas, que: i) en enero y febrero de 2019 se impartieron cursos adicionales para el fomento de capacidades a los interlocutores sociales, los fiscales, los miembros de las fuerzas del orden y otros actores pertinentes, en particular los que intervienen en la investigación penal; ii) el DOLE ha instado en reiteradas ocasiones a las AFP y a la PNP a que respeten las Directrices de conducta DOLE, DILG, DND, DOJ, AFP y PNP relativas al ejercicio de los derechos y actividades de los trabajadores; iii) las AFP han reafirmado su compromiso de aplicar estas directrices y han dado instrucciones a todas las unidades militares para que respeten los derechos de los trabajadores, y iv) en el marco del compromiso de las AFP y la PNP de integrar el Código del Trabajo y las directrices en los programas educativos, se impartieron charlas y orientaciones sobre la libertad sindical y la organización sindical en febrero y mayo de 2019. El Comité toma nota con interés de estos avances y alienta firmemente al Gobierno a que siga desarrollando programas de formación y organizando actividades de capacitación para los miembros de las fuerzas armadas, la policía y otros actores estatales competentes a fin de amparar de manera adecuada y efectiva el desempeño de actividades sindicales legítimas. El Comité también espera firmemente en que el mayor conocimiento y concienciación de los funcionarios públicos acerca de los derechos humanos y sindicales contribuirá en gran medida a: i) asegurar la observancia estricta de las debidas garantías procesales en el contexto de cualquier operación de vigilancia, interrogatorio y otras operaciones llevadas a cabo por el ejército y la policía, de forma que se garantice que las organizaciones de trabajadores puedan ejercer sus derechos legítimos en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de cualquier índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, y ii) limitar, en la medida de lo posible, la presencia militar prolongada dentro de los lugares de trabajo, que puede tener un efecto*

*intimidatorio en el ejercicio de los derechos sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

- 520.** *En cuanto a los supuestos casos de acoso de los Sres. Rogelio Cañabano, Perlita Milallos y los afiliados y activistas de Musahamat (recomendación c)), el Comité toma nota de que el Gobierno indica que sigue coordinándose con los organismos competentes para agilizar la investigación y la resolución de dichos casos y que se han logrado progresos significativos, pero lamenta que el Gobierno no ofrezca detalles en cuanto a la situación actual de las investigaciones, sino más bien se limita a reiterar cierta información proporcionada anteriormente, en particular teniendo en cuenta que estos graves alegatos (acoso por parte de personal militar por medio de visitas frecuentes e interrogatorios sobre funciones y actividades sindicales) se remontan a 2014. A este respecto, el Comité observa que la Comisión de Aplicación de Normas también tomó nota con preocupación de la falta de investigación en relación con los numerosos alegatos de asesinatos de sindicalistas y de violencia antisindical, y pidió al Gobierno que tomara medidas eficaces para impedir la violencia en relación con el ejercicio de actividades legítimas de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y realizara investigaciones inmediatas y efectivas de esos alegatos con miras a establecer los hechos, determinar la culpabilidad y castigar a los autores. Recordando que los actos de intimidación y violencia física contra sindicalistas constituyen una violación grave de los principios de la libertad sindical y la falta de protección contra tales actos comporta una impunidad de hecho, que no hace sino reforzar un clima de temor e incertidumbre muy perjudicial para el ejercicio de los derechos sindicales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 90], y ante la falta de información actualizada al respecto, el Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que se investiguen y resuelvan sin demora y por completo los presuntos actos de acoso contra los dirigentes y miembros mencionados de los sindicatos afiliados a la KMU, cometidos por agentes estatales o no estatales, y proporcione un informe detallado sobre el resultado de toda investigación que se esté llevando a cabo y acerca de cualquier medida correctora que se adopte al respecto, incluyendo las realizadas o adoptadas por la IAC y la Oficina de Derechos Humanos de las AFP, así como sobre cualquier futura resolución del NTIPC-MB en relación con los casos mencionados. El Comité observa además que, en cuanto a las amenazas de muerte en contra del Sr. Vicente Barrios, que, si bien anteriormente se había informado de que el caso se había resuelto amistosamente, el Gobierno informa ahora de que se ha presentado una causa penal por asesinato frustrado y que se ha dictado una orden de detención en contra de los sospechosos. El Comité confía en que el caso será examinado rápidamente y pide al Gobierno que le informe del resultado del proceso judicial.*
- 521.** *En referencia al caso relativo al RDEU (recomendación d)), el Comité toma nota de que, de acuerdo con la información suministrada por el Gobierno, el Tribunal de Apelación confirmó la validez del despido de varios dirigentes y afiliados del RDEU debido a su participación en una huelga ilegal y a la comisión de actos ilícitos en el transcurso de la huelga y, por otro, estimó que no hubo prácticas laborales desleales o acoso antisindical, dado que la contratación de servicios es una prerrogativa de la dirección y, a falta de pruebas de que el empleador actuara de forma dolosa o arbitraria, el tribunal no es competente para intervenir en esas cuestiones, y que el caso fue sometido a la Corte Suprema. Si bien toma nota del razonamiento y la decisión del Tribunal de Apelación respecto de las tres causales invocadas por el RDEU para declarar la huelga (negativa del empleador a negociar, acoso antisindical y prácticas laborales desleales), el Comité recuerda que los alegatos inicialmente presentados en este caso se referían a actos de desprestigio, amenazas y acoso contra miembros del RDEU por la dirección en septiembre y octubre de 2014, y pone de manifiesto que no hay constancia de que en el procedimiento judicial se hayan examinado plenamente esos alegatos, conforme a las explicaciones del Gobierno. Por consiguiente, el Comité pide una vez más al Gobierno que aclare si esos alegatos formaron parte de la causa judicial resuelta y, si no fuera el caso, que tome las*

*medidas necesarias para que se examinen lo antes posible y, si se demuestra la veracidad de los hechos, para que el organismo de investigación, de control o judicial competente dicte las medidas adecuadas para corregir la situación. El Comité también pide al Gobierno que le transmita el fallo del Tribunal de Apelación de marzo de 2018 y que informe del resultado del procedimiento ante la Corte Suprema.*

