



Consejo de Administración

349.ª reunión, Ginebra, 30 de octubre - 9 de noviembre de 2023

Sección Institucional

INS

Decimosexto punto del orden del día

Informe del Comité de Libertad Sindical

404.º informe del Comité de Libertad Sindical

► Índice

	Párrafos
Introducción.....	1-83
Casos en seguimiento	21-79
Caso núm. 3104 (Argelia).....	22-29
Caso núm. 2793 (Colombia) (cerrado)	30-32
Caso núm. 2684 (Ecuador).....	33-39
Caso núm. 2341 (Guatemala) (cerrado).....	40-48
Caso núm. 2566 (República Islámica del Irán)	49-60
Caso núm. 3146 (Paraguay) (cerrado)	61-64
Caso núm. 3310 (Perú) (cerrado).....	65-68
Caso núm. 1865 (República de Corea) (cerrado).....	69-79
<i>Caso núm. 3422 (Sudáfrica): Informe definitivo</i>	
Queja contra el Gobierno de Sudáfrica presentada por la Asociación de Sindicatos Mineros y de Construcción de Sudáfrica (AMCU)	84-120
Conclusiones del Comité	114-119
Recomendación del Comité.....	120

Caso núm. 3192 (Argentina): Informe en el que el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Confederación de Trabajadores de la educación de la República Argentina (CTERA), la Unión de Trabajadores de la Educación (UTE) y la Internacional de la Educación (IE)	121-145
Conclusiones del Comité	135-144
Recomendaciones del Comité	145

Caso núm. 3232 (Argentina): Informe en el que el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Federación Sindical de Profesionales de la Salud de la República Argentina (FESPROSA)	146-184
Conclusiones del Comité	171-183
Recomendaciones del Comité	184

Caso núm. 3424 (Camboya): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Camboya presentada por la Unión Internacional de Sindicatos de Trabajadores de las Industrias Alimentaria, Tabacalera, Hotelera y Similares (UITA) y la Confederación Sindical Internacional (CSI)	185-207
Conclusiones del Comité	201-206
Recomendaciones del Comité	207

Caso núm. 3184 (China): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de China presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI).....	208-224
Conclusiones del Comité	215-223
Recomendaciones del Comité	224

Caso núm. 3208 (Colombia): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por la Confederación General del Trabajo (CGT) y la Unión Nacional de Trabajadores del Estado y de los Servicios Públicos de Colombia (UTRADEC-CGT)	225-251
Conclusiones del Comité.....	244-250
Recomendación del Comité	251

Caso núm. 3271 (Cuba): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Cuba presentada por la Asociación Sindical Independiente de Cuba (ASIC).....	252-290
Conclusiones del Comité	274-289
Recomendaciones del Comité	103

Caso núm. 3161 (El Salvador): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por la Coordinadora Sindical Salvadoreña	291-336
Conclusiones del Comité	322-335
Recomendaciones del Comité	336

Caso núm. 3395 (El Salvador): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por la Asociación Salvadoreña de Trabajadores Municipales (ASTRAM) y el Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de San Salvador (STAMSS).....	337-349
Conclusiones del Comité	344-348
Recomendaciones del Comité	349

Caso núm. 3437 (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 el Frente de los Trabajadores de Plataformas Digitales del Ecuador (FRENAPP).....	350-361
Conclusiones del Comité	357-360
Recomendaciones del Comité	361

Caso núm. 3403 (Guinea): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Guinea presentada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)	362-400
Conclusiones del Comité	385-399
Recomendaciones del Comité	400

Caso núm. 3368 (Honduras): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Honduras presentada por la Federación Auténtica Sindical de Honduras (FASH).....	401-428
Conclusiones del Comité	413-427
Recomendaciones del Comité	428

Caso núm. 3370 (Pakistán): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Pakistán presentada por la Federación de Trabajadores del Pakistán.....	429-473
Conclusiones del Comité	456-472
Recomendaciones del Comité	473

Caso núm. 3359 (Perú): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP).....	474-535
Conclusiones del Comité	514-534
Recomendaciones del Comité	535

Caso núm. 3373 (Perú): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP)	536-584
Conclusiones del Comité	567-583
Recomendaciones del Comité	584

Caso núm. 3433 (República de Corea): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la República de Corea presentada por la Federación Coreana de Sindicatos (FKTU), la Federación de Sindicatos del Sector Público de Corea (FKPITU), el Sindicato del Sector Financiero de Corea (KFIU) y la Federación de Sindicatos Públicos de Corea (FKPTU).....	585-609
Conclusiones del Comité	601-608
Recomendación del Comité	609

Caso núm. 3432 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte presentada por Nautilus International (Nautilus), el Sindicato Nacional de Trabajadores Ferroviarios, Marítimos y del Transporte (RMT), el Congreso de Sindicatos (TUC), la Federación Europea de los Trabajadores del Transporte (ETF), la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) y la Confederación Sindical Internacional (CSI)	610-651
Conclusiones del Comité	644-650
Recomendaciones del Comité	651

Caso núm. 3427 (Togo): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Togo presentada por el Sindicato de Profesores de Togo (SET)	652-698
Conclusiones del Comité	676-697
Recomendaciones del Comité	698

► Introducción

1. El Comité de Libertad Sindical, constituido por el Consejo de Administración en su 117.^a reunión (noviembre de 1951), se reunió en la Oficina Internacional del Trabajo, en Ginebra, del 26 al 28 de octubre de 2023 y el 2 de noviembre de 2023, bajo la presidencia del Profesor Evance Kalula.
2. En dicha reunión participaron los siguientes miembros: Sr. Gerardo Corres (Argentina) (de forma virtual), Sra. Gloria Gaviria (Colombia) (de forma virtual), Sra. Petra Herzfeld Olsson (Suecia), Sr. Akira Isawa (Japón), Sra. Anousheh Karvar (Francia) y Sra. Vicki Erenstein Ya Toivo (Namibia); el Vicepresidente del Grupo de los Empleadores, Sr. Thomas Mackall, y los miembros Sra. Renate Hornung-Draus, Sr. Juan Mailhos, Sr. Kaizer Moyane y Sr. Fernando Yllanes; la Vicepresidenta del Grupo de los Trabajadores, Sra. Amanda Brown, y los miembros Sr. Zahoor Awan, Sr. Gerardo Martínez, Sr. Magnus Norddahl, Sr. Jeffrey Vogt y Sr. Ayuba Wabba. Los miembros del Comité de nacionalidad argentina, británica, colombiana, pakistaní y sudafricana no estuvieron presentes, respectivamente, durante el examen de los casos relativos a Argentina (casos núms. 3192 y 3232), Colombia (caso núm. 3208), Pakistán (caso núm. 3370), Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (caso núm. 3432) y Sudáfrica (caso núm. 3422).

* * *

3. El Comité tramita actualmente **97** casos, en los que las quejas han sido comunicadas a los Gobiernos interesados para que envíen sus observaciones. En su presente reunión, el Comité examinó **18** casos en cuanto al fondo, y llegó a conclusiones en **5** informes definitivos y **8** en los que pidió que se le mantuviera informado de la evolución de la situación y a conclusiones provisionales en **5** casos; el examen de los demás casos fue aplazado por los motivos que se indican en los párrafos siguientes. El Comité recuerda que adopta: informes «definitivos» cuando determina que no precisa proseguir el examen de las cuestiones planteadas más allá de las recomendaciones que ha formulado (las cuales pueden incluir un seguimiento del Gobierno a nivel nacional) y el caso queda efectivamente cerrado para el Comité; informes «provisionales» cuando necesita información adicional de las partes, e informes «en los que pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación» en aras de examinar más adelante el seguimiento dado a sus recomendaciones.

Examen de los casos

4. El Comité agradece a los Gobiernos los esfuerzos por comunicar sus observaciones en los plazos señalados para que puedan ser examinadas durante la reunión. La cooperación efectiva con los procedimientos apoya a la eficiencia del trabajo realizado por el Comité y permite a este realizar sus exámenes con el pleno conocimiento de las circunstancias en cuestión. Por lo tanto, el Comité insta a los Gobiernos a que envíen las informaciones relativas a los casos del **párrafo 7** y las observaciones adicionales con relación a los casos de los **párrafos 9 y 10** con la mayor brevedad posible para permitir su tramitación efectiva. Las comunicaciones recibidas después del **8 de enero de 2024** no serán tomadas en consideración para aquellos casos que el Comité examine en su próxima reunión excepto en caso de que el Comité considere la existencia de circunstancias apremiantes.

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

5. El Comité considera necesario señalar especialmente a la atención del Consejo de Administración los casos núms. 3184 (China) y 3395 (El Salvador) dada la gravedad y urgencia de las cuestiones planteadas en los mismos. El Comité recuerda en este sentido que, de acuerdo con el párrafo 54 de sus procedimientos, considera como casos graves y urgentes aquellos en que se trate de la vida o de la libertad de personas, los casos en que las condiciones existentes afecten la libertad de acción de un movimiento sindical en su conjunto, los casos relativos a un estado permanente de emergencia y los casos que impliquen la disolución de una organización.

Audiencia con un Gobierno

6. El Comité recuerda que, en su 400.º informe, párrafo 6, se refirió a su invitación al Gobierno de Camboya, en virtud de su autoridad tal como surge del párrafo 69 de sus procedimientos, de presentarse habida cuenta de la gravedad de las cuestiones planteadas en el caso núm. 2318 y de la ausencia de avances en las investigaciones. El Comité aprecia los esfuerzos del Gobierno de presentarse ante el Comité en la presente reunión y examinará todas las informaciones a su disposición en su próxima reunión en marzo de 2024.

Llamamientos urgentes: demora en las respuestas

7. En lo que atañe a los casos núms. 3406 (China, Región Administrativa Especial de Hong Kong), 3439 (República de Corea), 3441 (República Bolivariana de Venezuela) y 3442 (Pakistán), el Comité observa que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de las quejas o desde la publicación de sus recomendaciones en al menos dos ocasiones, no ha recibido las informaciones solicitadas a los Gobiernos. El Comité señala a la atención de los Gobiernos que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, podrán presentar en su próxima reunión un informe sobre el fondo de estos casos, si la información o las observaciones solicitadas no se han recibido en los plazos señalados. Por consiguiente, el Comité insta a los Gobiernos a que transmitan o completen sus observaciones o informaciones con toda urgencia.

Observaciones solicitadas a los Gobiernos

8. El Comité espera aún recibir observaciones o información de los Gobiernos respecto a los casos núms. 2923 (El Salvador), 3067 (República Democrática del Congo), 3269 (Afganistán), 3388 (Albania), 3431 (Angola), 3436 (República de Corea), 3445 (El Salvador) y 3446 (Estados Unidos de América). De no haberse recibido estas observaciones para su próxima reunión, el Comité se verá obligado a dirigir un llamamiento urgente en relación con los casos correspondientes.

Información parcial recibida de los Gobiernos

9. En relación con los casos núms. 2265 y 3023 (Suiza), 3210 (Argelia), 3242 (Paraguay), 3282 (Colombia), 3325 (Argentina), 3383 (Honduras), 3419 (Argentina), 3425 (Eswatini), 3429 (Ecuador), 3440 (Perú) y 3443 (Portugal), los Gobiernos enviaron información parcial sobre los alegatos presentados. El Comité solicita a estos Gobiernos que envíen sin demora la información restante a fin de que pueda examinar estos casos con pleno conocimiento de causa.

Observaciones recibidas de los Gobiernos

10. Con respecto a los casos núms. 2177 y 2183 (Japón), 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 2508 (República Islámica del Irán) 2609 (Guatemala), 2761, 3074 y 3027 (Colombia), 3042 y 3062 (Guatemala), 3148 (Ecuador), 3157 (Colombia), 3178 (República Bolivariana de Venezuela), 3179 (Guatemala), 3185 (Filipinas), 3199 (Perú), 3203 (Bangladesh), 3213 y 3218 (Colombia), 3228 (Perú), 3233 (Argentina), 3234 (Colombia), 3239 (Perú), 3258 (El Salvador), 3263 (Bangladesh), 3277 (República Bolivariana de Venezuela), 3280 (Colombia), 3300 (Paraguay), 3308, 3311 y 3315 (Argentina), 3321 (El Salvador), 3324 (Argentina), 3336 (Colombia), 3337 (Jordania) 3349 (El Salvador), 3352 (Costa Rica), 3358 (Argentina), 3380 (El Salvador), 3384 (Honduras), 3392 (Perú), 3402 (Perú), 3413 (Estado Plurinacional de Bolivia), 3421 (Colombia), 3435 y 3438 (Perú), 3347 (España) y 3449 (México) el Comité ha recibido las observaciones de los Gobiernos interesados y proyecta examinar el fondo de los casos con la mayor prontitud posible.

Retiro de quejas

11. El Comité toma nota de una comunicación de la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC) de fecha 26 de mayo de 2023 en la que solicita retirar su queja en el caso núm. 3335 (República Dominicana). El Comité considera por lo tanto que este caso está cerrado.
12. El Comité también toma nota de una comunicación del Gobierno de Colombia de fecha 20 de septiembre de 2023 por la que se transmite, a petición de las partes firmantes, un acuerdo entre la organización querellante, el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Hacienda Pública - SINTRADIAN Finanzas Públicas, y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia, en el que las partes convienen en que los motivos por los que se presentó la queja están ya resueltos y en el que el querellante solicita el retiro de su queja en el caso núm. 3417 (Colombia). Por lo tanto, el Comité considera que este caso está cerrado.

Nuevos casos

13. El Comité aplazó hasta su próxima reunión el examen de los siguientes nuevos casos que ha recibido desde su última reunión: casos núms. 3448 (Guinea-Bissau), 3449 (México), 3450 (Noruega) y 3451 (República Bolivariana de Venezuela), toda vez que espera la información y las observaciones de los Gobiernos respectivos. Todos estos casos se refieren a quejas presentadas después de la última reunión del Comité.

Admisibilidad de quejas

14. El Comité ha considerado que el caso núm. 3444 (Pakistán) no era admisible por falta de legitimación activa de la organización querellante.
15. Asimismo, de acuerdo con la decisión tomada en su informe de marzo de 2021 (GB.341/INS/12/1), el Comité ha decidido, con base en criterios para filtrar quejas que considera que podría no estar en condiciones de formular recomendaciones pertinentes en el marco de su mandato (incluido el tiempo transcurrido desde que tuvieron lugar las cuestiones alegadas; el tratamiento y seguimiento del asunto a nivel nacional (es decir, la consideración del asunto por parte de órganos independientes); insuficiente sustento o pruebas de la supuesta violación a la libertad sindical y su consideración a nivel internacional o ausencia de vínculo entre los hechos alegados y la infracción a la libertad sindical o negociación colectiva), que no está en condiciones de formular recomendaciones pertinentes en el marco de su mandato en relación a una queja recibida entre junio y octubre de 2023, y por consiguiente, decidió no examinarla.

Conciliación voluntaria

16. En su informe de marzo de 2021 (GB.341/INS/12/1), el Comité decidió adoptar un enfoque de conciliación voluntaria opcional para las quejas, similar al adoptado con respecto a las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT. En junio de 2022, el Comité tomó nota del acuerdo entre las partes del caso núm. 3425, el Congreso de Sindicatos de Swazilandia (TUCOSWA) y el Gobierno de Eswatini, para someter el conflicto a conciliación voluntaria. En una comunicación de fecha 12 de septiembre de 2023, el Gobierno informó de la finalización con éxito de la conciliación voluntaria nacional y transmitió el informe del panel de conciliación. Las partes han llegado a un acuerdo sobre un cierto número de cuestiones planteadas en la reclamación y han acordado recurrir a la asistencia técnica de la Oficina para garantizar la aplicación de las resoluciones adoptadas. Por último, el Gobierno indicó que daría respuestas detalladas a las cuestiones pendientes. El Comité está a la espera de la información adicional del Gobierno y de cualquier otra información que el denunciante desee señalar a su atención para su examen de las cuestiones pendientes en este caso.
17. En octubre de 2022, el Comité también tomó nota de que las partes en el caso núm. 3423, la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) y la Asociación Colombiana de Futbolistas Profesionales (ACOLFUTPRO), así como el Gobierno, acordaron remitir el conflicto a una conciliación voluntaria a nivel nacional. Las partes han participado activamente desde entonces. El Comité recuerda que la OIT apoya plenamente la resolución de conflictos a nivel nacional y está disponible para ayudar a las partes a este respecto.

Reclamaciones en virtud del artículo 24 de la Constitución

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

Queja en virtud del artículo 26

19. El Comité está a la espera de las observaciones del Gobierno de Belarús respecto a sus recomendaciones relativas a las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Investigación. En vista del tiempo transcurrido desde su anterior examen del presente caso, el Comité pide al Gobierno que le mande sus observaciones para que pueda examinar en su próxima reunión las medidas de seguimiento adoptadas con respecto a las recomendaciones de la Comisión de Investigación en su próxima reunión.

Casos sometidos a la Comisión de Expertos

20. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de los casos núms. 1865 (República de Corea), 3368 (Honduras), 3370 (Pakistán), 3432 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) y 3437 (Ecuador) como consecuencia de la ratificación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

► Casos en seguimiento

21. El Comité examinó 8 casos en los párrafos 22 a 79 sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones y concluyó su examen en relación con 5 casos, a saber: los casos núms. 1865 (República de Corea), 2341 (Guatemala), 2793 (Colombia), 3146 (Paraguay) y 3310 (Perú).

Caso núm. 3104 (Argelia)

22. El Comité examinó por última vez este caso, relativo a los despidos de dirigentes y miembros del Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de Correos (SNAP), en su reunión de junio de 2021. En aquella ocasión, el Comité solicitó al Gobierno que indicase el curso dado al fallo por el que, el 21 de abril de 2019, el Tribunal de Dar El-Beïda condenó a Algérie Poste (en adelante, «la empresa») a pagar un total de 500 000 dinares argelinos (equivalentes a 3 750 dólares de los Estados Unidos) en concepto de indemnización por su negativa a dar cumplimiento a unos fallos de septiembre de 2015, por los cuales se ordenaba el reintegro en el empleo de dos dirigentes sindicales despedidos (los Sres. Nekkache y Ammar Khodja). En particular, el Comité solicitó al Gobierno que indicase si el fallo había sido objeto de recurso por parte de los querellantes o si se le había dado cumplimiento [véase el 395.º informe, junio de 2021, párrafos 25 a 29].
23. En una comunicación de 8 de agosto de 2021, la organización querellante denuncia el acoso judicial sufrido por los Sres. Nekkache y Ammar Khodja. Recuerda que estos fueron demandados por la empresa desde 2016 por usurpación de funciones, falsedad documental y uso de documentos falsos, por haber falsificado presuntamente un acta de constitución de la sección sindical del SNAP. Después fueron condenados por la justicia de primera instancia. Según la organización querellante, a pesar de que en 2019 el Tribunal de Apelación de Argel pronunció fallos absolutorios en estas causas, tanto a favor del Sr. Nekkache (el 1.º de marzo de 2019) como del Sr. Ammar Khodja (el 2 de octubre de 2019), ambos dirigentes fueron convocados en la comisaría central de Dar El-Beïda con motivo de una nueva queja presentada por la empresa siguiendo las publicaciones del SNAP en las redes sociales. La organización querellante denuncia además una campaña de acoso e intimidación de la empresa contra los dirigentes y los miembros del SNAP. En conclusión, la organización querellante solicita que sin mayor demora se reintegre en su empleo a los dirigentes sindicales de conformidad con los fallos pronunciados en su favor desde 2019 y que la empresa cese sus actuaciones antisindicales contra el SNAP, en particular el acoso judicial contra sus dirigentes.
24. El Gobierno presenta sus observaciones por comunicaciones de 16 de noviembre de 2019, de 19 de mayo de 2022, así como 3 de febrero y 8 de septiembre de 2023. En ellas indica que, ante la negativa a dar cumplimiento al fallo de 8 de septiembre de 2015 y después del fallo de 21 de abril de 2019, la empresa indemnizó a los Sres. Nekkache y Ammar Khodja, respectivamente, con un importe de 500 000 dinares argelinos (equivalentes a 3 750 dólares de los Estados Unidos). El Gobierno afirma que estos aceptaron su nueva situación profesional y que no se ha registrado el menor recurso judicial a este respecto. Según el Gobierno, estas personas no pueden solicitar ser readmitidas en su puesto de trabajo en virtud de las disposiciones legales vigentes.
25. Por otra parte, el Gobierno indica que el SNAP ha podido continuar sus actividades en el seno de la empresa, e incluso ha aumentado su actividad desde 2023. Para dar prueba de la actividad del sindicato, el Gobierno ha facilitado un acta, fechada el 11 de julio de 2021, correspondiente a la constitución de una sección sindical de ese sindicato en la wilaya de Annaba, lo cual contradice lo afirmado por la organización querellante. El Gobierno afirma

además que los servicios de inspección del trabajo no han recibido quejas referentes a miembros del SNAP en relación con la creación de secciones sindicales o la renovación de estructuras sindicales. Así pues, considerando la información que él ha facilitado y la ausencia de información contraria de los querellantes ante la inspección del trabajo o los servicios competentes de la administración laboral, el Gobierno solicita que el Comité cierre este caso.

26. *Respecto a la situación de los dirigentes sindicales despedidos y a favor de los cuales en 2015 se pronunciaron fallos de reintegro en el empleo, que la empresa no acató, el Comité recuerda que anteriormente ya expresó desconcierto ante la posibilidad de que una institución pública no ejecutase las decisiones de una autoridad judicial sin ser objeto de sanción y se mostró profundamente preocupado por el tratamiento dilatorio de las decisiones de justicia por las que se reconoció el carácter abusivo de los despidos pero que, cuatro años después, seguían sin cumplirse, lo cual perjudicaba considerablemente a dos dirigentes sindicales al privarles de ingresos. El Comité recuerda que también se había preguntado por el carácter suficientemente disuasorio de la indemnización ordenada en abril de 2019 por el Tribunal de Dar El-Beïda [véase 395.º informe, párrafo 28].*
27. *El Comité observa que, si bien es cierto que la empresa abonó a los Sres. Nekkache y Ammar Khodja, respectivamente, una cantidad a tanto alzado de 500 000 dinares argelinos por orden judicial de abril de 2019, no es menos cierto que existen opiniones divergentes en cuanto al reintegro de los dirigentes sindicales en el empleo. Mientras la organización querellante manifiesta la voluntad de que estos sean reintegrados, el Gobierno afirma que no se ha instado la menor acción en este sentido ante los servicios de administración del trabajo ni ante la justicia. A este respecto, el Comité remite a las opiniones contenidas en el informe de la misión de alto nivel enviada a Argel en mayo de 2019 para dar curso a las conclusiones que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo formuló en junio de 2018 sobre la aplicación por Argelia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, (núm. 87). Según dicho informe, el Ministerio de Justicia confirmó que los fallos del Tribunal de Dar-El-Beïda pronunciados el 21 de abril de 2019 solo se referían al pago de las multas coercitivas para confirmar una decisión anterior y no resolvían los litigios existentes en cuanto al fondo. Así, los querellantes deberían acudir nuevamente a la vía judicial para reclamar el reintegro en el empleo si la empresa no lo hacía efectivo. Al vencimiento de los plazos legales, los trabajadores podrían incoar un nuevo recurso judicial para solicitar una indemnización, además de las multas coercitivas, en lugar del reintegro en el empleo. A este respecto, el Comité desea recordar que, si la autoridad judicial constata la imposibilidad de reintegrar en el empleo a los trabajadores despedidos en violación de la libertad sindical, deberían tomarse medidas para que estos sean indemnizados de manera completa. Las indemnizaciones percibidas deberán ser apropiadas, teniendo en cuenta que por ese medio se tratará de impedir que tales situaciones se reproduzcan en el futuro [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1172 y 1173]. En estas condiciones, el Comité ruega a la organización querellante que indique si los Sres. Nekkache y Ammar Khodja han entablado acciones judiciales para reclamar la ejecución del reintegro en el empleo o una indemnización en lugar de ese reintegro. A falta de información adicional a este respecto, el Comité no proseguirá con el examen de esta cuestión.*
28. *El Comité ruega al Gobierno que presente sus observaciones acerca de los alegatos de la organización querellante según los cuales los Sres. Nekkache y Ammar Khodja fueron convocados por la comisaría central de Dar-El-Beïda en 2019 después de que la empresa presentase nuevas quejas por una serie de publicaciones del SNAP en las redes sociales, e indique en su caso todo el curso dado a dichas quejas.*
29. *Finalmente, aunque acoge favorablemente los datos facilitados por el Gobierno sobre la presencia del SNAP en la empresa, el Comité confía en que este siga garantizando a dicho sindicato la*

posibilidad de continuar sus actividades en defensa de los intereses de sus afiliados en un entorno exento de presiones, intimidación, acoso o amenazas contra sus dirigentes y afiliados.

Caso núm. 2793 (Colombia)

30. *El Comité examinó por última vez este caso, en el que se alega la violación sistemática de convenciones colectivas vigentes entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de Cajas de Compensación Familiar (SINALTRACAF) y la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Tolima en lo que respecta a los permisos sindicales, los aumentos salariales, las convocatorias del Comité de Relaciones Laborales y la deducción automática de las cuotas sindicales, en su reunión de noviembre de 2011 [véase 362.º informe, párrafos 471500]. En esa ocasión, el Comité había tomado nota de que existía un conflicto interno en el seno del SINALTRACAF que se había sometido a la autoridad judicial con el fin de definir cuál de las dos juntas directivas del sindicato estaba legalmente constituida, y había expresado la esperanza de que los tribunales se pronunciasen sin demora sobre el caso para que el sindicato pudiese funcionar efectivamente e iniciar las negociaciones con miras a renovar la convención colectiva vencida. El Comité pidió además al Gobierno que enviase sus observaciones en relación con los procesos disciplinarios que, según los alegatos, se habían iniciado contra directivos sindicales por hacer uso de los permisos sindicales acordados por la convención colectiva vigente y la retención indebida de los descuentos de cuotas sindicales a través de un auto de sustanciación judicial.*
31. *El Comité toma nota de que, en una comunicación de mayo de 2013, el Gobierno presentó una copia de la sentencia de fecha 12 de diciembre de 2012 en relación con el conflicto interno en el SINALTRACAF, en la que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué había resuelto que ninguna de las partes podía hacer valer sus pretensiones en relación con la legitimidad de cualquiera de las dos juntas directivas y su capacidad para representar a los trabajadores. En cuanto a los procedimientos disciplinarios que se alega se iniciaron contra directivos sindicales por hacer uso de los permisos sindicales acordados por la convención colectiva vigente, el Gobierno transmitió la información presentada por el empleador, en la que se indicaba que este había suspendido los permisos sindicales en espera del resultado del procedimiento judicial relativo al conflicto interno del SINALTRACAF, y había iniciado procedimientos disciplinarios contra aquellos trabajadores que los había tomado sin su acuerdo. El empleador añadía, sin embargo, que posteriormente se cerraron todos esos procedimientos, y no se impusieron sanciones contra ningún dirigente sindical por tal motivo. Por último, en relación con la retención de cuotas sindicales, el Gobierno y el empleador señalaron que los fondos se habían ingresado, por orden judicial, en cuentas de depósito judicial y el desbloqueo de esos fondos dependía también de una decisión judicial.*
32. *Tomando nota de la información comunicada por el Gobierno, el Comité observa que, al parecer durante un cierto periodo de tiempo, debido a un conflicto intrasindical, se interrumpieron las interacciones entre el empleador y el sindicato, y durante ese periodo, el empleador había adoptado medidas provisionales como la suspensión de los permisos sindicales y el depósito de las cuotas sindicales en una cuenta de depósito judicial. Asimismo, toma nota de que en la información presentada no se señalan actos de injerencia específicos ni por parte del empleador ni por parte del Gobierno en el conflicto intrasindical mencionado. El Comité recuerda en este sentido que no le compete pronunciarse sobre los conflictos internos de una organización sindical, salvo si el Gobierno ha intervenido de una manera que pudiera afectar el ejercicio de los derechos sindicales y el funcionamiento normal de una organización [véase **Recopilación**, párrafo 1613]. Habida cuenta de lo que antecede, del tiempo transcurrido desde que se produjeron los hechos y de que no se ha recibido ninguna otra información de las partes querellantes, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 2684 (Ecuador)

- 33.** El Comité examinó por última vez este caso, que se refiere a alegatos de violación de la libertad sindical y la negociación colectiva en el sector público en su reunión de junio de 2017 [véase 382.º informe, párrafos 97-99]. En dicha ocasión, el Comité: instó nuevamente al Gobierno a que i) le mantuviera informado de la devolución de las cuotas sindicales a los afiliados a la Federación Nacional de Trabajadores de la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (FETRAPEC); ii) promoviera sin demora el inicio de discusiones entre la FETRAPEC y la empresa con miras al reintegro de los dirigentes sindicales despedidos, Sres. Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina; iii) tomara las medidas necesarias para que se realizara una investigación independiente respecto de los alegados despidos antisindicales masivos ocurridos en Petroecuador en 2009 y 2010; iv) informara del resultado de los procedimientos penales relativos a los trabajadores que participaron de una paralización de labores de la Unidad de Generación, Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica de Guayaquil, y v) siguiera impulsando el diálogo con las organizaciones sindicales representativas. En aquella ocasión, el Comité invitó al Gobierno a que se mostrara más cooperativo en el futuro.
- 34.** El Gobierno envió informaciones por medio de comunicaciones de fechas 22 de octubre de 2018 y 6 de marzo de 2020. En relación con la devolución de las cuotas sindicales a los afiliados a la FETRAPEC, el Gobierno recuerda en su comunicación de octubre de 2018 la legislación aplicable a la cuestión del pago de las cuotas sindicales y manifiesta en particular que es facultad exclusiva de los empleadores, a petición de la organización laboral (FETRAPEC), quien deberá retener o descontar dichos valores de la remuneración de los trabajadores y entregarle directamente a la asociación laboral beneficiaria, siguiendo para el efecto lo dispuesto en la Ley de Financiamiento de Centrales Sindicales.
- 35.** En relación con el reintegro de los dirigentes sindicales despedidos, Sres. Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina, el Gobierno vuelve a manifestar en su comunicación de 2018 que los trabajadores habían sido objeto de un despido intempestivo y que los mismos habían firmado sus actas de finiquito y recibido las indemnizaciones previstas en tal caso, lo cual demostraba su aceptación de su desvinculación. En su comunicación de 2020, el Gobierno indica que: i) por medio de una comunicación de 20 de septiembre de 2017, la empresa pública Petroecuador (en adelante la empresa petrolera) manifestó que la legislación aplicable a las empresas públicas no contempla la figura del reintegro laboral; ii) los referidos dirigentes sindicales iniciaron el 31 de mayo de 2019 una acción por incumplimiento ante la Corte constitucional del Ecuador con miras a obtener su reintegro y que dicha acción fue declarada admisible, y iii) a la espera de la sentencia de la Corte sobre el fondo, no le corresponde al Gobierno pronunciarse sobre dicho caso.
- 36.** En relación con la solicitud de que se realizara una investigación independiente respecto de los alegados despidos antisindicales masivos ocurridos en la empresa petrolera en 2009 y 2010, el Gobierno describe las disposiciones de la Ley Orgánica de Justicia Laboral, entrada en vigor en 2015, relativas a la protección contra la discriminación antisindical. En relación con el resultado de los procedimientos penales relativos a los trabajadores que participaron de una paralización de labores de la Unidad de Generación, Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica de Guayaquil, (en adelante la empresa eléctrica) el Gobierno manifiesta en su comunicación de 2018 que si bien el Ministerio del Trabajo no es la entidad competente para facilitar información sobre procesos penales; no obstante, ha solicitado información al respecto al Consejo Nacional de la Judicatura. El Gobierno manifiesta finalmente que el diálogo

social con las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores es uno de los ejes de la política del Gobierno.

37. Posteriormente a los elementos proporcionados por el Gobierno y por medio de comunicaciones de 12 de noviembre de 2021 y 5 de marzo de 2022, la organización querellante envió, por su parte, informaciones adicionales acerca de la situación de los dirigentes sindicales despedidos en 2008, Sres. Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero, John Plaza Garay y Diego Cano Molestina. En su comunicación de 12 de noviembre de 2021, la organización querellante manifiesta que, por medio de una sentencia de 29 de septiembre de 2021 consecutiva a la acción por incumplimiento iniciada por los referidos dirigentes sindicales, la Corte Constitucional ordenó: i) el cumplimiento de las recomendaciones del Comité en relación con el reintegro de los referidos dirigentes sindicales; ii) el pago de una cantidad de 5.000 dólares de los Estados Unidos a modo de reparación inmaterial, y iii) la expresión de disculpas públicas por parte del Estado ecuatoriano. En su comunicación de 5 de marzo de 2022, la organización querellante manifiesta que: i) a raíz de la sentencia de la Corte Constitucional, los Sres. Edgar de la Cueva, Ramiro Guerrero y Diego Cano Molestina regresaron a los puestos de trabajo que tenían en 2008 mientras que el Sr. John Plaza Garay se encontraba todavía gestionando unos trámites para levantar un impedimento de ejercer cargos públicos debido a las deudas al servicio de rentas internas que tuvo que asumir solidariamente como representante legal de su organización sindical (CETAPE), y ii) a pesar de las solicitudes de los dirigentes sindicales, el referido regreso al trabajo no se ha formalizado con un acta de reintegro, lo cual impide que se les reconozca a los trabajadores el pago de las remuneraciones que dejaron de percibir desde el año 2008 y los derechos a la seguridad social que les corresponden de manera que puedan acceder a una jubilación digna. Con base en lo anterior, la organización querellante solicita que se les reconozca y otorgue a los cuatro dirigentes sindicales una reparación integral de los daños generados por su despido antisindical y por la demora (trece años y medio) en reincorporarlos a sus puestos de trabajo.
38. *El Comité toma nota de los elementos proporcionados por la organización querellante y por el Gobierno acerca de la situación de los cuatro dirigentes de la FETRAPEC despedidos en 2008. El Comité toma nota de la información proporcionada en 2020 por el Gobierno sobre el inicio de una acción en cumplimiento ante la Corte Constitucional por parte de los referidos dirigentes sindicales. El Comité toma nota a este respecto de la información posterior proporcionada por la organización querellante sobre la sentencia dictada al respecto por la Corte Constitucional el 29 de septiembre de 2021 a favor del reintegro de los dirigentes sindicales. A este respecto, el Comité observa con interés que, a raíz de la referida sentencia, tres de los cuatro dirigentes sindicales de FETRAPEC han regresado al puesto de trabajo que ocupaban antes de su despido en 2008 mientras que se está gestionando el regreso del cuarto. El Comité observa también que la organización querellante afirma que el referido regreso no constituye de momento un reintegro ya que no se habría acompañado del pago de los salarios dejados de percibir y de los derechos correspondientes a la seguridad social, motivo por el cual solicita la reparación integral de los daños generados por el despido de los cuatros dirigentes. El Comité recuerda que ha considerado que el Gobierno debe asegurarse de que, en caso de que resulte que los despidos se produjeron como resultado de la participación de los trabajadores en cuestión en actividades de un sindicato, se garantice la readmisión de dichos trabajadores en sus puestos de trabajo sin pérdida de salario [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1169]. Con base en lo anterior y al tiempo que constata que no ha recibido informaciones del Gobierno acerca de la referida sentencia de la Corte Constitucional y de su aplicación, el Comité pide al Gobierno que facilite sin demora la realización de discusiones entre la FETRAPEC y la empresa petrolera con miras al reintegro efectivo del cuarto dirigente sindical (Sr. Garay) y a la determinación de una solución equitativa para los salarios dejados de percibir y los derechos de seguridad social*

de los cuatro dirigentes de FETRAPEC despedidos en 2008. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

39. En relación con sus demás recomendaciones, el Comité lamenta observar que, a pesar de los numerosos años transcurridos desde los hechos objeto del presente caso, el Gobierno no ha informado sobre la toma de acciones específicas que permitan resolver las cuestiones todavía pendientes de resolución y no ha proporcionado ciertas informaciones solicitadas desde larga data. El Comité se ve por lo tanto nuevamente obligado a instar al Gobierno a que: i) le mantenga informado sobre la devolución de las cuotas sindicales a los afiliados a la FETRAPEC; ii) tome las medidas necesarias para que se realice una investigación independiente respecto de los alegados despidos antisindicales masivos ocurridos en la empresa petrolera en 2009 y 2010, y iii) informe del resultado de los procedimientos penales relativos a los trabajadores que participaron de una paralización de labores de la empresa eléctrica.