## **Recomendaciones del Comité**

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

- a) *el Comité acoge con satisfacción el compromiso del Gobierno de seguir examinando el funcionamiento de los mecanismos de investigación y de control existentes y toma nota de que la Comisión de Expertos está dando seguimiento a esas cuestiones; por consiguiente, confía en que las recomendaciones relativas a las brechas y los obstáculos detectados se implementarán con rapidez y que las medidas e iniciativas emprendidas por el Gobierno contribuirán significativamente a que los mecanismos competentes investiguen y resuelvan sin demora y con eficiencia los casos de ejecución extrajudicial de índole laboral y otros casos de violación del principio de la libertad sindical, así como a que no se produzcan más casos de esta naturaleza en el futuro. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*
- b) *el Comité alienta firmemente al Gobierno a que siga desarrollando programas de formación y organizando actividades de capacitación para los miembros de las fuerzas armadas, la policía y otros actores estatales competentes a fin de amparar de manera adecuada y efectiva el desempeño de actividades sindicales legítimas. El Comité también espera firmemente que el mayor conocimiento y concienciación de los funcionarios públicos acerca de los derechos humanos y sindicales contribuirá en gran medida a: i) asegurar la observancia estricta de las debidas garantías procesales en el contexto de cualquier operación de vigilancia, interrogatorio y otras operaciones llevadas a cabo por el ejército y la policía, de forma que se garantice que las organizaciones de trabajadores puedan ejercer sus derechos legítimos en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de cualquier índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, y ii) limitar, en la medida de lo posible, la presencia militar prolongada dentro de los lugares de trabajo, que puede tener un efecto intimidatorio en el ejercicio de los derechos sindicales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*
- c) *el Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que se investiguen y resuelvan sin demora y por completo los presuntos actos de acoso contra los Sres. Rogelio Cañabano, Perlita Milallos y los afiliados y activistas de Musahamat, cometidos por agentes estatales y no estatales, y proporcione un informe detallado sobre el resultado de toda investigación que se esté llevando a cabo y acerca de cualquier medida correctora que se adopte al respecto, incluyendo las realizadas o adoptadas por la Comisión Interinstitucional y la Oficina de Derechos Humanos de las AFP, así como sobre cualquier futura resolución del NTIPC-MB en relación con los casos*

*mencionados. El Comité confía en que la situación del Sr. Vicente Barrios será examinada rápidamente y pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado del proceso judicial, y*

- d) respecto del caso relativo al RDEU, el Comité pide una vez más al Gobierno que aclare si los alegatos de acoso y desprestigio de afiliados sindicales formaron parte de la causa judicial resuelta y, si no fuera el caso, que tome las medidas necesarias para que se examinen lo antes posible y, si se demuestra la veracidad de los hechos, para que el organismo de investigación, de control o judicial competente dicte las medidas adecuadas para corregir esta situación. El Comité también pide al Gobierno que le transmita el fallo del Tribunal de Apelación de marzo de 2018 y que le informe del resultado del procedimiento ante la Corte Suprema.*

CASO NÚM. 3185

INFORME PROVISIONAL

### **Queja contra el Gobierno de Filipinas presentada por**

- **la Confederación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Transporte (NCTU)**
- **la Central de Trabajadores Unidos y Progresistas (SENTRO) y**
- **la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)**

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

- 523.** El Comité examinó este caso (presentado en febrero de 2016) por última vez en su reunión de octubre de 2018 y presentó, en esa ocasión, un informe provisional al Consejo de Administración [véase 387.º informe, párrafos 629 a 654, aprobado por el Consejo de Administración en su 334.ª reunión]. [Enlace a exámenes anteriores.](#)

524. El Gobierno proporciona observaciones parciales en comunicaciones de fechas 31 de mayo y 1.º de octubre de 2019.
525. Filipinas ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

## A. Examen anterior del caso

526. En su reunión de octubre de 2018, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase el 387.º informe, párrafo 654]:
- a) subrayando la importancia de identificar rápidamente a los autores de actos de violencia contra sindicalistas y de ponerlos a disposición de la justicia, a fin de luchar contra la impunidad y promover un clima exento de violencia, intimidación y temor, en el que sea posible ejercer plenamente la libertad sindical, y recordando los asesinatos de los tres líderes sindicalistas Antonio «Dodong» Petalcorin, Emilio Rivera y Kagi Alimudin Lucman, ocurridos en 2013, el Comité reitera una vez más su firme expectativa de que los autores sean juzgados y condenados sin demora, y pide al Gobierno que lo mantenga informado de los progresos alcanzados a este respecto, incluida la situación actual de esos casos, y que proporcione copia de las sentencias pertinentes en cuanto sean dictadas, y
  - b) el Comité señala a la atención del Consejo de Administración la naturaleza grave y urgente de los asuntos tratados en este caso.

## B. Respuesta del Gobierno

527. En sus comunicaciones de fechas 31 de mayo y 1.º de octubre de 2019, el Gobierno señala que continúa trabajando de forma coordinada con los organismos encargados de hacer cumplir la ley para resolver los casos. El Gobierno se refiere en particular a informes de la Policía Nacional de Filipinas (PNP) de fechas 10 y 13 de junio de 2019 que indican que: i) en el caso del Sr. Emilio Rivera, el acusado tiene una orden de detención pendiente en su contra, pero se encuentra en libertad y el investigador en el caso sigue llevando a cabo una operación de seguimiento para recopilar información relevante que conlleve a la captura del sospechoso; ii) en relación con el caso del Sr. Antonio Petalcorin, en marzo de 2017 se presentó una denuncia por asesinato en contra de dos sospechosos con arreglo a procedimientos ordinarios y el Juzgado Regional núm. 54 de Ecoland, en la Ciudad de Davao, emitió una orden de detención, pero los sospechosos siguen prófugos; iii) en cuanto a la tentativa de asesinato del Sr. Carlos Cirilo, examinada previamente por el Comité, la policía llevó a cabo una investigación de seguimiento a fin de localizar a posibles testigos del incidente del lanzamiento de granadas sin resultado alguno.
528. El Gobierno señala además que, en un informe de agosto de 2019, el Órgano de Control Tripartito Regional de la región XI (RTMB-XI) mantiene su recomendación de 2018 sobre estos casos, afirmando que «teniendo en cuenta que ya se presentó una denuncia por asesinato y que el investigador del caso está llevando a cabo continuamente investigaciones de seguimiento para detener al sospechoso y recabar toda la información pertinente para el desarrollo del mismo, no puede decirse que el Estado carezca de investigaciones adecuadas, enjuiciamientos e investigaciones judiciales independientes en relación con el asesinato». El RTMB-XI recomienda asimismo que la PNP y los organismos judiciales sigan llevando a cabo investigaciones y actuaciones judiciales, que sigan emitiendo resoluciones judiciales a fin de resolver el caso y que, una vez recibida toda la información que pueda ayudar a la evolución del caso, el RTMB-XI se coordine con la PNP y las instancias judiciales correspondientes.



## C. Conclusiones del Comité

- 529.** *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a alegatos sobre las ejecuciones extrajudiciales de tres dirigentes sindicales y sobre el hecho de que el Gobierno no ha investigado adecuadamente estos casos ni ha puesto a los autores a disposición de la justicia, reforzando el clima de impunidad, violencia e inseguridad, con efectos perniciosos para el ejercicio de los derechos sindicales.*
- 530.** *En lo que concierne a los casos relativos a los asesinatos de Antonio «Dodong» Petalcorin, Emilio Rivera y Kagi Alimudin Lucman (recomendación a)), al tiempo que toma debida nota de las indicaciones del Gobierno de que continúa trabajando de forma coordinada con los organismos encargados de hacer cumplir la ley para resolver los casos, y, en particular, que los sospechosos en los casos de los Sres. Emilio Rivera y Antonio Petalcorin tienen órdenes de detención pendientes y que el investigador está llevando a cabo continuamente investigaciones de seguimiento para detener a los sospechosos. El Comité observa que el Gobierno había proporcionado anteriormente información similar y lamenta observar que no parece que se hayan registrado progresos sustanciales en la puesta a disposición judicial de los perpetradores de dichos crímenes, pese a que los asesinatos ocurrieron en 2013 y que el Gobierno ha señalado en varias ocasiones que se estaban tramitando e investigando con arreglo a los procedimientos ordinarios que se aplican en la investigación y los enjuiciamientos penales. El Comité toma nota asimismo de la información proporcionada en relación con la situación del Sr. Carlos Cirilo, pero lamenta la ausencia de información detallada del estado actual de las investigaciones en el caso del Sr. Kagi Alimudin Lucman. El Comité observa a este respecto que la Comisión de Expertos expresó, en 2018, la firme esperanza de que todos los casos restantes de presuntas violaciones de los derechos sindicales se investiguen adecuadamente y con vigor y se adopten medidas eficaces para garantizar la rendición de cuentas, y que, en 2019, la Comisión de Aplicación de Normas también tomó nota con preocupación de la falta de investigaciones en relación con los numerosos alegatos de asesinatos de sindicalistas y de violencia antisindical y pidió al Gobierno que adoptara medidas eficaces para impedir la violencia en relación con el ejercicio de las actividades legítimas de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y que realizara investigaciones inmediatas y efectivas de los alegatos con miras a establecer los hechos, determinar la culpabilidad y castigar a los autores.*
- 531.** *En estas circunstancias, recordando que los actos de intimidación y violencia física contra sindicalistas constituyen una violación grave de los principios de la libertad sindical y que la falta de protección contra tales actos comporta una impunidad de hecho, que no hace sino reforzar un clima de temor e incertidumbre muy perjudicial para el ejercicio de los derechos sindicales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 90] y subrayando la importancia de identificar rápidamente a los autores de actos de violencia contra sindicalistas y de ponerlos a disposición de la justicia, a fin de luchar contra la impunidad y promover un clima exento de violencia, intimidación y temor, el Comité una vez más expresa la firme esperanza de que los autores de los tres casos mencionados sean juzgados y condenados sin demora, y confía en que el Gobierno seguirá realizando todos los esfuerzos posibles a este respecto. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de los progresos alcanzados, incluida la situación actual de esos casos, y que proporcione copia de las sentencias pertinentes en cuanto sean dictadas.*

## Recomendaciones del Comité

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

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

CASO NÚM. 3067

INFORME PROVISIONAL

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

- **la Central Congoleza del Trabajo (CCT)**
- **el Sindicato Esperanza (ESPOIR)**
- **el Sindicato Nacional de Docentes de las Escuelas Católicas Convencionadas (SYNECAT)**
- **el Sindicato de Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE)**
- **el Sindicato Nacional para la Movilización de Agentes y Funcionarios del Estado Congoleño (SYNAMAFEC)**
- **la Unión de Trabajadores – Agentes y Funcionarios del Estado (UTAFE)**
- **el Sindicato Nacional de Agentes y Funcionarios del Sector Agro-Rural (SYNAFAR)**
- **el Sindicato General de las Administraciones de Finanzas del Estado, Paraestatales y Bancos (SYGEMIFIN)**
- **el Sindicato de Trabajadores del Congo (SYNTRACO)**
- **el Sindicato de Funcionarios y Agentes Públicos del Estado (SYFAP) y**
- **el Directorio Nacional de los Agentes y Funcionarios del Estado (DINAFET)**

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

533. El Comité examinó por última vez este caso (presentado en abril de 2014) relativo a la queja presentada por varios sindicatos de la administración pública en su reunión de marzo de 2018 y en esa ocasión presentó un nuevo informe provisional al Consejo de Administración [véase

384.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 332.ª reunión (marzo de 2018), párrafos 233 a 249]. [Enlace a exámenes anteriores.](#)

**534.** El Gobierno envió información parcial en una comunicación de fecha 7 de junio de 2018.

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

## **A. Examen anterior del caso**

**536.** En su anterior examen del caso en marzo de 2018, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 384.º informe, párrafo 249]:

- a) el Comité deplora la ausencia total de cooperación del Gobierno con el procedimiento y en particular el hecho de que no haya comunicado ninguna de las informaciones solicitadas en diferentes ocasiones, entre otras cosas mediante llamamientos urgentes. A pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, las recomendaciones del Comité formuladas en noviembre de 2015 y en noviembre de 2016, una reunión de los miembros del Comité con una delegación gubernamental en junio de 2016 y una invitación a comparecer ante el Comité en virtud del artículo 69 de los procedimientos para el examen de quejas por violaciones de la libertad sindical, el Gobierno todavía no ha facilitado respuesta alguna a los alegatos de las organizaciones querellantes ni a las recomendaciones del Comité. El Comité urge al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro, especialmente dado que se ha beneficiado recientemente de la asistencia técnica de la Oficina y del Centro de Turín;
- b) el Comité urge al Gobierno a que tome sin demora las disposiciones necesarias para que las órdenes cuestionadas de 2013 dictadas por el Ministerio de la Función Pública se revisen en consulta con las organizaciones de trabajadores concernidas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
- c) el Comité no puede sino instar al Gobierno una vez más a que celebre consultas inmediatamente con todas las organizaciones de trabajadores afectadas, en particular con la INSP y los SIAP, sobre las modalidades de representación de los intereses de los trabajadores para la negociación colectiva en la administración pública. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto;
- d) el Comité pide al Gobierno que facilite el acta de constitución de la INAP y el acta de traspaso de la intersindical anterior (INSP) a la nueva intersindical que se establece, y que transmita sus observaciones al respecto;
- e) el Comité espera que el Gobierno dé instrucciones urgentes para que los sindicalistas que ejercen sus legítimas funciones sindicales en la administración pública no puedan seguir siendo objeto de perjuicios en el empleo y para que se sancione a las personas responsables de la comisión de tales actos. Asimismo, el Comité urge al Gobierno a que inicie investigaciones sobre los citados casos en que se han aplicado medidas disciplinarias a dirigentes sindicales para determinar si dichas medidas sancionaron el legítimo ejercicio de actividades sindicales y, de ser así, que prevea el pago de una indemnización lo bastante disuasoria;
- f) tomando nota de que el Sr. Muhimanyi y el Sr. Endole Yalele han presentado una queja ante el Tribunal de Apelación por haberse incumplido el plazo legal para clausurar un expediente disciplinario, el Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de dichas quejas;
- g) el Comité urge al Gobierno a que inicie inmediatamente una investigación sobre las circunstancias del arresto y detención de los dirigentes sindicales ocurrida en julio de 2013 y noviembre de 2014 y a que lo mantenga informado de los resultados y las medidas adoptadas;