Caso núm. 2341 (Guatemala)

40. El Comité examinó por última vez este caso, que se refiere a alegatos de actos antisindicales, entre los cuales numerosos despidos antisindicales en varias entidades públicas del país, en su reunión de junio de 2014 [véase 372.º informe, párrafos 36-42]. En dicha ocasión, el Comité: i) pidió de nuevo al Gobierno que, en relación con el despido de un número importante de trabajadores después de la conformación del Sindicato Gremial de Trabajadores de la Estiba y Actividades Conexas en el Puerto Quetzal (SIGRETEACOPQ) y con los varios conflictos colectivos planteados ante los tribunales con respecto de la referida empresa pública, le mantuviese informado de los resultados de los juicios pendientes de sentencia y que le proporcionase informaciones detalladas sobre los motivos que no permitieron dar cumplimiento a las órdenes de reintegro que no fueron apeladas; ii) urgió de nuevo al Gobierno a que le mantuviese informado de toda decisión administrativa o judicial que se dictase en relación con los alegatos relativos a la injerencia de la empresa pública en la asamblea general extraordinaria de uno de los sindicatos de la empresa, en la que se destituyó a dirigentes sindicales, y iii) urgió de nuevo al Gobierno a que, con respecto del despido de 18 trabajadores del municipio de Comitancillo (San Marcos), que le mantuviera informado de la sentencia que dictara sobre este asunto la Sala Cuarta de Trabajo y Previsión Social, y que informara sobre el reintegro de dichos trabajadores tras la decisión de la Corte Constitucional de fecha 14 de noviembre de 2006.
41. El Gobierno envió informaciones acerca de las distintas recomendaciones antes mencionadas por medio de comunicaciones de fechas 7 de mayo, 21 de mayo, 24 de junio, 9 de septiembre y 12 de noviembre de 2015, 1.º de octubre de 2021 y 3 de febrero de 2023.
42. En relación con el estado actual de los procesos judiciales relacionados con los conflictos colectivos planteados en la empresa pública y empresas estibadoras, el Gobierno informa que: i) uno de los conflictos colectivos fue admitido a trámite el 31 de julio de 2008 y, tras haber sido notificadas en agosto de 2008, las partes no volvieron a hacer gestión alguna, por lo cual el proceso se encuentra en archivo; ii) el segundo conflicto colectivo, admitido a trámite el 25 de agosto de 2009, fue archivado tras desistir la parte denunciante en diciembre de 2012, y iii) en lo referente al tercer conflicto colectivo, tras haber sido admitido a trámite el 19 de junio de 2008 y ser notificadas las partes, estas no volvieron a hacer gestión alguna, por lo que el proceso fue archivado.
43. En relación con los alegatos presentados por el SIGRETEACOPQ sobre despidos antisindicales en respuesta a la creación de la referida organización, el Gobierno remite la información actualizada y detallada de los expedientes de reinstalación de 19 trabajadores proporcionadas

por el Juzgado de primera instancia de Trabajo y Previsión Social del Departamento de Escuintla. Según dichas informaciones, el reintegro de estos trabajadores, despedidos entre junio y julio de 2008 no fue posible por motivos que incluyen: la imposibilidad del notificador de acceder a las oficinas de la empresa pública, la negativa de la referida empresa a aceptar la notificación —lo que dio lugar a la fijación de multas— o por no estar las oficinas de la empresa en el lugar señalado para realizar la diligencia de reintegro. Según las informaciones remitidas, ante las dificultades mencionadas: i) ocho denunciantes terminaron desistiendo de su solicitud de reintegro, lo que dio lugar al archivo de sus casos en diciembre de 2012, y ii) en los demás 11 casos el juzgado informa que la parte denunciante no ha realizado gestión alguna en el órgano jurisdiccional, como tampoco ha hecho acto de presencia al mismo, «por lo cual la denuncia de reinstalación se encuentra en ese estado».

44. En cuanto a los alegatos relativos a la injerencia de la empresa pública en la asamblea general extraordinaria de uno de los sindicatos de la empresa pública, el Gobierno informa que la impugnación presentada por miembros del sindicato contra la elección de la nueva directiva en la asamblea general extraordinaria, fue rechazada mediante resolución el 10 de junio de 2004 por considerar que no se siguieron los procedimientos establecidos en los propios estatutos del sindicato para la impugnación de los hechos denunciados, y que la autoridad administrativa no era competente para resolverlos. El 24 de octubre de 2005 fue declarada con lugar la solicitud de inscripción de directivos del sindicato en cuestión. El Gobierno comunica que estas resoluciones son firmes y que no constan resoluciones judiciales sobre esta cuestión. En los antecedentes del expediente consta la celebración de otras asambleas generales con elección de directivos sin oposición alguna, habiéndose realizado las operaciones registrales para los periodos siguientes, hasta los años 2018-2020.
45. En lo que respecta al despido de 18 trabajadores del municipio de Comitancillo y a su reintegro, el Gobierno afirma que fueron 12 los trabajadores despedidos que formaban parte del fallo de reintegro emitido por la Corte de Constitucionalidad el 14 de noviembre de 2006. Siete de ellos fueron reintegrados en sus mismos puestos de trabajo. De las cinco personas restantes, dos recibieron sus prestaciones e indemnización y tres no comparecieron a la diligencia de reintegro. Los seis trabajadores restantes que no eran abarcados por el fallo fueron reintegrados en sus mismos puestos y condiciones de trabajo.
46. *El Comité toma debida nota de las informaciones facilitadas por el Gobierno acerca de la situación de los 18 trabajadores despedidos del municipio de Comitancillo, de los conflictos colectivos planteados ante la justicia en relación con la empresa pública y de los alegatos relativos a la asamblea general extraordinaria de uno de sus sindicatos llevada a cabo 2004.*
47. *En relación con los alegatos de numerosos despidos en represalia a la creación del SIGRETEACOPQ, el Comité lamenta notar que la información proporcionada se refiere únicamente a 19 de los 59 casos en donde se había ordenado el reintegro en primera instancia sin que la empresa pública cumpliera dicha orden y sin que las referidas sentencias hubieran sido apeladas. Adicionalmente, el Comité observa con preocupación que no se ha dado cumplimiento a ninguna de las 19 sentencias de reinstalación respecto de las cuales el Gobierno ha proporcionado informaciones. A este respecto, el Comité recuerda que ha considerado 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 de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1140]. El Comité subraya adicionalmente que el Gobierno debe asegurarse de que, en caso de que resulte que los despidos se produjeron como resultado de la participación de los trabajadores en cuestión en actividades de un sindicato, se garantice la readmisión de dichos trabajadores en sus puestos de trabajo sin pérdida de salarios [Recopilación, párrafo 1169]. El*

Comité recuerda también que la necesidad de asegurar en el país el cumplimiento de las órdenes judiciales de reintegro ha sido objeto de sus reiteradas recomendaciones (véase caso núm. 3251, 400.º informe, octubre de 2022, párrafo 379, caso núm. 2948, 382.º informe, junio de 2017, párrafo 379; caso núm. 3062, 376.º informe, octubre de 2015, párrafo 585; caso núm. 3042, 376.º informe, octubre de 2015, párrafo 568) y sigue siendo objeto de la atención del Consejo de Administración en el marco del apoyo a la aplicación de la Hoja de ruta sobre la libertad sindical de 2013 ((véase GB/349/INS/10 de octubre-noviembre de 2023). El Comité toma nota a este respecto de la creación en 2023 de un juzgado dedicado a los casos de desobediencia a órdenes de reinstalación y de la realización en curso de un diagnóstico técnico por parte de la Oficina. El Comité saluda la creación del referido juzgado y espera que la misma contribuirá a asegurar el efectivo cumplimiento de las órdenes judiciales de reintegro de los trabajadores despedidos por su actividad o afiliación sindical.

- 48.** *Sobre la base de lo anterior a la luz de la antigüedad de los hechos examinados en el presente caso y no habiendo recibido ninguna información de parte de las organizaciones querellantes desde el año 2008, el Comité considera que este caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 2566 (República Islámica del Irán)

- 49.** El Comité examinó por última vez este caso, que se presentó en mayo de 2007 y en el que se alega la continua represión de docentes sindicalistas, en su reunión de octubre de 2020 [véase 392.º informe, párrafos 64 a 75]. En esa ocasión, el Comité urgió al Gobierno a que señalase sus conclusiones a la atención de las autoridades judiciales para que, en el futuro, los sindicalistas no sean condenados arbitrariamente por ese tipo de cargos tan generales que se les imputan por el ejercicio pacífico de actividades sindicales, a que adoptase todas las medidas que estuvieran a su alcance para que se libere inmediatamente a los sindicalistas detenidos, y a que lo mantuviera informado de toda evolución de la situación a este respecto. El Comité también pidió al Gobierno que velase por que, en el futuro, todos los alegatos relativos a la violación de los derechos de los sindicalistas detenidos se investiguen rápida y eficazmente.
- 50.** En una comunicación de fecha 23 de diciembre de 2022, la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Internacional de la Educación (IE) presentaron información complementaria en relación con el caso. En ella exponen que el Gobierno ha seguido deteniendo a sindicalistas y trabajadores y que, desde el 16 de septiembre de 2022, las protestas pacíficas masivas que siguieron al asesinato de Jina Mahsa Amini cuando se encontraba bajo custodia de la «Policía de la moral» dieron lugar a una fuerte represión y a numerosas detenciones, incluidas las de sindicalistas y trabajadores activistas. Dos jóvenes trabajadores, Mohsen Shekari y Majid Reza Rahnavardi, ambos de 23 años, fueron ejecutados en diciembre de 2022.
- 51.** La CSI y la IE indicaron además que, a principios de 2022, más de 230 docentes estaban presos por su participación en las celebraciones del Primero de Mayo, y que posteriormente fueron puestos en libertad bajo fianza. Asimismo, antes del 1.º de mayo, las autoridades ordenaron el allanamiento de los domicilios de varios destacados sindicalistas del sector educativo, que fueron detenidos y condenados a varios años de prisión. Diversos miembros de asociaciones sindicales de docentes iraníes también denunciaron haber recibido llamadas telefónicas y citaciones de las oficinas del servicio de inteligencia o de los tribunales revolucionarios en relación con casos inactivos, acusándolos de atentado contra la seguridad, así como amenazas y advertencias con respecto a su eventual participación en las manifestaciones del Primero de Mayo. Según el Consejo de Coordinación de las Asociaciones Sindicales de Docentes Iraníes (CCITTA), por lo menos 12 sindicalistas permanecían en detención arbitraria por el mero hecho de ejercer pacíficamente sus derechos de libertad de expresión y de manifestación con el fin de exigir mejores condiciones de enseñanza y aprendizaje en el sector educativo. La CSI y la IE

proporcionan más detalles sobre los 14 dirigentes y afiliados sindicales de las secciones provinciales del CCITTA que estaban en el punto de mira de las autoridades por su participación en protestas pacíficas u otras formas pacíficas de activismo sindical:

- a) El Sr. Esmail Abdi, antiguo secretario general de la Asociación Sindical de Docentes de Teherán (ITTA), ha estado recluido en las prisiones de Evin, Karaj Central y Kechui desde 2015. Fue detenido por primera vez en julio de 2015 para evitar su participación en el congreso de la IE que se celebró en el Canadá. Acumula varias sentencias sucesivas, lo que significa que no será puesto en libertad hasta 2031. Su solicitud de un nuevo juicio se desestimó en cuatro ocasiones, hasta que en diciembre de 2022 un tribunal admitió a trámite la solicitud, pero las fuerzas de inteligencia siguieron negándose a ponerlo en libertad, incluso por razones médicas. Su estado de salud ha empeorado debido a la falta de acceso a atención médica. Su familia también ha sufrido el acoso de las autoridades, que desde 2014 han suspendido su seguro social y sus prestaciones. La esposa del Sr. Abdi, la Sra. Monireh Abdi, ha perdido su trabajo como arquitecta y no ha podido encontrar otro trabajo debido a su inclusión en la lista negra. Las autoridades la han advertido de que, si sigue dando entrevistas o participando en concentraciones, incoarán una causa contra ella y se le impondrá una pena de prisión.
- b) El Sr. Rasoul Bodaghi, miembro de la junta directiva de la ITTA de Eslamshahr y secretario general del CCITTA, fue condenado a cuatro años de prisión el 12 de abril de 2022 por «reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional» y a un año de reclusión por «propaganda contra el Estado» como consecuencia de su colaboración pacífica con el CCITTA. El 30 de abril de 2022 las fuerzas de seguridad allanaron su domicilio y lo detuvieron violentamente, y desde entonces está recluido en la prisión de Evin. El Tribunal de Apelación confirmó la sentencia el 1.º de junio de 2022. Tiene prohibido viajar durante un año y residir en Teherán y las provincias limítrofes, así como formar parte de partidos políticos y movimientos sociales durante dos años. El Sr. Bodaghi ha sido condenado a varias penas de prisión y ha estado encarcelado seis años por idénticas condenas en 2010 y 2015.
- c) El Sr. Jafar Ebrahimi, miembro de la junta directiva de la ITTA de Teherán e inspector del CCITTA, fue detenido sin una orden judicial cuando las fuerzas de seguridad allanaron su domicilio el 30 de abril de 2022. El 27 de noviembre de 2022, el Tribunal de Apelación de Teherán ratificó una sentencia de cinco años contra el Sr. Ebrahimi por «propaganda contra el Estado» y «reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional». En diciembre de 2022 fue trasladado al hospital por una urgencia médica. Permaneció encadenado a la cama del hospital y estuvo vigilado por oficiales de seguridad. En febrero de 2020, el Sr. Ebrahimi fue condenado de nuevo a una pena de prisión de cuatro años y seis meses en relación con otro caso.
- d) El Sr. Masoud Farhikhteh, miembro de la junta directiva de la ITTA de Eslamshahr y copresidente del CCITTA fue detenido el 13 de mayo de 2022 durante las protestas organizadas por el personal docente en todo el país. Fue puesto en libertad bajo fianza el 8 de junio de 2022 y condenado a un año de reclusión y 74 latigazos por alteración del orden público. Posteriormente, el fallo se suspendió por dos años. Sin embargo, las fuerzas de seguridad volvieron a detener al Sr. Farhikhteh en Karaj el 3 de diciembre de 2022 y en el momento de redactar la comunicación este se encontraba recluido en régimen de aislamiento en la prisión de Evin.
- e) El Sr. Mehdi Fathi, miembro de la ITTA de Fars fue detenido de nuevo el 7 de junio de 2022 por haber participado en las protestas del personal docente en Shiraz. El Tribunal de

Apelación de la provincia ratificó una condena de ocho años de prisión contra el interesado. Además, le fue retirado el pasaporte y se le prohibió salir del país. El Sr. Fathi se encuentra actualmente recluido en la prisión de Adel Abad, en Shiraz. Anteriormente, en 2021, fue procesado como consecuencia del ejercicio de actividades sindicales y de su participación en protestas pacíficas. Pasó 113 días en régimen de aislamiento en la prisión de Adel Abad antes de ser puesto en libertad bajo fianza el 4 de enero de 2022.

- f) El Sr. Mohammad Habibi, miembro de la junta directiva de la ITTA de Teherán, sufrió años de acoso judicial debido a su activismo sindical. En octubre de 2022 fue condenado a una pena de prisión de tres años y siete meses. El 30 de abril de 2022, las fuerzas de seguridad allanaron su domicilio, confiscaron los dispositivos electrónicos del interesado y de su esposa, y detuvieron violentamente al Sr. Habibi, este se encontraba en prisión en el momento de redactar la comunicación. Anteriormente, en agosto de 2018, el Tribunal Revolucionario de Teherán condenó al Sr. Habibi a una pena de prisión de siete años y seis meses por «conspiración para atentarse contra la seguridad nacional», «propaganda contra el Estado» y «alteración del orden público» como consecuencia de su participación pacífica en las actividades sindicales. Transcurridos 30 meses, se redujo la condena con arreglo a una nueva directiva emitida por la máxima autoridad del Poder Judicial, y fue puesto en libertad en noviembre de 2020. Además, durante el periodo de reclusión, el Sr. Habibi fue suspendido dos veces de su puesto docente por «ausencia injustificada».
- g) El Sr. Hashem Khastar, miembro de la junta directiva de la ITTA de Mashhad y activista de los derechos civiles, fue citado a declarar el 1.º de agosto de 2022 con solo un día de antelación cuando se encontraba cumpliendo condena en la prisión de Vakil Abad (Mashhad). El Sr. Khastar ha sido encarcelado en varias ocasiones como consecuencia del ejercicio de sus actividades sindicales.
- h) La Sra. Zhila Khayer, miembro de la ITTA de Kazeroon (provincia de Fars), fue detenida en su ciudad natal, Kazeroon, en diciembre de 2022 y recluida en la prisión de Adel Abad, en Shiraz. Fue trasladada al Centro de Reclusión de Soroush para ser interrogada y fue posteriormente devuelta a Vakil Abad. En el momento de redactar la comunicación, estaba prevista su puesta en libertad bajo fianza.
- i) El Sr. Eskander (Soran) Lotfi, miembro de la junta directiva de la ITTA de Mariwan (provincia del Kurdistán) y portavoz del CCITTA, fue detenido por última vez el 8 de octubre de 2022. El 3 de diciembre de 2022 fue duramente golpeado en la Gran Prisión de Teherán durante un interrogatorio por prestar asistencia humanitaria a jóvenes detenidos durante la revuelta. Fue puesto en libertad el 5 de diciembre, pero está a la espera de un nuevo juicio y una posible sentencia condenatoria. El Sr. Lotfi fue apresado anteriormente en relación con los acontecimientos del Primero de Mayo. El 8 de febrero de 2020, la Corte Penal de Sanandaj lo condenó a una pena de dos años de prisión por «propaganda contra el Estado» y «divulgación de información falsa» como consecuencia del ejercicio de actividades sindicales. No obstante, en julio de 2020 el Tribunal de Apelación le absolvió de estos cargos.
- j) La Sra. Shiva Mafakheri, profesora de matemáticas y activista afiliada a la ITTA de Sanandaj (provincia del Kurdistán), fue detenida a mediados de noviembre de 2022 y se desconocía su paradero en el momento de redactar la comunicación. Al parecer el motivo de su detención es que no permitió que las autoridades intervinieran en su clase para castigar a los estudiantes que habían participado en las protestas.
- k) El Sr. Shaban Mohammadi, miembro de la junta directiva de la ITTA de Marivan, fue objeto del allanamiento y registro de su domicilio en la madrugada del 30 de abril de 2022 y de

la confiscación de todos sus dispositivos electrónicos, y fue detenido por tercera vez en lo que iba de año. Esta detención estaba relacionada con la preparación de la concentración de docentes con ocasión del Primero de Mayo en Teherán y otras ciudades. El Sr. Mohammadi fue detenido por cuarta vez el 11 de mayo de 2022, cuando visitaba a otro líder sindical, el Sr. Massoud Nikkhah. El 5 de junio fue trasladado a la prisión de Evin, en Teherán, y fue puesto en libertad bajo fianza el 20 de agosto de 2022. El 8 de octubre de 2022, las fuerzas de seguridad allanaron el domicilio del Sr. Mohammadi a las 7 de la mañana para detenerlo, pero se encontraba ausente y, dado que las autoridades judiciales no produjeron ningún documento jurídico para justificar su detención, el Sr. Mohammadi no se presentó ante ellas ulteriormente. Desde octubre de 2022 permanece oculto por temor a ser detenido de nuevo y en el momento de redactar la comunicación se encuentra en paradero desconocido.

- l)* El Sr. Pirouz Naami, secretario general de la ITTA de Juzestán, fue detenido durante el levantamiento popular de 2022 y fue puesto en libertad bajo fianza un mes después; sin embargo, posteriormente, la oficina regional del Ministerio de Educación le informó de que las fuerzas de seguridad habían cancelado su último contrato permanente con el Ministerio y su salario se reducía al monto establecido en un contrato anterior. La presión financiera sobre el Sr. Naami y su familia se utiliza como herramienta punitiva para silenciar a los docentes activistas.
 - m)* El Sr. Masoud Nikkhah, miembro de la junta directiva de la ITTA de Marivan (provincia del Kurdistán) fue detenido el 30 de abril de 2022 antes de las celebraciones del Primero de Mayo, puesto en libertad y detenido de nuevo el 11 de mayo. Fue trasladado a la prisión de Evin, en Teherán, junto con otros docentes activistas. El 12 de mayo de 2022 las fuerzas de seguridad allanaron su domicilio y se incautaron de todos los dispositivos electrónicos. Mientras estaba recluido, el Sr. Nikkhah fue torturado por la Guardia Revolucionaria Islámica. El 20 de agosto de 2022 fue liberado bajo una fuerte fianza, pero fue detenido de nuevo y enviado a prisión en octubre de 2022. El 5 de diciembre de 2022 volvió a ser liberado bajo fianza.
 - n)* El Sr. Hamid Rahmati, miembro de la ITTA de Shahreza (provincia de Ispahán) fue detenido por última vez el 2 de octubre de 2022 e inició una huelga de hambre en prisión el 9 de diciembre de 2022. Había sido detenido en numerosas ocasiones desde 2008.
- 52.** La CSI y la IE concluyen que los allanamientos, detenciones, privaciones de libertad y duras condenas contra las bases y los dirigentes sindicales forman parte de un patrón de represión sistemática aplicado por las autoridades iraníes para instaurar un clima de miedo y violencia y reprimir el ejercicio legítimo del derecho de libertad sindical, y piden al Comité que inste al Gobierno a que retire de inmediato todos los cargos contra los sindicalistas mencionados y libere a los que aún se encuentran retenidos; se abstenga de allanar los domicilios de los sindicalistas y de confiscar los bienes y documentos de viaje de estos y de sus familias, y ponga fin al acoso policial y judicial de los miembros del CCITTA.
- 53.** El Comité toma nota de la respuesta del Gobierno de fecha 1.º de mayo de 2023. El Gobierno indica que la Sra. Cécile Kohler y el Sr. Jacques Paris, dos docentes y sindicalistas de nacionalidad francesa detenidos en Irán el 8 de mayo de 2022 y que aún se encuentran en prisión provisional en la cárcel de Evin por «reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional», se habían reunido con los miembros de las asociaciones sindicales de docentes y del CCITTA a fin de estudiar cómo transformar las reivindicaciones de los docentes y del Sindicato de Trabajadores de la Empresa de Autobuses de Teherán y Suburbios (SVATH) en acciones de protesta callejera contra el Estado. Conforme a la respuesta correspondiente al

caso núm. 2508, el Gobierno reitera que, antes de su llegada, cuando aún se encontraban en Francia, habían organizado reuniones virtuales y seminarios web de formación con la participación del CCITTA. Durante esas reuniones virtuales, se presentaron métodos de organización, contactos seguros y lucha contra el Estado y se proporcionaron folletos de formación. El Gobierno añade que la Sra. Kohler y el Sr. Paris también habían celebrado varios seminarios virtuales y cursos de formación presenciales en un domicilio seguro situado en un barrio de Teherán con el objetivo de organizar huelgas y protestas sindicales de profesores; inyectaron importantes cantidades de dinero en concepto de apoyo financiero y apoyo a los elementos clave; proporcionaron apoyo técnico y enviaron artículos técnicos con el fin de comunicarse de forma encubierta y no ser descubiertos por los servicios de inteligencia en sus esfuerzos por derrocar a la República Islámica del Irán.

54. El Gobierno proporciona las siguientes indicaciones sobre la situación de algunos de los sindicalistas mencionados en la comunicación de la CSI y la IE:

- a) El Sr. Esmael Abdi fue condenado a una pena de 10 años de prisión bajo la acusación de reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional y propaganda contra el Estado, que empezó a cumplir el 11 de enero de 2021.
- b) El Sr. Rasoul Bodaghi fue detenido en una ocasión por propaganda contra el Estado, reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional, y alteración del orden público por participar en las concentraciones ilegales el 11 de diciembre de 2021, y fue puesto en libertad bajo fianza el 21 de diciembre de 2021. Durante su estancia en la cárcel ha recibido la visita de familiares en primer grado en seis ocasiones. No tiene derecho a permisos y no ha acudido a la enfermería de la prisión. Según la información más reciente, fue condenado a una pena de cuatro años de cárcel, que empezó a cumplir el 7 de mayo de 2022, y que finalizará el 6 de agosto de 2026.
- c) El Sr. Jafar Ebrahimi se encuentra en prisión preventiva desde el 30 de abril de 2022 por reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional y propaganda contra el Estado. Todos los procesos judiciales relacionados con el caso están pendientes de resolución.
- d) El Sr. Massoud Farhikhteh está acusado de reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional y propaganda contra el Estado. Fue detenido el 3 de diciembre de 2022 y puesto en libertad bajo fianza el 1.º de febrero de 2023.
- e) El Sr. Mehdi Fathi fue condenado a una pena de cinco años de prisión por reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional. Fue detenido el 8 de junio de 2022 y está cumpliendo condena en el bloque de seguridad de la Prisión Central de Shiraz.
- f) El Sr. Hashem Khastar fue condenado a una pena de 10 años de prisión por pertenencia a grupos opositores al Estado y organización de concentraciones y grupos con el fin de atentar contra la seguridad nacional. Actualmente cumple condena en la prisión de Mashhad y será liberado al finalizar su pena, el 18 de junio de 2029.
- g) La Sra. Zhila Khayyer fue detenida el 22 de noviembre y se encuentra en prisión provisional; se le imputa un delito de reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional. El auto de acusación se dictó el 9 de enero de 2023 y compareció ante el Tribunal Revolucionario de Shiraz. En el momento de redactar la comunicación aún no se había pronunciado sentencia.
- h) Los Sres. Eskandar Lotfi, Shaban Mohammadi y Massoud Nikkhah están acusados de los delitos de reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional y de propaganda contra el Estado. Fueron detenidos el 1.º de mayo de 2022 y puestos en

- libertad bajo fianza el 17 de agosto de 2022; se les detuvo de nuevo el 8 de octubre de 2022 y fueron liberados bajo fianza el 5 de diciembre de 2022.
- i) La Sra. Shiva Mafakheri fue detenida el 22 de noviembre de 2022 por reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional. El caso se remitió a la fiscalía de Sanandaj. Fue puesta en libertad bajo fianza el 26 de enero de 2022. Posteriormente, se emitió una orden de sobreseimiento y se archivó el caso.
 - j) El Sr. Pirouz Nami fue condenado en rebeldía por un delito de reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional. Su abogado ha solicitado una rebaja de la pena.
 - k) El Sr. Hamid Rahmati fue detenido el 3 de octubre de 2022 por un delito de reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional, y puesto en libertad bajo fianza el 15 de diciembre de 2022.
- 55.** *El Comité toma nota de la información actualizada facilitada por la CSI y la IE, así como de la respuesta del Gobierno. El Comité toma nota con profunda preocupación de que, desde el último examen del caso, parecen haberse intensificado significativamente las medidas contra los afiliados y dirigentes del CCITTA y las asociaciones sindicales de docentes a nivel local, ya que supuestamente un gran número de ellos han sido detenidos, privados de libertad, procesados y condenados, y se les han aplicado sanciones administrativas en relación con el ejercicio de sus actividades sindicales legítimas. El Comité toma nota de que, a excepción de un caso, las causas de todos los afiliados y dirigentes sindicales referidos en la comunicación de la organización querellante de diciembre de 2022 seguían abiertas en el momento del examen.*
- 56.** *El Comité toma nota de que los siguientes sindicalistas están encarcelados, cumpliendo sentencias firmes dictadas por tribunales revolucionarios o penales, principalmente en virtud de los artículos 500 y 610 del Código Penal Islámico (CPI), que corresponden respectivamente a los delitos de «propaganda contra el Estado» y «reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional»: el Sr. Esamil Abdi (15 años), el Sr. Rasoul Bodaghi (4 años), el Sr. Jafar Ebrahimi (5 años), el Sr. Mehdi Fathi (8 años), y el Sr. Hashem Khastar (10 años). El Comité observa que el Sr. Jafar Ebrahimi fue condenado a una pena de 5 años de prisión —cuatro de ellos ejecutables— con arreglo a los artículos 500 y 610 del CPI, y está privado de libertad desde el 30 de abril de 2022. No obstante, el Gobierno indica que el procedimiento judicial está pendiente de resolución, aunque no proporciona más detalles.*
- 57.** *El Comité toma nota de que, según la información presentada por la organización querellante y la información publicada por el CCITTA, los siguientes sindicalistas han sido puestos en libertad bajo fianza, a la espera de juicio y posible condena:*
- *El Sr. Massoud Farhikhteh fue liberado el 25 de mayo después de pasar 25 días en régimen de aislamiento. El Comité toma nota de que el Gobierno indica que al Sr. Farhikhteh se le imputan los delitos contemplados en los artículos 500 y 610 del CPI.*
 - *El Sr. Mohammad Habibi fue liberado por última vez el 21 de mayo de 2023 después de estar retenido durante 47 días, 21 de ellos en régimen de aislamiento. Se le imputan los delitos contemplados en los artículos 500 y 610 del CPI.*
 - *La Sra. Zhila Khayer fue puesta en libertad bajo fianza el 23 de enero de 2023; se le imputaron los delitos de reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional (artículo 610 del CPI).*
 - *Los Sres. Eskandar Lotfi, Shaban Mohammadi y Massoud Nikkhah fueron liberados bajo fianza por última vez el 5 de diciembre de 2022; se les imputan los delitos previstos en los artículos 500 y 610 del CPI.*

- *El Sr. Pirouz Naami fue puesto en libertad bajo fianza por última vez el 9 de noviembre de 2022. Los juicios por los delitos de propaganda a favor de grupos opositores, pertenencia a grupos para atentar contra la seguridad nacional y el relativo al artículo 610 del CPI siguen pendientes de resolución.*
 - *El Sr. Hamid Rahmati fue detenido por última vez el 2 de octubre de 2022 y puesto en libertad bajo fianza el 15 de diciembre de 2022, tras pasar 74 días retenido. El Comité toma nota de que el Gobierno indica que se le imputa un delito previsto en el artículo 610 del CPI.*
- 58.** *El Comité toma nota con profunda preocupación de las numerosas detenciones, prolongadas estancias en prisión preventiva, procesamientos y duras condenas a prisión de los dirigentes y afiliados del CCITTA y de las asociaciones sindicales de docentes locales desde abril de 2022. El Comité toma nota de que el Gobierno indica los delitos que se les imputan a los docentes sindicalistas detenidos y condenados, sin especificar los hechos concretos que se les atribuyen. Además, observa que de los alegatos de la organización querellante y de las fuentes públicamente disponibles se desprende que las detenciones y las medidas judiciales aplicadas a los sindicalistas están relacionadas con el ejercicio de sus actividades sindicales, en particular la participación en manifestaciones y la expresión pública de opiniones sobre cuestiones de interés para los docentes y sobre las políticas gubernamentales en materia educativa, social y económica. El Comité toma nota en particular de los allanamientos simultáneos de los domicilios de los Sres. Bodaghi, Ebrahimi, Habibi, Lotfi, Mohammadi y Nikkhah en la madrugada del 30 de abril, un día antes de las manifestaciones del Primero de Mayo de 2022, seguidos de la detención, prolongada estancia en prisión preventiva y juicio de estos cargos del CCITTA, así como de la nueva detención del Sr. Farhikhteh el 1.º de mayo de 2023. El Comité observa que en las disposiciones relativas a la seguridad nacional y el orden público del CPI (en particular en los artículos 500 y 610 del CPI) se reproduce el patrón habitual que consiste en tipificar como delito las actividades sindicales legítimas.*
- 59.** *En lo que concierne al Sr. Esmail Abdi, secretario general de la ITTA, el Comité recuerda que fue detenido por primera vez en 2015 y empezó a cumplir una pena de prisión en 2016 por un delito contemplado en los artículos 500 y 610 del CPI. El Comité recuerda también que en 2020 el Gobierno indicó que el Sr. Abdi sería puesto en libertad el 22 de diciembre de 2020, una vez cumplida su condena [392.º informe, párrafo 67]. Sin embargo, el Comité toma nota con profunda preocupación de que, en su última comunicación, el Gobierno indica que el Sr. Abdi empezó a cumplir una pena de 10 años de prisión por reunión y conspiración para atentar contra la seguridad nacional y propaganda contra el Estado el 11 de enero de 2021. El Comité observa que, según la información disponible públicamente, a finales de 2020, cuando el Sr. Abdi hubiera debido ser excarcelado, las autoridades judiciales dictaron la ejecución de una sentencia anterior, que había sido suspendida, en la que se le condenaba a 10 años de prisión por un delito de espionaje. El Comité observa además que el 16 de noviembre de 2022 el Tribunal Supremo de Irán anuló esta condena y admitió el recurso del Sr. Abdi para que se repitiera el juicio relativo al caso de espionaje, remitiéndolo a otra sala del Tribunal Revolucionario de Teherán para que se celebrara un nuevo juicio. No obstante, el Comité toma nota con profunda preocupación de que meses después de que se anulara la sentencia condenatoria, no se ha celebrado un nuevo juicio ni se ha liberado al Sr. Abdi, y el Gobierno indica en su comunicación que este se encuentra cumpliendo una condena de 10 años de prisión. El Comité considera que la arbitrariedad manifiesta de la reclusión del Sr. Abdi después de la anulación de una antigua sentencia que supuestamente justifica su permanencia en prisión es extremadamente alarmante. A este respecto, el Comité recuerda que la detención de dirigentes sindicales o 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]. Asimismo, nadie debe ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones por el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga, reuniones públicas o desfiles pacíficos, sobre todo con ocasión del Primero de Mayo [véase **Recopilación**, párrafo 156]. Por consiguiente, el Comité insta al Gobierno a que retire de inmediato los cargos y ponga en libertad a los docentes a los que se hace referencia en este caso cuya detención o imputación se hayan producido como consecuencia de sus actividades sindicales. Asimismo, pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto y de la situación de todas las personas concernidas.

60. El Comité toma nota con profunda preocupación de los alegatos de tortura y malos tratos a los Sres. Lotfi y Nikkiah mientras se encontraban recluidos, así como de los alegatos relativos a la aplicación del régimen de aislamiento prolongado a los Sres. Farhikhteh, Fathi y Habibi. El Comité recuerda a este respecto que en casos de alegatos de personas torturadas o maltratadas durante su detención, los Gobiernos deberían realizar investigaciones independientes sobre las quejas de esta naturaleza de manera que puedan adoptar medidas apropiadas, incluida la indemnización de los daños sufridos y la aplicación de sanciones a los culpables, así como para garantizar que ninguna persona detenida sea objeto de malos tratos [véase **Recopilación**, párrafo 112]. El Comité recuerda también que, con independencia de los motivos de los arrestos, de conformidad con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, el aislamiento solo se aplicará en casos excepcionales, como último recurso, durante el menor tiempo posible y con sujeción a una revisión independiente, y únicamente con el permiso de una autoridad competente. El aislamiento prolongado, es decir, el aislamiento que se extienda durante un periodo superior a 15 días consecutivos, equivale a tortura y quedará prohibido (véase la resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 2015 (Reglas Nelson Mandela), A/RES/70/175, reglas 43 a 45) [véase 400.º informe, párrafo 511]. Por consiguiente, el Comité insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que se realice una investigación independiente de los alegatos de tortura y malos tratos de los Sres. Lotfi y Nikkiah mientras se encontraban recluidos y en el futuro se abstenga de aplicar el régimen de aislamiento a los sindicalistas encarcelados. Pide también al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto.