- h) el Comité urge al Gobierno a que lo mantenga informado del resultado del procedimiento relativo a la queja del Sr. Modeste Kayombo-Rashidi, ante el Tribunal de Primera Instancia de Kinshasa/Gombe contra el Sr. Constant Lueteta, secretario de la INAP, por haber proferido amenazas de muerte;
- i) el Comité pide al Gobierno que indique el curso dado a los recursos administrativos y judiciales presentados por las organizaciones querellantes;
- j) recordando con firmeza que los dirigentes sindicales no deberían ser sometidos a medidas de represalia y, sobre todo, detenciones y privaciones de libertad, por haber ejercido derechos garantizados en los instrumentos de la OIT en materia de libertad sindical, incluida la presentación de una queja ante el Comité de Libertad Sindical, y subrayando la importancia de velar por que los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de presiones, temores y amenazas de toda índole, el Comité urge al Gobierno a que comunique sin demora informaciones detalladas sobre los motivos que llevaron a la adopción de medidas de destitución y medidas disciplinarias, así como el estado de dichas medidas, contra los dirigentes sindicales y los sindicalistas siguientes: el Sr. N'Kungi Masewu, presidente del SYAPE; el Sr. Embusa Endole, presidente del ESPOIR; el Sr. Gongwaka, dirigente sindical; el Sr. Kaleba, presidente del comité de base de asuntos financieros de la CCT, y el Sr. Kalambay, coordinador de COSSA. Tomando nota con preocupación de los nuevos alegatos de acoso contra dirigentes sindicales desde su anterior examen del caso, el Comité pide al Gobierno que facilite información sobre la situación de los Sres. Mulangu Ntumba, secretario general del SAFE, y Tshimanga Musungay, secretario general de la RESYCO;
- k) el Comité urge al Gobierno a que proporcione sin demora información detallada sobre los alegatos formulados según los cuales los dirigentes sindicales y miembros de la función pública fueron objeto de sanciones disciplinarias, en particular, el cese en sus puestos, y concretamente sobre los fundamentos expuestos para justificar el cese, en mayo de 2016, del presidente del SYAPE, el Sr. N'Kungi Masewu, y
- l) el Comité invita al Gobierno a una reunión con una representación de sus miembros durante la próxima sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo (mayo-junio de 2018) a fin de obtener informaciones detalladas sobre las medidas adoptadas en relación con este caso.

## B. Respuesta del Gobierno

- 537.** En su comunicación de fecha 7 de junio de 2018, el Gobierno refuta los alegatos formulados en su contra.
- 538.** En lo que respecta a la orden ministerial núm. 16 de 1.º de julio de 2013, por la que se establece el reglamento de las actividades sindicales en la administración pública, el Gobierno indica que, antes de la organización de las primeras elecciones sindicales en la administración pública, se constituyó una comisión paritaria para preparar los textos reglamentarios correspondientes, integrada por todos los sindicatos que lo habían solicitado, entre los que figuran la Intersindical Nacional del Sector Público (INSP) y el Sindicato de Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE). El Gobierno considera que los alegatos sobre la falta de representatividad de los delegados que componían la comisión carecen de fundamento y que los dirigentes de la Intersindical Nacional de la Administración Pública (INAP) en cuestión ejercen efectivamente responsabilidades en los sindicatos más representativos de la administración pública, según los resultados de las elecciones sindicales de 2013.
- 539.** Asimismo, el Gobierno refuta los alegatos según los cuales el Sr. Lueteta, secretario de la INAP, profirió supuestamente amenazas contra el Sr. Kayombo-Rashidi y señala que, según parece, los interesados se han reconciliado.

540. El Gobierno manifiesta que mantiene un diálogo social eficaz con los 60 sindicatos de la administración pública agrupados en la INAP. También indica que los sindicatos querellantes cuestionan la orden ministerial núm. 16 de 1.º de julio de 2013, mencionada anteriormente, así como a la orden núm. 19 de 1.º de julio de 2013 por la que se establece el código electoral, porque no obtuvieron votos suficientes para integrar el directorio de la INAP.

### C. Conclusiones del Comité

541. *El Comité toma nota de la información comunicada por el Gobierno. Sin embargo, lamenta profundamente que los datos, debido a su carácter parcial y demasiado general, no aporten elementos de peso para responder a los alegatos formulados por las organizaciones querellantes, aún más cuando ha transcurrido un lapso de tiempo considerable desde la presentación de la queja, tanto en materia de reglamentación de las actividades sindicales en la administración pública como también en lo que respecta a las amenazas de muerte contra el Sr. Kayombo-Rashidi y a la queja del mismo ante el Tribunal de Primera Instancia de Kinshasa/Gombe. Al tiempo que toma nota de que, según el Gobierno, los Sres. Kayombo-Rashidi y Lueteta se habrían reconciliado, el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que indiquen si ha concluido el proceso judicial y, llegado el caso, lo informen del resultado.*

542. *La falta de cooperación significativa por parte del Gobierno es aún más preocupante habida cuenta de que el Comité, en su anterior examen del caso, llamó su atención sobre los alegatos de acoso a dirigentes sindicales y sindicalistas presentados por la organización querellante en mayo de 2016, a los que tampoco se dio respuesta. El Comité urge al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro y desea recordar con firmeza que, si bien el procedimiento protege a los gobiernos contra las acusaciones infundadas, éstos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra en vista de un examen objetivo de los mismos. El Comité invita al Gobierno a que acepte una misión para esclarecer todos los datos planteados en el presente caso.*

543. *Teniendo en cuenta todo lo anterior, el Comité se ve nuevamente obligado a remitir al Gobierno a las conclusiones formuladas en su anterior examen del caso [véase 384.º informe, párrafos 241 a 248] y a recordar la totalidad de sus recomendaciones anteriores.*

### Recomendaciones del Comité

544. *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 la información facilitada por el Gobierno, debido a su carácter parcial y demasiado general, no aporte elementos sustanciales que permitan responder a los alegatos formulados por las organizaciones querellantes, aún más cuando ha transcurrido un lapso de tiempo considerable desde la presentación de la queja. El Comité urge al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro y desea recordar con firmeza que, si bien el procedimiento protege a los gobiernos contra las acusaciones infundadas, éstos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra en vista de un examen objetivo de los mismos;*