Caso núm. 3146 (Paraguay)

61. El Comité examinó por última vez este caso, que se refiere a alegatos de varios actos antisindicales contra directivos y miembros del Sindicato de Profesionales y Técnicos del Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología (INTN Sindical), en su reunión de junio de 2017 [véase 382.º informe, párrafos 467-483]. En dicha ocasión el Comité invitó a la organización querellante a que, de así desearlo, brindase las informaciones detalladas adicionales de las que dispusiese a las autoridades competentes para que estas pudiesen investigar los alegatos de discriminación antisindical que pudiesen quedar pendientes y que, en caso de verificarse su realización, se impusiesen medidas sancionatorias y compensatorias apropiadas y pidió al Gobierno y a la organización querellante que lo mantuviesen informado al respecto, así como sobre el resultado del recurso interpuesto por el Sr. Mario Leiva. Asimismo, el Comité alentó al Gobierno a que promoviese la negociación colectiva para que en un futuro próximo pudiese suscribirse un contrato colectivo con el referido instituto.
62. Respecto al resultado del recurso interpuesto por el Sr. Mario Leiva, el Gobierno, mediante una comunicación de 1.º de marzo de 2018, manifestó que el Sr. Mario Leiva fue repuesto por Resolución INTN N° 908/2016, de fecha 28 de septiembre de 2016, y por Acuerdo y Sentencia N° 409 de fecha 25 de octubre de 2016, dictada por el Tribunal de Cuentas Segunda Sala, como

funcionario del NTN y que, al momento de preparación de la referida comunicación se encontraba desempeñando tareas como funcionario permanente del INTN.

- 63.** En cuanto a la promoción de la negociación colectiva en el seno del INTN, el Gobierno expresó que la Dirección General de Trabajo constató que, según los documentos obrantes en el Departamento de Registro Sindical, se encuentran registrados los siguientes sindicatos del INTN, a saber: i) el INTN sindical, con personería gremial otorgada el 20 de marzo de 2009, ii) el Sindicato de Funcionarios del Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (SIFUINTN), con personería gremial otorgada el 2 de septiembre de 2005, iii) el Sindicato de Trabajadores Públicos del INTN, con personería gremial otorgada el 13 de agosto de 1992, y iv) el sindicato Funcionarios del Instituto Nacional de Tecnología y Normalización Sindicalizados, con personería gremial, otorgada el 18 de agosto de 1996. Por otra parte, el Gobierno informó de la existencia de un Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el INTN y el sindicato SIFUINTN, homologado y registrado el 22 de septiembre de 2006, de lo cual se colige el estricto respeto a la libertad sindical.
- 64.** *El Comité toma nota de la información detallada facilitada por el Gobierno respecto de la reposición del Sr. Mario Leiva. El Comité también toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en lo que se refiere a la existencia de un Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el INTN y el SIFUINTN, homologado con fecha 22 de septiembre de 2006, siendo dicho sindicato uno de los cuatro registrados ante el MTESS que cuenta con personería gremial. Sobre la base de lo anterior y no habiendo recibido ninguna otra información al respecto de parte de la organización querellante, el Comité, al tiempo que alienta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para promover el uso de la negociación colectiva en el seno del INTN, considera que este caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

Caso núm. 3310 (Perú)

- 65.** El Comité examinó por última vez este caso, que se refiere a alegatos de violaciones de la libertad sindical de los afiliados de dos sindicatos del sector público, en su reunión de octubre de 2022 [véase 400.º informe, párrafos 624-651]. En dicha ocasión el Comité confió en que, en el marco del examen de la denuncia penal en contra del Sr. Huamán, secretario general del SINTRAMIG, las autoridades competentes tomarían plenamente en cuenta la libertad sindical, y pidió al Gobierno que le mantuviese informado del resultado de dicho examen y de toda decisión tomada al respecto. Asimismo, el Comité confió en que el Gobierno tomaría las medidas necesarias para garantizar que los miembros del SINTRAMIG pudiesen ejercer plenamente su derecho a la negociación colectiva con miras a renovar el convenio firmado en 2019 con la Superintendencia.
- 66.** Respecto de la recomendación relativa al examen de la denuncia penal en contra del Sr. Huamán (recomendación *a*)), el Gobierno, mediante una comunicación de 19 de diciembre de 2022, trasmite un oficio de fecha 2 de diciembre de 2022, emitido por la Tercera Fiscalía Corporativa Penal de Cercado de Lima – Breña – Rímac – Jesús María, en el que se informa que: i) el 24 de febrero de 2021, el Sr. Fiscal resolvió no formalizar la denuncia contra el Sr. Huamán y los que resultasen responsables por la presunta comisión del delito de falsificación de documentos, y ii) dicha resolución fue apelada ante la Cuarta Fiscalía Superior Penal de Lima, que, a su vez, declaró infundado el recurso el 26 de mayo de 2021, y devolvió las actuaciones a la Fiscalía de origen para su archivo.
- 67.** En cuanto a la recomendación *b*) en la que el Comité confió en que el Gobierno tomaría las medidas necesarias para garantizar que los miembros del SINTRAMIG pudiesen ejercer plenamente su derecho a la negociación colectiva con miras a renovar el convenio firmado

en 2019 con la Superintendencia, mediante una comunicación de 10 de febrero de 2023, el Gobierno manifiesta que: i) el SINTRAMIG PERÚ presentó su pliego de reclamos de 2019 el 29 de noviembre de 2018; ii) la comisión negociadora se formó el 17 de julio de 2019 y mantuvo su última sesión el 5 de diciembre ese mismo año, en la que se acordaron ciertos compromisos; iii) la pandemia interrumpió las negociaciones de marzo a junio de 2020; iv) en abril de 2021, el SINTRAMIG PERÚ presentó un nuevo pliego para ese año, lo que generó confusión y desencuentros legales, al encontrarse aún pendiente el pliego de reclamos de 2019; v) la Superintendencia Nacional de Migraciones, en una notificación del 16 de agosto de 2021, pidió archivar el expediente debido a incongruencias, y vi) si bien, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 31188 sobre la Negociación Colectiva en el Sector Estatal, no se podían negociar los pliegos anteriores a su vigencia, como los de 2019 y 2021, se concluyó la conciliación, otorgándose beneficios alimentarios a través de tarjetas electrónicas para todo el personal afiliado al SINTRAMIG PERU a nivel nacional.

- 68.** *El Comité toma nota de la información facilitada por el Gobierno respecto de la denuncia penal en contra del Sr. Huamán Llacsahuanga, que actualmente se encuentra archivada. El Comité también toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en lo que se refiere al proceso de conciliación llevado a cabo con el SINTRAMIG PERÚ, que concluyó con el otorgamiento de un beneficio alimentario a través de tarjetas electrónicas para todo el personal afiliado a la referida a nivel nacional. Sobre la base de lo anterior y no habiendo recibido ninguna otra información al respecto, el Comité, al tiempo que confía en que, bajo la vigencia de la Ley N° 31188, los miembros del SINTRAMIG podrán ejercer plenamente su derecho a la negociación colectiva, considera que el presente caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.*

Caso núm. 1865 (República de Corea)

- 69.** El Comité ha venido examinando este caso desde su reunión de mayo-junio de 1996, y lo hizo por última vez en su reunión de junio de 2017 [véase 382.º informe, párrafos 33 a 96]. En aquella ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones:
- a) revocar las disposiciones legales por las que se prohibía a los trabajadores despedidos afiliarse a un sindicato [véase 382.º informe, párrafo 42];
 - b) velar por que se retiren los cargos presentados contra los maestros que participaron el 27 de junio de 2014 en una manifestación contra la revocación de la certificación del sindicato de maestros [véase 382.º informe, párrafo 43];
 - c) eliminar la prohibición del pago de salarios a los dirigentes sindicales en régimen de dedicación plena y el sistema de tiempo libre remunerado, a fin de garantizar que nadie sea sancionado por haber concertado un acuerdo a ese respecto, y abstenerse de exigir a las partes en convenios colectivos, que disponen el pago de salarios a dirigentes sindicales en régimen de dedicación plena, de modificar su convenio [véase 382.º informe, párrafo 47];
 - d) proporcionar información acerca del resultado de las actuaciones contra 11 miembros del KGEU de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que fueron objeto de medidas disciplinarias en 2011 por haber protestado por el despido del vicepresidente de la sección sindical [véase 382.º informe, párrafo 58];
 - e) velar por que los sindicatos de funcionarios públicos tengan la posibilidad de expresar públicamente su opinión sobre cuestiones de política económica y social que tengan una incidencia directa en los intereses de sus afiliados, y no tomar medidas disciplinarias contra funcionarios públicos por apoyar un partido político o por expresar puntos de vista sobre la política socioeconómica del Gobierno que afecta a los intereses de los trabajadores [véase 382.º informe, párrafo 60];

- f) velar por que se deje de lado la interpretación restrictiva de los objetivos legítimos de la huelga —limitados a los conflictos de trabajo—, a fin de que se puedan llevar a cabo huelgas en relación con todas las cuestiones sociales y económicas que afecten directamente a los trabajadores [véase 382.º informe, párrafo 90];
- g) presentar información respecto al resultado de los procesos administrativos relativos a los 11 trabajadores de la empresa ferroviaria despedidos por participar en las huelgas de diciembre de 2013 y febrero de 2014 [véase 382.º informe, párrafo 92];
- h) adoptar las medidas necesarias para revisar el artículo 314 del Código Penal relativo al delito de «obstrucción a actividades empresariales», con miras a asegurar que no limite el derecho de los trabajadores a ejercer actividades sindicales legítimas [véase 382.º informe, párrafo 93];
- i) ordenar una investigación exhaustiva de las reclamaciones por el uso excesivo de la fuerza y los daños a la propiedad durante la operación policial en la sede de la KCTU el 22 de diciembre de 2013; adoptar las medidas necesarias para que aquellos que hayan atentado contra los locales de la KCTU respondan por sus actos, y proporcionar información sobre el resultado de las actuaciones judiciales contra los dirigentes y los afiliados de la KCTU acusados en relación con estos sucesos [véase 382.º informe, párrafo 94];
- j) responder a los alegatos relativos a la amenaza financiera a la existencia del KRWU y al efecto intimidatorio de las demandas civiles presentadas por la empresa ferroviaria contra el sindicato en relación con las huelgas de diciembre de 2009 y de 2013 y proporcionar información sobre el resultado de los procedimientos judiciales [véase 382.º informe, párrafo 95], y
- k) proporcionar toda la información relativa a los alegatos de recurso a amenazas y medidas de coacción para forzar al sindicato a aceptar la revisión del convenio colectivo entre la empresa ferroviaria y el KRWU propuesta por el empleador en 2014 [véase 382.º informe, párrafo 96].

70. El Sindicato de Maestros y Trabajadores de la Educación de Corea (JeonGyojo, KTU) y la Internacional de la Educación (IE) presentaron información en el marco del seguimiento de este caso y nuevos alegatos en una comunicación de fecha 19 de febrero de 2020. En dicha comunicación, el KTU y la IE se refieren a la continua revocación de la certificación del KTU debido a que el sindicato había permitido que nueve maestros despedidos mantuvieran su afiliación. Asimismo, alegan que, tras la revocación de la certificación, el Gobierno suprimió los puestos de 72 dirigentes sindicales en régimen de dedicación plena y les ordenó volver a sus puestos en sus respectivas escuelas. Treinta y cuatro dirigentes sindicales se negaron a volver a sus escuelas, fueron finalmente despedidos en 2016 y seguían despedidos en la fecha en que se redactó la comunicación. El KTU y la IE también alegan que, tras proscribir al sindicato, el Gobierno restringió severamente la libertad de expresión de los maestros al tomar medidas disciplinarias y presentar cargos contra ellos, medidas que fueron asimismo confirmadas por el Tribunal Supremo.

71. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 17 de septiembre de 2020 y 28 de enero de 2021. En su comunicación de septiembre de 2020, el Gobierno indica que el Tribunal Supremo de Corea declaró el 3 de septiembre de 2020, en su examen del caso incoado por el KTU en el que se solicitaba la revocación de la notificación del Gobierno por la que se revocaba su certificación, que la disposición del decreto de aplicación en la que se regulaba la notificación de invalidez del sindicato era inconstitucional y, por consiguiente, nula y sin efecto y remitió el caso de nuevo al Tribunal de menor instancia. El Gobierno indica que, a la luz de dicho fallo del Tribunal Supremo, revocó de inmediato su notificación y el KTU recuperó su condición de sindicato.

72. En su comunicación de enero de 2021, el Gobierno señala que el 9 de diciembre de 2020 la Asamblea Nacional adoptó los proyectos de enmienda de la Ley Modificatoria sobre los Sindicatos y las Relaciones de Trabajo (TULRAA), de la Ley sobre la Constitución y el Funcionamiento de Sindicatos de Funcionarios Públicos (AEOPOT) y de la Ley sobre la Constitución y el Funcionamiento de Sindicatos para Profesores (AEOTUT). El Gobierno indica que esas enmiendas comprendían la derogación del artículo 2.4, *d*) de la TULRAA, del artículo 6, 3) de la AEOPOT y del artículo 2 de la AEOTUT, que limitaban la afiliación sindical de los trabajadores despedidos en los sectores público y privado, permitiendo así que los sindicatos determinen libremente esta cuestión en sus estatutos. Además, el Gobierno señala que la versión enmendada del artículo 23 de la TULRAA, relativo a la elección de los dirigentes sindicales, ampliaba la autonomía sindical al establecer que la elegibilidad de los dirigentes debía determinarse en los estatutos del sindicato. Sin embargo, la ley enmendada limita esta autonomía al establecer que, en los sindicatos de empresa, los dirigentes sindicales deben ser elegidos entre las personas empleadas en la empresa en cuestión. El Gobierno indica que esta condición es fruto del proceso de diálogo social y que la razón que la sustenta es que la elección de personas no familiarizadas con las circunstancias de una empresa puede tener efectos negativos en el procedimiento de negociación y acción colectivas en ella. Con respecto al sector público, el Gobierno se refiere a las enmiendas a los artículos 6, 1) de la AEOPOT y a la inserción del artículo 4.2 de la AEOTUT, en virtud de las cuales se ha eliminado la restricción sobre la afiliación sindical de los funcionarios públicos de cierto grado y se ha ampliado la admisibilidad para la afiliación sindical a los bomberos, los funcionarios en el sector de la educación, incluidos los asistentes de investigación, y los maestros y funcionarios públicos jubilados.
73. Por último, el Gobierno indica que se ha derogado el artículo 24.2 de la TULRAA que prohibía el pago de salarios a los dirigentes sindicales en régimen de dedicación plena. Sin embargo, la ley enmendada mantiene el sistema de tiempo libre, y establece que el trabajador remunerado por el empleador puede realizar actividades sindicales dentro de los límites máximos de tiempo libre fijados y que el pago de una remuneración que exceda esos límites constituiría una práctica laboral injusta. El Gobierno concluye sus observaciones acerca de las reformas legislativas indicando que está trabajando en la mejora de los reglamentos inferiores de la TULRAA, la AEOPOT y la AEOTUT y que prevé publicar material de referencia y de relaciones públicas a este respecto.
74. El Comité observa que, el 21 de abril de 2021, el Gobierno de la República de Corea ratificó 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).
75. El Comité también toma nota de que, en su comunicación de fecha 15 de junio de 2022, relativa al caso núm. 3430, el Sindicato de Trabajadores de los Servicios Públicos y el Transporte de la República de Corea, la KCTU y la Internacional de Servicios Públicos (PSI) alegaban que el Gobierno no había cumplido aún las recomendaciones del Comité referentes al presente caso en relación con las restricciones impuestas a las acciones colectivas llevadas a cabo por los trabajadores en servicios públicos esenciales, y el Comité indicó que examinaría esta cuestión en el marco del presente caso. Las organizaciones querellantes declaran que el artículo 43 de la TULRAA autoriza a los empleadores de las «empresas de servicios públicos esenciales» a sustituir hasta un 50 por ciento de los trabajadores huelguistas por trabajadores temporales contratados del exterior, y que el artículo 71, 2) de la misma ley prevé una lista demasiado extensa de esos servicios, que incluye el metro urbano; el transporte aéreo; el suministro de agua y electricidad; el refinado y suministro de petróleo; los hospitales y los servicios de suministro de sangre; el Banco de Corea y las empresas de telecomunicaciones. El Gobierno respondió en una comunicación de fecha 3 de febrero 2023, en la que indica que había

introducido el sistema de empresas esenciales en el servicio público desde 2008, cuando abolió el sistema de arbitraje obligatorio, para que el ejercicio del derecho de huelga pudiera conciliarse con la protección del interés público sobre la base de acuerdos tripartitos. El Gobierno considera que el ámbito de los servicios públicos esenciales, definido de acuerdo con la situación y el contexto imperantes en la República de Corea, y teniendo en cuenta el impacto que la huelga tiene en la vida de la población y la economía, no rebasa los límites de lo dispuesto por las normas de la OIT. Además, el Gobierno indica que solo autoriza la sustitución de la fuerza de trabajo dentro de ciertos límites durante las acciones colectivas en aquellas empresas donde la suspensión de las actividades puede poner en considerable peligro la vida diaria de la población y redundar en menoscabo de la economía nacional, con miras a conciliar la protección del derecho de huelga con la libertad de trabajar de los empleadores. A la hora de decidir si una empresa presta un servicio público esencial se analizan de manera exhaustiva sus características, en particular sus dimensiones y sus posibilidades de sustitución en el mercado. El Gobierno recalca que el sistema de empresas esenciales en el servicio público solo se aplica a título excepcional, en función del impacto que la huelga pueda tener en la empresa. Además, para confeccionar la lista de servicios públicos esenciales se tomaron en consideración tanto las opiniones de los empleados como las de la dirección.

- 76.** *El Comité toma nota de la información presentada por el KTU y la IE y de las observaciones del Gobierno. El Comité observa que estas comunicaciones abordan algunas cuestiones legislativas que han sido objeto de sus recomendaciones en el marco del presente caso. Asimismo, observa con interés que las reformas legislativas descritas por el Gobierno han llevado a efecto algunas de sus recomendaciones de larga data con respecto a este caso, en particular la revocación de las disposiciones jurídicas que excluían la afiliación sindical de los trabajadores despedidos y el levantamiento de la prohibición del pago de salarios a los dirigentes sindicales en régimen de dedicación plena y el sistema de tiempo libre remunerado. El Comité observa, sin embargo, que algunos otros aspectos legislativos del caso siguen sin resolverse, como la restrictiva interpretación de los fines legítimos de una huelga, la aplicación del artículo 314 del Código Penal relativo al delito de «obstrucción a actividades empresariales» a las huelgas y la autorización de contratar a trabajadores durante una huelga en las «empresas de servicios públicos esenciales» y la amplitud de la lista de estas últimas. Teniendo en cuenta que el Gobierno de la República de Corea ratificó el 21 de abril de 2021 los Convenios núms. 87 y 98, el Comité recuerda sus anteriores recomendaciones a este respecto y remite los citados aspectos legislativos del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.*
- 77.** *El Comité acoge con satisfacción que el KTU recuperó su condición de sindicato tras la decisión del Tribunal Supremo del 3 de septiembre de 2020, y confía en que se hayan retirado los cargos contra los maestros que participaron el 27 de junio de 2014 en una manifestación contra la revocación de la certificación del sindicato de maestros a la luz de dicha decisión. También espera firmemente que el Gobierno se abstenga de restringir la libertad de expresión de los miembros del KTU y del Sindicato de Empleados del Gobierno de Corea mediante la imposición de medidas disciplinarias contra ellos. Con respecto a la cuestión más específica de la relación entre la libertad sindical y la libertad de expresión, el Comité recuerda que en el presente caso ha pedido en varias ocasiones al Gobierno que vele por que los sindicatos de los funcionarios públicos tengan la posibilidad de expresar públicamente su opinión sobre cuestiones de política económica y social que tengan una incidencia directa en los intereses de sus afiliados. En respuesta a ello, el Gobierno se ha referido al deber de neutralidad de los funcionarios públicos establecido en la Ley de Funcionarios Públicos del Estado. Teniendo en cuenta que la República de Corea ha ratificado el Convenio núm. 87, el Comité remite este aspecto del presente caso a la Comisión de Expertos.*

- 78.** *Con respecto a los alegatos de violación de la libertad sindical en relación con las huelgas en la empresa ferroviaria de 2009, 2013 y 2014 y después de estas, incluidos los alegatos de despido de los trabajadores huelguistas, las demandas civiles incoadas contra el sindicato de la empresa ferroviaria (KRWU), el uso excesivo de la fuerza policial durante las operaciones de búsqueda de los locales de la KCTU y los alegatos de amenazas y medidas de coacción con respecto a la revisión del convenio colectivo en la empresa en 2014, el Comité observa que ni los querellantes ni el Gobierno han comunicado ninguna información adicional desde que se llevó a cabo el último examen del presente caso. El Comité espera firmemente que estas cuestiones se hayan resuelto en consonancia con sus conclusiones y recomendaciones anteriores.*
- 79.** *En vista de lo que precede, el Comité considera que el caso queda cerrado y no proseguirá con su examen.*

* * *

Situación de los casos en seguimiento

- 80.** Finalmente, el Comité pide a los Gobiernos y/o a las organizaciones querellantes interesadas que lo mantengan informado de la evolución de la situación relativa a los siguientes 51 casos.

Caso núm.	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
2096 (Pakistán)	Marzo de 2004	Octubre de 2020
2603 (Argentina)	Noviembre de 2008	Noviembre de 2012
2715 (República Democrática del Congo)	Noviembre de 2011	Junio de 2014
2756 (Malí)	Marzo de 2011	Marzo de 2023
2797 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2014	-
2807 (República Islámica del Irán)	Marzo de 2014	Junio de 2019
2871 (El Salvador)	Junio de 2014	Junio de 2015
2889 (Pakistán)	Marzo de 2016	Octubre de 2020
2925 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2013	Marzo de 2014
2982 (Perú)	Marzo de 2014	Junio de 2023
3011 (Türkiye)	Junio de 2014	Noviembre de 2015
3018 (Pakistán)	Junio de 2023	-
3046 (Argentina)	Noviembre de 2015	-
3054 (El Salvador)	Junio de 2015	-
3076 (Maldivas)	Noviembre de 2022	-
3078 (Argentina)	Marzo de 2018	-
3098 (Türkiye)	Junio de 2016	Noviembre de 2017
3100 (India)	Marzo de 2016	-
3167 (El Salvador)	Noviembre de 2017	-
3180 (Tailandia)	Marzo de 2017	Marzo de 2021

Caso núm.	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
3182 (Rumania)	Noviembre de 2016	-
3202 (Liberia)	Marzo de 2018	-
3248 (Argentina)	Octubre de 2018	-
3251 (Guatemala)	Noviembre de 2022	-
3257 (Argentina)	Octubre de 2018	-
3275 (Madagascar)	Junio de 2023	-
3285 (Estado Plurinacional de Bolivia)	Marzo de 2019	-
3288 (Estado Plurinacional de Bolivia)	Marzo de 2019	-
3289 (Pakistán)	Junio de 2018	Octubre de 2020
3313 (Federación de Rusia)	Noviembre de 2021	-
3314 (Zimbabwe)	Octubre de 2019	Noviembre de 2022
3326 (Guatemala)	Noviembre de 2022	-
3339 (Zimbabwe)	Marzo de 2022	-
3342 (Perú)	Junio de 2023	-
3360 (Argentina)	Marzo de 2023	-
3363 (Guatemala)	Junio de 2023	-
3364 (República Dominicana)	Marzo de 2022	-
3369 (India)	Noviembre de 2022	-
3375 (Panamá)	Junio de 2022	-
3376 (Sudán)	Junio de 2023	-
3385 (República Bolivariana de Venezuela)	Marzo de 2022	-
3397 (Colombia)	Junio de 2023	-
3399 (Hungría)	Marzo de 2022	-
3404 (Serbia)	Noviembre de 2022	-
3408 (Luxemburgo)	Noviembre de 2022	-
3412 (Sri Lanka)	Junio de 2022	-
3415 (Bélgica)	Noviembre de 2022	-
3420 (Uruguay)	Junio de 2023	-
3426 (Hungría)	Marzo de 2023	-
3430 (República de Corea)	Junio de 2023	-

81. El Comité espera que los Gobiernos interesados faciliten rápidamente la información solicitada.

82. Además, el Comité recibió informaciones relativas al seguimiento de los casos núms. 1787 (Colombia), 2362 y 2434 (Colombia), 2528 (Filipinas), 2533 (Perú), 2540 (Guatemala), 2583 y 2595 (Colombia), 2637 (Malasia), 2652 (Filipinas), 2656 (Brasil), 2694 (México), 2699 (Uruguay), 2706 (Panamá), 2716 (Filipinas), 2719 (Colombia), 2723 (Fiji), 2745 (Filipinas), 2749 (Francia), 2751 (Panamá) 2753 (Djibouti), 2755 (Ecuador), 2758 (Federación de Rusia), 2763 (República Bolivariana de Venezuela), 2852 (Colombia), 2882 (Bahrein), 2896 (El Salvador), 2902 (Pakistán), 2924 y 2946 (Colombia), 2948 (Guatemala), 2949 (Eswatini), 2952 (Líbano), 2954 (Colombia), 2976 (Türkiye), 2979 (Argentina), 2980 y 2985 (El Salvador), 2987 (Argentina), 2995 (Colombia), 2998 (Perú), 3006 (República Bolivariana de Venezuela), 3010 (Paraguay), 3016 (República Bolivariana de Venezuela), 3019 (Paraguay), 3020 (Colombia), 3022 (Tailandia), 3024 (Marruecos) 3030 (Malí), 3032 (Honduras), 3033 (Perú), 3036 (República Bolivariana de Venezuela), 3040 (Guatemala), 3043 y 3056 (Perú), 3059 (República Bolivariana de Venezuela), 3061 (Colombia), 3069 (Perú), 3075 (Argentina), 3095 (Túnez), 3097 (Colombia), 3102 (Chile), 3103 (Colombia), 3119 (Filipinas), 3131 y 3137 (Colombia), 3139 (Guatemala), 3150 (Colombia), 3164 (Tailandia), 3170 (Perú), 3171 (Myanmar), 3172 (República Bolivariana de Venezuela), 3183 (Burundi), 3188 (Guatemala), 3191 (Chile), 3194 (El Salvador), 3220 (Argentina), 3236 (Filipinas), 3240 (Túnez), 3267 (Perú), 3272 (Argentina), 3278 (Australia), 3279 (Ecuador), 3283 (Kazajstán), 3286 (Guatemala), 3287 (Honduras), 3316 (Colombia), 3317 (Panamá), 3323 (Rumania), 3333 (Colombia), 3341 (Ucrania), 3343 (Myanmar), 3347 (Ecuador), 3374 (República Bolivariana de Venezuela), 3378 (Ecuador), 3386 (Kirguistán), 3401 (Malasia), 3407 (Uruguay), 3410 (Türkiye) y 3414 (Malasia) los cuales examinará con la mayor prontitud posible.

Cierre de casos en seguimiento

83. En su informe de noviembre de 2018 (GB.334/INS/10), el Comité informó al Consejo de Administración que, en adelante, todos los casos en los que estuviera examinado el seguimiento dado a sus recomendaciones y sobre los que no se hubiera recibido información del Gobierno o de la organización querellante durante 18 meses desde la fecha del último examen del caso se considerarían cerrados. En su presente reunión, el Comité aplicó esta norma al siguiente caso: 3319 (Panamá).

Caso núm. 3422

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Sudáfrica presentada por la Asociación de Sindicatos Mineros y de Construcción de Sudáfrica (AMCU)

Alegatos: la organización querellante alega que el artículo 66, 2), c) de la Ley de Relaciones Laborales limita el derecho de libertad sindical de los trabajadores al restringir indebidamente las huelgas subsidiarias

84. La queja figura en una comunicación de fecha 7 de marzo de 2022 de la Asociación de Sindicatos Mineros y de Construcción de Sudáfrica (AMCU).
85. El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de fecha 29 de abril de 2023.
86. Sudáfrica 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. Alegaciones de la organización querellante

87. En su comunicación de fecha 7 de marzo de 2022, la AMCU alega que su llamamiento a celebrar huelgas subsidiarias en diez empresas mineras entre los días 28 y 29 de febrero y 7 de marzo de 2019 topó con la oposición de dichas empresas, que presentaron por separado procedimientos de urgencia en virtud del artículo 66, 3) de la Ley de Relaciones Laborales en los que solicitaban al Tribunal Laboral que prohibiera las huelgas subsidiarias. Según la AMCU, las huelgas solidarias se convocaron en apoyo de una huelga (la huelga principal) que se había emprendido en la empresa Sibanye Gold Limited t/a Sibanye Stillwater (en lo sucesivo, empresa a)). El 15 de marzo de 2019, el Tribunal Laboral declaró que las huelgas subsidiarias no estaban protegidas e impidió que siguieran adelante. Dicha sentencia fue confirmada posteriormente por el Tribunal Constitucional en la causa *AMCU v. Anglo Gold Ashanti Limited t/a Anglo Gold Ashanti and Others* (2021).
88. La organización querellante alega que la empresa a), que se ocupa de la producción de oro y platino, es la principal empresa de la industria minera. Teniendo en cuenta que el 30 de junio de 2018 vencían los convenios colectivos que regulan los salarios y las condiciones de empleo de varias empresas de producción de oro, incluida la empresa a), el 4 de junio de 2018 la AMCU presentó sus reivindicaciones en relación con los salarios y otras condiciones de empleo. Las negociaciones relativas a los salarios y las condiciones de empleo con respecto al periodo comprendido entre el 1.º de julio de 2018 y el 30 de junio de 2021 se emprendieron el 11 de julio bajo los auspicios del Consejo de Minerales de Sudáfrica (Consejo de Minerales). Al no haber acuerdo entre las partes, la AMCU remitió el asunto a la Comisión de Conciliación, Mediación y Arbitraje. El 26 de septiembre de 2018, dicha comisión emitió un certificado de resultados en el que confirmaba que el conflicto seguía sin resolverse y que la AMCU y sus miembros podían iniciar una huelga.

89. La organización querellante alega además que, a raíz de un proceso de negociación colectiva celebrado el 14 de noviembre de 2018, la empresa *a)* suscribió un acuerdo salarial: «The 2018-2021 Review of Wages and other Conditions of Employment» (Revisión de salarios y otras condiciones de empleo 2018-2021) con otros tres sindicatos, a saber: el Sindicato Nacional de Mineros (NUM), Solidarity y la UASA, con la finalidad específica de excluir a la AMCU. Posteriormente, la AMCU envió a la empresa un preaviso de huelga e inició la huelga principal el 21 de noviembre. Esa huelga se prolongó hasta abril de 2019. La AMCU convocó una huelga subsidiaria de un día, que se celebró en el contexto de la producción de platino por parte de la empresa *a)* el 22 de enero de 2019.
90. La organización querellante señala que los días 20 y 21 de febrero de 2019 emitió un preaviso de huelga subsidiaria en las siguientes empresas mineras: AngloGold Ashanti Limited; Lonmin Platinum (que, en aquel momento, comprendía las empresas Western Platinum y Eastern Platinum Limited); Rustenburg Platinum Limited, Harmony Gold Mining Company Limited; Village Main Reef (Pty) Ltd, Tau Lekoa (Pty) Ltd y Kopanang (Pty) Ltd t/a Village Main Reef; Northam Platinum Limited; Marula Platinum (Pty) Ltd; Impala Platinum Limited; Glencore Operations SA (Pty) Ltd y Bushveld Vametco Alloys (Pty) Ltd (empresas *b-k)*). La organización querellante señala que todas estas empresas son miembro del Consejo de Minerales.
91. La AMCU alega además que cuando quiso convocar una huelga subsidiaria en esas empresas, la empresa *a)* «ya había empezado a disparar su arsenal de armas de negociación colectiva», y el 13 de diciembre de 2018 había suscrito un acuerdo colectivo con el Sindicato Nacional de Mineros, Solidarity y la UASA, que pretendía hacerse extensivo a la AMCU y sus miembros en virtud del artículo 23, 1), *d)* de la Ley de Relaciones Laborales. La organización querellante señala que, en respuesta a todas las medidas adoptadas por la empresa *a)* para presionarla a que capitulara, no tuvo más remedio que ejercer asimismo presión mediante una huelga subsidiaria.
92. La organización querellante cita el artículo 66, 2) de la Ley de Relaciones Laborales, que establece los requisitos para que una huelga subsidiaria esté protegida, entre ellos: *a)* la legalidad de la huelga principal; *b)* que el empleador de los trabajadores que participan en la huelga subsidiaria haya recibido un preaviso por escrito con una antelación mínima de siete días al inicio de la huelga subsidiaria, y *c)* que «la naturaleza y el alcance de la huelga subsidiaria sean razonables en relación con el posible efecto directo o indirecto que dicha huelga pueda tener en la actividad del empleador de los trabajadores que participan en la huelga principal». Según la AMCU, las empresas *b-k)* admitieron que cumplen los requisitos *a)* y *b)*, pero en sus procedimientos de urgencia señalaron que la huelga subsidiaria no es razonable con arreglo al requisito *c)*, y, por consiguiente, no debería permitirse.
93. La organización querellante señala que la sentencia del Tribunal Laboral establece, por una parte, que, si bien la Constitución de Sudáfrica no distingue entre huelgas principales y subsidiarias, la Ley de Relaciones Laborales impone sobre estas últimas restricciones adicionales, y, por otra, que la AMCU no ha cumplido el requisito establecido en el artículo 66, 2), *c)* de la Ley de Relaciones Laborales. Según la organización querellante, el Tribunal Laboral se basó en el precedente por el cual se considera que el perjuicio o pérdida económica causados al empleador de los trabajadores en huelga subsidiaria son relevantes materialmente en el examen del artículo 66, 2), *c)*. La organización querellante señala además que, en este caso, el Tribunal Laboral señaló además que, por lo que se refiere al artículo 66, 2), *c)*, no es admisible congregarse a un grupo de empleadores de trabajadores en huelga subsidiaria de un sector específico y evaluar el efecto combinado en todo el sector, ya que con ello se estaría desposeyendo a cada uno de esos empleadores de la protección que les confiere la Ley de Relaciones Laborales. Desde ese punto de vista, el Tribunal Laboral

concluyó que el asunto debía evaluarse caso por caso para cada uno de los empleadores de los trabajadores en huelga subsidiaria.

94. La organización querellante señala asimismo que el Tribunal Laboral rechazó el argumento de la AMCU, a saber, que la huelga subsidiaria de siete días tendrá escasa repercusión financiera en las empresas *b-k*), y sostuvo que algunas de esas empresas se encontraban ya en una situación financiera precaria y nuevas pérdidas disuadirían la inversión y crearían el riesgo de nuevos despidos. La sentencia establece que, si bien el perjuicio económico no constituye un factor para evaluar el carácter razonable de una huelga principal, en el caso de las huelgas subsidiarias tiene considerable importancia en la valoración de la proporcionalidad del impacto de la huelga. Según la organización querellante, el Tribunal Laboral examinó también el vínculo entre el empleador de los trabajadores de la huelga principal y los empleadores de los trabajadores de las huelgas subsidiarias, es decir, entre la empresa *a*) y las empresas *b-k*), y consideró que la afirmación de la AMCU de que estas últimas podían presionar a la primera para aproximarse a las reivindicaciones del sindicato no era convincente, ya que la pertenencia de todas ellas al Consejo de Minerales no podía obligar a los miembros a aceptar ninguna posición concreta ni presionarles a negociar de forma centralizada. El Tribunal Laboral sostuvo asimismo que la huelga subsidiaria propuesta no tendría ningún efecto sobre la empresa *a*) ni afectaría a la negociación entre esta y la AMCU, pero sí afectaría a la actividad de los competidores de la empresa *a*), perjudicaría a la economía nacional y podría producir pérdida de puestos de trabajo. Por consiguiente, el Tribunal Laboral concluyó que la huelga subsidiaria propuesta no satisfacía el criterio de proporcionalidad y no resultaría razonable. La organización querellante añade que las empresas *b-k*) habían manifestado también el temor a que la huelga subsidiaria viniera acompañada de violencia, temor que el Tribunal consideró, a primera vista, justificado.
95. La AMCU señala que recurrió la sentencia del Tribunal Laboral, pero dicho recurso fue desestimado por considerarse que, una vez finalizada la huelga principal, ya no existía un conflicto entre las partes, y, por tanto, el asunto quedó obsoleto. La organización querellante recurrió de nuevo ante el Tribunal Constitucional que admitió a trámite el recurso, pero consideró, por mayoría, que la huelga subsidiaria no estaba protegida y, el 12 de noviembre de 2021, falló en favor de las empresas *b-k*). La organización querellante envió una copia de dicha sentencia en anexo a la queja.
96. Para sustentar su queja ante el Comité, la AMCU afirma que las huelgas subsidiarias son una manifestación de solidaridad entre trabajadores y un ejercicio de libertad sindical. Recuerda que Sudáfrica ha ratificado los Convenios núms. 87 y 98 y que la Ley de Relaciones Laborales exige expresamente a los tribunales que apliquen la ley de conformidad con los convenios de la OIT. La organización querellante afirma que la postura de la OIT en lo que respecta a las huelgas subsidiarias es que deberían supeditarse únicamente al requisito de que la huelga principal sea legal. Teniendo en cuenta que la huelga principal emprendida en la empresa *a*) estaba amparada por la ley, la organización querellante alega que, al sostener que la huelga subsidiaria no estaba amparada, la sentencia del Tribunal Constitucional incumple las normas de la OIT establecidas para proteger las huelgas subsidiarias y, por consiguiente, va en detrimento del derecho de libertad sindical de los trabajadores. La organización querellante cita además la opinión discrepante de uno de los miembros del Tribunal Constitucional, que sostiene que el artículo 66, 2) debe interpretarse en el sentido de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de Sudáfrica en su calidad de miembro de la OIT y que, por ello, habida cuenta de que la huelga principal era legal, debería haberse reconocido la legalidad de las huelgas subsidiarias.

97. Por último, la organización querellante alega que «el artículo 66, 2), c) de la Ley de Relaciones Laborales restringe de manera inadecuada los derechos de libertad sindical de los trabajadores y vulnera las normas de la OIT» y pide al Comité que recomiende al Gobierno de Sudáfrica «que enmiende el artículo 66, 2), c) de la Ley de Relaciones Laborales de manera que establezca que las huelgas subsidiarias estarán protegidas cuando lo esté la huelga principal», o que formule recomendaciones adicionales o alternativas a ese respecto. La AMCU añade que dicha modificación de la Ley no dejará sin protección al empleador de los trabajadores en huelga subsidiaria, ya que, en caso de celebrarse una huelga subsidiaria, la capacidad para protegerse mediante los siguientes medios no se verá afectada: i) aplicación del principio «el trabajo no efectuado no se retribuye» durante el periodo que dure la huelga subsidiaria; ii) inicio de un cierre patronal; iii) establecimiento de normas para los piquetes; iv) prohibición de la violencia en relación con la huelga; v) búsqueda de compensación por toda pérdida atribuible a una huelga o conducta ilegales, y vi) despidos justos de acuerdo con la Ley por razones relacionadas con la conducta del trabajador durante la huelga o por una razón basada en las necesidades operativas del empleador.

B. Respuesta del Gobierno

98. En su comunicación de fecha 29 de abril de 2023, el Gobierno rechaza la queja e indica que facultar a los tribunales para que efectúen una evaluación de proporcionalidad es totalmente coherente con los convenios pertinentes de la OIT. Según el Gobierno, en la Ley de Relaciones Laborales se ha adoptado un enfoque sensato con respecto a las huelgas subsidiarias, que pondera diversos intereses contrapuestos y, en última instancia, deja en manos de tribunales independientes e imparciales la elaboración de un corpus de jurisprudencia sobre el sentido y los criterios para determinar lo que es «razonable» a este respecto teniendo en cuenta los hechos particulares de cada caso. El Gobierno proporciona una relación de los hechos del caso y de los procedimientos ante los tribunales nacionales que concuerda con la relación proporcionada por la organización querellante. El Gobierno hace hincapié en determinados extractos de la sentencia del Tribunal Constitucional, en la que el Tribunal hace referencia a los Convenios núms. 87 y 98 y señala que, si bien ninguno de los Convenios prevé expresamente el derecho de huelga, tanto el Comité de Libertad Sindical como la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones se han inspirado en los artículos 3 y 10 del Convenio núm. 87 para elaborar progresivamente los principios en que se basa el derecho de huelga. La mayoría de los miembros del Tribunal Constitucional considera que la Comisión ha reconocido los intereses contrapuestos en juego durante las huelgas.
99. El Gobierno cita además la sentencia mayoritaria del Tribunal Constitucional en la que se establece que, en relación con las huelgas subsidiarias, si bien tanto la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones como el Comité de Libertad Sindical han considerado que una prohibición general podría dar lugar a abusos, «eso no significa que las huelgas de solidaridad deban gozar de una protección totalmente ilimitada. La Comisión admite la importancia de las huelgas de solidaridad, pero señala que deberían especificarse los motivos que justifiquen el recurso a este tipo de huelga. Como es habitual en las normas internacionales, la OIT recomienda que se establezca un requisito mínimo con respecto a las huelgas de solidaridad». El Gobierno afirma que el Tribunal sostuvo «correctamente» que «la OIT establece un requisito mínimo» y que «la OIT no prescribe ni los requisitos previos de procedimiento para emprender una huelga subsidiaria ni ningún otro requisito de fondo. Esas son cuestiones que deben determinar los Estados soberanos en la legislación nacional. El artículo 66, 2), c) cumple el requisito mínimo de la OIT, esto es, que la huelga principal sea legal, pero añade requisitos de procedimiento y de otro tipo coherentes con las negociaciones y la Constitución». El Gobierno se

remite asimismo a la sentencia discrepante en que se sostiene que el artículo 66, 2), c) debería interpretarse de forma restrictiva para minimizar la intrusión en el derecho de huelga; que la repercusión que la huelga subsidiaria podría tener en la actividad del empleador de los trabajadores en huelga subsidiaria no incide en el proceso de negociación entre el empleador de los trabajadores de la huelga principal y esos trabajadores, y que el artículo 66, 2), c) establece únicamente que la huelga subsidiaria debe ser razonable en relación con la actividad del empleador de los trabajadores de la huelga principal.

- 100.** El Gobierno proporciona una relación detallada de las garantías de los derechos laborales, en particular el derecho de huelga, previstas en la Constitución nacional (artículo 23), en la legislación (artículos 64 a 66 de la Ley de Relaciones Laborales) y en la jurisprudencia, incluidos los antecedentes históricos de la transición del *apartheid* a la democracia. En este contexto, el Gobierno se remite asimismo al Informe de la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical de 1992, que completó su informe en el marco del proceso de negociación y de transición hacia un sistema democrático. El Gobierno indica que, en 1994, se designó un equipo de trabajo para que redactara una ley de relaciones laborales que diera efecto al compromiso contraído por el Gobierno con respecto a los Convenios núms. 87 y 98 y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) de la OIT y las conclusiones de la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical, cumpliera la Constitución e incluyera el reconocimiento de los derechos fundamentales de asociación de los sindicatos. En relación con las acciones colectivas, el equipo de trabajo señaló varias deficiencias en la legislación de aquel entonces, entre otras, su incapacidad para dar efecto al derecho de huelga y el recurso al cierre patronal; la complejidad y tecnicidad de los procedimientos previos a la huelga; la prohibición de las huelgas socioeconómicas y la facilidad para imponer interdictos y pedir reclamaciones por daños y perjuicios.
- 101.** El Gobierno indica que la Ley de Relaciones Laborales confiere una protección especialmente amplia al derecho de huelga, incluidas las huelgas subsidiarias. El Tribunal Constitucional ha confirmado que el derecho de huelga es un derecho «basado en el reconocimiento de las desigualdades de poder social y económico entre empleadores y trabajadores». La Ley se basa en distintas concepciones del derecho, en cuanto que libertad civil individual, en cuanto que un aspecto de la libertad sindical, y en cuanto que un derecho de negociación colectiva. Así, la Ley ampara la huelga cuando se cumplen determinadas condiciones de fondo y de procedimiento relacionadas con los procesos de negociación colectiva: antes de emprender una huelga debe haberse agotado el procedimiento de conciliación; bloqueo de las negociaciones, y haber enviado un preaviso al empleador, pero la Ley también permite emprender acciones de protesta, esto es, el derecho de los trabajadores a abandonar su trabajo para promover o defender sus intereses socioeconómicos más amplios. El Gobierno indica además que el derecho de huelga no es absoluto y podría estar limitado en virtud del artículo 36 de la Constitución, siempre que dicha limitación sea razonable y esté justificada. La Ley de Relaciones Laborales tiene por objeto proteger y equilibrar los intereses tanto de los trabajadores como de los empleadores, amparando, al mismo tiempo, la integridad del proceso de negociación colectiva. El Gobierno subraya que estará plenamente justificado imponer limitaciones razonables al derecho de huelga cuando la huelga entrañe violencia o amenaza de violencia. Una huelga amparada por la Ley puede perder su protección cuando la violencia de la huelga se superponga a la negociación colectiva funcional y ordenada.
- 102.** El Gobierno hace referencia además a diversas sentencias del Tribunal Constitucional para demostrar que, en lo que atañe a la huelga, el Tribunal ha adoptado un enfoque basado en los derechos y ha mostrado un profundo conocimiento de las obligaciones internacionales de Sudáfrica en el marco de los convenios de la OIT:

- a) *South African National Defence Union v. Minister of Defence*, en la que el Tribunal anuló, por inconstitucionales, las disposiciones de la Ley de Defensa, que prohibían a los miembros de las fuerzas armadas afiliarse a sindicatos y participar en actos de «protesta pública» ampliamente definidos.
- b) *National Union of Metalworkers of South Africa (NUMSA) v. Bader Bop (Pty) Ltd*, en la que la cuestión que se planteaba ante el Tribunal era si la Ley de Relaciones Laborales impedía a los sindicatos no representativos ejercer sus derechos de sindicación, ya fuera mediante un acuerdo con el empleador o mediante una acción sindical. El Tribunal tuvo especialmente en cuenta los Convenios núms. 87 y 98 y consideró que una interpretación de la Ley de Relaciones Laborales según la cual los sindicatos minoritarios tuvieran derecho de huelga en relación con la cuestión del reconocimiento de los delegados sindicales guardaría mayor conformidad con los principios de libertad sindical consagrados en los Convenios de la OIT. El Tribunal concluyó que la Ley de Relaciones Laborales podía interpretarse de manera más amplia, lo cual no limitaba los derechos fundamentales, y que debía darse preferencia a esa interpretación.
- c) *South African Transport and Allied Workers Union (SATAWU) v. Moloto*, en la que la mayoría del Tribunal sostuvo que exigir que en el preaviso de huelga se suministre, además del momento de su inicio, otra información, iría en contra de la finalidad del derecho de huelga que subyace en la Constitución, a saber, nivelar las condiciones de poder económico y social que, generalmente, se inclinan en favor de los empleadores.
- d) *NUMSA obo Nganezi v. Dunlop Mixing and Technical Services (Pty) Ltd*, cuyo objeto era una huelga amparada por la ley que había derivado en violencia, tras la cual el empleador despidió sumariamente a los trabajadores que habían participado en la huelga argumentando conducta indebida, «conducta indebida derivada» (con respecto a quienes estuvieron presentes durante los actos de violencia y no revelaron ninguna información), y propósito común. El Tribunal consideró que imponer a los trabajadores la obligación unilateral de revelar información sobre las faltas cometidas por sus compañeros en una huelga amparada por la ley iría en detrimento del poder de negociación colectiva de los trabajadores, y que debía establecerse un equilibrio entre los deberes recíprocos de buena fe que se esperan tanto del empleador como del trabajador. El Tribunal concluyó que despedir a todos los trabajadores de manera general no estaba justificado.

103. En lo que respecta al ejercicio del derecho de huelga en la práctica, el Gobierno indica que, en Sudáfrica, los trabajadores lo ejercen regularmente como una forma de obtener mejores salarios y condiciones, y también con respecto a cuestiones disciplinarias y otras reclamaciones, despidos, negativas a negociar, reconocimiento de sindicatos y otros asuntos. El Gobierno suministra además datos del número de huelgas celebradas y de días de trabajo perdidos entre 2016 y 2020 conforme a la causa principal del conflicto. Según dichos datos, durante ese periodo, se celebró una huelga subsidiaria en 2016, que supuso la pérdida de 1 385 días de trabajo; no obstante, los datos indican también que en 2019 y 2020 se perdieron, respectivamente, 1 250 y 33 068 días de trabajo debido a huelgas subsidiarias. En el cuadro siguiente se resume el número de los diversos tipos de interrupciones del trabajo durante ese periodo:

Periodo	Huelgas en la empresa	Piquetes	Huelgas subsidiarias	Ausencias del trabajo/ protestas	Huelgas de varias empresas	Cierres patronales
2016-2020	415	9	1	92	44	132

- 104.** En lo que respecta al fondo de la queja, el Gobierno afirma que: i) el artículo 66, 2), c) de la Ley de Relaciones Laborales no da lugar a una vulneración de los Convenios; ii) el inciso anterior se ve reforzado por la necesidad de tener en cuenta las circunstancias nacionales y de conferir cierto margen de apreciación a las jurisdicciones nacionales en la forma precisa en que reglamentan las huelgas subsidiarias; iii) aunque en los informes anteriores del Comité se advertía contra el riesgo de imponer una «prohibición general» en las huelgas subsidiarias, su objeto no era, leídos en contexto, impedir que las jurisdicciones nacionales impongan requisitos de fondo y de procedimiento para reglamentar las huelgas subsidiarias, y iv) aunque el hecho de que la AMCU no haya agotado los recursos internos no constituye un parámetro absoluto, sí es un motivo más para desestimar la queja.

No se han incumplido los Convenios

- 105.** El Gobierno subraya que aunque los Convenios núms. 87 y 98 no refrenden expresamente el derecho de huelga, acepta que ese derecho es —como los órganos de control de la OIT han sostenido durante decenios— una consecuencia intrínseca del derecho de sindicación protegido por los Convenios, y no argumenta que los trabajadores no puedan gozar del derecho general de huelga reconocido nacional e internacionalmente. El Gobierno considera que la cuestión por dilucidar en este caso es si Sudáfrica puede reglamentar el derecho de emprender huelgas subsidiarias facultando a los tribunales nacionales a determinar, caso por caso, si el perjuicio causado por tales huelgas subsidiarias al empleador de los trabajadores que participan en ellas es proporcional al efecto que estas producen en la actividad del empleador de los trabajadores de la huelga principal.
- 106.** En apoyo a su afirmación de que el artículo 66, 2), c) de la Ley de Relaciones Laborales no incumple los convenios, el Gobierno presenta cinco argumentos:
- i) el artículo 66, 2), c) no entraña una prohibición general de las huelgas subsidiarias. Las nociones de proporcionalidad y de carácter razonable invitan a la supervisión judicial y requieren una evaluación caso por caso por parte del Tribunal Laboral, teniendo en cuenta diversos factores, como la duración y forma de la huelga, el número de trabajadores implicados, su afiliación a sindicatos, su conducta y los sectores en que se producen las huelgas principales y subsidiarias. Con el tiempo, se elaborará un corpus de jurisprudencia en el que se definan los contornos precisos de las huelgas subsidiarias legales. El enfoque que plantea la organización querellante impediría a los tribunales la posibilidad de considerar cualquiera de los factores mencionados;
 - ii) el artículo 66, 2), c) establece un nivel extremadamente bajo de exigencia en lo que respecta a las huelgas subsidiarias legales. Las palabras «posible» e «indirecto» implican que la huelga subsidiaria debe simplemente tener la «capacidad de producir un efecto» en la actividad del empleador de los trabajadores de la huelga principal. No sería muy lógico pedir a las jurisdicciones nacionales que reconocieran que las huelgas subsidiarias no pueden producir ningún efecto en la actividad del empleador de los trabajadores de la huelga principal;
 - iii) el empleador que pretenda prohibir una huelga subsidiaria deberá demostrar que la huelga no es razonable ni proporcional. Esto ofrece una mayor protección a los sindicatos que deseen emprender huelgas subsidiarias;
 - iv) no sería justo ni equitativo permitir que las huelgas subsidiarias se produjeran rutinariamente sin tener en absoluto en cuenta el efecto perjudicial para el empleador de los trabajadores en huelga subsidiaria. Los empleadores de los trabajadores en huelga subsidiaria no tienen ningún control sobre el proceso de negociación colectiva relativo a

- la huelga principal y no tienen capacidad para poner fin a ese conflicto laboral. Tampoco disponen de las mismas garantías procesales que los empleadores de los trabajadores de la huelga principal. Las nociones de proporcionalidad y carácter razonable son blindajes para proteger a los empleadores de los trabajadores en huelga subsidiaria y para preservar el equilibrio que el artículo 66, 2), c) trata de establecer, y
- v) los requisitos procedimentales para la celebración de una huelga principal: procedimiento de conciliación, bloqueo de las negociaciones y preaviso al empleador, pueden durar meses. Pero una huelga subsidiaria puede emprenderse con tan solo siete días de preaviso. Como explicó la mayoría del Tribunal Constitucional, «en conjunto, factores como la ausencia de compromiso previo, la brevedad del preaviso y el hecho de que ni el empleador de los trabajadores en huelga subsidiaria ni dichos trabajadores tienen intereses en el resultado de la huelga principal distinguen a dicho empleador del empleador de los trabajadores de la huelga principal». En ese contexto, sería absurdo, en lo que respecta a la legalidad de la huelga subsidiaria, depender únicamente de la legalidad de la huelga principal sin hacer referencia a consideraciones de proporcionalidad.

Consideración de las circunstancias nacionales

- 107.** El Gobierno añade que su afirmación en lo que respecta a la imparcialidad y la equidad del equilibrio entre intereses contrapuestos, establecidas en el artículo 66, 2), c), que, según el Gobierno, no infringe los Convenios, se ve reforzada por la necesidad de que el Comité tenga en cuenta las circunstancias nacionales y confiera un grado de flexibilidad a los Estados Miembros para elaborar medidas legislativas y de otra índole que protejan el derecho de huelga de la forma más apropiada para las condiciones nacionales. El Gobierno hace referencia, a este respecto, a la doctrina del «margen de apreciación», elaborada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y establece que el Convenio núm. 98, en sus artículos 3 y 4, reconoce la necesidad de tener en consideración las circunstancias nacionales en lo que se refiere a mecanismos y «medidas adecuadas a las condiciones nacionales».
- 108.** El Gobierno establece que la Ley de Relaciones Laborales regula las huelgas subsidiarias con objeto de lograr un equilibrio equitativo entre los diferentes grupos de interés, reconociendo, al mismo tiempo, que el derecho de huelga es un importante contrapeso al desequilibrio de poder entre trabajadores y empleadores. Así, la Ley exige que la huelga subsidiaria esté de alguna manera relacionada con el objetivo más amplio de la negociación colectiva, y garantiza que no se cause un perjuicio desproporcionado a los empleadores de los trabajadores en huelga subsidiaria. El Gobierno señala además que los Estados Miembros de la OIT reglamentan las huelgas subsidiarias de formas diferentes y no hay consenso sobre cómo deberían reglamentarse. El Gobierno cita extractos de la sentencia del Tribunal Constitucional en la que el Tribunal sostiene que, en los países que permiten la celebración de huelgas subsidiarias, la regulación es más exhaustiva con respecto a las huelgas subsidiarias que con respecto a las huelgas principales y prevén algo más que la legalidad de la huelga principal. Las huelgas subsidiarias se distinguen en virtud de su relación con la huelga principal. En la sentencia se señala que en países como España, Italia y Francia, el requisito oscila entre «un interés profesional u ocupacional» hasta «un interés suficiente»; además, «en las tres jurisdicciones, los tribunales han tenido una función fundamental a la hora de dar contenido a la definición, unas veces con menor grado de restricción, y otras mayor».
- 109.** El Gobierno «sugiere» que en circunstancias en que algunos países prohíben completamente las huelgas subsidiarias y tribunales de reconocida competencia han confirmado tales prohibiciones, y otros países permiten las huelgas subsidiarias en función de diferentes grados

de reglamentación y restricción, no resultaría apropiado establecer una regla de aplicación general según la cual las huelgas subsidiarias se permitirían cuando la huelga principal fuera legal. Según el Gobierno, aunque la OIT puede establecer el principio general de que no debería imponerse una prohibición general de las huelgas subsidiarias, y prever, como requisito mínimo, que la huelga principal sea legal, más allá de ese requisito debería dejarse a cargo de las jurisdicciones nacionales la determinación de los contornos precisos de la reglamentación de las huelgas subsidiarias.

Decisiones previas del Comité sobre los requisitos de fondo y de procedimiento de la reglamentación de las huelgas subsidiarias

- 110.** El Gobierno cita extractos de los Estudios Generales de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Normas y Recomendaciones y diversas decisiones adoptadas anteriormente por el Comité de Libertad Sindical, que, según su interpretación, demuestran que el Comité y la Comisión no han adoptado una posición categórica en relación con la protección de las huelgas subsidiarias, y que los regímenes nacionales que prevén la evaluación judicial de la legalidad de las huelgas subsidiarias sobre la base de consideraciones de proporcionalidad actúan con plena conformidad con las normas de la OIT. El Gobierno señala que la Comisión ha establecido que la legalidad de las huelgas principales es el requisito «mínimo» que deben cumplir las huelgas subsidiarias legales, y ha afirmado que, siempre que la huelga principal sea legal, no deberían prohibirse las huelgas subsidiarias; no obstante, no ha sugerido que un régimen que aplique la noción de proporcionalidad al evaluar una huelga subsidiaria no esté siendo permisivo.
- 111.** En referencia a algunas de las decisiones adoptadas previamente por el Comité de Libertad Sindical, el Gobierno subraya lo siguiente:
- En el Caso núm. 1381 (248.º informe, párrafo 418) el Comité concluyó que en los casos en que no exista una prohibición general, pueden estar justificadas diversas restricciones a las huelgas subsidiarias.
 - En el Caso núm. 1810 (303.º informe), el Comité concluyó que las restricciones estarían justificadas en caso de que la huelga perdiera su carácter pacífico.
 - En el Caso núm. 2251 (333.º informe), el Comité señaló que si bien las huelgas de solidaridad no quedan expresamente prohibidas por la legislación, su legalidad puede garantizarse de manera más general mediante la jurisprudencia pertinente.
- 112.** En resumen, el Gobierno señala que la organización querellante aplica totalmente fuera de contexto la declaración, frecuentemente citada, de que «los trabajadores deberían poder emprender este tipo de acciones siempre que la huelga inicial con la que se solidarizan sea legal», ya que el Comité y la Comisión formularon esa declaración en el contexto específico de una prohibición absoluta de las huelgas subsidiarias, e indicaban específicamente que estaría permitido imponer restricciones razonables, basadas, por ejemplo, en la necesidad de respetar varios procedimientos y de garantizar la seguridad o prevenir actos de violencia. A partir de estas premisas, el Gobierno concluye que el enfoque adoptado en el artículo 66, 2) de la Ley de Relaciones Laborales no está solo justificado por principio, sino que es también coherente con el enfoque adoptado tanto por el Comité como por la Comisión en lo que respecta al incumplimiento de los Convenios.

La organización querellante no agota los recursos nacionales

113. El Gobierno indica que la AMCU podría haber impugnado la validez constitucional del artículo 66, 2), c) basándose en que restringe injustificadamente el derecho de huelga previsto en el artículo 23 de la Constitución, pero, en lugar de ello, ha optado por impugnar la interpretación y la aplicación de dicha disposición jurídica por parte del Tribunal Laboral, argumentando que, interpretada correctamente, la disposición no implica un análisis de la proporcionalidad, y que las huelgas subsidiarias que la AMCU había convocado deberían haber estado amparadas por la ley. Este argumento resultó infructuoso en el Tribunal Constitucional. Según el Gobierno, habida cuenta del principio de supremacía constitucional, los tribunales de Sudáfrica están expresamente obligados a declarar inconstitucional e inválida una ley del Parlamento que sea incompatible con la Constitución, en la medida en que lo sea. Como el objeto del asunto planteado ante el Tribunal Constitucional no era una impugnación de la validez constitucional, el Tribunal debía asumir, sin pronunciarse definitivamente, que la disposición era conforme constitucionalmente. Por ello, el Gobierno afirma que hasta que la AMCU no impugne la constitucionalidad del artículo 66, 2), c) ante un tribunal sudafricano sería prematuro e inapropiado que el Comité se pronunciara sobre el cumplimiento de los Convenios por parte del Gobierno.

C. Conclusiones del Comité

114. *El Comité toma nota de que este caso se refiere al marco jurídico que rige las huelgas de solidaridad en Sudáfrica, en particular, al artículo 66, 2), c) de la Ley de Relaciones Laborales, y a su interpretación a partir de los precedentes judiciales vinculantes. A continuación figura el texto de los primeros tres párrafos del artículo 66:*

- 1) En este artículo, por «huelga subsidiaria» se entiende una huelga, o una conducta en que se contemple o apoye una huelga, que se celebra para apoyar una huelga emprendida por otros trabajadores contra su empleador, pero no contempla una huelga para obtener una reivindicación que haya sido remitida a una junta si los trabajadores en huelga, empleados en el marco registrado de esa junta, tuvieran un interés material en esa reivindicación.
- 2) Ninguna persona podrá participar en una huelga subsidiaria salvo que:
 - a) la huelga que se pretenda apoyar cumpla con las disposiciones de los artículos 64 y 65;
 - b) el empleador de los trabajadores que participen en la huelga subsidiaria o, cuando proceda, la organización de los empleadores a la que esté afiliado dicho empleador, haya recibido un preaviso por escrito de la huelga subsidiaria propuesta con al menos siete días de antelación a su inicio, y
 - c) la naturaleza y alcance de la huelga subsidiaria sean razonables en relación con el posible efecto directo e indirecto que dicha huelga pueda tener en la actividad del empleador de los trabajadores que participen en la huelga principal.
- 3) A reserva de lo previsto en el artículo 68, 2) y 3), el empleador de los trabajadores que participen en la huelga subsidiaria podrá recurrir ante el Tribunal Laboral para prohibir o restringir las huelgas subsidiarias que infrinjan el párrafo 2.

115. *El Comité toma nota además de la declaración del Gobierno de que «hasta que la AMCU no impugne la constitucionalidad del artículo 66, 2), c) ante un tribunal sudafricano sería prematuro e inapropiado que el Comité se pronunciara sobre el cumplimiento de los Convenios por parte del Gobierno». El Comité recuerda que aunque el recurso a las instancias judiciales internas, e independientemente de su resultado, constituya un elemento que ciertamente debe ser tomado en consideración y que el Gobierno puede hacer valer, el Comité siempre ha estimado que, dado el carácter de sus responsabilidades, su competencia para examinar los alegatos no está subordinada*

al agotamiento de los procedimientos nacionales de recurso [**Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 12]. Así, el Comité procederá al examen de la legislación nacional que rige las huelgas subsidiarias y la reciente interpretación del Tribunal Constitucional a fin de determinar si la legislación y la práctica de Sudáfrica constituyen un obstáculo grave a la convocación de ese tipo de huelgas o si dan lugar, en la práctica, a una prohibición general.

116. El Comité toma nota de la alegación de la organización querellante, a saber, que, pese a la incontestada legalidad de la huelga principal, el Tribunal Laboral prohibió las huelgas subsidiarias que la organización había convocado en diez empresas mineras por incumplir el artículo 66, 2), c) de la Ley de Relaciones Laborales, y que el Tribunal Constitucional de Sudáfrica confirmó esa sentencia y la interpretación de la Ley en que se basaba. El Comité toma nota de que la organización querellante afirma que, para cumplir sus obligaciones internacionales, Sudáfrica debería supeditar las huelgas subsidiarias únicamente al requisito de que la huelga principal sea legal, y, por consiguiente, el artículo 66, 2), c) de la Ley de Relaciones Laborales restringe indebidamente el derecho de libertad sindical de los trabajadores y debería enmendarse de forma que prevea que las huelgas subsidiarias estarán protegidas si lo está la huelga principal. El Comité toma nota del que el Gobierno afirma, a ese respecto, que el artículo 66, 2), c) no incumple las obligaciones internacionales de Sudáfrica y que la legalidad de las huelgas principales es únicamente un requisito mínimo establecido por los órganos de control de la OIT, más allá del cual debería dejarse a cargo de las jurisdicciones nacionales la determinación de los contornos precisos de la reglamentación de las huelgas subsidiarias.
117. El Comité toma debida nota de la información detallada que ha suministrado el Gobierno acerca de las medidas adoptadas para garantizar en el país el derecho de huelga, incluidas las huelgas subsidiarias, y su remisión a diversos fallos del Tribunal Constitucional en que se demuestra que, en lo que respecta a las huelgas, el Tribunal ha adoptado un enfoque basado en los derechos y que ha mostrado un profundo conocimiento de las obligaciones internacionales de Sudáfrica en el marco de los Convenios de la OIT. El Comité observa además que esta es la primera vez que se impugnan ante él el artículo 66 y su aplicación.
118. El Comité recuerda que, en el contexto de la legislación nacional que reglamenta las huelgas, ha señalado que las condiciones requeridas por la legislación para que la huelga se considere un acto lícito deben ser razonables y, en todo caso, no de tal naturaleza que constituyan una limitación importante a las posibilidades de acción de las organizaciones sindicales [**Recopilación**, párrafo 789]. A lo largo de los años, ha examinado la restricción de las huelgas en contextos específicos, y ha concluido que algunas restricciones infringen el derecho de libertad sindical y otras no, y siempre ha efectuado su trabajo teniendo ese aspecto en cuenta y examinando caso por caso.
119. Habida cuenta de lo que antecede, el Comité observa los esfuerzos que ha desplegado el Gobierno para que se garantice plenamente la libertad sindical, en particular el derecho de huelga. El Comité desea dejar claro que no está determinando la conformidad con la libertad sindical del artículo 66(2) de la Ley de Relaciones Laborales. El Comité invita al Gobierno a que, junto con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, siga examinando la aplicación del artículo 66(2) y, en su caso, estudie las medidas que puedan ser necesarias para garantizar la conformidad con la libertad sindical.

Recomendación del Comité

120. 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 detenido.

Caso núm. 3192

Informe en el que el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por

- la Confederación de Trabajadores de la educación de la República Argentina (CTERA)
- la Unión de Trabajadores de la Educación (UTE) y
- la Internacional de la Educación (IE)

Alegatos: la organización querellante alega restricciones a la libertad sindical y la negociación colectiva en el sector de la educación pública en la provincia de Corrientes por una parte y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por otra

121. La queja figura en una comunicación de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) de 30 de noviembre de 2015, así como en una comunicación conjunta de la CTERA, de la Unión de Trabajadores de la Educación (UTE) y de la Internacional de la Educación (IE) de 27 de mayo de 2021.
122. El Gobierno de la Argentina envió sus observaciones por comunicaciones de fecha octubre de 2016, septiembre de 2017, 11 y 12 de septiembre de 2023.
123. La Argentina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de la organización querellante

124. En una comunicación de fecha 30 de diciembre de 2015, la CTERA alega que la Disposición núm. 352/13 dictada en marzo de 2013 por el estado de la provincia de Corrientes, República Argentina, viola la libertad sindical y el derecho de huelga de los trabajadores de la educación de dicha provincia, nucleados en la CTERA. La organización querellante afirma que, por medio de la referida disposición, el estado de la provincia de Corrientes comunicó al Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de Corrientes (SUTECO), que es el gremio de base de la CTERA en la provincia de Corrientes, que «no puede adoptar medida de acción directa al haberse tornado abstracta la materia de conflicto con la celebración del acuerdo salarial», y que «no se encuentra legitimada para representar los intereses colectivos del personal educativo», bajo apercibimiento de llevar adelante actuaciones sumariales y de sanción.
125. La organización querellante se refiere a continuación al contexto en el cual se adoptó la Disposición y manifiesta que: i) la Asociación Correntina de Docente Provinciales (ACDP), el SUTECO, y el Sindicato Argentino de Docentes Privados (SADOP) comunicaron a la Dirección de Trabajo, Subsecretaría de Trabajo de la provincia, su decisión de realizar una huelga por el

término de 24 horas a partir de las 24 horas del 25 de febrero de 2013; ii) el conflicto colectivo y la huelga son la consecuencia de la intransigencia del Ministerio de Educación de la provincia en reconocer la legitimidad del reclamo salarial docente; iii) el 22 de febrero de 2013, el SUTECO comunicó que ampliaría la huelga por el término de 24 horas más, vale decir, que esta duraría 48 horas; iv) ante dicha situación, la Dirección de Trabajo dictó, el 25 de febrero de 2013, la Disposición núm. 187/13, mediante la cual sometió el conflicto colectivo al procedimiento de conciliación obligatoria, reglamentado por la Ley nacional núm. 14.786/59; v) así, la Dirección de Trabajo dispuso también mediante la Disposición núm. 187/13 que los tres sindicatos ACDP, SUTECO y, SADOP se abstuviesen de llevar adelante la huelga mientras dure el periodo de conciliación obligatoria, al tiempo que fijó la primera audiencia para el día 28 de febrero de 2013, audiencia esta que nunca se llevó a cabo; vi) así y todo, los tres sindicatos realizaron la huelga el día 25 de febrero de 2013; vii) sin ningún fundamento jurídico y en virtud del argumento de que los tres sindicatos no acataron la decisión de abstenerse de realizar la huelga, la Dirección de Trabajo dispuso dar por concluido el procedimiento de conciliación obligatoria, y ordenó iniciar las actuaciones sumariales de rigor, para aplicar multas por supuesta «obstrucción»; viii) en dicho contexto, el Ministerio de Educación de la provincia de Corrientes convocó a los cinco sindicatos docentes, incluido el SUTECO, a la sede del Ministerio en donde finalmente el 8 de marzo de 2013 formuló una modesta propuesta salarial, que fue aceptada por los demás sindicatos, a excepción del SUTECO; ix) el acuerdo salarial fue concluido en un marco al margen de toda regulación legal; x) el 13 de marzo de 2013, el SUTECO convocó a una nueva huelga de 24 horas para el 15 de marzo de 2013, y xi) la Dirección de Trabajo incorporó de forma irregular, al citado expediente núm. 524-21-02-486/13, el acuerdo salarial alcanzado con los otros sindicatos y sobre la base de dicho acuerdo dictó la Disposición núm. 352/13 aquí denunciada, mediante la cual se notificó al SUTECO que debía abstenerse de realizar la huelga —bajo amenaza de sanción— por «carecer de legitimidad» para representar los intereses colectivos del trabajador docente, olvidando así, que tanto la Dirección de Trabajo como la Legislatura provincial le habían reconocido legitimidad.