- b) *el Comité urge al Gobierno a que tome sin demora las disposiciones necesarias para que las órdenes cuestionadas de 2013 dictadas por el Ministerio de la Función Pública se revisen en consulta con las organizaciones de trabajadores concernidas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*
- c) *el Comité urge firmemente al Gobierno una vez más a que celebre consultas inmediatamente con todas las organizaciones de trabajadores afectadas, en particular con la Intersindical Nacional del Sector Público (INSP) y los Sindicatos Independientes de la Administración Pública (SIAP), sobre las modalidades de representación de los intereses de los trabajadores para la negociación colectiva en la administración pública. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*
- d) *el Comité solicita al Gobierno que facilite el acta de constitución de la Intersindical Nacional de la Administración Pública (INAP) y el acta de traspaso de la intersindical anterior (INSP) a la nueva intersindical que se establece, y que transmita sus observaciones al respecto;*
- e) *el Comité espera que el Gobierno dé instrucciones urgentes para que los sindicalistas que ejercen sus legítimas funciones sindicales en la administración pública no puedan seguir siendo objeto de perjuicios en el empleo y para que se sancione a las personas responsables de la comisión de tales actos. Asimismo, el Comité urge al Gobierno a que inicie investigaciones sobre los citados casos en que se han aplicado medidas disciplinarias a dirigentes sindicales para determinar si dichas medidas sancionaron el legítimo ejercicio de actividades sindicales y, de ser así, que prevea el pago de una indemnización lo bastante disuasoria;*
- f) *observando que el Sr. Muhimanyi y el Sr. Endole Yalele han presentado una queja ante el Tribunal de Apelación por haberse incumplido el plazo legal para clausurar un expediente disciplinario, el Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de dichas quejas;*
- g) *el Comité urge al Gobierno a que inicie inmediatamente una investigación sobre las circunstancias del arresto y detención de los dirigentes sindicales ocurrida en julio de 2013 y noviembre de 2014 y a que lo mantenga informado de los resultados y las medidas adoptadas;*
- h) *el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que indiquen si ha concluido el proceso judicial incoado por el Sr. Modeste Kayombo-Rashidi y, llegado el caso, lo informen del resultado;*
- i) *el Comité pide al Gobierno que indique el curso dado a los recursos administrativos y judiciales presentados por las organizaciones querellantes;*
- j) *recordando con firmeza que los dirigentes sindicales no deberían ser sometidos a medidas de represalia y, sobre todo, detenciones y privaciones de libertad, por haber ejercido derechos garantizados en los instrumentos de la OIT en materia de libertad sindical, incluida la presentación de una queja ante el Comité de Libertad Sindical, y subrayando la importancia de velar por que los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del*

*respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de presiones, temores y amenazas de toda índole, el Comité urge al Gobierno a que comunique sin demora informaciones detalladas sobre los motivos que llevaron a la adopción de medidas de destitución y medidas disciplinarias, así como el estado de dichas medidas, contra los dirigentes sindicales y los sindicalistas siguientes: el Sr. N'Kungi Masewu, presidente del Sindicato de Agentes y Funcionarios del Estado (SYAPE); el Sr. Embusa Endole, presidente del Sindicato Esperanza (ESPOIR); el Sr. Gongwaka, dirigente sindical; el Sr. Kaleba, presidente del comité de base de asuntos financieros de la Central Congolesa del Trabajo (CCT), y el Sr. Kalambay, coordinador de COSSA. Tomando nota con preocupación de los nuevos alegatos de acoso contra dirigentes sindicales desde su anterior examen del caso, el Comité pide al Gobierno que facilite información sobre la situación de los Sres. Mulangu Ntumba, secretario general del SAFE, y Tshimanga Musungay, secretario general de la Renovación Sindical del Congo (RESYCO);*

- k) el Comité urge al Gobierno a que proporcione sin demora información detallada sobre los alegatos formulados según los cuales los dirigentes sindicales y miembros de la función pública fueron objeto de sanciones disciplinarias, en particular, el cese en sus puestos, y concretamente sobre los fundamentos expuestos para justificar el cese, en mayo de 2016, del presidente del SYAPE, el Sr. N'Kungi Masewu, y*
- l) el Comité invita al Gobierno a que acepte una misión para esclarecer todos los datos planteados en el presente caso.*

CASO NÚM. 3314

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

**Queja contra el Gobierno de Zimbabwe  
presentada por  
el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU)**

*Alegatos: la organización querellante alega violaciones de los derechos de negociación colectiva, restricciones al derecho de manifestación, despido ilegal de dirigentes sindicales, y detención y procesamiento penal de un dirigente sindical a raíz de su participación en una manifestación*

**545.** La queja objeto del presente caso figura en una comunicación del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) fechada el 23 de marzo de 2018.

**546.** El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de fecha 12 de abril de 2019.

547. Zimbabwe 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**

548. En su comunicación de fecha 23 de marzo de 2018, el ZCTU alega violaciones de los derechos de negociación colectiva, restricciones al derecho de manifestación, el despido ilegal de ocho dirigentes sindicales y la detención y el procesamiento penal de un dirigente sindical a raíz de su participación en una manifestación.

549. El ZCTU explica que, desde 2012, ZESA Holdings Private Limited y su sucursal Zimbabwe Electricity Transmission and Distribution Company (en adelante, «la empresa») se niegan a respetar un convenio colectivo que implica elevar el salario mínimo básico hasta 275 dólares de los Estados Unidos mensuales y a racionalizar las diferencias salariales. La empresa y su sucursal son propiedad del Estado, y los miembros de su consejo de administración son nombrados por el Ministro de Desarrollo de Recursos Energéticos y Eléctricos.

550. El ZCTU explica que el convenio fue registrado en virtud del artículo 79, 1), de la Ley del Trabajo, y publicado como instrumento legislativo núm. 50 de 2012 de conformidad con el artículo 80, 1), de la misma ley. El Sindicato de Trabajadores de la Energía de Zimbabwe (ZEWU), el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Energía de Zimbabwe (NEWUZ) y afiliados del ZCTU demandaron a la empresa ante el Tribunal Superior de Justicia por negativa a aplicar el convenio y por ofrecimiento directo de compensaciones a sus trabajadores. Dicho Tribunal ordenó que la empresa pusiese fin a los ofrecimientos de abono de sueldos o salarios atrasados a modo de compensación, y así como a las negociaciones directas con sus trabajadores. La organización querellante alega que, pese a la orden judicial, la empresa siguió negándose a cumplir el convenio y prolongó así el conflicto, ante el cual los trabajadores y sindicatos se vieron obligados a iniciar una acción laboral colectiva.

551. El 27 de noviembre de 2017, el Sindicato de Trabajadores del Sector de la Energía de Zimbabwe (ESWUZ) envió un escrito al director general de la empresa para expresarle sus preocupaciones acerca de la corrupción existente en la empresa y la negativa de ésta a cumplir el convenio. Después programó una manifestación, que el Tribunal Superior de Justicia prohibió al considerar que, en cuanto proveedora de servicios esenciales, la empresa tenía vedada la posibilidad de recurrir a toda forma de acción laboral colectiva. El sindicato recurrió esta prohibición ante el Tribunal Supremo, el cual la suspendió. El sindicato celebró entonces una manifestación el 21 de diciembre de 2017. Según el ZCTU, la empresa seguía sin aceptar las reivindicaciones salariales. La empresa solicitó al Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales, con arreglo al artículo 106 de la Ley del Trabajo, que ordenase la comparecencia de las partes potencialmente perjudicadas por la acción colectiva para permitirles exponer la necesidad de poner término a la misma. El 31 de enero de 2018, el Tribunal del Trabajo ordenó esa comparecencia y decidió abstenerse de conocer del caso hasta tanto el Tribunal Supremo resolviera sobre el recurso incoado ante él.