- 126.** Por otra parte, la CTERA denuncia la omisión maliciosa del estado provincial al no reglamentar la Ley provincial núm. 6030 de 2011 relativa al convenio colectivo de trabajo para el personal docente, tornándola así inaplicable. La organización querellante alega específicamente que: i) esta situación cobra fundamental importancia al momento de dimensionar el acotado efecto jurídico del acuerdo celebrado entre los representantes del estado provincial y los representantes de los cuatro sindicatos docentes; ii) la Dirección de Trabajo de la provincia de Corrientes no tuvo presente que los únicos acuerdos sobre condiciones de trabajo que tienen efecto *erga omnes* son aquellos que se celebren en el marco de la Ley núm. 6030 de 2011 relativa al convenio colectivo, una vez que sea reglamentada; iii) es un grave error que la Dirección de Trabajo disponga en el artículo 1 de la Disposición núm. 352 que el SUTECO no puede tomar medidas de acción directa (huelga) porque la materia del conflicto se ha tornada abstracta habida cuenta del acuerdo celebrado con la ACDP, la Unión Docentes Argentinos (UDA), la Asociación del Magisterio de Enseñanza Técnica (AMET) y el Movimiento Unificador Docente (MUD), puesto que dado que el SUTECO no ha firmado el acuerdo salarial, sus efectos no se hacen extensivos ni a sus afiliados ni a los docentes no afiliados a ningún sindicato; iv) la Disposición núm. 352/13 está viciada de nulidad absoluta e insanable, en la medida en que el estado provincial desconoce el derecho del SUTECO a representar los intereses colectivos del trabajador docente de todos los niveles de la educación, al aducir que tal derecho le corresponde a la ACDP por ser la única que cuenta con personería gremial, según se desprende de los párrafos 4.º, 5.º, 6.º y 7.º de los considerandos de la Disposición núm. 352/13; v) se trata de una interpretación restrictiva y arbitraria de los artículos 23 y 31 de la Ley núm. 23.551 de Asociaciones Sindicales que es contraria al artículo 14 *bis* de la Constitución Nacional,

y en particular al artículo 3 de la Ley provincial núm. 6030 de 2011, en el que se reconoce la legitimidad del SUTECO para ser parte de las futuras comisiones de negociación colectiva, en función del futuro convenio colectivo de trabajo para el personal docente de todos los niveles, y vi) el organismo que ha dictado la Disposición objetada núm. 352/13 es la parte empleadora en el conflicto colectivo con los sindicatos docentes, al depender la Dirección de Trabajo del Poder Ejecutivo provincial, por lo cual, al ser parte en el conflicto colectivo no puede intervenir como parte conciliadora (objetiva e imparcial), tal como queda establecido en el marco del procedimiento reglamentado por la citada ley núm. 14.786.

- 127.** La organización querellante denuncia a continuación la Disposición núm. 1769/15 emitida por la Dirección de Trabajo de la provincia de Corrientes, mediante la cual declaró ilegal la medida de fuerza dispuesta por el SUTECO para el 9 de octubre de 2015, la cual también expone la manera en que ese organismo es funcional a las directivas políticas del Gobierno de la provincia de Corrientes, parte en el conflicto colectivo. La Dirección de Trabajo al establecer que el SUTECO carece de personería para convocar a una huelga, ignora que el Poder Ejecutivo provincial impuso una multa al SUTECO por supuestamente haberse negado a acatar una disposición de la Dirección de Trabajo que lo obligaba a someterse a la conciliación obligatoria, según lo dispuesto en la Ley núm. 14.786, procedimiento al cual solo están obligadas a someterse las asociaciones sindicales con derecho a declarar huelgas. La organización querellante solicita que se haga saber al Estado argentino que la provincia de Corrientes deberá dejar sin efecto las Disposiciones núms. 352/13 y 1769/15, como así también la imposición de la multa de 700 000 pesos correspondiente a la realización de la huelga de febrero de 2015.
- 128.** En una comunicación de fecha 10 de mayo de 2021, la organización querellante (junto a la UTE) alega que: i) el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, violó los principios que garantizan la libertad sindical y el derecho de huelga al haber dictado el Decreto núm. 125/21, con fecha de 14 de abril de 2021, mediante el cual se declaró, entre otras cosas, que, el Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los organismos bajo su órbita y los establecimientos educativos bajo su dependencia o por él supervisados constituyen áreas de máxima esencialidad e imprescindibles durante la vigencia de la pandemia de COVID-19, para así, desconocer el ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores de la educación dependientes de escuelas públicas, tanto de gestión pública como de gestión privada, que dependan del Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al tiempo que realizó descuentos salariales, por los días en los que los docentes no prestaron servicios y realizaron huelga; ii) el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires amenazó con la aplicación de sanciones a aquellos que pretendan adoptar medidas colectivas de acción directa (huelga); iii) la calificación de «esencialidad» de los establecimientos educativos, mediante el decreto aludido, se inscribió en una política de persecución que, en los últimos años, ha implantado el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en contra de los trabajadores de los establecimientos educativos; iv) el decreto dictado por una autoridad local, como lo es el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante el cual se declaró la «esencialidad» de los establecimientos educativos, es manifiestamente inconstitucional, no solo por carecer de competencia esa jurisdicción para establecer el carácter esencial de la educación, sino porque principalmente ello afectó en forma directa el ejercicio de derechos constitucionales básicos, en detrimento de los trabajadores de la educación, como es el derecho de huelga establecido en el artículo 14 *bis* de la Constitución Nacional; v) la educación no constituye un servicio esencial si se tiene en cuenta lo establecido en el artículo 24 de la Ley núm. 25.887 referido a conflictos en servicios esenciales, que en su parte pertinente, dispone que: «... Se considerarán servicios esenciales los servicios sanitarios y hospitalarios, la producción y distribución de agua potable, energía eléctrica y gas y el control del tráfico aéreo.

Una actividad no comprendida en el párrafo anterior, podrá ser calificada excepcionalmente como servicio esencial, por una comisión independiente integrada según establezca la reglamentación...» «[...] El Poder Ejecutivo Nacional, con la intervención del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y previa consulta a las organizaciones de empleadores y trabajadores dictará la reglamentación del presente artículo dentro del plazo de noventa (90) días, conforme los principios de la Organización Internacional del Trabajo»; vi) tampoco podría considerarse la educación como servicio esencial en virtud de los principios establecidos por la Organización Internacional del Trabajo, tal como se ha expuesto en la *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*; vii) de conformidad con el Decreto núm. 362/10, de fecha 18 de marzo de 2010, mediante el que se reglamentó la Comisión de Garantías prevista en el artículo 24 de la mentada ley núm. 25.877, se podrá calificar excepcionalmente una actividad no comprendida en la enumeración antes aludida, como servicio esencial, si previamente se inicia un procedimiento de conciliación; viii) toda resolución o decreto que califique como «esencial» a un servicio sin cumplir con la legislación vigente y los principios internacionales del trabajo es nula; ix) ya había sido declarada nula, por la Corte Suprema de Justicia (y que dio lugar al pronunciamiento del Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 2157) la Resolución núm. 408/2001 dictada por el Ministerio de Trabajo en 2001, mediante la cual se declaró a la educación como «servicio esencial»; x) a la fecha de la preparación de la presente comunicación (mayo de 2021) se encontraba vigente el Decreto de Necesidad y Urgencia núm. 287/21, de fecha 1.º de mayo de 2021) dictado por el Poder Ejecutivo Nacional, mediante el que se prescribió la obligatoriedad de la prosecución del dictado de clases virtuales y la prohibición del dictado de clases presenciales en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como consecuencia del elevado número de casos de COVID-19, así como la Resolución núm. 394/2021 de 4 de mayo de 2021, dictada por el Consejo Federal de Educación, mediante la cual se dispuso el cese de las clases presenciales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hasta el 21 de mayo de 2021; xi) el motivo que llevó al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a establecer la «esencialidad» de los establecimientos educativos, fue que, en verdad, lo que buscaba era no dar cumplimiento al mencionado decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo Nacional (obligatoriedad de las clases virtuales) para así imponer la decisión que había adoptado de reanudar las clases presenciales que utilizaba como bandera política electoral; xii) por ello, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tras la huelga realizada por la UTE para que diese cumplimiento al Decreto núm. 287/21 (obligatoriedad de clases virtuales) para así evitar que siguiesen aumentando los casos de COVID-19 en las escuelas, procedió a realizar el descuento de los haberes de los trabajadores de la educación, adoptando así un acto de represalia contra quienes solo perseguían el cumplimiento de una norma de jerarquía superior en el marco de una enorme crisis sanitaria, y xiii) la subrepticia calificación de la educación como servicio esencial mediante el Decreto núm. 125/21 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el descuento de salarios y las amenazas de sanciones disciplinarias a las huelgas convocadas por la UTE, impidieron en forma directa el ejercicio del derecho de huelga, siendo tales actos abiertamente violatorios de las resoluciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT.

B. Respuesta del Gobierno

129. En una comunicación de octubre de 2016, el Gobierno proporciona sus observaciones a los alegatos de la organización querellante relativos al sector de la educación pública en la provincia de Corrientes. El Gobierno manifiesta en primer lugar que el SUTECO tiene y sigue teniendo reconocimiento por parte de los diferentes organismos del Estado y tiene participación activa con los demás gremios que actúan en la provincia de Corrientes. Por lo tanto, no existe discriminación alguna en su contra como lo demuestra su participación en la

Disposición del mes de marzo de 2014 (devenido luego en acuerdo paritario en el que las demás organizaciones sindicales aceptan la recomposición salarial). De igual manera, el SUTECO participó en la reglamentación de la ley de paritarias, tal como se evidencia con la copia de la Disposición de fecha de 16 de junio de 2015, confirmándose así que no existe la discriminación alegada por la organización querellante. El Gobierno añade que: i) en pleno proceso de negociación, el SUTECO no cumplió el proceso de conciliación obligatoria, al recurrir a una huelga, motivo por el cual se la expulsó de la mesa de negociación paritaria; ii) según información facilitada por la Subsecretaría de Trabajo de la provincia de Corrientes, el conflicto colectivo se encontraba, a la fecha de la presente comunicación (octubre de 2016), en proceso judicial, por lo que se propone esperar a la resolución de dicho proceso antes de que se pronuncie el Comité, y iii) la organización querellante no acompañó prueba alguna que sustentasen sus dichos, lo que es imposible corroborar la veracidad de sus argumentos.

- 130.** En una comunicación de septiembre de 2017, el Gobierno manifiesta que la Subsecretaría de Trabajo de la provincia de Corrientes indicó que el conflicto colectivo aún se encontraba tramitándose en sede judicial, sin que hasta la fecha de la comunicación (septiembre de 2017) se hubiesen producido novedades definitivas en la causa. Por otra parte, el Gobierno indica nuevamente que la organización querellante no aportó prueba alguna que respaldase sus alegatos, lo que hace imposible corroborar si estos han sido debidamente fundados.
- 131.** En una comunicación de 12 de septiembre de 2023, el Gobierno manifiesta que: i) el proceso judicial relativo al conflicto colectivo ventilado en la causa judicial «Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Corrientes c/Estado de la provincia de Corrientes s/Acción Contenciosa Administrativa», expediente núm. 123426/15 ya concluyó por medio de sentencias emitidas por el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 2 (de la provincia de Corrientes) y de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral, así como del recurso extraordinario interpuesto ante el Superior Tribunal de Justicia; ii) la causa judicial fue iniciada por el SUTECO con el objeto de que se declarase la nulidad del Decreto núm. 2327/15, mediante el cual se rechazó el recurso jerárquico que interpuso contra la Disposición núm. 646/13 de la Dirección de Trabajo, que, a su vez, había rechazado el recurso jerárquico que el SUTECO había interpuesto contra la Disposición núm. 455/13 mediante la cual se le impuso una multa por incumplimiento de la Disposición núm. 187/13 (en la que se ordenó, entre otras cosas, que no se llevase adelante la huelga, mientras durase la conciliación obligatoria). Así, el SUTECO alegó en el procedimiento judicial que, existió un vicio de procedimiento y que a partir del dictado de la Disposición núm. 187/13 por la Dirección de Trabajo, y hasta el momento de la conclusión del procedimiento, este debió ajustarse a lo establecido por la Ley núm. 14.786 en materia de procedimiento de conflictos colectivos y no así en lo previsto por los artículos 26 a 32 de la Ley núm. 2.477 (procedimiento por infracción a las leyes laborales). El 30 de julio de 2018, el Juzgado de Primera Instancia rechazó la pretensión del SUTECO al resolver que la demandante no había logrado acreditar la ilegitimidad del Decreto núm. 2327/15 ni los actos que lo precedieron, pues no surgió ni se ha probado ningún vicio visible en sus elementos esenciales ni se desprenden indicios convincentes de la antijuridicidad alegada por la demandante; iii) sin embargo, esta decisión fue revocada por decisión de la Cámara de Apelaciones, en febrero de 2020, al declarar la inconstitucionalidad e inaplicabilidad al caso concreto del artículo 31 de la Ley núm. 2.477, y en consecuencia, decretó la nulidad del Decreto núm. 2327/15, impugnado por la recurrente del SUTECO, y ordenó al Poder Ejecutivo provincial que emitiese un nuevo acto administrativo, en el que ponderase la legalidad de la multa ordenada en la Disposición núm. 455/13; iv) si bien el estado de la provincia de Corrientes interpuso recurso extraordinario de inaplicabilidad de la Ley ante el Superior Tribunal de Justicia de la provincia, este fue declarado improcedente, mediante resolución de fecha 9 de diciembre de 2021; v) con esta resolución concluyó el

procedimiento judicial iniciado por el SUTECO contra el estado provincial de Corrientes con el objeto de impugnar los actos administrativos dictados en el marco de tramitación del proceso de conciliación obligatoria y que, según el criterio de la demandante, habrían interferido en el ejercicio del derecho de libertad sindical y de huelga; vi) si bien la acción judicial iniciada por el SUTECO tuvo una resolución favorable, no es menos cierto que la procedencia de la demanda no se funda en los argumentos vertidos por el SUTECO, vale decir, en los supuestos vicios atribuidos a los actos administrativos cuestionados como causantes de la conculcación de la libertad sindical, ya que esta había alegado vicios de competencia, causa y procedimiento en los actos administrativos dictados en el marco de la conciliación obligatoria, los cuales también fueron invocados al promover la presente queja ante el Comité de Libertad Sindical; vii) en cambio, la Cámara de Apelaciones decretó la nulidad del Decreto núm. 2327/15 como consecuencia lógica de haber decretado la inconstitucionalidad de la aplicación del artículo 31 de la Ley núm. 2.477, al considerar que la exigencia de pago previo establecida en dicho artículo *solve et repete*, como requisito para la admisión del recurso jerárquico articulado por el SUTECO contra la disposición sancionatoria emitida por la Dirección de Trabajo, era violatorio del derecho constitucional de defensa; viii) cabe señalar que la declaración de nulidad del Decreto núm. 2327/15 por parte del Poder Judicial de Corrientes, no puso fin al trámite administrativo en el que fueron dictadas las disposiciones por la Dirección de Trabajo cuestionadas por el SUTECO y que constituyen la base sobre la cual se sustenta la denuncia formulada por dicha organización ante el Comité, ya que la Cámara de Apelaciones dispuso que «la accionada emita un nuevo acto administrativo, ponderando la legalidad de la multa ordenada en la Disposición núm. 455/13», y ix) así pues, la correcta interpretación de la sentencia de la Cámara de Apelaciones es que las actuaciones administrativas impugnadas por el SUTECO deberán retrotraerse a la instancia previa al dictado del Decreto núm. 2327/15 declarado nulo, y el Poder Ejecutivo provincial deberá analizar nuevamente el recurso jerárquico interpuesto contra la Disposición núm. 455/13, mediante la cual la Dirección de Trabajo interpuso la multa a la entidad sindical.

- 132.** Por medio de una comunicación de 11 de septiembre de 2023, el Gobierno remite las observaciones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires acerca de los alegatos enviados en mayo de 2021 por la CETERA, la UTE y la IE. El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires subraya que los alegatos de las organizaciones querellantes según los cuales el Decreto núm. 125/2021 viola el derecho de huelga carecen de toda precisión fáctica y normativa. El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se refiere en primer lugar al contexto en el cual se adoptó el Decreto y manifiesta a este respecto que: i) la declaración de la esencialidad de las actividades desarrolladas por los agentes del Ministerio de la Educación de la Ciudad Autónoma fue aprobada en un momento en el cual la situación sanitaria (reducción del número de casos, cronograma de vacunación) ocasionada por la pandemia de COVID-19 permitió flexibilizar las medidas de aislamiento y volver al desarrollo de actividades con normalidad; ii) la referida declaración de esencialidad se desprende de la existencia, reconocida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de un derecho humano a la educación que debe ser satisfecho en la mayor medida posible, y iii) si bien las modalidades de educación remota produjeron una significativa participación de las/los alumna/os, estas no sustituyeron los beneficios de la presencialidad en el proceso de aprendizaje y en la socialización de los niña/os.
- 133.** El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se refiere a continuación al alegado impacto del Decreto núm. 125/2021 sobre el derecho de huelga. Manifiesta a este respecto que: i) la esencialidad de la actividad educativa establecida por el referido decreto era distinta del mecanismo establecido por el artículo 24 de la ley 25.877 que permite la calificación excepcional de ciertas actividades como servicios esenciales con miras a establecer servicios

mínimos en caso de huelga; ii) por el contrario en todo momento se les reconoció a las entidades sindicales en general y a las querellantes en particular el derecho a realizar medidas de acción directa; iii) de hecho, se llevaron a cabo medidas de acción directa durante los periodos de vigencia del Decreto núm. 125/2021; iv) el ejercicio del derecho del huelga acarrea la suspensión de las actividades de los trabajadores por una parte y el no pago de los salarios correspondientes por otra parte, y v) el hecho de que los trabajadores huelguistas del sector de la educación no hayan recibido los salarios correspondientes a los días no trabajados constituye una prueba de la operatividad del derecho de huelga durante el plazo de vigencia del Decreto núm. 125/2021.

- 134.** El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires informa finalmente que la situación fáctica y jurídica ha cambiado radicalmente desde la adopción del referido decreto, motivo por el cual considera que los alegatos de los querellantes han devenido abstractos.

C. Conclusiones del Comité

- 135.** *El Comité toma nota de que el presente caso se refiere a alegatos de violación de la libertad sindical el sector de la educación pública, en la provincia de Corrientes por una parte y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por otra.*
- 136.** *En relación con los aspectos de la queja relativos a la provincia de Corrientes, el Comité toma nota de que la CTERA alega que, a partir de febrero de 2013 las autoridades provinciales han desconocido al SUTECO (sindicato de base de la CTERA en el sector de la educación de la provincia de Corrientes), el derecho de negociar colectivamente y de tomar medidas de huelga, en contradicción con lo establecido tanto por las reglas nacionales e internacionales como con la Ley provincial núm. 6030 de 2011 relativa a la negociación colectiva en el sector de la educación pública. El Comité toma nota de que la CTERA afirma específicamente que: i) en el contexto de una ardua negociación salarial entre las autoridades provinciales y cinco sindicatos del sector de la educación pública llevadas a cabo a comienzos de 2013, el SUTECO y otros dos sindicatos comunicaron su voluntad de realizar una huelga el 25 de febrero de 2013; ii) con base en la Ley nacional núm. 14.786/59, la Dirección de Trabajo provincial decidió someter el conflicto colectivo a un periodo de conciliación obligatoria, ordenando que los tres sindicatos se abstuviesen de llevar a cabo la huelga hasta que haya finalizado el proceso de conciliación (Disposición núm. 187/13); iii) de forma injustificada y bajo el argumento de que los sindicatos no se habían abstenido de llevar a cabo la referida huelga, la Dirección de Trabajo dio por concluida la conciliación e inició los procedimientos para que se apliquen multas a las tres organizaciones; iv) al margen de toda regulación legal, el Ministerio de Educación de la provincia reunió a los cinco sindicatos y propuso un modesto incremento salarial que fue aceptado por cuatro sindicatos pero rechazado por el SUTECO; v) ante la convocación por el SUTECO de un día de huelga para el 15 de marzo de 2013, la Dirección de Trabajo provincial dictó la Disposición núm. 352/13, la cual estableció que el SUTECO no podía adoptar medidas de acción directa (huelga), puesto que la materia del conflicto colectivo se había tornado abstracta como consecuencia de la celebración de un acuerdo salarial con otras organizaciones sindicales, y que el SUTECO no se encontraba legitimado para representar los intereses colectivos del personal educativo, y vi) el desconocimiento de las prerrogativas del SUTECO se confirmó con la Disposición núm. 1769/15 emitida por la Dirección de Trabajo de la provincia de Corrientes mediante la cual declaró ilegal la medida de fuerza dispuesta por el SUTECO para el 9 de octubre de 2015. El Comité toma nota de que la organización querellante considera que: i) la prohibición de recurrir a la huelga contenida en la Disposición núm. 352/13 y basada en el hecho de que se acababa de celebrar un convenio colectivo carece de fundamento, ya que el SUTECO no había firmado el convenio en cuestión; ii) la denegación en la misma resolución de la capacidad del SUTECO para representar colectivamente a los docentes de la provincia es contraria a lo establecido por la Ley provincial núm.*

6030, y iii) las diversas decisiones de las autoridades provinciales anteriormente descritas son, además, irregulares en la medida en que la administración provincial se erige en juez de conflictos colectivos de los cuales es parte directa. El Comité toma nota de que la organización querellante concluye que las referidas decisiones deben ser anuladas, inclusive la multa de 700 000 pesos correspondiente a la realización de la huelga de febrero de 2013.

- 137.** El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno manifiesta que: i) no existe discriminación de parte de las autoridades provinciales de Corrientes en contra del SUTECO, como lo demuestran su inclusión en las negociaciones que condujeron a la conclusión del acuerdo paritario de marzo de 2014, así como en discusiones de junio de 2015 relativas a la reglamentación de la Ley provincial núm.6030; ii) en pleno proceso de negociación, el SUTECO incumplió la etapa de conciliación obligatoria al recurrir a una huelga, a pesar de que la Disposición núm. 187/13 le hubiera ordenado que se abstuviera de llevarla a cabo, motivo por el cual se la expulsó de la mesa de negociación paritaria; iii) el referido conflicto colectivo dio lugar a una acción judicial acerca de la legalidad de la multa impuesta al SUTECO por haber llevado a cabo la huelga de febrero de 2013 en violación de la Disposición núm. 187/13, y iv) por medio de decisiones de febrero de 2020 y diciembre de 2021, la Cámara de Apelaciones y el Superior Tribunal de Justicia de la provincia declararon, por motivos formales, la nulidad de las actuaciones de las autoridades provinciales y ordenaron al Poder Ejecutivo provincial que emitiese un nuevo acto administrativo, en el que ponderase la legalidad de la multa ordenada. El Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta a este respecto que la acción judicial del SUTECO y las decisiones judiciales correspondientes de los tribunales no se basaron en las vulneraciones de la libertad sindical alegadas en el presente caso sino en la consideración de que la exigencia de pago previo de la multa como requisito para la admisión del recurso jerárquico articulado por el SUTECO contra la disposición sancionatoria emitida por la Dirección de Trabajo, era violatorio del derecho constitucional de defensa.
- 138.** El Comité toma debida nota de los elementos proporcionados por las partes acerca del conflicto que ha opuesto el SUTECO y las autoridades de la provincia de Corrientes en el contexto de una negociación de los salarios de los docentes públicos. El Comité constata que la organización querellante denuncia a la vez decisiones puntuales de la administración provincial a su respecto (en particular las Disposiciones núms. 187/13 y 455/13, la Disposición núm. 352/13 y la Disposición núm. 1769/15), las cuales, según la querellante, reflejarían de forma más general la intención de excluir al SUTECO de las relaciones laborales colectivas, así como el carácter irregular de la intervención del Poder Ejecutivo Provincial que se erigiría en juez y parte de los conflictos colectivos del sector público. El Comité observa que el conflicto se desarrolla en un contexto de pluralismo sindical en el sector educativo de la provincia donde, según la información aportada por las partes, el SUTECO tiene una simple inscripción, mientras que por su parte, la ACDP, tiene personería gremial (tipo de registro reservado por la legislación argentina a las organizaciones más representativas, que según la legislación nacional tienen el monopolio de la negociación colectiva), al tiempo que el artículo 3 de la Ley provincial núm. 6030 prevé una titularidad de la negociación colectiva que no se limita a las organizaciones con personería gremial.
- 139.** En relación con la multa impuesta al SUTECO por la Dirección de Trabajo provincial (Disposición núm. 455/13) por haber llevado a cabo en febrero de 2013 un día de huelga a pesar de una decisión de la Dirección de Trabajo que le ordenaba que se abstuviera de la misma (Decisión núm. 187/13), el Comité constata que la organización querellante y el Gobierno coinciden en que la huelga realizada por el SUTECO se dio en medio de un proceso de conciliación obligatoria ordenada por la Dirección de Trabajo provincial de conformidad con la Ley nacional 14.786/59, siendo que la prohibición de llevar a cabo la huelga tenía la finalidad de que se completara el proceso de conciliación. El Comité recuerda a este respecto que no puede considerarse como atentatoria a la libertad sindical una legislación que prevé procedimientos de conciliación y arbitraje (voluntario) en

los conflictos colectivos como condición previa a la declaración de una huelga siempre y cuando el recurso al arbitraje no tenga carácter obligatorio y no impida en la práctica el recurso a la huelga [Recopilación de decisiones del Comité de Libertad sindical, sexta edición, 2018, párrafo 793]. El Comité subraya también que, en los casos de conciliación obligatoria, sería deseable que la decisión de iniciar el procedimiento de conciliación en los conflictos colectivos corresponda a un órgano independiente de las partes en conflicto [Recopilación, párrafo 796]. El Comité recuerda finalmente que en casos anteriores esperó firmemente que las multas que pudieran ser impuestas a los sindicatos por convocar huelgas ilegales no ascenderían a un monto que pudiera provocar la disolución del sindicato o tener un efecto intimidatorio sobre los sindicatos e inhibir sus acciones sindicales legítimas, y confiaba en que el Gobierno se esforzaría por resolver dichas situaciones a través de un diálogo social, genuino y franco [Recopilación, párrafo 969]. Observando que las decisiones relacionadas con la imposición de la referida multa fueron anuladas por la justicia por una vulneración del derecho de defensa y que el expediente se encuentra nuevamente ante las autoridades provinciales, el Comité espera que las mismas tomarán debidamente en cuenta los criterios anteriormente expuestos.

140. En lo que respecta a dos prohibiciones adicionales de que el SUTECO recurriera a la huelga por medio de las Disposiciones núms. 352/13 y 1769/15 adoptadas por la Dirección de Trabajo provincial, el Comité toma nota de que: i) la CTERA alega que la prohibición contenida en la Disposición núm. 352/13 de marzo de 2013 es ilegal, porque se basó en el acuerdo salarial firmado por las demás organizaciones sindicales pero rechazado por el SUTECO para afirmar que el conflicto colectivo motivo de la huelga había desaparecido, y ii) la CTERA denuncia que en ambos casos, la administración de trabajo provincial es juez y parte al haber prohibido huelgas en un conflicto colectivo que involucra a la propia administración provincial. El Comité constata al mismo tiempo que: i) no se le ha proporcionado el texto de las disposiciones incriminadas que tampoco se encuentran disponibles en el espacio público; ii) no cuenta con las observaciones específicas del Gobierno al respecto; iii) no dispone de ninguna información fáctica sobre la huelga planeada por el SUTECO en 2015, que dio lugar a la Disposición núm. 1769/15. A la luz de lo anterior, el Comité no dispone de los elementos que le permitan evaluar de manera exhaustiva la validez de los motivos que condujeron a la prohibición de los movimientos de huelga planteados por el SUTECO. El Comité en cambio sí constata que en ambos casos las decisiones de prohibir la huelga, al igual que la decisión anteriormente examinada de imponer una conciliación obligatoria, fueron tomadas por la administración pública provincial y no por un órgano independiente de las partes. A este respecto, el Comité recuerda nuevamente que, por una parte, en los casos de conciliación obligatoria, sería deseable que la decisión de iniciar el procedimiento de conciliación en los conflictos colectivos corresponda a un órgano independiente de las partes en conflicto y, por otra, que la declaración de ilegalidad de la huelga no debería corresponder al Gobierno sino a un órgano independiente e imparcial [Recopilación, párrafos 796 y 909]. Con base en lo anterior, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que las decisiones relativas al recurso a la conciliación obligatoria y a la prohibición de iniciar movimientos de huelgas sean tomadas por órganos independientes de las partes. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto. El Comité recuerda adicionalmente al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina con respecto de las medidas solicitadas.
141. Con respecto del alegato de la CTERA según el cual la administración provincial no solo hubiera prohibido al SUTECO a que recurriera a la huelga en el marco del conflicto colectivo febrero-marzo de 2013 sino que buscaría desconocerle el derecho de representar colectivamente a los docentes públicos, el Comité toma nota de que, por una parte la organización querellante afirma que: i) la Disposición núm. 352/13 deja por entender que tan solo la ACDP, que goza de personería gremial, estaría facultada para representar a los docentes de la provincia en los procesos de negociación colectiva, y ii) la ausencia de reglamentación de la Ley provincial núm. 6030 cuyo artículo 3 prevé la

participación de todas las organizaciones sindicales del sector de la educación en la mesa de negociación, ilustra la voluntad de la administración de excluir al SUTECO. El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno afirma que no existe la voluntad de excluir al SUTECO como lo demuestra su participación en las negociaciones del acuerdo salarial de 2013 y en discusiones de 2015 sobre la reglamentación de la Ley provincial núm. 6030. Al tiempo que recuerda 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 [**Recopilación**, párrafo 1360], el Comité observa que el Gobierno no ha informado de que haya culminado la reglamentación de la Ley provincial núm. 6030. Subrayando, que en virtud del artículo 5, d) del Convenio núm. 154 ratificado por la Argentina, se deberían tomar medidas para que la negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas, el Comité confía en que se tomen las medidas necesarias para garantizar la plena aplicabilidad de las leyes que rigen la negociación colectiva en la provincia de Corrientes y que prevén la participación en la misma de las distintas organizaciones sindicales del sector de la educación.

142. El Comité toma nota por otra parte de que, por medio de una comunicación de mayo de 2021, la CTERA, la UTE y la IE alegan restricciones indebidas al derecho de huelga por parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes manifiestan que el Decreto núm. 125/21, con fecha 14 de abril de 2021 declaró que el Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los organismos bajo su órbita y los establecimientos educativos bajo su dependencia o por él supervisados constituyen «áreas de máxima esencialidad e imprescindibles durante la vigencia de la pandemia de COVID-19», desconociendo así el derecho de huelga de los trabajadores de la educación que desempeñaban sus funciones en los establecimientos educativos. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan en particular que: i) el Decreto núm. 125/21 es manifiestamente contrario a la normativa vigente, tanto nacional como internacional; ii) la Corte Suprema de Justicia de la Nación ya había declarado nula la Resolución núm. 408/2001 que, en el año 2001, había dictado el Ministerio de Trabajo de la Nación para declarar la educación como servicio esencial; iii) el verdadero motivo para que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dictaminara el carácter esencial de los establecimientos educativos fue su intento de no dar cumplimiento al Decreto núm. 287/21 del Poder Ejecutivo Nacional, mediante el que establecía la obligatoriedad de las clases virtuales, y iv) el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tras la huelga realizada por la UTE para que este diese cumplimiento al mentado Decreto núm. 287/21 (obligatoriedad de clases virtuales) y así evitar que siguiesen aumentando los casos de COVID-19 en las escuelas, procedió a realizar el descuento de los haberes de los trabajadores de la educación, adoptando de esta manera un acto de represalia contra quienes perseguían el cumplimiento de una norma de jerarquía superior en el marco de una grave crisis sanitaria.
143. El Comité toma también nota de que el Gobierno remite las observaciones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el cual considera que los alegatos de las organizaciones querellantes según los cuales el Decreto núm. 125/2021 viola el derecho de huelga carecen de toda precisión fáctica y normativa. El Comité toma nota en particular de que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires manifiesta en primer lugar que: i) la declaración de la esencialidad de las actividades desarrolladas por los agentes del Ministerio de la Educación de la Ciudad fue aprobada en un momento en el cual la situación sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19 permitió volver al desarrollo de actividades con normalidad; ii) la referida declaración de esencialidad se desprende de la existencia, reconocida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de un derecho humano a la educación que debe ser satisfecho en la mayor medida posible, debiendo considerarse adicionalmente que las modalidades de educación remota no sustituyeron los beneficios de la

presencialidad en el proceso de aprendizaje y en la socialización de los niña/os. El Comité toma nota de que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires manifiesta en segundo lugar que: i) la esencialidad de la actividad educativa establecida por el referido decreto era distinta del mecanismo establecido por el artículo 24 de la ley 25.877 que permite la calificación excepcional de ciertas actividades como servicios esenciales con miras a establecer servicios mínimos en caso de huelga; ii) por el contrario en todo momento se les reconoció a las entidades sindicales en general y a las querellantes en particular el derecho a realizar medidas de acción directa; iii) de hecho, se llevaron a cabo medidas de acción directa durante los periodos de vigencia del Decreto núm. 125/2021; iv) el ejercicio del derecho del huelga acarrea la suspensión de las actividades de los trabajadores por una parte y el no pago de los salarios correspondientes por otra parte, y v) el hecho de que los trabajadores huelguistas del sector de la educación no hayan recibido los salarios correspondientes a los días que no trabajaron durante el plazo de vigencia del Decreto núm. 125/2021 constituye una prueba de la operatividad del derecho de huelga en ese contexto. El Comité toma nota de que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires afirma finalmente que la situación fáctica y jurídica ha cambiado radicalmente desde la adopción del referido decreto, motivo por el cual considera que los alegatos de los querellantes han devenido abstractos.

- 144.** El Comité toma debida nota de que la respuesta proporcionada por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires indica que: i) la declaración de la esencialidad del sector de la educación por el Decreto núm. 125/2021 no tenía la finalidad de desconocer el derecho de huelga de los docentes sino la de eximir el referido sector de las restricciones de actividad impuestas en el marco de la pandemia, y ii) en efecto, se llevaron a cabo acciones de huelga en dicho sector en la Ciudad de Buenos Aires durante la vigencia del decreto sin que se cuestionara la legalidad de las mismas. A este respecto, el Comité ha tomado conocimiento de la sentencia núm. 42853 de 30 de agosto de 2022 dictada por el Juzgado de Trabajo No 4 (Asociación Docente de Enseñanza Media y Superior (ADEMYS)/ c. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). El Comité constata que dicha sentencia resultó de la acción judicial iniciada por una organización sindical para obtener el pago de los días de huelga realizados entre abril y junio de 2021 para conseguir el mantenimiento de la modalidad de educación a distancia. Al tiempo que recuerda que ha considerado que la deducción salarial los días de huelga no plantea objeciones desde el punto de vista de los principios de libertad sindical [**Recopilación**, párrafo 942] y que la sentencia en cuestión ha sido objeto de una impugnación todavía pendiente de resolución, el Comité constata que en la referida sentencia: i) el Tribunal falló a favor de la ADEMYS al considerar que la huelga de los docentes de la ciudad de Buenos Aires constituía la respuesta a un incumplimiento del empleador de las disposiciones de carácter nacional que seguían imponiendo la modalidad de educación a distancia, y ii) la Ciudad de Buenos Aires no cuestionó la legalidad de la mencionada huelga. Observando que se desprende de los elementos anteriores que el Decreto núm. 125/21 no tuvo el efecto de restringir el ejercicio del derecho de huelga, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.