552. El ESWUZ también pidió la intervención de la Oficina del Presidente, y los funcionarios acometieron una investigación cuyas conclusiones se esperan aún.

553. El 9 de febrero de 2018, la empresa publicó un comunicado de prensa en el que reiteraba su rechazo a las reivindicaciones salariales y amenazaba a los dirigentes sindicales con consecuencias sin precisar. El ZCTU respondió solicitando a la empresa que retirase las amenazas y entablase conversaciones con los sindicatos para elaborar un plan de pago.



554. La organización querellante indica que los sindicatos programaron otra manifestación para el 28 de febrero de 2018. El Tribunal Superior de Justicia la prohibió y ordenó que no se celebrasen manifestaciones hasta que el Tribunal Supremo resolviese sobre el recurso.
555. El 5 de marzo de 2018, la empresa suspendió a ocho dirigentes sindicales del ESWUZ: Sres. Florence Taruvinga (presidenta del consejo consultivo nacional de mujeres y vicepresidenta primera del ZCTU, Gibson Mushunje (secretario general), Admire Mudzonga (vicepresidente primero), Ackim Mzilikazi (administrador del sindicato), Steogen Mwoyoweshumba (secretario de Organización Nacional y miembro del consejo general del ZCTU), Taririo Shumba (sindicalista de la sección de Harare), Given Dingwiza (presidente de la comisión nacional de jóvenes trabajadores y miembro del consejo de jóvenes trabajadores del ZCTU) y Johannes Chingoriwo (presidente de la sección sindical de Harare y miembro del consejo de la zona norte del ZCTU). Se les acusaba de participación en una acción colectiva ilegal, violación de la confidencialidad e insubordinación, y son ahora objeto de procedimientos disciplinarios, pese a que el Tribunal Supremo aún no ha resuelto sobre la ilegalidad de la manifestación del 21 de diciembre de 2017.
556. El 12 de marzo de 2018, el ZCTU solicitó por escrito la intervención del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales. Alega que no obtuvo respuesta.
557. El 13 de marzo de 2018, el NEWUZ organizó una manifestación, en la cual la policía detuvo al secretario general de dicho sindicato, el Sr. Thomas Masvingwe, contra quien se presentaron cargos penales. El dirigente sindical compareció ante el Juzgado Penal de Primera Instancia el 19 de marzo de 2018, para ser juzgado el 25 de abril de 2018.
558. El 20 de marzo de 2018, el ZCTU solicitó al Parlamento que investigara a la empresa por presunción de corrupción y victimización de los representantes de sus trabajadores por denunciar esa corrupción. La policía prohibió el desfile que debía acompañar a los representantes del ZCTU hasta el Parlamento amparándose en la orden del Tribunal Superior de Justicia por la que se prohibía al sindicato manifestar contra la empresa. El ZCTU indica que se hicieron públicos los alegatos de corrupción en el seno de la empresa, cuyas cuentas fueron investigadas por la comisión parlamentaria de cuentas públicas. La empresa también está implicada en una licitación fraudulenta por valor de 5 millones de dólares de los Estados Unidos, además de rechazar las reivindicaciones salariales de sus trabajadores, a quienes penaliza por alertar sobre las cuestiones anteriores.
559. El ZCTU subraya además que no se han realizado avances concretos con respecto a la aplicación de las conclusiones y las enmiendas legislativas recomendadas por la Comisión de Encuesta de la OIT en 2010.

## B. Respuesta del Gobierno

560. En su comunicación de fecha 12 de abril de 2019, el Gobierno indica que la empresa considerada es pública y que los miembros de su consejo de administración deben rendir cuentas al Ministro de Desarrollo de los Recursos Energéticos y Eléctricos. La empresa genera, transmite y distribuye electricidad en Zimbabwe. Es, además, la única en producir electricidad y en suministrarla a la red eléctrica pública. Se rige por dos leyes: la Ley de Servicios de Electricidad y la Ley del Fondo para la Electrificación Rural.
561. El Gobierno declara que el instrumento legislativo núm. 50 de 2012 que la organización querellante menciona fue registrado por el Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales, lo cual significa que fue publicado en el *Boletín Oficial* y cobró rango legislativo.
562. El Gobierno indica, además, que la causa relativa al incumplimiento del convenio colectivo por parte de la empresa fue sometida al Tribunal Superior de Justicia, que dictó sentencia.

Señala también que, en cuanto entidad semipública, la empresa está obligada a respetar dicha sentencia, por lo que los alegatos, según los cuales el Gobierno permitió que la empresa incumpliese la sentencia, carecen de fundamento.

- 563.** El Gobierno añade que, después de que el ZCTU pidiese la intervención del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales en marzo de 2018, éste convocó una reunión con la dirección de la empresa, los trabajadores afectados, representantes del ZCTU y la Confederación de Empleadores de Zimbabwe (EMCOZ). En dicha reunión se acordó que el ZCTU y la EMCOZ recabaran la intervención de sus mandantes y se comprometieran a entablar conversaciones bilaterales para resolver el asunto.
- 564.** En julio de 2018, debido a la falta de avances al respecto, el ZCTU pidió la intervención del Gobierno. El 1.º de agosto de 2018, el Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales celebró otra reunión, en la cual se acordó que: i) la dirección de la empresa estudiase las consideraciones y opciones existentes a fin de readmitir en su empleo a los trabajadores despedidos e informase al Ministerio en un plazo de dos semanas; ii) el Ministerio concertase en el plazo de dos semanas una reunión con los trabajadores despedidos; iii) el Ministerio proporcionase formación de la OIT tanto a los sindicatos como a los empleadores, y iv) la empresa remitiese al Ministerio copia de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia. En la misma reunión, se tomó nota de que el Tribunal Superior de Justicia había considerado la aplicación del convenio colectivo de 2012 en una sentencia.
- 565.** Ante la falta de avances por parte de la dirección de la empresa, los trabajadores despedidos se reunieron con funcionarios del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales en diciembre de 2018 y acordaron señalar el asunto a la atención de la Ministra encargada del departamento de administración de trabajo y recabar su intervención.
- 566.** En marzo de 2019, se celebró una reunión de seguimiento entre los trabajadores despedidos y los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales. Los trabajadores presentaron un escrito de queja, que el Ministerio proyecta examinar con el nuevo consejo de administración de la empresa.
- 567.** El 11 de abril de 2019, el Ministro de Servicio Público, Trabajo y Bienestar Social se reunió con representantes del ZCTU, la Federación de Sindicatos de Zimbabwe (ZFTU) y el Consejo APEX para examinar el presente caso, entre otros asuntos. El Ministro se comprometió entonces a instar urgentemente al consejo de administración de la empresa a zanjar de manera definitiva los problemas que tenía pendientes desde antiguo, en particular el de los trabajadores despedidos.

### C. Conclusiones del Comité

- 568.** *El Comité toma nota de que el ZCTU alega violaciones de los derechos de negociación colectiva, restricciones al derecho de manifestación, el despido ilegal de ocho dirigentes del ESWUZ, y la detención y el procesamiento penal de un dirigente sindical a raíz de su participación en una manifestación. El Comité toma nota de que el Gobierno no refuta el curso de los acontecimientos descritos por el ZCTU.*
- 569.** *El Comité observa que, en este caso, el conflicto surgió de la negativa de la empresa a cumplir las condiciones pactadas en el convenio colectivo de 2012 y, en particular, las de orden salarial. A este respecto, el Comité toma nota de una decisión que el Tribunal Superior de Justicia adoptó el 15 de septiembre y el 18 de noviembre de 2015, según la cual la empresa «ha admitido que incumple el convenio colectivo en materia de remuneración», «negoció directamente con los trabajadores sin la participación de sus sindicatos, y les ofreció una compensación». El Comité también observa que el Tribunal Superior de Justicia señaló que:*

... Cuando una parte no cumple las condiciones pactadas en un convenio colectivo, incurre en una práctica laboral desleal. El incumplimiento de un convenio colectivo o la negativa a someterse al mismo también son actos ilícitos y delictivos. El artículo 82 ilustra la importancia que la ley otorga a los convenios colectivos, y que viene corroborada por la calificación del incumplimiento de un convenio registrado como una práctica laboral desleal y también como un delito.

*El Comité también toma nota de que el Tribunal Superior de Justicia ordenó a la empresa:*

... poner fin a las ofertas de compensación y abono de los sueldos y/o salarios atrasados calculados de manera unilateral y arbitraria, sin la participación de los demandantes [;] cesar de negociar salarios y prestaciones directamente con sus trabajadores, obviando la participación de los sindicatos, y velar por que las negociaciones u ofertas de compensación se lleven a cabo con la intervención de los demandantes o por conducto de sus letrados, sin menoscabo del derecho de los trabajadores a la negociación colectiva y a que se les apliquen normas del trabajo equitativas.

- 570.** Asimismo, el Comité toma nota de que, el 9 de febrero de 2018, la empresa publicó un comunicado de prensa mediante el cual informaba a sus partes interesadas de que reconocía la existencia de un conflicto de larga duración, relacionado con el convenio colectivo de 2012 y pendiente de resolución judicial; afirmaba que carecía de los recursos económicos para cumplir dicho convenio, a pesar de mediar un acuerdo firmado; informaba de que había ofrecido una compensación a los trabajadores en relación con el convenio y agradecía que una amplia mayoría de éstos la hubiese aceptado, y consideraba que el importante incremento salarial y el pago de los salarios atrasados pactados en el convenio de 2012 provocarían un aumento de las tarifas que afectaría innecesariamente a los consumidores de electricidad.
- 571.** Si bien el Comité toma nota de que el Gobierno indicó que la empresa estaba obligada, en cuanto entidad semipública, a respetar la sentencia judicial, lamenta observar que, siete años después de firmarse el convenio colectivo, siguen sin aplicarse las disposiciones salariales del mismo. El Comité recuerda que los acuerdos deben ser de obligado cumplimiento para las partes y que la falta de aplicación de un convenio colectivo, incluso de manera temporal, supone una violación del derecho de negociación colectiva, así como del principio de negociación de buena fe [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1334 y 1340]. El Comité insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que la empresa semipública considerada aplique el convenio colectivo o bien negocie plenamente una compensación con el sindicato sin mayor demora. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado de todas las medidas que se adopten a estos efectos.
- 572.** El Comité toma nota de que, según el ZCTU, la negativa de la empresa a cumplir la orden judicial y la falta de resolución del conflicto indujeron a los trabajadores a iniciar una acción laboral colectiva. Mediante una carta de fecha 27 de noviembre de 2017, el ESWUZ notificó a la empresa su intención de celebrar una manifestación. Sin embargo, el Tribunal Superior de Justicia ordenó, a instancia del empleador, la prohibición temporal de la misma. El Comité toma nota del razonamiento del Tribunal:

... La ilegalidad de la acción laboral colectiva que estaba prevista obedece a dos motivos. En primer lugar, los empleados de la parte demandante prestan un servicio esencial, y la legislación vigente les prohíbe promover una acción laboral colectiva y participar en la misma. Véase a este respecto el artículo 104, 3), de la Ley del Trabajo y el artículo 2, g), del aviso laboral (declaración de servicios esenciales) de 2003. En segundo lugar, la parte demandada y sus afiliados no han aplicado el procedimiento preceptuado en el artículo 104, 2), de la Ley del Trabajo antes de recurrir a la acción laboral colectiva para resolver su conflicto con el empleador. El incumplimiento de los requisitos prescritos en el artículo 104, 2) determina la ilegalidad de la acción laboral colectiva. En defensa de la parte demandada, el profesor Madhuku invocó el artículo 59 de la Constitución, según el cual «Toda persona tiene

*el derecho de manifestarse y el de expresar reivindicaciones, siempre que los ejerza de manera pacífica». Ahora bien, esta disposición debe leerse conjuntamente con el artículo 65, 3), de la Carta Magna, que explicita el derecho de todo trabajador de participar en una acción laboral colectiva y dispone expresamente que «la ley puede restringir el ejercicio de este derecho con objeto de que se mantengan los servicios esenciales». Invocar el artículo 59 con independencia del artículo 65, 3) contravendría el principio según el cual toda Constitución Política es una estructura orgánica, cuyas disposiciones deben leerse en su conjunto y no por separado. Los demandados no han intentado impugnar las disposiciones de la Ley del Trabajo relativas a los servicios esenciales en el contexto de la acción laboral colectiva.*

*El Tribunal concluye pues lo siguiente:*

*... Según se desprende del examen preliminar del caso, procede adoptar medidas provisionales. [...] La verdadera trascendencia de la acción colectiva considerada no podrá apreciarse hasta que se celebre la vista sobre el fondo. Según la carta de fecha 8 de diciembre de 2017, la participación en la manifestación no se limita a los trabajadores que no están de servicio. Considero que la solución más adecuada reside en la prohibición temporal ordenada en el presente caso. Tan sólo se trata de una medida provisional, a la espera de que se decida o no ordenar la comparecencia de las partes potencialmente perjudicadas por la acción colectiva para permitirles exponer la necesidad de poner término a la misma.*