Recomendaciones del Comité

- 145.** En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:
- a) en relación con las consecuencias de la huelga llevada a cabo por el SUTECO en febrero de 2013, el Comité espera que las autoridades competentes tomarán debidamente en cuenta los criterios expuestos en las presentes conclusiones.
 - b) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que las decisiones relativas al recurso a la conciliación obligatoria y a la prohibición de iniciar movimientos de huelgas sean tomadas por órganos independientes de las partes. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, y

- c) *el Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina con respecto de la implementación de la recomendación b).*

Caso núm. 3232

Informe en el que el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Federación Sindical de Profesionales de la Salud de la República Argentina (FESPROSA)

Alegatos: la organización querellante alega que varias de sus organizaciones afiliadas han sido excluidas de las negociaciones colectivas llevadas a cabo en distintas provincias del país por no tener personería gremial. Alega asimismo demoras en el trámite de la personería, la no retención de cuotas sindicales y otros actos de discriminación antisindical

146. La queja figura en comunicaciones de la Federación Sindical de Profesionales de la Salud de la República Argentina (FESPROSA) de fechas 23 de junio de 2016, 8 de septiembre de 2017, 23 de febrero de 2018 y 2 de mayo de 2018.
147. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 6 de abril de 2018, 7 de agosto de 2019 y 12 de septiembre y 11 de octubre de 2023.
148. La Argentina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de la organización querellante

149. En sus comunicaciones de 23 de junio de 2016, 8 de septiembre de 2017, así como 23 de febrero y 2 de mayo de 2018 la FESPROSA, que, según indica, representa a los profesionales de la salud que trabajan en establecimientos y organismos públicos de todo el país, alega que el Estado, en tanto empleador, ha violado el derecho de negociación colectiva de varias de sus organizaciones sindicales afiliadas en distintas provincias del país.

Provincia de Santa Cruz

150. La organización querellante alega que, ante la convocatoria del gobierno de la provincia de Santa Cruz a las paritarias (negociación colectiva) del sector de la salud para el día 14 de junio de 2016, comunicó al Gobierno por escrito el nombre de los dos delegados que concurrirían a la reunión en su representación, así como en representación de su afiliada, la Asociación Sindical de los Profesionales de la Salud Pública de Santa Cruz (APROSA). La organización querellante alega que, pese a que el Gobierno no objetó dicha comunicación, el 14 de junio, al llegar al lugar de la reunión las fuerzas policiales interpellaron a los delegados paritarios y no

les permitieron ingresar. La organización querellante indica que tal situación fue registrada por los medios de comunicación, tras lo cual se dirigieron al Ministerio de Trabajo de la provincia donde se labró un acta en la que consta lo ocurrido. La organización querellante indica que, hasta el momento, la paritaria se ha desarrollado sin su presencia.

Provincia de Buenos Aires: Hospital de pediatría «Profesor Doctor Juan P. Garrahan»

- 151.** La organización querellante alega que el Estado le niega a la Asociación de Profesionales y Técnicos del Hospital de Pediatría SAMIC Profesor Doctor Juan P. Garrahan (entidad de primer grado con inscripción gremial y adherida a la FESPROSA y de representación mayoritaria en el hospital) la posibilidad de participar en la paritaria sectorial. La organización querellante alega asimismo que se le ha negado un espacio físico dentro del establecimiento para el funcionamiento de la sede gremial, así como la posibilidad de descontar automáticamente la cuota sindical sobre los haberes de sus afiliados, lo cual sí realiza con otros de los gremios actuantes en el sector. La organización querellante alega que el consejo de administración del hospital, conformado por representantes del Gobierno nacional y el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires les habrían denegado dichos derechos bajo el pretexto de que la entidad no cuenta con personería gremial.

Provincia de Buenos Aires: Hospital Nacional Profesor Alejandro Posadas

- 152.** La organización querellante alega que desde hace ocho años la Asociación Sindical de Profesionales de la Salud de la Provincia de Buenos Aires (CICOP) (sindicato de primer grado con personería gremial, adherido a la FESPROSA, y con ámbito de actuación en la provincia de Buenos Aires) es excluida de la Comisión Permanente de Interpretación de la Carrera Profesional Sanitaria (COPICPROSA) (bajo el pretexto de que carece de representación nacional. La organización querellante indica que dicha comisión es un órgano de aplicación del convenio paritario para profesionales de hospitales nacionales creado en el año 2009) mediante el Decreto núm. 1133/2009 e indica que se había acordado entre los actores intervinientes, que la parte sindical iba a estar representada por los gremios intervinientes, entre ellos la CICOP, al cual mayoritariamente se encuentran afiliados los profesionales del Hospital Posadas. La organización querellante alega que, no obstante, dicho acuerdo, desde hace ocho años la dirección del hospital le niega a la CICOP la posibilidad de participar en la misma.
- 153.** La organización querellante alega asimismo que la FESPROSA, que también tiene personería gremial, ha sido excluida de participar en dicha comisión. La organización querellante también alega que el hospital concede a la CICOP una oficina de dimensiones mínimas cuando el resto de los gremios tienen entre dos y tres espacios. Alega además discriminación en relación con sus afiliados: a un afiliado reciente, luego de ocho años de trabajo le rescindieron el contrato y a 32 trabajadores, algunos de ellos recientemente afiliados, se les ha descontado arbitrariamente el 80 por ciento del salario sin explicación alguna.
- 154.** La organización querellante alega que el 2 de enero de 2018 las autoridades del hospital hicieron pública la decisión de despedir a 122 trabajadores, la mayoría de los cuales son enfermeros del turno noche, afiliados a la CICOP y a quienes el hospital viene descontando hasta el 70 por ciento del salario por no acatar una resolución que incrementa las horas de trabajo. La organización querellante manifiesta asimismo que luego de que la CICOP comunicara a la dirección del hospital y al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social la nómina de los delegados electos el 23 de octubre de 2017, 16 de ellos fueron cesanteados (todos ellos de altísima calificación, conducta laboral intachable, sin sumarios ni sanciones y que llevaban entre 5 y 20 años trabajando en el hospital) tras lo cual las autoridades

ministeriales nacionales y la dirección del hospital se negaron a establecer diálogo alguno con los representantes gremiales a pesar de múltiples pedidos de entrevista, medidas de fuerza y movilizaciones en el hospital. La organización querellante también alega que el 30 de enero de 2018 la dirección del hospital dejó de actuar como agente de retención de la cuota de afiliación de la entidad después de más de veinte años, afectando el patrimonio sindical y desfinanciando su actividad.

Provincia de Santa Fe

- 155.** La organización querellante alega que, pese a que el Sindicato de Profesionales Universitarios de la Sanidad (SIPRUS), afiliada a la FESPROSA, es la entidad más representativa del sector de profesionales de la sanidad del sector público, se encuentra impedida de participar en la negociación colectiva porque no cuenta con personería gremial. La organización querellante indica que el SIPRUS cuenta con inscripción gremial desde el año 2008 y que, si bien en el año 2014 solicitó al Ministerio de Trabajo que lleve a cabo el cotejo de afiliados, recién en el año 2017, se le informó que el cotejo estaba en vías de comenzar. La organización expresa preocupación por el hecho que la dilación arbitraria relativa al cotejo tiene como consecuencia que en la provincia se negocie con un sector ajeno a los legítimos intereses del SIPRUS.

Provincia de Córdoba

- 156.** La organización querellante indica que en el ámbito de la provincia de Córdoba tiene actuación la Unión de Trabajadores de la Salud (UTS), el sindicato más representativo del sector público de la salud provincial, afiliado a la FESPROSA y con inscripción gremial simple. La organización querellante indica que en la administración pública provincial coexisten cuatro organizaciones sindicales y que, salvo la UTS, las otras tres (el Sindicato de Empleados Públicos (SEP) de la provincia de Córdoba, la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y la Asociación de Trabajadores de la Sanidad Argentina (ATSA)) tienen personería gremial. La organización querellante indica que la ATE y la ATSA son sindicatos con ámbito de actuación en toda la República Argentina, de los cuales solo la ATSA comprende específicamente el sector sanidad, aunque con escasa representación en el ámbito de la salud pública de la provincia de Córdoba, donde la UTS es absolutamente mayoritaria. La organización querellante indica que, si bien en la provincia no existe una paritaria específica y exclusiva del sector de la salud, la UTS nunca ha sido convocada a la paritaria general. La organización querellante manifiesta asimismo que sin perjuicio que desde el año 2014 se lleva a cabo una mesa sectorial de salud en la cual se tratan los reclamos de los trabajadores del sistema de salud pública provincial, en cada una de dichas reuniones la UTS hizo entrega formal de pliegos de reclamos que jamás fueron atendidos. Indica además que en prácticamente todos ellos han manifestado la voluntad de ser convocados a la paritaria general, así como la necesidad de contar con una paritaria específica y exclusiva del sector de la salud.

Provincia del Chaco

- 157.** La organización querellante alega que el gobierno de la provincia del Chaco se niega a convocar a las negociaciones paritarias a la Asociación de Profesionales, Técnicos y Auxiliares de Salud Pública de la Provincia del Chaco (APTASCH), organización que está afiliada a la FESPROSA y que, según se indica, es la más representativa del sector de la salud ya que cuenta con 2 000 afiliados. La organización querellante alega que el gobierno de la provincia desconoce la representación del gremio, desoye los planteos presentados y desatiende el gravísimo deterioro de las condiciones laborales. La organización querellante alega además que el gobierno provincial desconoce fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, tales

como el fallo de la ATE contra el Ministerio de Trabajo, donde se afirma que la personería gremial exclusiva atenta contra la libertad sindical y donde se afirma además que los gremios con simple inscripción gremial pueden participar de paritarias sectoriales de la misma manera que gremios con personería gremial.

Provincia de Neuquén

- 158.** La organización querellante alega que el gobierno de la provincia de Neuquén le niega al Sindicato de Profesionales de la Salud Pública de Neuquén (SIPROSAPUNE) el derecho de participar en la paritaria y que ello se basa en una omisión del propio Estado, de no emitir en tiempo y forma la correspondiente personería gremial, la cual tiene despacho favorable desde el área técnica, pero que a la fecha se encuentra aún sin emitirse. La organización querellante manifiesta que esta situación resulta arbitraria, injusta y discriminatoria, puesto que han cumplimentado todos los pasos, acatado todas las recomendaciones, y aun así ambos trámites se encuentran paralizados, dejándoles como rehenes de una situación no buscada ni consentida.

B. Respuesta del Gobierno

- 159.** En su comunicación de 6 de abril de 2018, el Gobierno proporciona observaciones en relación con los alegatos que, conciernen a la provincia de Santa Cruz. En la comunicación de 7 de agosto de 2019 el Gobierno proporciona sus observaciones al Hospital Posadas de la provincia de Buenos Aires y en la comunicación enviada el 12 de septiembre de 2023, el Gobierno envía observaciones en relación con varias de las otras provincias mencionadas en la queja. En esta última comunicación el Gobierno indica que, pese al tiempo transcurrido, la organización querellante no ha insistido con su presentación. El Gobierno también indica que las afirmaciones que realiza la organización querellante no han sido acompañadas por los comprobantes de mayor representatividad que fundamenten y legitimen los pedidos o la solicitud de cotejo de representatividad que se requiere para ello. En su comunicación enviada el 11 de octubre de 2023, el Gobierno envía información actualizada en relación con algunas de las provincias mencionadas en la queja.
- 160.** El Gobierno indica que el cuestionamiento principal de la queja tiene que ver con la calidad de la representación de las organizaciones sindicales en los ámbitos institucionales en donde se discuten las condiciones de trabajo, que el sistema de libertad sindical, y sus disposiciones han reservado para las más representativas. El Gobierno indica que la legislación nacional es clara en cuanto a la representatividad y que, de acuerdo con la Ley de Asociaciones Sindicales núm. 23.551 (LAS) y su Decreto Reglamentario núm. 467/88, es posible distinguir tres clases o tipos diferenciados de entidades gremiales, basadas en un enfoque estrictamente temporal/evolutivo: i) las asociaciones gremiales no inscriptas; ii) las que poseen simple inscripción gremial, y iii) aquellas que gozan de personería gremial. El Gobierno explica que existe una asociación sindical desde el momento mismo en el cual un colectivo de trabajadores se organiza y decide conformar una entidad de carácter permanente con el fin de propender a la defensa de sus intereses. Esto significa que basta la *affectio societatis* del colectivo de trabajadores acompañada de ciertos actos, como ser, la realización de asambleas, la confección de un acta fundacional, la discusión de sus estatutos, entre otros, para dar origen a la asociación. Es de esperar que ya en dicha instancia habrán de precisarse los ámbitos de representación personal y territorial que se pretendan abarcar, nombre, estatutos y autoridades fundacionales, todo lo cual, suele acontecer luego de acordar criterios a lo largo de sucesivas asambleas convocadas a dicho efecto.

- 161.** El Gobierno indica que, la creación de una asociación gremial de trabajadores es un acto espontáneo del grupo, que no requiere autorización previa de la autoridad estatal y basta con la inscripción gremial, que se hace en el Ministerio de Trabajo. El Gobierno indica que, aquellas asociaciones que resulten ser las más representativas del colectivo, son la que negocien las condiciones de trabajo, por tener la personería gremial. Así se denominan en las organizaciones que tienen capacidad para negociar las condiciones de trabajo. El Gobierno explica que esta representación no puede otorgarse, sin el cotejo necesario para determinar cuál es la más representativa conforme al procedimiento del artículo 28 de la LAS. La omisión de los recaudos indicados determinará la nulidad del acto administrativo o judicial. Una vez hecho el cotejo, deberá reconocerse la representación sin más trámite.
- 162.** En lo que respecta a la provincia de Santa Cruz, en su comunicación enviada en 2018, el Gobierno indica que: i) la APROSA es una asociación gremial simplemente inscripta, y ii) si bien la Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad Argentina (FATSA) es la entidad gremial que representa al sector de la salud y que participa en las paritarias por poseer personería gremial, se estaban cumplimentando las instancias necesarias para analizar el otorgamiento de la personería gremial a la APROSA. En la comunicación enviada el 12 de septiembre de 2023, el Gobierno indica que la organización querellante no ha acompañado a la queja ninguna constancia de solicitud de cotejo o de realización del cotejo para desplazar a las organizaciones que representan a los trabajadores en el lugar de trabajo. El Gobierno indica que no hay ningún elemento que le permita establecer que la APROSA haya acreditado la afiliación de la mayor cantidad de trabajadores en el lugar que pretende representar. En su comunicación enviada el 11 de octubre de 2023, el Gobierno indica que: i) la falta de incorporación de la APROSA y la FESPROSA en la mesa de negociación paritaria del mes de junio del año 2016, bajo ningún sentido fue una decisión arbitraria y unilateral de la cartera ministerial, sino que, en aquel momento, las organizaciones no daban cumplimiento con los requisitos exigidos por la legislación nacional y provincial; ii) el 21 de agosto de 2016, integrantes de la Secretaría de Estado de Trabajo y Seguridad Social y del Ministerio de Salud y Ambiente se reunieron con la APROSA y la FESPROSA y les indicaron cuál era la documentación necesaria que debían presentar para formar parte de la mesa de negociación, indicándosele que siempre estuvo presente el compromiso y voluntad política de que formen parte de la mesa negociadora, y iii) el 5 de septiembre de 2016 se estableció la participación de la mesa de negociación paritaria del sector salud, incluyéndose de manera definitiva a la entidad FESPROSA-APROSA y determinando que posee un voto, conforme a la cantidad de afiliados cotizantes que posee y a partir de ese momento, ha venido participando de las mesas de negociación paritarias del sector de la salud.
- 163.** En lo que respecta al Hospital Posadas de la provincia de Buenos Aires, en su comunicación de 2019, el Gobierno envía una copia del dictamen emanado de la Subsecretaría de Relaciones Laborales y Fortalecimiento del Servicio Civil del Ministerio de Modernización que rechaza la solicitud de FESPROSA de integrar la COPICPROSA en el ámbito de dicho hospital y de los demás hospitales e instituciones nacionales del convenio colectivo. En dicho dictamen se indica que la FESPROSA no es suscriptora del convenio colectivo de trabajo sectorial que creó la citada comisión por lo que no resultaba procedente acceder a su solicitud.
- 164.** En la comunicación enviada en 2023, el Gobierno indica que, en lo que respecta a la representación de gremios en el Estado, se aplica la Ley núm. 24.185, una ley clara que, además de consagrar la representación plural en los ámbitos tanto nacional como sectorial (artículo 6), en su artículo 4 establece la posibilidad de que, si no hay acuerdo entre los sindicatos para conformar la delegación representativa, la misma sea establecida por el Estado, determinando los porcentuales conforme a la representación. El Gobierno indica que la organización

querellante no ha anexado a la queja ninguna constancia que habilite a pensar que hubo una negociación entre las organizaciones sindicales para determinar la existencia del desacuerdo respecto de las organizaciones que participarían en la COPICPROSA. El Gobierno destaca que no hay ningún dato, cantidad de afiliados, organizaciones que hayan participado en el cotejo, y que el Estado no puede intervenir si antes no se acredita asertivamente que no hay acuerdo, porque violaría la autonomía sindical en sentido amplio. En efecto, se trata de una imposición sin conocer los argumentos de cada uno y esto es así porque los trabajadores no protagonizaron el debate para establecer la representación, si fuera el caso. El Gobierno entiende que se trata de una cuestión interna de los sindicatos, que inhabilita al Estado en la intervención hasta tanto los sindicatos se pronuncien sobre esta cuestión. El Gobierno indica que se trata de una disidencia interna y que ellos deben establecer la representatividad y, si no hay acuerdo, el Estado podrá intervenir; no pareciendo oportuno que se utilice al Estado para imponer acuerdos sin que previamente se dirima el conflicto entre las partes, cuando la ley los habilita a todos; esto hace que el diálogo y la posibilidad del acuerdo tenga un tratamiento preferente y condicione la intervención del Estado.

- 165.** El Gobierno considera que los alegatos relativos a la provincia de Córdoba son improcedentes y carentes de sustento fáctico y jurídico. El Gobierno indica que: i) la FESPROSA como entidad de segundo grado no tiene personería de en el ámbito de la provincia de Córdoba, o sea, que no representa los intereses directos de los trabajadores comprendidos en el ámbito de la salud provincial, y ii) la UTS despliega su quehacer gremial con los alcances que le otorga el artículo 23 de la LAS, tal como entidad sindical de primer grado con simple inscripción gremial. El Gobierno indica que la UTS nunca acreditó la personería gremial y destaca que el reconocimiento de la personería gremial no es materia del acto voluntario unilateral del empleador ni tampoco decisión unilateral de la entidad sindical, sino que, de acuerdo con el marco regulatorio nacional, depende de la acreditación de las condiciones que estipula la norma de aplicación.
- 166.** El Gobierno indica que, si bien la organización querellante alega que en el ámbito de la salud pública en el sector público provincial no existe negociación colectiva paritaria, FRESPROSA incurre en una apreciación errática. El Gobierno indica que la negociación colectiva en el sector de la salud pública provincial tiene larga tradición y un fuerte arraigo institucional en nuestra provincia. La negociación colectiva integra un ámbito que comprende dos sectores definidos: *a)* el personal del escalafón general regulado por la Ley núm. 7233 (que integran el personal de apoyo administrativo hospitalario y el personal que se desempeña en el área central del ministerio), y *b)* los equipos de salud humana (regulados por la Ley núm. 7625). El Gobierno indica que el marco que regula el proceso negocial está previsto en la Ley núm. 8329 y su decreto reglamentario y la Ley núm. 8015 que establece la competencia del Ministerio de Trabajo. En ese contexto las partes conformantes de la unidad de negociación se integra por las autoridades de salud, miembros de la secretaría general dependiente del Ministerio de Coordinación y los tres sindicatos que tienen personería gremial.
- 167.** El Gobierno indica que el personal del escalafón general está representado en el tramo personal de ejecución por el Sindicato de Empleados Públicos (SEP) (personería gremial núm. 838/66) y en Tramo Personal de Dirección por la Unión del Personal Superior de la Administración Pública Provincial de Córdoba (UPS) (personería gremial núm. 1451). En lo que respecta al grupo comprendido por los equipos de salud humana, la representación se encuentra atribuida al SEP y la ATSA quienes tienen la representación específica del sector de la salud conforme sus respectivas personerías. Ambas entidades cuentan con la suficiente representación acreditada de afiliados cotizantes para la representación.

- 168.** En lo que respecta a la provincia de Santa Fe, el Gobierno indica que se trata de un reclamo de participación en la comisión negociadora, sin que se hayan acompañado constancias de haberse realizado el cotejo de representatividad o, por lo menos, alguna iniciativa o constancia administrativa que nos demuestre que la presentante ha querido dirimir su ámbito personal de representación con la actual detentadora de la personería gremial, la Asociación Médica de la República Argentina.
- 169.** El Gobierno indica que la organización querellante ni siquiera ha intentado cotejar con la Asociación Médica de la República Argentina, en cuyo ámbito personal afilia a la totalidad de los médicos sin distinción de especialidad, incluyendo también a los que el SIPRUS dice representar. El Gobierno indica que habría que determinar quién tiene más afiliados y que, en este caso, todo parece indicar que, aun no habiendo determinado su representación, se asigna un mandato de participación en la comisión asesora, teniendo grados de participación institucional acordes con la representación de hecho que dice detentar, con lo cual, la ley asegura niveles institucionales de participación, aunque se trate de una organización con inscripción gremial, reservando la capacidad colectiva de la negociación de las condiciones de trabajo para aquellos que detenten la mayor representatividad a través de su personería gremial.
- 170.** En lo que respecta a la APTASCH (provincia del Chaco), el Gobierno indica que, si bien en la queja se alega que es la organización más representativa del sector de la salud, no se ha anexado a la queja ninguna documentación o constancia de algún pedido de cotejo con la organización que actualmente detenta la representación negocial.

C. Conclusiones del Comité

- 171.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante (FESPROSA), que representa a los profesionales que trabajan en establecimientos públicos de salud en el país, alega que varias de sus organizaciones afiliadas han sido excluidas de las paritarias (negociación colectiva) en distintas provincias del país por no tener personería gremial. La organización querellante alega asimismo demora en el trámite de otorgamiento de la personería gremial, negativa de realizar el descuento de la cuota sindical por carecer de personería gremial y otros actos de discriminación antisindical en relación con varias de sus organizaciones afiliadas.*
- 172.** *El Comité observa que el Gobierno envía sus observaciones al respecto e indica que, en virtud de la legislación argentina, existen tres tipos de entidades gremiales: las asociaciones gremiales no inscriptas, las que poseen simple inscripción gremial y aquellas que gozan de personería gremial. El Gobierno indica que, mientras que la creación de una asociación de trabajadores no requiere autorización previa y basta con la inscripción gremial, que se hace en el Ministerio de Trabajo, las asociaciones que resultan ser las más representativas del colectivo, son las que tienen personería gremial y capacidad para negociar las condiciones de trabajo. En líneas generales y en relación con las distintas provincias, el Gobierno indica que las afirmaciones que se realizan en la queja no han sido acompañadas por los comprobantes de mayor representatividad de las organizaciones afiliadas a la FESPROSA que fundamenten y legitimen la solicitud de cotejo de representatividad.*
- 173.** *El Comité observa que una de las cuestiones que se plantean en la queja es el derecho que tienen únicamente las organizaciones sindicales con personería gremial y no así las simplemente inscriptas, de participar en las paritarias. El Comité observa que, de la queja y de la respuesta del Gobierno se desprende que, de las siete organizaciones sindicales afiliadas a la FESPROSA: i) solamente la CICOP (Hospital Posadas de Buenos Aires) tiene personería gremial; ii) cuatro organizaciones sindicales tienen inscripción gremial simple, estas son la APROSA (provincia de Santa Cruz), la SAMIC (Hospital Garrahan de Buenos Aires), la APTASCH (provincia del Chaco) (si bien*

en la queja se indica que es la organización más representativa del sector de la salud, el Gobierno indica que no se ha anexado ninguna documentación o constancia de algún pedido de cotejo con la organización que actualmente detenta la representación negociada), y la UTS (provincia de Córdoba) (si bien la organización querellante indica que en dicha provincia no existe una paritaria específica del sector de la salud, el Gobierno indica que la negociación colectiva en dicho sector tiene larga tradición y que actúan tres sindicatos que tienen personería gremial), y iii) el SIPROSAPUNE (provincia de Neuquén), que según se alega, habría solicitado la personería gremial y el SIPRUS (provincia de Santa Fe), que según se alega, habría solicitado que se lleve a cabo el cotejo de afiliados.

174. El Comité observa que, de la queja y de la respuesta del Gobierno se desprende que las organizaciones afiliadas a la FESPROSA que tienen inscripción gremial simple no han podido participar de las paritarias por no tener personería gremial. El Comité observa que, según indica el Gobierno, la LAS diferencia las organizaciones sindicales simplemente inscriptas de aquellas que tienen personería gremial, reconocidas por el Estado como las más representativas en su ámbito territorial y que, según lo dispuesto en el artículo 31, las organizaciones sindicales con personería gremial son las que tienen el derecho exclusivo de intervenir en negociaciones colectivas. El Comité recuerda a este respecto 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. El Comité recuerda asimismo que acordar derechos exclusivos a la organización más representativa no debería significar la prohibición de la existencia de otros sindicatos a los que ciertos trabajadores interesados desearían afiliarse; además, las organizaciones minoritarias deberían estar autorizadas a ejercer sus actividades y a tener al menos derecho a ser los portavoces de sus miembros y a representarlos [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1360 y 1388].
175. En lo que concierne a la APROSA (provincia de Santa Cruz), el Comité observa que, si bien en la queja no se indica que dicha organización haya solicitado la personería, el Gobierno indica que en el año 2018 se analizó el otorgamiento de la personería gremial a la APROSA, y en todo caso afirma que, a partir del 5 de septiembre de 2016, la APROSA y FESPROSA han venido participando de las mesas de negociación paritarias del sector de la salud.
176. En lo que respecta al SIPRUS (provincia de Santa Fe), el Comité toma nota de que, mientras que la organización querellante alega que se trata de la organización mayoritaria en su ámbito de representación; que en el año 2014 ratificó su solicitud de cotejo y que en el 2017 se le informó que el cotejo estaría en vías de comenzar, el Gobierno indica que la organización querellante no ha enviado constancia alguna que demuestre que la organización haya querido dirimir su ámbito personal de representación con la actual detentadora de la personería gremial, que afilia a la totalidad de los médicos sin distinción de especialidad, incluyendo también a los que el SIPRUS dice representar. Al tiempo que observa la posición divergente de las partes, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que, de haber solicitado el SIPRUS el cotejo de sus afiliados, este se haya efectivamente llevado a cabo en tiempo y forma. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.
177. En cuanto al SIPROSAPUNE (provincia de Neuquén), el Comité observa que la organización querellante alega que el Estado no ha emitido en tiempo y forma la correspondiente personería gremial, que, si bien tiene despacho favorable desde el área técnica, se encuentra aún sin emitirse. El Comité observa que el Gobierno no ha proporcionado información al respecto. El Comité recuerda que ha tenido ocasión de examinar quejas contra el Gobierno de la Argentina sobre alegatos relativos a demoras excesivas en el trámite de otorgamiento de la personería gremial a organizaciones y recuerda asimismo que ya en 1997 instó al Gobierno a que tome medidas para

que, en el futuro, ante solicitudes de inscripción de una organización o del otorgamiento de la personería gremial, las autoridades administrativas correspondientes se pronuncien al respecto sin demoras injustificadas [véase 307.º informe, caso núm. 1872, párrafo 53]. Recordando la importancia de que el Gobierno tome medidas para que, ante solicitudes de otorgamiento de la personería gremial, las autoridades administrativas se pronuncien al respecto sin demoras injustificadas, y observando con preocupación la falta de informaciones actualizadas respecto del estado del trámite de otorgamiento de la personería gremial al SIPROSAPUNE, el Comité espera que el mismo haya culminado y pide al Gobierno que le informe al respecto.

- 178.** El Comité toma nota de que, en relación con la CICOP (Hospital Posadas, provincia de Buenos Aires), la organización querellante alega que, si bien tiene personería gremial, y que, en el proceso que derivó en la sanción del Decreto núm. 1133/2009 que consagra el convenio colectivo de trabajo sectorial del personal profesional de los establecimientos hospitalarios y asistenciales e institutos de investigación y producción dependientes del Ministerio de Salud se había acordado entre los actores intervinientes que la CICOP iba a estar representada en la COPICPROSA (órgano de aplicación del convenio paritario creado en 2009), no se le ha permitido participar porque «carece de representación nacional». El Comité toma nota de que, al respecto el Gobierno indica que: i) la organización querellante no ha anexado a la queja ninguna constancia que demuestre que hubo una negociación entre las organizaciones sindicales respecto de la participación en la COPICPROSA por lo que se trataría de una cuestión interna de los sindicatos, que inhabilita al Estado en la intervención hasta tanto los sindicatos se pronuncien sobre la cuestión, y ii) la Subsecretaría de Relaciones Laborales y Fortalecimiento del Servicio Civil del Ministerio de Modernización rechazó la solicitud de la FESPROSA de integrar la COPICPSOSA porque no es suscriptora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial que creó la citada comisión.
- 179.** El Comité observa que el artículo 4 del Decreto núm. 1133 antes mencionado dispone que la parte gremial de la COPICPROSA estará representada por cinco titulares y cinco suplentes. También establece que en la comisión solo pueden participar las organizaciones sindicales con personería gremial de conformidad con la Ley núm. 24.185 y que las organizaciones cuya representación se halle acotada a uno o algunos de los establecimientos, se incorporarán en las delegaciones jurisdiccionales de esos organismos. El artículo indica asimismo que dichas organizaciones serán convocadas a las reuniones de la COPICPROSA, cuando se traten temas referidos a aquellos organismos en los que tengan ámbito personal y territorial de actuación, en las que podrán participar. El Comité observa que, si bien no cuenta con informaciones más específicas respecto del posible acuerdo que haya habido entre las organizaciones en torno a su participación en la COPICPROSA, de acuerdo con informaciones de público conocimiento, en mayo de 2021 la CICOP habría integrado el equipo paritario de la COPICPROSA. A la luz de lo anterior, y no habiendo recibido ninguna otra información al respecto, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.
- 180.** El Comité toma nota de que, la organización querellante también alega que: i) el Hospital Garrahan de Buenos Aires le niega a la SAMIC la posibilidad de descontar automáticamente la cuota sindical bajo el pretexto de que no cuenta con personería gremial, y que ii) en enero de 2018 el Hospital Posadas de Buenos Aires dejó de actuar como agente de retención de la cuota de afiliación sindical de la CICOP después de más de veinte años. El Comité lamenta no haber recibido observaciones de parte del Gobierno al respecto.
- 181.** El Comité recuerda que, en casos ya examinados relativos a la Argentina, le ha pedido al Gobierno que tome medidas para que, en lo que respecta a la retención en nómina de las cuotas sindicales, la legislación no discrimine a las organizaciones sindicales simplemente inscritas respecto de las que gozan de personería gremial [véase 320.º informe, caso núm. 2054, párrafo 142]. El Comité recuerda asimismo que desde hace numerosos años la Comisión de Expertos en Aplicación de

Convenios y Recomendaciones (CEACR) viene pidiendo al Gobierno que tome las medidas necesarias para poner varias disposiciones de la LAS en plena conformidad con el convenio, entre ellas el artículo 38, que solo permite a las asociaciones con personería gremial, pero no a las simplemente inscritas, la retención en nómina de las cuotas sindicales. Destacando la importancia de que el Gobierno tome las medidas antes mencionadas, y no habiendo recibido observaciones del Gobierno al respecto ni informaciones actualizadas de parte de la organización querellante, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que tanto la SAMIC como la CICOP tengan la posibilidad de descontar automáticamente la cuota sindical en los hospitales en cuestión y pide asimismo al Gobierno y a la organización querellante que le mantengan informado al respecto.

- 182.** *El Comité toma nota de que la organización querellante también alega otros actos de discriminación antisindical en relación con afiliados de la CICOP (Hospital Posadas, provincia de Buenos Aires). Al tiempo de que toma debida nota de los alegatos, que incluyen la decisión que habría tomado la dirección del Hospital a comienzos del 2018 de despedir a más de 100 trabajadores, en su mayoría afiliados al sindicato y que luego de que la CICOP comunicara la nómina de los delegados electos el 23 de octubre de 2017, 16 de ellos habrían sido cesanteados sin sumarios ni sanciones, el Comité observa que la organización querellante no ha proporcionado datos concretos que permitan identificar quiénes son los trabajadores en cuestión ni información respecto de si se presentaron recursos administrativos o judiciales al respecto. Al tiempo de que toma nota de que el Gobierno no ha enviado sus observaciones al respecto y tomando en cuenta el tiempo transcurrido sin haber recibido informaciones específicas en relación con los hechos alegados, salvo que la organización querellante proporcione dichas informaciones, el Comité no continuará con el examen de este aspecto del caso. Tomando nota, sin embargo, de que la organización querellante también indica que las autoridades ministeriales y la dirección del hospital se negaron a establecer diálogo alguno con los representantes gremiales, a pesar de múltiples pedidos de entrevista, medidas de fuerza y movilizaciones en el hospital, el Comité recuerda que recalcó la importancia de mantener relaciones laborales armoniosas, francas y sin trabas sobre cuestiones que afecten a los intereses ocupacionales de los trabajadores.*
- 183.** *Por último, el Comité toma nota de que, la organización querellante alega que la dirección de los dos hospitales de la provincia de Buenos Aires le niegan a la SAMIC y la CICOP un espacio físico adecuado para su funcionamiento mientras que otras organizaciones sindicales sí gozarían de las facilidades necesarias. Al tiempo que observa que no ha recibido observaciones del Gobierno al respecto, el Comité recuerda que ha subrayado la importancia de lograr un equilibrio entre dos elementos: i) los locales en la empresa deberían ser apropiados para permitir a los sindicatos el desempeño rápido y eficaz de sus funciones, y ii) la concesión de dichos locales no debería perjudicar el funcionamiento eficaz de la empresa [Véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1580]. A la luz de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que aliente el diálogo entre las autoridades de los hospitales y las organizaciones sindicales en cuestión con el objeto de definir las facilidades necesarias para el ejercicio de sus actividades que sean compatibles con el buen funcionamiento de los hospitales y acuerdos con su nivel de representatividad.*

D. Recomendaciones del Comité

- 184.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que pruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** **el Comité pide al Gobierno que se asegure que, de haber solicitado el SIPRUS el cotejo de afiliados, este se haya efectivamente llevado a cabo en tiempo y forma. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;**

- b) recordando la importancia de que el Gobierno tome medidas para que, ante solicitudes de otorgamiento de la personería gremial, las autoridades se pronuncien al respecto sin demoras injustificadas, y observando con preocupación la falta de informaciones actualizadas respecto del estado del trámite de otorgamiento de la personería gremial al SIPROSAPUNE, el Comité espera que el mismo haya culminado y pide al Gobierno que le informe al respecto;**
- c) el Comité pide al Gobierno que se asegure de que tanto la SAMIC como la CICOP tengan la posibilidad de descontar automáticamente la cuota sindical en los hospitales Garrahan y Posadas, y pide asimismo al Gobierno y a la organización querellante que le mantengan informado al respecto, y**
- d) el Comité pide al Gobierno que aliente el diálogo entre las autoridades de los hospitales con la SAMIC y con la CICOP con el objeto de definir las facilidades necesarias para el ejercicio de sus actividades que sean compatibles con el buen funcionamiento de los hospitales y acordes con su nivel de representatividad.**

Caso núm. 3424

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Camboya presentada por

- **la Unión Internacional de Sindicatos de Trabajadores de las Industrias Alimentaria, Tabacalera, Hotelera y Similares (UITA) y**
- **la Confederación Sindical Internacional (CSI)**

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian violaciones de los derechos sindicales por parte del Gobierno en relación con la detención y la privación de libertad de dirigentes y activistas sindicales, la discriminación antisindical y el acoso antisindical

- 185.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2023, en la que presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 401.º informe, párrafos 197 a 269, aprobado por el Consejo de Administración en su 347.ª reunión (marzo de 2023)] ¹.
- 186.** La Unión Internacional de Sindicatos de Trabajadores de las Industrias Alimentaria, Tabacalera, Hotelera y Similares (UITA) envió nuevos alegatos por comunicación de fecha 4 de agosto de 2023.
- 187.** El Gobierno transmitió informaciones adicionales en una comunicación recibida el 14 de septiembre de 2023.