- 573.** *El Comité toma nota de que el sindicato recurrió esta decisión ante el Tribunal Supremo, el cual suspendió la prohibición. También toma nota de que el sindicato celebró una manifestación el 21 de diciembre de 2017. La empresa solicitó al Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales que, con arreglo al artículo 106 de la Ley del Trabajo, ordenase la comparecencia de las partes potencialmente perjudicadas por la acción colectiva para permitirles exponer la necesidad de poner término a la misma. El 31 de enero de 2018, el Tribunal del Trabajo ordenó esa comparecencia y decidió abstenerse de conocer del caso hasta tanto recayera la sentencia del Tribunal Supremo. El Comité también toma nota de que el ESWUZ proyectaba llevar a cabo una manifestación el 28 de febrero de 2018, la cual fue prohibida por el Tribunal Superior de Justicia, que declaró que la misma vulneraría el artículo 65, 3), de la Constitución, vedó toda forma de acción laboral colectiva hasta que el Tribunal Supremo resolviese sobre el recurso, y ordenó que «todo incumplimiento de esta orden judicial generase acciones penales». Finalmente, la policía no accedió a la solicitud del ZCTU de organizar, para el 20 de marzo de 2018, un desfile para acompañar hasta el Parlamento a sus representantes, quienes iban a presentar una petición en contra de la corrupción y la victimización de los representantes de los trabajadores por denunciar la corrupción.*
- 574.** *El Comité toma nota de que el Tribunal, la organización querellante y la documentación pertinente presentada por esta última (por ejemplo, la carta de fecha 27 de noviembre de 2017 citada anteriormente y dirigida a la empresa) se refieren a la acción prevista como a una manifestación. El Comité observa que los hechos presentados en el caso no permiten determinar con claridad si los trabajadores pretendían dejar de trabajar o si la manifestación debía celebrarse fuera de su horario laboral. El Comité recuerda que, si bien es posible restringir o prohibir la paralización de la actividad en una empresa proveedora de servicios esenciales, como la electricidad en el presente caso, deberían protegerse adecuadamente las manifestaciones celebradas fuera del horario laboral con objeto de expresar opiniones sobre condiciones socioeconómicas sin que ello implique una interrupción de dichos servicios. El Comité recuerda al respecto que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 208]. Observando que el Tribunal Supremo no se ha pronunciado aún con carácter definitivo sobre esta causa, el Comité solicita al Gobierno que remita las conclusiones del presente caso a las autoridades judiciales competentes y le transmita una copia del fallo definitivo cuando éste recaiga.*

- 575.** *El Comité toma nota de los alegatos del ZCTU según los cuales, a raíz de la acción mencionada anteriormente y llevada a cabo el 21 de diciembre de 2017, el 5 de marzo de 2018 la empresa suspendió de su empleo a ocho dirigentes sindicales con motivo de su participación en una acción colectiva ilegal, violación de la confidencialidad e insubordinación. La organización querellante señala que dichos dirigentes son objeto de procedimientos disciplinarios. Asimismo, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, el Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales concertó una reunión con la dirección, los trabajadores afectados y representantes del ZCTU y la EMCOZ en respuesta a la petición de intervención formulada por el ZCTU en marzo de 2018. Los participantes en la reunión decidieron que el ZCTU y la EMCOZ procurarían que sus mandantes se comprometieran a entablar conversaciones bilaterales para resolver la situación. En julio de 2018, el ZCTU volvió a recabar la intervención del Gobierno debido a la falta de avances en la materia y se celebró otra reunión el 1.º de agosto de 2018. Durante el encuentro, se convino, en particular, que la empresa estudiaría las opciones posibles con miras a readmitir en su empleo a los trabajadores despedidos e informaría al Ministerio en un plazo de dos semanas, y que el Ministerio, por una parte, concertaría una reunión con los trabajadores despedidos en el plazo de dos semanas y, por otra parte, proporcionaría formación de la OIT tanto a los sindicatos como a los empleadores. En diciembre de 2018 y marzo de 2019, también se celebraron dos reuniones entre los trabajadores despedidos y funcionarios del Ministerio. El 11 de abril de 2019, el Ministro de Trabajo y Servicios Sociales se reunió con representantes del ZCTU, la ZFTU y el Consejo APEX para examinar diversas cuestiones, en particular el presente caso. En aquella ocasión, el Ministro se comprometió a conminar al consejo de administración a que zanjase definitivamente el asunto de los trabajadores despedidos, pendiente desde antiguo. El Comité insta al Gobierno a que, en virtud del compromiso que contrajo expresamente en la reunión del 11 de abril de 2019, estudie la cuestión de los trabajadores despedidos, y a que facilite urgentemente información al respecto.*
- 576.** *El Comité toma nota de la detención del Sr. Masvingwe, el 13 de marzo de 2018, durante una manifestación organizada por el NEWUZ. Según la organización querellante, se le imputan cargos penales, por lo que compareció ante el Juzgado Penal de Primera Instancia el 19 de marzo de 2018 para ser juzgado el 25 de abril de 2018. El Comité lamenta que el Gobierno no informe al respecto. El Comité recuerda que, si bien las personas dedicadas a actividades sindicales, o que desempeñen un cargo sindical, no pueden pretender la inmunidad respecto de las leyes penales ordinarias, el arresto de sindicalistas o la presentación de cargos penales en su contra únicamente podrá basarse en requisitos jurídicos que no infrinjan los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 133]. También recuerda que nadie debería poder ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones penales por el mero hecho de organizar o haber participado en una manifestación pacífica. El Comité entiende que el Sr. Masvingwe no permanece detenido. Sin embargo, observa que ha transcurrido más de un año desde la fecha prevista para su enjuiciamiento penal. El Comité solicita al Gobierno que facilite información detallada sobre las circunstancias de la detención del Sr. Masvingwe, los cargos penales exactos que se le imputan y el resultado de su enjuiciamiento.*

## **Recomendaciones del Comité**

- 577.** *En vista de las conclusiones que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) *el Comité insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que la empresa semipública considerada aplique el convenio colectivo o bien negocie plenamente una compensación con el sindicato sin mayor demora. El*

*Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado de todas las medidas que se adopten a estos efectos;*

- b) el Comité solicita al Gobierno que remita las consideraciones del presente caso a las autoridades judiciales competentes y le transmita una copia del fallo definitivo cuando éste recaiga;*
- c) el Comité insta al Gobierno a que, en virtud del compromiso que contrajo expresamente en la reunión del 11 de abril de 2019, estudie la cuestión de los trabajadores despedidos, y a que facilite urgentemente información al respecto, y*
- d) el Comité solicita al Gobierno que le proporcione sin demora información detallada sobre las circunstancias de la detención del Sr. Masvingwe, los cargos penales exactos que se le imputan y el resultado de su enjuiciamiento.*

Ginebra, 31 de octubre de 2019

(Firmado) Profesor Evance Kalula  
Presidente

<i>Puntos que requieren decisión:</i>	párrafo 83	párrafo 328
	párrafo 95	párrafo 348
	párrafo 114	párrafo 384
	párrafo 132	párrafo 412
	párrafo 153	párrafo 450
	párrafo 170	párrafo 485
	párrafo 190	párrafo 506
	párrafo 224	párrafo 522
	párrafo 252	párrafo 532
	párrafo 269	párrafo 544
	párrafo 302	párrafo 577
	párrafo 317	