¹ [Enlace al examen anterior.](#)

188. 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).

A. Examen anterior del caso

189. En su reunión de marzo de 2023, el Comité formuló las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones que habían quedado pendientes [véase 401.^{er} informe, párrafo 269]:
- a) el Comité insta al Gobierno a que facilite información detallada sobre el estado actual de la solicitud de reconocimiento de representatividad del LRSU y, en caso de que cumpla los requisitos legales, le conceda sin demora el certificado de organización representativa. Asimismo, solicita al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas para asegurar el derecho del LRSU de, al menos, presentar demandas en nombre de sus miembros y representarlos en lo relativo a sus conflictos individuales;
 - b) el Comité urge al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación independiente sobre los alegatos detallados facilitados por los querellantes en relación con la injerencia, la violencia y el acoso del Gobierno, el ejército y la policía en las acciones colectivas llevada a cabo por el LRSU, y a que transmita el resultado y vele por que las autoridades competentes reciban las instrucciones adecuadas para evitar cualquier peligro de violencia. El Comité pide además al Gobierno que retire todos los cargos presentados contra los dirigentes y los afiliados del LRSU por participar en una huelga pacífica, y lo mantenga informado sobre las medidas adoptadas a este respecto;
 - c) el Comité insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar que se lleve a cabo una investigación independiente sobre los diversos actos de discriminación antisindical y de injerencia que los querellantes alegan que han sido llevados a cabo por el empleador desde el inicio del conflicto y que lo mantenga informado de los resultados;
 - d) teniendo en cuenta los alegatos de que el estatus de los miembros con derecho a voto aún no se ha determinado debido al conflicto en curso y el largo historial de no reconocimiento y cese de los dirigentes del LRSU que se remonta a la reclamación anterior de 2011, el Comité urge al Gobierno a que reconozca debidamente las elecciones de autoridades que el LRSU celebró en abril de 2022, para que puedan defender eficazmente los intereses de sus miembros y que se tomen las medidas necesarias para garantizar que las cuotas de los miembros sean debidamente transferidas al sindicato;
 - e) en cuanto al alegato de que la empresa presentó una denuncia formal contra 18 mujeres huelguistas, entre ellas Chhim Sithar, el Comité pide al Gobierno y a los querellantes que faciliten información detallada sobre la naturaleza de la acusación y la situación de las causas;
 - f) el Comité expresa su profunda preocupación por la detención de Chhim Sithar a su regreso del Congreso Mundial de la CSI y su detención preventiva durante más de dos meses y, dado que la acusación inicial obedecía a su participación en acciones colectivas pacíficas, el Comité insta al Gobierno a que la libere de inmediato y sin condiciones y le restituya todos los bienes sindicales que haya confiscado, y
 - g) dado que los alegatos de este caso se refieren a una empresa, el Comité urge al Gobierno a que solicite información a la organización de empleadores competente a fin de conocer las opiniones de esa organización, además de las de la empresa afectada, sobre las cuestiones planteadas.

B. Informaciones adicionales y nuevos alegatos de las organizaciones querellantes

190. En su comunicación de fecha 4 de agosto de 2023, la UITA y el sindicato de apoyo a los derechos laborales de los empleados Khemer del hotel NagaWorld (LRSU), afiliado a la UITA, facilitan

informaciones adicionales y presentan nuevos alegatos en relación con este caso. En particular, hacen notar con carácter urgente las condenas penales dictadas contra nueve afiliados del LRSU, el hecho de que Chhim Sithar, presidenta del LRSU, siga en prisión, y las declaraciones del Sr. Hun Sen, actual primer ministro, para desalentar a los miembros del LRSU a que sigan participando en la huelga lícita y pacífica.

- 191.** A este respecto, la UITA hace referencia a dos conclusiones anteriores del Comité donde se hacía hincapié en que «no deben imponerse sanciones penales a ningún trabajador por participar en una huelga pacífica» y en que «nadie debe ser privado de libertad ni ser objeto de sanciones penales por el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga pacífica», y recuerda que el Comité había pedido al Gobierno que retirara todos los cargos presentados contra los dirigentes y los afiliados del LRSU por participar en una huelga pacífica. La UITA destaca en particular la conclusión en relación con la presidenta del LRSU que el Comité había formulado en los siguientes términos: «dado que la acusación inicial contra Chhim Sithar obedecía a su participación en acciones colectivas pacíficas, y profundamente preocupado por el mantenimiento de su detención preventiva durante más de dos meses, el Comité urge al Gobierno a que la libere de inmediato y sin condiciones y le restituya todos los bienes sindicales que haya confiscado».
- 192.** La UITA señala, sin embargo, que el 25 de mayo de 2023 el Tribunal de Primera Instancia de Phnom Penh emitió el fallo y la sentencia condenatoria en los juicios por instigación al delito de nueve afiliados del LRSU, incluida Chhim Sithar, tras un juicio que concluyó el 3 de mayo de 2023. El tribunal condenó a Chhim Sithar a dos años de cárcel por instigación al delito en virtud de los artículos 494 y 495 del Código Penal, y de nuevo fue conducida a la cárcel. Chhim Sithar, que originalmente había permanecido 74 días en régimen de prisión preventiva antes de ser puesta en libertad bajo fianza en marzo de 2022, había sido detenida y arrestada de nuevo el 26 de noviembre de 2022. La sentencia, pues, añadía dieciséis meses de cárcel a los ocho meses de prisión preventiva que ya había cumplido.
- 193.** El Tribunal también condenó a un año y medio de cárcel, con suspensión de la ejecución de la pena y en régimen de supervisión judicial que incluye controles mensuales por parte de la policía, a Chhim Sokhorn, Sun Sreypich, Hay Sopheap, Kleang Soben y Touch Sereymas, afiliados del LRSU, acusados de instigación al delito en virtud de los artículos 494 y 495 del Código Penal. Ry Sovandy, Sok Narith y Sok Kongkea, afiliados del LRSU, también fueron condenados por el mismo delito a un año de cárcel, con suspensión de la ejecución de la pena.
- 194.** Aun cuando el Comité recalcó que «siempre ha reconocido el derecho de huelga como un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales», en repetidas ocasiones el primer ministro Hun Sen ha socavado la legitimidad de la acción colectiva e instado públicamente a los huelguistas a que pongan fin a la huelga y las protestas. En sus declaraciones insta a los huelguistas a que dejen la huelga, califica a los manifestantes de individuos contratados que no trabajaban en la empresa, afirma que la huelga es financiada ilegalmente por extranjeros y defiende los despidos masivos de NagaWorld.
- 195.** En consecuencia, la UITA y el LRSU piden una vez más que el Comité inste al Gobierno a que:
i) anule todas las sentencias condenatorias por la organización y participación en huelgas legítimas y pacíficas; ii) ponga en libertad a Chhim Sithar, presidenta del LRSU y suspenda las condiciones de supervisión judicial impuestas a Chhim Sokhorn, Sun Sreypich, Hay Sopheap, Kleang Soben y Touch Sereymas, y iii) se abstenga de hacer declaraciones para desalentar la participación en huelgas y actividades sindicales legítimas.

C. Respuesta del Gobierno

- 196.** El Gobierno proporciona la siguiente información en relación con las recomendaciones que el Comité había formulado anteriormente. Con respecto a la recomendación *a)*, el Gobierno afirma que el Departamento de Conflictos Laborales nunca ha recibido una solicitud de reconocimiento de representatividad del LRSU. En cuanto a los dirigentes del LRSU que habían sido elegidos (en abril de 2022), señala que el 9 de mayo de 2022 el Departamento de Conflictos Laborales recibió una solicitud para el registro de los nuevos dirigentes y que, tras haber llevado a cabo un cuidadoso examen de la documentación aportada, había establecido que la elección de los nuevos dirigentes del LRSU no cumplía las disposiciones del artículo 4 y, en particular, del artículo 9 de la Ley de Sindicatos (LTU), habida cuenta de que los dirigentes elegidos, al igual que algunas de las personas que habían participado en la elección, ya no eran empleados de NagaWorld. Ello había dado lugar a una falsa determinación del quórum para la elección, que tampoco cumplía las disposiciones del artículo 22 de la LTU. En cumplimiento de los requisitos para el registro estipulados en el artículo 12 de la LTU, el Departamento de Conflictos Laborales había emitido una carta con fecha 6 de junio de 2022 informando al LRSU del retraso en el registro de los nuevos dirigentes. En ella también se indicaba que, de conformidad con el artículo 16 de la LTU, el LRSU tenía un plazo de treinta días para rectificar y volver a presentar la documentación pertinente. El 20 de junio de 2022 el Departamento de Conflictos Laborales emitió otra carta solicitando a NagaWorld que retuviera temporalmente las cuotas sindicales a fin de garantizar la transparencia y las prestaciones de los afiliados hasta que la nueva dirección del LRSU estuviera registrada y legalmente reconocida. La decisión del Departamento de Conflictos Laborales estaba en consonancia con lo dispuesto en el artículo 25 de la LTU, donde se establece que «los dirigentes y las personas encargadas de la administración serán responsables del uso y la gestión de los activos y recursos financieros de los sindicatos de trabajadores y las asociaciones de empleadores».
- 197.** Con respecto a la reunión y protesta pacíficas, el Gobierno hace hincapié en que, siempre que se coopere con las autoridades y se cumplan las medidas sanitarias y de seguridad pública en tales ocasiones, la reunión y protesta pacíficas son derechos cuyo ejercicio está reconocido en la Constitución de Camboya. Por el contrario, la organización de reuniones y protestas sin notificación previa ni cooperación con las autoridades constituye una violación de las medidas sanitarias y de seguridad pública que genera violencia y malestar social, afecta el orden público, la seguridad nacional y los derechos y libertades de las demás personas, y también ejerce presión sobre el poder judicial, que es un organismo independiente. Estas acciones infringen la legislación, y las autoridades deben tomar todas las medidas posibles para prevenirlas y señalar a los manifestantes como responsables.
- 198.** Las autoridades determinaron, pues, que existían pruebas irrefutables de que los dirigentes sindicales que habían organizado la protesta tenían la intención de vandalizar las instalaciones de la empresa e incitar a actos de violencia para generar malestar social e inseguridad, utilizando como herramienta política a los trabajadores y los manifestantes. En consecuencia, tres de ellos fueron detenidos y enviados al tribunal a fin de adoptar las medidas correspondientes en virtud de los artículos 494 y 495 del Código Penal de Camboya. También fueron detenidos otros manifestantes acusados de impedir la aplicación de las medidas sanitarias estipuladas en la Ley de medidas preventivas contra la propagación de la COVID-19. Estas personas están actualmente en libertad en régimen de supervisión judicial, y solo uno de los dirigentes ha sido puesto de nuevo en régimen de prisión preventiva por incumplimiento de las condiciones de su libertad provisional.

199. El Gobierno indica que la Sra. Chhim Sithar no había sido detenida de nuevo por su participación en el conflicto laboral entre el sindicato y NagaWorld, sino por el incumplimiento de las condiciones de su libertad provisional, con arreglo a las cuales debía obtener el permiso previo del tribunal antes de realizar un viaje al extranjero. Este incumplimiento constituía una violación de las obligaciones a que están sujetas las personas bajo supervisión judicial, motivo por el cual el tribunal había ordenado su detención en virtud de artículo 230 del Código de Procedimientos Penales. En respuesta al alegato de que el tribunal no había informado a la Sra. Chhim Sithar ni a su abogado sobre la obligación de obtener el permiso previo del juez de instrucción antes de realizar un viaje al extranjero, el Gobierno reitera que se trata de un término habitual en la sentencia del tribunal durante la puesta en libertad provisional, y el abogado de la Sra. Chhim Sithar, que debía ser muy consciente de esta obligación, debería haber informado a su clienta al respecto. El Gobierno señala que, con arreglo a la legislación, el caso de la Sra. Chhim Sithar incumbe exclusivamente a los tribunales, y que las partes que no estén de acuerdo con la decisión del tribunal pueden interponer un recurso.
200. Por último, el Gobierno reafirma su compromiso de promover, proteger y cumplir todos los deberes y obligaciones establecidos en los convenios internacionales del trabajo en los que es parte.

D. Conclusiones del Comité

201. *El Comité recuerda que el presente caso se refiere a alegatos de represalias, discriminación antisindical, despidos, detenciones y privación de libertad contra trabajadores por haber participado en una huelga en un contexto en el que el marco legislativo no garantiza adecuadamente el reconocimiento efectivo de la libertad sindical, y en el que el sindicato en cuestión, el LRSU, constituido en el año 2000, ha tropezado en repetidas ocasiones con obstáculos para su pleno reconocimiento.*
202. *El Comité observa con profunda preocupación que, pese a las recomendaciones que había formulado anteriormente, las organizaciones querellantes han presentado informaciones complementarias y nuevos alegatos, incluidas condenas con suspensión de la ejecución de la pena contra varios dirigentes del LRSU por su participación en la acción colectiva en el conflicto con la empresa y, en particular, la condena y el mantenimiento de la detención en prisión de Chhim Sithar, presidenta del LRSU.*
203. *Con respecto a estas graves alegaciones, el Comité observa que el Gobierno reitera su planteamiento de que se trataba de acciones ilegales que no cumplían las medidas sanitarias y de seguridad pública, sin proporcionar tampoco en esta oportunidad información detallada sobre la forma en que las acciones de los manifestantes repercutieron en la salud y la seguridad públicas. Además, el Comité lamenta que el Gobierno no haya facilitado las decisiones judiciales contra los afiliados del LRSU, ya que ello hubiera podido aportar aclaraciones al respecto. El Comité recuerda que siempre ha reconocido el derecho de huelga como un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales, y que nadie debe ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones por el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga pacífica. El Comité ha hecho notar que cuando ha habido personas condenadas por razones ajenas al ejercicio de los derechos sindicales, el asunto está fuera de su competencia. Sin embargo ha recalcado que el saber si un asunto de esta naturaleza cae dentro del derecho penal o del ejercicio de los derechos sindicales no puede ser resuelto unilateralmente por el gobierno interesado, sino que corresponde al Comité pronunciarse sobre el particular, después de haber examinado todas las informaciones disponibles y, sobre todo, el texto de la sentencia [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 752, 971 y 181]. Por consiguiente, el Comité debe reiterar su recomendación anterior e instar al Gobierno*

a que libere de inmediato y sin condiciones a Chhim Sithar, y a que facilite todas las decisiones judiciales relacionadas con las condenas de los dirigentes y afiliados del LRSU.

- 204.** *El Comité observa además que el Gobierno reitera su postura de no reconocer la elección de los dirigentes del LRSU en abril de 2022, y debe recordar a este respecto su conclusión de que el examen de la solicitud de reconocimiento de la elección de los dirigentes del LRSU en abril de 2022 debería haber tenido en cuenta que el estatus de los miembros con derecho a voto aún no había sido determinado debido al conflicto en curso y el largo historial de no reconocimiento y cese de los dirigentes del LRSU que se remonta a la reclamación anterior de 2011 y, en consecuencia, no deberían aplicarse de forma estricta los artículos 4 y 9 de la LTU ni concluir que los dirigentes elegidos, al igual que otras personas que habían participado en la elección, ya no eran empleados de NagaWorld. Así pues, el Comité urge una vez más al Gobierno a que reconozca debidamente las elecciones de autoridades que el LRSU celebró en abril de 2022, de manera que puedan defender eficazmente los intereses de sus miembros y que se tomen las medidas necesarias para garantizar que las cuotas de los miembros sean debidamente transferidas al sindicato.*
- 205.** *En cuanto a la solicitud de reconocimiento de representatividad que se denegó al LRSU, y en el contexto de un caso anterior relativo a Camboya (caso núm. 2783), el Comité recuerda que el hecho de no haber obtenido el certificado de organización más representativa ha impedido que el LRSU represente a sus afiliados ante el Consejo de Arbitraje. Aunque el Comité no disponía de información suficiente para determinar la representatividad del LRSU, había recordado que cuando en un sistema de designación de agente negociador exclusivo, ningún sindicato representa al porcentaje de trabajadores exigido para ser declarado agente negociador exclusivo, los derechos de negociación colectiva deberían concederse a los sindicatos de la unidad, por lo menos en nombre de sus propios afiliados [véase **Recopilación**, párrafo 1389] y que los trabajadores tenían derecho a ser representados en sus reivindicaciones, colectivas o individuales, por la organización de su elección. El Comité observa la indicación del Gobierno de que el LRSU no ha solicitado el reconocimiento de representatividad. En el contexto actual, que incluye el no reconocimiento de los dirigentes elegidos en abril de 2022, el Comité urge al Gobierno a que garantice que el LRSU por lo menos tenga el derecho de presentar demandas en nombre de sus miembros y de representarlos en caso de conflictos individuales.*
- 206.** *Por último, observando que el Gobierno no ha respondido a sus otras solicitudes para adoptar medidas y facilitar información, el Comité se ve obligado a reiterar sus recomendaciones y pide al Gobierno que comunique sin demora informaciones detalladas al respecto.*

Recomendaciones del Comité

- 207.** **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 una vez más al Gobierno a que libere de inmediato y sin condiciones a Chhim Sithar, y a que proporcione todas las decisiones judiciales relacionadas con las condenas de los dirigentes y afiliados del LRSU;**
 - b)** **el Comité urge una vez más al Gobierno a que reconozca debidamente las elecciones de autoridades que el LRSU celebró en abril de 2022, de modo que puedan defender eficazmente los intereses de sus miembros y que se tomen las medidas necesarias para garantizar que las cuotas de los miembros sean debidamente transferidas al sindicato. En el contexto actual, que incluye el no reconocimiento de los dirigentes elegidos en abril de 2022, el Comité urge al Gobierno a que garantice que el LRSU por lo menos tenga el derecho de presentar demandas en nombre de sus miembros y de representarlos en caso de conflictos individuales;**

- c) **el Comité urge una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación independiente sobre los detallados alegatos facilitados por los querellantes en relación con la injerencia, la violencia y el acoso del Gobierno, el ejército y la policía en las acciones colectivas llevada a cabo por el LRSU, y a que transmita el resultado y vele por que las autoridades competentes reciban las instrucciones adecuadas para evitar cualquier peligro de violencia. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre las medidas adoptadas a este respecto;**
- d) **el Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para asegurar que se lleve a cabo una investigación independiente sobre los diversos actos de discriminación antisindical y de injerencia que los querellantes alegan que han sido llevados a cabo por el empleador desde el inicio del conflicto y que lo mantenga informado de los resultados;**
- e) **En cuanto al alegato de que la empresa presentó una denuncia formal contra 18 mujeres huelguistas, entre ellas Chhim Sithar, el Comité pide una vez más al Gobierno y a los querellantes que faciliten información detallada sobre la naturaleza de la acusación y la situación de las causas, y**
- f) **dado que los alegatos de este caso se refieren a una empresa, el Comité urge al Gobierno a que solicite información a la organización de empleadores competente a fin de conocer las opiniones de esa organización, además de las de la empresa afectada, sobre las cuestiones planteadas.**

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

208. El Comité examinó por última vez este caso (presentado en febrero de 2016) en su reunión de marzo de 2023, en cuya ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 401.^{er} informe, párrafos 270 a 297, aprobado por el Consejo de Administración en su 347.^a reunión (marzo de 2023)] ².

209. El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de fecha 13 de septiembre de 2023.

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

- 210.** 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

- 211.** En su reunión de marzo de 2023, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 401.º informe, párrafo 297]:

- a) el Comité pide una vez más al Gobierno que confirme que el Sr. Meng no está siendo perseguido bajo la acusación de «buscar pelea y provocar problemas» y que ya no está sujeto a ninguna medida de vigilancia por parte de las autoridades;
- b) el Comité urge una vez más al Gobierno a que proporcione sin más demora copias de todas las decisiones judiciales pertinentes en los casos de los Sres. Meng, Wu Lijie, Zhang Zhiyu, Jian Hui, Wu Guijun, He Yuancheng, Song Jiahui, Yang Zhengjun, Wei Zhili, Ke Chengbing, Mi Jiuping, Liu Penghua, Yu Juncong y Li Zhan;
- c) el Comité urge al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias, con la asistencia de la Oficina, para facilitar un diálogo constructivo e inclusivo con los interlocutores sociales, con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical, incluido el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones pertinentes, lo que 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, y garantizar el derecho de reunión pacífica de los trabajadores y empleadores. Pide al Gobierno que indique todas las medidas adoptadas o previstas a este respecto;
- d) el Comité urge una vez más al Gobierno a que proporcione una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención que había revelado que el Sr. Zeng y otros activistas no habían sido sometidos a tratos crueles mientras estaban detenidos;
- e) el Comité urge al Gobierno a que proporcione información acerca de todas las medidas adoptadas o previstas 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 referida anteriormente (los casos de los Sres. Liu y Yu), así como información detallada sobre los presuntos despidos de los Sres. Mi Jiuping, Li Zhan, Song Yiao, Kuang Hengshu, Zhang Baoyan y Chang Zhongge;
- f) el Comité urge una vez más al Gobierno a que proporcione una respuesta detallada en relación con cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas sindicales y de sus partidarios, enumerados en el anexo I, así como sobre los cargos penales presentados contra algunos de ellos y las sanciones impuestas. El Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre el Sr. Wang Ji'ao, mencionado en el anexo II;
- g) en vista del carácter arbitrario de la detención del Sr. Wang por defender supuestamente los derechos de los trabajadores en un entorno en el que, como ha concluido anteriormente el Comité, el ejercicio de la libertad sindical está gravemente restringido en la legislación y en la práctica, y en vista de la falta de información por parte del Gobierno, el Comité urge al Gobierno a que garantice la puesta en libertad inmediata de este activista laboral y a que proporcione observaciones detalladas sobre los alegatos de la CSI, incluida la situación de la Sra. Hiang Xueqin;
- h) el Comité espera que el Gobierno hará los esfuerzos adicionales necesarios para presentar la información solicitada pendiente sin más demora, de modo que el Comité disponga de toda la información necesaria para examinar este caso con pleno conocimiento de causa, e invita nuevamente al Gobierno a que acepte el envío de una misión de contactos directos para poder entender mejor la situación sobre el terreno y resolver los asuntos pendientes, e

- i) el Comité expresa su preocupación al observar que los hechos del presente caso, que se examina desde octubre de 2016, indican la existencia de un problema sistémico que, como se ha visto, repercute en la libertad sindical de los trabajadores, en virtud de las numerosas personas detenidas, desaparecidas e intimidadas por haber intentado defender los intereses colectivos de los trabajadores y respecto de las cuales el Gobierno no ha proporcionado sistemáticamente la información detallada solicitada por el Comité, en particular sobre la persistencia de los cargos contra alguno de los activistas sindicales y sobre las medidas adoptadas para garantizar el pleno respeto de la libertad sindical. En vista de la persistente omisión por parte del Gobierno de proporcionar información detallada sobre lo anterior y de aportar medidas para atender las recomendaciones de larga data del Comité, este se ve obligado a señalar a la atención del Consejo de Administración el carácter grave y urgente de este caso.

B. Respuesta del Gobierno

- 212.** En su comunicación de fecha 13 de septiembre de 2023, el Gobierno recuerda que previamente había señalado que el periodo de obtención de un garante en espera de juicio para el Sr. Meng Han expiró el 7 de octubre de 2020. El Sr. Meng Han cumplió de forma efectiva con todas sus obligaciones durante el periodo de obtención de un garante en espera de juicio y el órgano encargado de la seguridad pública levantó la medida que se le había impuesto. Su documento de identidad no fue incautado.
- 213.** El Gobierno reitera también que el 27 de julio de 2018 el órgano encargado de la seguridad pública en la ciudad de Shenzhen, provincia de Guangdong, citó al Sr. Lan Zhiwei y a la Sra. Zhang Zeying, ambos sospechosos de haber cometido un delito, y les impuso una medida de detención penal al día siguiente. El 27 de agosto, la medida se sustituyó por otra relativa a la obtención de un garante en espera de juicio, que se levantó tras el vencimiento de su periodo de vigencia. El 3 de enero de 2019, el órgano encargado de la seguridad pública en la ciudad de Guangzhou, provincia de Guangdong, citó al Sr. Li Yuanzhu, que también era sospechoso de haber cometido un delito, y le impuso una medida de detención penal. El 30 de enero, la medida impuesta se sustituyó por una medida de obtención de un garante en espera de juicio, que se levantó tras el vencimiento de su periodo de vigencia. En última instancia, la Sra. Zhang Zeying y los Sres. Lan Zhiwei y Li Yuanzhu no han sido objeto de acciones judiciales ni de sanciones penales. En la actualidad, todos ellos viven y trabajan con normalidad.
- 214.** El Gobierno indica que está realizando esfuerzos para recabar información sobre otras personas pertinentes y que, en su caso, se facilitará puntualmente al Comité la información adicional que esté disponible. El Gobierno reitera que la Constitución y la legislación nacional garantizan a los ciudadanos el derecho a la libertad sindical. Sin embargo, los ciudadanos y organizaciones chinos, al igual que los de cualquier otra nación, deberán atenerse a las disposiciones pertinentes de la legislación nacional a la hora de ejercer el mencionado derecho. Las personas mencionadas en este caso no fueron investigadas ni castigadas por la constitución de sindicatos ni por la participación en actividades sindicales, sino por utilizar medios ilegales en el proceso de resolución de conflictos laborales e infringir las disposiciones pertinentes del derecho penal. Los tribunales y los órganos de seguridad pública de China tramitan estos casos en estricta observancia de los procedimientos previstos en la legislación y las personas implicadas gozan de la debida protección de sus derechos legales. El Gobierno manifiesta su voluntad de mantener la comunicación con la OIT a este respecto.

C. Conclusiones del Comité

- 215.** *El Comité recuerda que este caso, presentado en febrero de 2016, se refiere a alegatos de detención y arresto por «reunir 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 y/o colectivos.

- 216.** *El Comité recuerda en particular que, tras ser puesto en libertad el Sr. Meng, uno de los asesores, este se encontraría presuntamente bajo vigilancia policial para impedirle asumir su función de activista laboral. Dado que el Gobierno sigue reiterando que el órgano encargado de la seguridad pública ha levantado las medidas que se habían impuesto en su contra, el Comité tiene la firme esperanza de que ello pueda considerarse como la confirmación por parte del Gobierno de que el Sr. Meng ya no está siendo perseguido bajo la acusación de «buscar pelea y provocar problemas» y que ya no está sujeto a ninguna medida de vigilancia por parte de las autoridades.*
- 217.** *El Comité lamenta profundamente una vez más que el Gobierno no haya comunicado información sobre el paradero, los cargos, las sentencias o las condenas de algunas de las personas mencionadas en el anexo I, como se había pedido anteriormente. El Comité se ve obligado a instar una vez más al Gobierno a que proporcione una respuesta detallada en relación con cada uno de estos alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas sindicales y de sus partidarios, enumerados en el anexo I, así como sobre los cargos penales presentados contra algunos de ellos y las sanciones impuestas. En lo que respecta al anexo II, al tiempo que toma nota de que el Gobierno reitera las informaciones ya comunicadas con relación a la Sra. Zhang Zeying y a los Sres. Lan Zhiwei y Li Yuanzhu, tres de los trabajadores que se enumeran en ese documento (lista de personas detenidas o desaparecidas presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI) en su comunicación de fecha 11 de febrero de 2020), sobre los cuales el Comité ya no se encuentra a la espera de información, el Comité lamenta que el Gobierno todavía no le haya informado con relación a la situación del Sr. Wang Ji'ao y le pide que remita información detallada al respecto.*
- 218.** *El Comité recuerda que previamente había instado al Gobierno a que suministrara una copia de todas las decisiones judiciales pertinentes en los casos de los Sres. Meng, Wu Lijie (condenado el 13 de noviembre de 2019 a una pena de tres años de prisión y al pago de una multa de 30 000 yuanes renminbi por haber llevado a cabo actividades comerciales ilegales), Zhang Zhiyu, Jian Hui, Wu Guijun, He Yuancheng, Song Jiahui (los cinco fueron condenados el 24 de abril de 2020 a cumplir distintos periodos en régimen de libertad condicional por haber congregado a una multitud para perturbar el orden público), Yang Zhengjun, Wei Zhili, Ke Chengbing (los tres fueron sometidos a juicio el 24 de abril de 2020 por presuntos delitos de provocación y condenados a un año y seis meses de prisión y a tres años en régimen de libertad condicional), Mi Jiuping, Liu Penghua, Yu Juncong y Li Zhan (los cuatro fueron condenados, en abril de 2019, a un año y seis meses de prisión y a tres años en régimen de libertad condicional por haber congregado a una multitud para perturbar el orden público). Si bien el Comité aprecia que el Gobierno dé muestras de buena disposición para mantener comunicación con la OIT con respecto a estas cuestiones, debe nuevamente tomar nota con profundo pesar de que este no ha suministrado copias de las decisiones judiciales pertinentes que se le habían solicitado. Por consiguiente, el Comité recuerda una vez más que en los casos en que los querellantes alegan que dirigentes sindicales o trabajadores han sido detenidos a causa de sus actividades sindicales y en que los Gobiernos en sus respuestas se limitan a refutar dichos alegatos o a declarar que en realidad esas personas han 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. El Comité recuerda además que, en numerosos casos, ha pedido a los Gobiernos en cuestión que envíen los textos de las sentencias dictadas y sus considerandos [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición,*

2018, párrafos 178 y 179]. Observando una vez más el carácter general de las acusaciones contra los activistas sindicales mencionados, el Comité urge una vez más al Gobierno a que proporcione sin más demora copias de todas las decisiones judiciales pertinentes en los casos de los Sres. Meng, Wu Lijie, Zhang Zhiyu, Jian Hui, Wu Guijun, He Yuancheng, Song Jiahui, Yang Zhengjun, Wei Zhili, Ke Chengbing, Mi Jiuping, Liu Penghua, Yu Juncong y Li Zhan.

- 219.** Asimismo, el Comité recuerda que había pedido al Gobierno que suministrara una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención que había revelado que el Sr. Zeng y otros activistas no habían sido sometidos a tratos crueles mientras estaban detenidos. Lamentando una vez más que no se haya suministrado ninguna información a este respecto, el Comité se ve obligado a reiterar su solicitud anterior. El Comité espera que el Gobierno proporcione sin más demora una copia del informe de la investigación mencionada anteriormente.
- 220.** En lo que respecta a su recomendación anterior relativa al despido de trabajadores de la empresa Shenzhen Jasic Technology Co. Ltd, el Comité lamenta que el Gobierno no proporcione información acerca de las medidas adoptadas o previstas para garantizar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, tanto en la ley como en la práctica, ni sobre los presuntos despidos de los Sres. Mi Jiuping, Li Zhan, Song Yiao, Kuang Hengshu, Zhang Baoyan y Chang Zhongge. Asimismo, el Comité lamenta constatar que el Gobierno no ha proporcionado una copia del informe sobre el resultado de la investigación relativa a los Sres. Liu Penghua y Yu Juncong. El Comité reitera su petición anterior y urge al Gobierno a facilitar esa información sin más demora.
- 221.** Asimismo, el Comité recuerda que había tomado nota anteriormente del alegato general formulado por la organización querellante, a saber, 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 la alteración del orden público, y 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 había tomado nota de la observación general del Gobierno de que la Ley sobre Reuniones, Desfiles y Manifestaciones es una ley especial que rige las manifestaciones de los ciudadanos chinos, y se promulgó con dos objetivos: 1) garantizar que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de reunión, desfile y manifestación de conformidad con la ley, y 2) mantener la estabilidad social y el orden público. El Comité observó que, si bien algunas de las prescripciones específicas relativas a las manifestaciones se ajustarían claramente a los principios de libertad sindical (como la prohibición de usar armas, herramientas cortantes o explosivos controlados y el uso de la violencia), otras parecían tener carácter bastante genérico y su aplicación podría entrañar la violación de la libertad sindical. En concreto, el Comité observó con preocupación la indicación del Gobierno de que ningún ciudadano podrá, en una ciudad distinta de su lugar de residencia, iniciar, organizar ni participar en una reunión, un desfile o una manifestación de ciudadanos locales. Recordando que los trabajadores deben poder gozar del derecho de manifestación pacífica para defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación**, párrafo 208], el Comité estimó que esta restricción geográfica establecida por la legislación sobre el derecho de manifestación es incompatible con el ejercicio de la libertad de reunión pacífica y pidió al Gobierno que indicara todas las medidas adoptadas para facilitar un diálogo constructivo e inclusivo con los interlocutores sociales, con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical y del derecho de reunión pacífica de los trabajadores y los empleadores. El Comité recordó asimismo que el derecho de los trabajadores de constituir las 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, y urge una vez más al Gobierno a que garantice este derecho para todos los trabajadores. El Comité lamenta que la respuesta del Gobierno se limite nuevamente a indicar que

la Constitución y las leyes del país garantizan plenamente la libertad sindical de sus ciudadanos, señalando no obstante, que, como en cualquier otro país, los trabajadores chinos y sus organizaciones deberán acatar las disposiciones pertinentes de las leyes nacionales. Por consiguiente, el Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias, con la asistencia técnica de la Oficina, para facilitar un diálogo constructivo e inclusivo con los interlocutores sociales, con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical, incluido el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, lo que 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, y garantizar el derecho de reunión pacífica de los trabajadores y empleadores. Pide al Gobierno que indique todas las medidas adoptadas o previstas a este respecto.

- 222.** *El Comité recuerda que la CSI alega que China carece prácticamente de espacio cívico para la defensa independiente de los intereses públicos o las actividades sindicales colectivas, lo cual se ve agudizado por la vigilancia digital y las estrictas restricciones y supresión de las libertades civiles y la libertad de expresión y, en ese contexto, señala el arresto del Sr. Wang Jiangbing, activista sindical, y de la Sra. Hiang Xueqin el 19 de septiembre de 2021. En vista del carácter arbitrario de la detención del Sr. Wang por defender supuestamente los derechos de los trabajadores en un entorno en el que el ejercicio de la libertad sindical está gravemente restringido en la ley y en la práctica, el Comité urgió al Gobierno a poner inmediatamente en libertad a este activista laboral y a proporcionar observaciones detalladas sobre los alegatos de la CSI, incluida la situación de la Sra. Hiang Xueqin. Lamentando profundamente la ausencia de toda información a este respecto en la respuesta del Gobierno, el Comité se ve obligado a reiterar su pedido anterior.*
- 223.** *El Comité había recordado anteriormente que los graves alegatos examinados en el presente caso figuran entre los supuestos enunciados en el párrafo 54 de los procedimientos especiales de la Organización Internacional del Trabajo para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical. El Comité vuelve a expresar su preocupación al observar que los hechos del presente caso, que se examina desde octubre de 2016, indican la existencia de un problema sistémico que, como se ha visto, repercute en la libertad sindical de los trabajadores, a tenor de las numerosas personas arrestadas, desaparecidas e intimidadas por haber tratado de defender los intereses colectivos de los trabajadores y con respecto a las cuales el Gobierno se ha abstenido sistemáticamente de suministrar la información detallada solicitada por el Comité, en particular sobre la persistencia de los cargos contra alguno de los activistas sindicales y sobre las medidas adoptadas para garantizar el pleno respeto de la libertad sindical. A la luz de la constante omisión por parte del Gobierno respecto al suministro de información detallada sobre lo anterior y a la adopción de medidas para atender las recomendaciones de larga data del Comité, este se ve obligado una vez más a llamar la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente del presente caso. El Comité espera que el Gobierno haga esfuerzos adicionales para presentar la información solicitada pendiente sin más demora, de modo que el Comité disponga de toda la información necesaria para examinar este caso con pleno conocimiento de causa, e invita nuevamente al Gobierno a que acepte el envío de una misión de contactos directos para poder entender mejor la situación sobre el terreno y resolver los asuntos pendientes.*

Recomendaciones del Comité

- 224.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** **el Comité urge una vez más al Gobierno a que proporcione una respuesta detallada en relación con cada uno de los alegatos de arrestos, detenciones, malos tratos y desapariciones de activistas sindicales y de sus partidarios, enumerados en el**

- anexo I, así como sobre los cargos penales presentados contra algunos de ellos y las sanciones impuestas. El Comité pide al Gobierno que proporcione información exhaustiva sobre el Sr. Wang Ji'ao, mencionado en el anexo II;
- b)** el Comité urge una vez más al Gobierno a que proporcione sin más demora copias de todas las decisiones judiciales pertinentes en los casos de los Sres. Meng, Wu Lijie, Zhang Zhiyu, Jian Hui, Wu Guijun, He Yuancheng, Song Jiahui, Yang Zhengjun, Wei Zhili, Ke Chengbing, Mi Jiuping, Liu Penghua, Yu Juncong y Li Zhan;
 - c)** el Comité espera que el Gobierno proporcione sin más dilación una copia del informe de la investigación sobre los presuntos malos tratos sufridos por los activistas sindicales durante su detención que había revelado que el Sr. Zeng y otros activistas no habían sido sometidos a tratos crueles mientras estaban detenidos;
 - d)** el Comité insta al Gobierno a que proporcione sin más demora información acerca de todas las medidas adoptadas o previstas 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 referida anteriormente (los casos de los Sres. Liu Penghua and Yu Juncong), así como información detallada sobre los presuntos despidos de los Sres. Mi Jiuping, Li Zhan, Song Yiao, Kuang Hengshu, Zhang Baoyan y Chang Zhongge;
 - e)** el Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias, con la asistencia técnica de la Oficina, para facilitar un diálogo constructivo e inclusivo con los interlocutores sociales, con miras a garantizar el pleno respeto de la libertad sindical, incluido el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, lo que 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, y garantizar el derecho de reunión pacífica de los trabajadores y empleadores. Pide al Gobierno que indique todas las medidas adoptadas o previstas a este respecto;
 - f)** en vista del carácter arbitrario de la detención del Sr. Wang por defender supuestamente los derechos de los trabajadores en un entorno en el que, como ha concluido anteriormente el Comité, el ejercicio de la libertad sindical está gravemente restringido en la legislación y en la práctica, y en vista de la falta de información por parte del Gobierno, el Comité urge al Gobierno a que garantice la puesta en libertad inmediata de este activista laboral y a que proporcione observaciones detalladas sobre los alegatos de la CSI, incluida la situación de la Sra. Hiang Xueqin;
 - g)** el Comité espera que el Gobierno haga los esfuerzos adicionales necesarios para presentar la información solicitada pendiente sin más demora, de modo que el Comité disponga de toda la información necesaria para examinar este caso con pleno conocimiento de causa, e invita nuevamente al Gobierno a que acepte el envío de una misión de contactos directos para poder entender mejor la situación sobre el terreno y resolver los asuntos pendientes, y
 - h)** el Comité expresa su preocupación al observar que los hechos del presente caso, que se examina desde octubre de 2016, indican la existencia de un problema sistémico que, como se ha visto, repercute en la libertad sindical de los trabajadores, a tenor de las numerosas personas arrestadas, desaparecidas e intimidadas por haber tratado de defender los intereses colectivos de los trabajadores y con respecto a las

cuales el Gobierno se ha abstenido sistemáticamente de suministrar la información detallada solicitada por el Comité, en particular sobre la persistencia de los cargos contra alguno de los activistas sindicales y sobre las medidas adoptadas para garantizar el pleno respeto de la libertad sindical. A la luz de la constante omisión por parte del Gobierno respecto al suministro de información detallada sobre lo anterior y a la adopción de medidas para atender las recomendaciones de larga data del Comité, el Comité se ve obligado a llamar la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.

Anexo I

1. Sr. Mi Jiuping: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud y 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 bajo el pretexto de que el caso del Sr. Mi guardaba relación con secretos de Estado. Inaccesible.
2. Sr. Yu Juncong: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud y perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Tras reunirse con el Sr. Yu el 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. Inaccesible.
3. Sr. Liu Penghua: trabajador de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud y perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. El Sr. Liu le dijo a un abogado que se reunió con él en septiembre de 2018 que había sido golpeado. Se le han denegado otras solicitudes de reunión con su abogado. Inaccesible.
4. Sr. Li Zhan: antiguo trabajador y sindicalista de la compañía tecnológica, detenido desde julio de 2018, acusado de «reunir a una multitud y perturbar el orden social». Está recluido en el Centro de Retención Municipal núm. 2 de Shenzhen. Después de reunirse con el Sr. Li el 18 de septiembre de 2018, el abogado del Sr. Li fue presionado para retirarse de su caso. Inaccesible.
5. Sra. Shen Mengyu: graduada de la Universidad Sun Yat-sen. Arrestada por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
6. Sra. Yue Xin: graduada de la Universidad de Beijing, víctima de desaparición forzada el 24 de agosto de 2018. Arrestada por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
7. Sra. Gu Jiayue: graduada de la Universidad de Beijing, detenida en su domicilio el 24 de agosto de 2018 y acusada de «buscar pelea y provocar problemas». Hoy está bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Arrestada por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
8. Sr. Xu Zhongliang: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, detenido desde el 24 de agosto de 2018 y acusado «buscar pelea y provocar problemas». Hoy está bajo «vigilancia domiciliaria en un lugar determinado». Arrestado por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
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 está bajo «vigilancia

- domiciliaria en un lugar determinado». Arrestado por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
10. Sr. Shang Kai: editor del sitio web de medios de comunicación de izquierda Hongse Cankao. Detenido por la policía de Guangdong en la oficina de Hongse Cankao el 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 y perturbar el orden social». Se desconoce el lugar en que se encuentra detenido desde su arresto. Se le ha denegado el acceso a un abogado y a su familia.
 12. Sr. Yang Shaoqiang: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, detenido en su domicilio en agosto de 2018 y acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Paradero desconocido. No se dispone de más información.
 13. Sr. Tang Jialiang: estudiante de posgrado en el Instituto de Tecnología de Beijing, víctima de desaparición forzada desde principios de septiembre de 2018. Sigue desaparecido.
 14. Sr. Zhang Shengye: graduado de la Universidad de Beijing, detenido en el recinto universitario y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Arrestado por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
 15. Sra. Sun Min: graduada de la Universidad de Beijing, detenida en Guangzhou y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Arrestada por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
 16. Sr. Zong Yang: graduado de la Universidad de Beijing, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Arrestado por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
 17. Sr. Liang Xiaogang: simpatizante de los trabajadores, detenido en Shanghái y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018.
 18. Sr. Tang Xiangwei: simpatizante de los trabajadores, detenido en Wuhan por la policía por apoyar a los trabajadores de Jasic y víctima de desaparición forzada el 11 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
 19. Sr. Zheng Shiyong: simpatizante de los trabajadores, detenido en Wuhan el 11 de noviembre de 2018. Arrestado por incitar a la subversión contra el poder del Estado. No ha sido procesado. Inaccesible.
 20. Sra. Zheng Yiran: graduada de la Universidad de Lengua y Cultura de Beijing, detenida en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Arrestada por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
 21. Sr. Lu Daxing: graduado de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Nanjing, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Arrestado por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
 22. Sra. Li Xiaoxian: graduada de la Universidad de Medicina China de Nanjing, detenida en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Arrestada por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.

23. Sr. He Pengchao: graduado de la Universidad de Beijing, fundador del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenido en Beijing y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. Arrestado por incitar a la subversión contra el poder del Estado. No ha sido procesado. Inaccesible.
24. Sra. Wang Xiangyi: graduada de la Universidad de Beijing, fundadora del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
25. Sra. Jian Xiaowei: graduada de la Universidad Renmin, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
26. Sra. Kang Yanyan: graduada de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Beijing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
27. Sra. Hou Changshan: graduada de la Universidad de Estudios Extranjeros de Beijing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
28. Sra. Wang Xiaomei: graduada de la Universidad de Ciencia y Tecnología de la Información de Nanjing, miembro del personal del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
29. Sra. He Xiumei: simpatizante del Centro de Trabajadores Sociales de Dreamworks en Qingying, detenida por la policía en Shenzhen y víctima de desaparición forzada el 9 de noviembre de 2018. No se dispone de más información.
30. Sra. Zou Liping: miembro del personal sindical local, detenida en Shenzhen el 9 de noviembre de 2018, acusada de «buscar pelea y provocar problemas». Detenida por la policía y víctima de desaparición forzada. No se dispone de más información.
31. Sr. Li Ao: miembro del personal sindical local, detenido en Shenzhen el 9 de noviembre de 2018, acusado de «buscar pelea y provocar problemas». Detenido por la policía y víctima de desaparición forzada. No se dispone de más información.

Anexo II

1. Sr. Jia Shijie: estudiante de la Universidad de Beijing, arrestado el 23 de septiembre de 2018 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
2. Sr. Lan Zhiwei: trabajador, arrestado el 2 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
3. Sra. Zhang Zeying: trabajadora, arrestada el 2 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
4. Sr. Zhan Zhenzhen: estudiante de la Universidad de Beijing, arrestado el 2 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
5. Sr. Li Yuanzhu: trabajador, arrestado el 3 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
6. Sr. Feng Junjie: estudiante de la Universidad de Beijing, arrestado en enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
7. Sr. Wang Ji'ao: trabajador de la cantina de la Universidad Renmin, arrestado el 18 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
8. Sra. Li Ziyi: estudiante de la Universidad de Beijing, arrestada el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
9. Sra. Ma Shize: estudiante de la Universidad de Beijing, arrestada el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
10. Sr. Yan Zihao: estudiante de la Universidad Renmin, arrestado el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
11. Sr. Li Jiahao: graduado de la Universidad de Beijing, arrestado el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
12. Sr. Huang Yu: graduado de la Universidad de Beijing, arrestado el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
13. Sra. Sun Jiayan: estudiante de la Universidad de Beijing, arrestada el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
14. Sr. Zhang Ziwei: estudiante de la Universidad de Beijing, arrestado el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
15. Sra. Chen Ke Xin: estudiante de la Universidad Renmin, arrestada el 21 de enero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.
16. Sr. Wu Jia Wei: graduado de la Universidad Renmin, arrestado el 16 de febrero de 2019 por apoyar a los trabajadores de Jasic. Inaccesible.

Caso núm. 3208

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Colombia

presentada por

- la Confederación General del Trabajo (CGT) y
- la Unión Nacional de Trabajadores del Estado y de los Servicios Públicos de Colombia (UTRADEC-CGT)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan persecución contra los miembros del Sindicato Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial «El Vocero Judicial» y vulneración al ejercicio pacífico del derecho de manifestación

- 225.** La queja figura en una comunicación de la Confederación General del Trabajo (CGT) y la Unión Nacional de Trabajadores del Estado y de los Servicios Públicos de Colombia (UTRADEC-CGT), de fecha 18 de marzo de 2016. La CGT envió informaciones adicionales mediante una comunicación de fecha 1.º de junio de 2017.
- 226.** El Gobierno envió sus observaciones mediante comunicaciones de fechas 3 de abril de 2017, 13 de febrero de 2018, así como 11 de mayo y 20 de septiembre de 2023.
- 227.** Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 228.** En sus comunicaciones de fechas 18 de marzo de 2016 y 1.º de junio de 2017 las organizaciones querellantes indican que, el 16 de diciembre de 2015 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) emitió el acuerdo N° PSAA-15-10445 que prevé la creación de «Centros de servicios judiciales» para los Juzgados Civiles y de Familia en Bogotá. Las organizaciones querellantes alegan que la emisión de dicho acuerdo se hizo de forma inconsulta y que el mismo puso en riesgo la continuidad de muchos servidores de la rama judicial como notificadores, secretarios y escribientes, que conforman más del 60 por ciento de los empleados de cada despacho judicial. Las organizaciones querellantes indican que los sindicatos Asonal Judicial, Asonal Judicial S.I. y ASOJUDICIALES no atendieron la solicitud de las organizaciones de base de que se revocara el acuerdo, y optaron por atender la propuesta del CSJ de que se aplazara por un mes la entrada en vigencia del mismo, lo cual conllevó a que la mayoría de los funcionarios judiciales se sintieran traicionados, y decidieran crear una nueva organización sindical, que nació con 250 fundadores el 26 de enero de 2016, y que se denomina Sindicato Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial «El Vocero Judicial».
- 229.** Las organizaciones querellantes indican que dicho sindicato ha intentado negociar con el CSJ y que como respuesta ha recibido amenazas y agresiones de parte de esa entidad, y que esta ha emitido comunicados en la página web en los que comparó el actuar de los activistas con

el de los guerrilleros y paramilitares. Las organizaciones querellantes alegan que los trabajadores hicieron ejercicio del derecho de protesta pacífica y que el 1.º de febrero de 2016, el CSJ autorizó el ingreso de la policía y el Escuadrón Móvil Antidisturbios a los edificios judiciales de la capital, quienes, utilizando gases lacrimógenos, choques eléctricos y artefactos explosivos, expulsaron a los funcionarios, empleados, abogados litigantes y usuarios, agrediendo a las mujeres y causando incapacidades, con el único fin de sabotear el derecho a la protesta pacífica.

- 230.** Las organizaciones querellantes alegan asimismo que durante los meses de febrero y marzo de 2016 se retuvo el salario de algunos trabajadores sin argumento jurídico alguno, incluido el salario del presidente del sindicato «El Vocero Judicial», Sr. Luis Orlando Chinchilla Vargas y que, con posterioridad se dispuso el pago indiscriminado a algunos para crear enfrentamientos, señalando que a los miembros del sindicato y a quienes lo apoyaran no se les cancelaría el salario. Las organizaciones querellantes manifiestan que la retención del salario se fundamentó en una circular de la Contraloría General de la República (CGR) que ha sido declarada inexecutable (inconstitucional) en 2015. Las organizaciones querellantes añaden que también se puso en peligro la integridad física del presidente del sindicato al haberse colocado letreros en la pagaduría en los que se señalaba que para efectos de nómina debían comunicarse con él, haciendo público su número de celular.
- 231.** Las organizaciones querellantes alegan asimismo que la presidenta de la Sala Administrativa del CSJ instó, en marzo de 2016, a la Juez Civil del despacho en donde laboraba el presidente del sindicato a que se iniciaran investigaciones disciplinarias, y por tanto, se procedió a abrir una indagación preliminar en su contra. Las organizaciones querellantes consideran que las conductas antes mencionadas desplegadas por el CSJ constituyen persecución sindical y pide que se conmine al Gobierno a respetar el derecho de asociación sindical, el derecho a la negociación colectiva, que cesen los actos de persecución sindical y en consecuencia se permita el libre derecho a constituir organizaciones sindicales, brindando las garantías constitucionales, desmilitarizando cada uno de los edificios en donde funcionan los juzgados de Bogotá; que se dejen las constantes amenazas y represiones por ejercer ese derecho constitucional, corrigiendo además lo manifestado en la página web del CSJ.

B. Respuesta del Gobierno

- 232.** En sus comunicaciones de fechas 3 de abril de 2017 y 13 de febrero de 2018, el Gobierno envía sus observaciones, así como las observaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Dirección Territorial de Bogotá y el CSJ. El Gobierno manifiesta que los hechos narrados en la queja no son indicativos de ninguna violación de la libertad sindical e indica que se originaron a raíz de que el CSJ expidió en el mes de diciembre de 2015 el acuerdo N° PSAA-15-10445 que prevé la creación de centros de servicios judiciales de los Juzgados Civiles y de Familia, establece los mecanismos de coordinación, seguimiento y control y reglamenta sus funciones.
- 233.** El Gobierno indica que si bien el acuerdo fue expedido por la autoridad competente y en ejercicio de las atribuciones que tanto la Constitución como la ley le confieren, las organizaciones sindicales se opusieron al mismo por entender que este: i) iba a afectar la continuidad de muchos servidores de la rama judicial como notificadores, secretarios y escribientes; ii) iba a hacer que los jueces perdieran su autonomía, dirección y control del proceso; iii) se trasladarían funciones jurisdiccionales secretariales a oficinas administrativas; iv) algunos empleados pasarían de los juzgados al área administrativa con cambios en sus salarios; v) generaría mayor burocratización; vi) se adjudicarían funciones judiciales a administradores y personal sin conocimiento de derecho para realizar sustanciación de acciones constitucionales, y vii) los centros de servicios judiciales previstos en el acuerdo irían

en contravía de los principios de celeridad, economía procesal, intermediación y acceso a la justicia. El Gobierno indica que, ante dicha situación, las organizaciones sindicales pertenecientes a la rama judicial iniciaron lo que denominaron asambleas permanentes que se tradujeron en la práctica en el cese de actividades y en el impedimento de acceso a los edificios de los despachos civiles y de familia, a los usuarios y el público en general.

- 234.** El Gobierno indica que ante dicha situación el CSJ instaló mesas de concertación a partir del 29 de diciembre de 2015 y que se llevaron a cabo ocho sesiones en las que participaron las organizaciones sindicales de todos los sectores de la justicia junto con los representantes del Gobierno, Ministro de Justicia y del Derecho, apoyados por la Defensoría del Pueblo, quienes en calidad de garantes, acompañaron el proceso para restablecer el servicio judicial, en atención a que la administración de justicia es un servicio público esencial ([Ley 270, artículo 125, 1996](#)). El Gobierno indica que fue en el transcurso de las negociaciones entre las partes que nació la organización sindical «El Vocero Judicial», buscando la reivindicación de la petición de empleados de la rama judicial de que se revocara el acuerdo por considerar que atentaba contra la administración de justicia, los intereses de los ciudadanos y el trabajo de los abogados litigantes al generar demora en el trámite de los procesos.
- 235.** El Gobierno indica que en las mesas de concertación antes mencionadas las partes acordaron posponer la entrada en vigencia del acuerdo en varias ocasiones: en un primer momento hasta el 30 de abril de 2017 y luego se prorrogó hasta el 30 de junio de 2018) y que, como consecuencia de lo acordado en las mesas, se normalizó el servicio de los despachos judiciales. El Gobierno destaca que el hecho de haberse logrado acuerdos entre las partes demuestra que hubo diálogo y que se brindaron garantías a las organizaciones sindicales. El Gobierno destaca que en total fueron seis organizaciones sindicales las que participaron de las mesas de concertación y que fue solamente la organización «El Vocero Judicial» que se levantó de las mesas y no continuó siendo parte de las mismas. El Gobierno añade que esta queja se presentó en un momento en el que las partes habían acordado la suspensión de la entrada en vigencia del acuerdo hasta el 30 de abril de 2017, lo que indicaba que todavía estaban en etapa de diálogo.
- 236.** El Gobierno indica que apenas se constituyó la organización sindical «El Vocero Judicial», esta decidió realizar una protesta pacífica, impidiendo el acceso a las instalaciones judiciales y amenazando con paralizar la administración de justicia, que es un servicio público esencial. El Gobierno indica que la Corte Constitucional ha señalado que en el caso de los servicios públicos esenciales debe primar el interés general y que este debe ceder a los intereses particulares, aunque hace la salvedad de que se deben buscar alternativas para garantizar de alguna manera este derecho a quienes proveen este tipo de servicios. De la misma manera, se pronunció la Corte Suprema de Justicia dentro del tema de huelga adelantada por funcionarios de la rama judicial en el año 2009, en donde hizo referencia al carácter de servicio público esencial que reviste la administración de justicia, confirmando en su momento la ilegalidad de la huelga adelantada por la Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial. El Gobierno aclara que eso no debe dar lugar a que se interprete que está en concordancia con posibles abusos de la fuerza pública frente a la sociedad, sino que por el contrario, debe ser siempre ella muro de protección para el ciudadano común, más cuando necesite de especial garantía para su vida y seguridad.
- 237.** El Gobierno destaca que en un Estado de derecho, la policía debe garantizar el acceso a las instalaciones públicas cuando este ha venido siendo obstaculizado u obstruido, en aras de que se puedan reclamar derechos en especial para poder obtener los títulos judiciales que garanticen los alimentos de los menores de edad, así como el derecho a una pronta y cumplida administración de justicia cuando consideren que sus derechos constitucionales están siendo

vulnerados como lo son el derecho a la salud; se le suministre algún tipo de medicamentos o se le preste atención prioritaria y así evitar poner en peligro su vida o su integridad física, a través de las acciones constitucionales y legales tales como: acciones de tutela, de cumplimiento y demás procesos judiciales. El Gobierno indica que en este caso en particular las organizaciones querellantes no aportaron documentos que lleven al establecimiento de la real ocurrencia de las conductas antisindicales alegadas. El Gobierno indica que, si bien en las impresiones aportadas por las organizaciones querellantes se puede apreciar la presencia de personas en un lado y en el otro la presencia de la Policía Nacional, no se observan imágenes de enfrentamientos entre las partes; ni se cuenta con ningún documento médico que deje constancia de las incapacidades médicas generadas por el presunto maltrato de la policía a trabajadores. El Gobierno indica que no cuenta con vídeos o fotos a través de las cuales se observen funcionarios agredidos, o como indican las organizaciones querellantes, mujeres agredidas y que, en todo caso, tratándose de un Estado de derecho, existen vías judiciales o administrativas para que los supuestos hechos de agresión por parte de la fuerza pública sean denunciados.

- 238.** En lo que respecta a las alegadas amenazas, agresiones y acciones de parte del CSJ a través de comunicados, el Gobierno indica que visitó la página web de la Rama Judicial y que si bien hay comunicados de prensa de diferentes secretarías (laborales, civiles, penales, etc.) que hacen alusión a situaciones ocurridas internamente, no se encontraron escritos que atentaran en contra del sindicato y/o sus afiliados.
- 239.** En cuanto a la alegada retención de salarios de los trabajadores, el Gobierno indica que una situación en la que un empleador no cancela al trabajador aquel tiempo que este no ha laborado, por motivos cuyo origen no es imputable al empleador, no implica que haya habido una retención de salarios. El Gobierno afirma que existieron soportes legales y jurisprudenciales que justificaron la decisión del no pago de salarios, puesto que se presentó un cese de actividades no imputable al empleador, tal como se ha evidenciado en la conducta asumida por los funcionarios de la rama judicial al servicio de los juzgados civiles y de familia de la ciudad de Bogotá, quienes se opusieron a la entrada en vigencia del acuerdo. El Gobierno indica que, si bien es cierto que el artículo 5, numeral 7 del Decreto Ley 267 de 2000, citado en la Circular Externa 029 de 2014, emitida por la CGR fue declarado inexecutable en la sentencia C-103 de 2015, ese numeral comprende una función únicamente de la CGR, los demás fundamentos jurídicos relacionados con el pago de salarios continúan vigentes y son normas aplicables al caso en cuestión.
- 240.** El Gobierno transcribe algunos extractos de sentencias judiciales que declaran que la huelga suspende los contratos de trabajo por el tiempo que dure y, en consecuencia, el empleador no tiene la obligación de pagar salarios y demás derechos laborales durante este lapso. El Gobierno indica que, si en el caso de una huelga legalmente declarada, es legítimo el no pago de los salarios por los días no laborados, salvo claro está cuando las causas son imputables a culpa del empleador, con mayor razón procede el descuento autorizado por la misma ley, por la inasistencia al trabajo, con motivo de un cese de actividades o paro no autorizado legalmente, sino por el contrario prohibido específicamente por la ley. El Gobierno añade que fue el Director Seccional de Administración Judicial quien verificó el cese de actividades a través de las actas expedidas por los Inspectores del trabajo para poder analizar frente a los hechos si los empleados se encontraban en dicha situación y en ese sentido proceder a su inclusión en nómina según fuese el caso. En relación al Sr. Chinchilla Vargas, el Gobierno indica que se corroboró que en muchas ocasiones se encontraba desarrollando actividades de protesta sindical y que no existía permiso sindical, como tampoco acuerdo o convenio por escrito por

medio del cual se comprometiera para con el titular del despacho a compensar o recuperar el tiempo.

- 241.** El Gobierno indica que se acordaron mecanismos para que quienes no habían percibido salarios durante los meses de febrero y marzo de 2016 pudiesen compensar las horas no laboradas y así obtener una remuneración, a lo cual la mayoría de quienes no laboraron se acogieron y como tal acordaron junto con sus jefes inmediatos la reposición de las horas no laboradas y a quienes efectivamente dicho pago se les realizó, situación a la cual el Sr. Chinchilla Vargas no accedió y una vez reponga las horas no laboradas se le realizará el correspondiente pago.
- 242.** En relación al proceso disciplinario iniciado en contra del Sr. Chinchilla Vargas, el Gobierno señala que los funcionarios públicos no están exentos de la posibilidad de ser cuestionados, cuando las circunstancias así lo determinen, bajo los parámetros del Código Único Disciplinario, sin que ello pueda verse como forma de vulnerar derecho alguno, es obligación, así lo establece la referida norma, brindársele al funcionario, sujeto activo de acción disciplinaria, la posibilidad y oportunidad de demostrar su inocencia, ejerciendo el derecho a la defensa y debiendo adelantarse la investigación a través del debido proceso. El Gobierno considera que no es ajustable poder decir que el inicio de una acción disciplinaria en contra de determinado servidor público es conducta constitutiva de violación a la libertad sindical. En una comunicación de fecha 20 de septiembre de 2023 el Gobierno indica que entre 2018 y 2023 se resolvieron varios recursos de reposición y apelación relativos al expediente administrativo del Sr. Chinchilla Vargas, incluido respecto del cumplimiento del horario de trabajo. El Gobierno no proporciona mayores elementos respecto del resultado de dichos recursos. El Gobierno informa que el Sr. Chinchilla Vargas falleció el 30 de abril de 2020.
- 243.** En una comunicación de fecha 11 de mayo de 2023, el Gobierno indica que la investigación administrativa laboral adelantada en contra del CSJ por actos atentatorios contra la libertad sindical, por una querrela presentada por el sindicato «El Vocero Judicial» el 29 de abril de 2016, fue archivada mediante Resolución núm. 06472 de diciembre de 2018 y que el 2 de octubre de 2019 se resolvió un recurso de apelación confirmando la Resolución que ordenaba el archivo por lo que actualmente el expediente se encuentra ejecutoriado y archivado.

C. Conclusiones del Comité

- 244.** *El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes alegan persecución contra los miembros del sindicato «El Vocero Judicial» y vulneración al ejercicio pacífico del derecho de manifestación, hechos que, según se alega, tuvieron lugar entre 2016 y 2017.*
- 245.** *El Comité observa que, según se desprende de la queja y de la respuesta del Gobierno: i) el 16 de diciembre de 2015, el CSJ emitió un acuerdo que prevé la creación de «centros de servicios judiciales» para los Juzgados Civiles y de Familia en Bogotá; ii) mientras que las organizaciones sindicales pertenecientes a la rama judicial consideraron que dicho acuerdo se había emitido de forma inconsulta y que, entre otras cosas, ponía en riesgo la continuidad de más del 60 por ciento de los empleados judiciales, el Gobierno indica que el acuerdo fue expedido por la autoridad competente y en ejercicio de las atribuciones que la Constitución y la ley le confieren; iii) dado que las organizaciones sindicales se opusieron al mismo y llevaron a cabo asambleas permanentes, cesando las actividades e impidiendo el acceso a los edificios de los despachos civiles y de familia, y considerando que la administración de justicia es un servicio público esencial, en el mismo mes de diciembre de 2015 el CSJ instaló mesas de concertación con las organizaciones sindicales del sector; iv) en enero de 2016, a raíz de las referidas mesas de concertación, el CSJ acordó con seis organizaciones la postergación de la entrada en vigencia del acuerdo (hasta abril de 2017 y luego*

hasta junio de 2018), y v) en el transcurso de las negociaciones y a raíz de un desacuerdo con la posición de las organizaciones sindicales existentes, nació a fines de enero de 2016 la organización sindical «El Vocero Judicial», buscando que se revocara el acuerdo y retirándose de las mesas de concertación.

246. En cuanto al alegato de que, el 1.º de febrero de 2016 el CSJ autorizó el ingreso de la policía y el Escuadrón Móvil Antidisturbios a los edificios judiciales de la capital para poner fin a una protesta pacífica, utilizando, entre otros elementos, gases lacrimógenos, agrediendo a las mujeres y causando incapacidades, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que: i) la legislación nacional reconoce a la administración de justicia como un servicio público esencial; ii) la policía debe garantizar el acceso a las instalaciones públicas cuando este está obstaculizado u obstruido, a fin de asegurar, entre otras cosas que se puedan realizar trámites relativos a alimentos o medicamentos de menores de edad, y iii) las organizaciones querellantes no han proporcionado documentos que demuestren que hubo maltrato o enfrentamientos con la policía ni constancia médica de incapacidades generadas por dicho maltrato.
247. El Comité recuerda que en numerosas ocasiones ha señalado que los funcionarios que trabajan en la administración de justicia y en el Poder Judicial son funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, por lo que su derecho de huelga puede ser objeto de restricciones, como la suspensión del ejercicio del derecho o incluso su prohibición [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 832]. El Comité observa en primer lugar que en este caso el CSJ inició un diálogo con las distintas organizaciones sindicales presentes en la rama judicial por medio del cual se decidió postergar la entrada en vigencia del acuerdo al menos hasta 2018, lográndose la normalización del servicio de los despachos judiciales. El Comité constata las versiones divergentes presentadas por las organizaciones querellantes y el Gobierno sobre la manera en la que actuó la policía durante la protesta pacífica. El Comité recuerda sin embargo que las autoridades solo deberían recurrir a la fuerza pública cuando se produce un movimiento de huelga, si la situación entraña cierta gravedad o si se halla realmente amenazado el orden público [véase **Recopilación**, párrafo 932]. El Comité observa que: i) la documentación proporcionada indica que la policía se encontraba en la entrada de los edificios judiciales con el fin de garantizar el acceso a los mismos; ii) las organizaciones querellantes no han presentado elementos que ratifiquen la comisión de actos violentos por parte de la policía, y iii) no consta que se hayan presentado denuncias al respecto ante las autoridades nacionales competentes. Con base en lo anterior, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.
248. Por otra parte, en lo que respecta al alegato de que el CSJ habría amenazado y agredido a la organización «El Vocero Judicial» a través de comunicados publicados en la página web, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que no ha encontrado en dicha página constancia de ese tipo de comunicados. Observando que la documentación proporcionada no evidencia amenazas o agresiones de parte del CSJ a la organización o a sus miembros, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.
249. En cuanto al alegato de que se retuvo el salario de los trabajadores durante dos meses con base en una circular de la CGR que había sido declarada inconstitucional y que, con posterioridad se dispuso el pago a algunos trabajadores, señalando que a los miembros del sindicato no se les pagaría, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que: i) los salarios no se pagaron debido a que hubo un cese de actividades no imputable al empleador, y si bien un numeral del artículo de la circular de la CGR en cuestión fue declarado inconstitucional por motivos ajenos a los alegatos del presente caso, y los demás aspectos de la circular relacionados con el pago de salarios continúan vigentes y son normas aplicables al caso en cuestión; ii) existen fundamentos jurisprudenciales que declaran que la huelga suspende los contratos de trabajo y el empleador no tiene la obligación de pagar salarios durante ese lapso; iii) en este caso se verificó el cese de actividades a través de actas

*expedidas por los inspectores del trabajo, habiéndose corroborado que en muchas ocasiones el presidente del sindicato «El Vocero Judicial» estaba desarrollando actividades de protesta sindical y que no existía permiso sindical, como tampoco acuerdo por medio del cual se comprometiera a compensar o recuperar el tiempo, y iv) si bien la mayoría de los trabajadores acordaron compensar las horas no laboradas y se les hizo efectivo el pago de lo no trabajado anteriormente, el presidente del sindicato no accedió a compensar las horas no trabajadas. Tomando debida nota de las indicaciones antes mencionadas y recordando que la deducción salarial de los días de huelga no plantea objeciones desde el punto de vista de los principios de libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 942), el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*

- 250.** *El Comité toma nota asimismo de que las organizaciones querellantes mencionan que se iniciaron investigaciones disciplinarias en contra del presidente del sindicato y que, al respecto el Gobierno indica que la realización de una investigación no constituye de por sí una violación a la libertad sindical. El Comité toma nota de que el Gobierno informa que entre 2018 y 2023 se resolvieron varios recursos relativos al expediente administrativo del Sr. Chinchilla Vargas y que el dirigente falleció el 30 de abril de 2020. El Gobierno también indica que una investigación administrativa laboral adelantada en contra del CSJ por actos atentatorios contra la libertad sindical, por una querrela presentada por el sindicato «El Vocero Judicial» en 2016, fue archivada en 2019. Tomando debida nota de todas estas indicaciones y observando con pesar el fallecimiento del dirigente sindical, el Comité considera que el presente caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.*

Recomendación del Comité

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

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 ausencia de reconocimiento, así como 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

- 252.** El Comité examinó este caso (presentado en diciembre de 2016) por última vez en su reunión de marzo de 2022 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 397.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 344.ª reunión (marzo de 2022) párrafos 332 a 364]³.

³ Enlace a los exámenes anteriores.

- 253.** La organización querellante envió nuevos alegatos en sus comunicaciones de fechas 23 de febrero, 1.º, 18 y 22 de marzo, 11 de abril, 4, 29 y 30 de septiembre, 10, 14 y 24 de octubre, 5 y 13 de diciembre de 2022, 9 y 23 de febrero, 21 de abril, 28 de mayo, 11 de junio, 20 de julio y 6 de septiembre de 2023.
- 254.** El Gobierno envió sus observaciones por medio de comunicaciones de fechas 2 y 17 de marzo, 11 de julio, 24 y 26 de agosto, 24 de octubre, 16 de noviembre de 2022, 1.º de febrero, 2 de marzo, 25 de abril, 5 y 12 de octubre de 2023.

A. Examen anterior del caso

- 255.** En su reunión de marzo de 2022, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 397.º informe, párrafo 364]:
- a) el Comité insta una vez más firmemente 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 urge firmemente una vez más al Gobierno a que garantice que se realice una investigación de todos los alegatos de ataques y restricciones a las libertades públicas planteados en relación con los Sres. Iván Hernández Carrillo, Osvaldo Arcis Hernández, Bárbaro Tejeda Sánchez, Pavel Herrera Hernández, Emilio Gottardi Gottardi, Raúl Zerguera Borrell, Reinaldo Cosano Alén, Felipe Carrera Hernández, Pedro Scull, Lázaro Ricardo Pérez, Hiosvani Pupo, Daniel Perea García, Dannery Gómez Galetto, Willian Esmérito Cruz, Roque Iván Martínez Beldarrain, Yuvisley Roque Rajadel, Yakdislania Hurtado Bicet, Alejandro Sánchez Zaldívar, Jefferson Ismael Polo Mezerene, Ramón Zamora Rodríguez, Yisan Zamora Ricardo, Lisan Zamora Ricardo, Ulises Rafael Hernández López, Daniel Perea García y Humberto José Bello Lafita; así como las Sras. Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez, Ariadna Mena Rubio, Hilda Aylín López Salazar, Anairis Dania Mezerene Sánchez, Consuelo Rodríguez Hernández y Mailín Ricardo Góngora; y que brinde al Comité informaciones adicionales detalladas con respecto a cada uno de ellos 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, incluida copia de la sentencia condenatoria dictada en contra del Sr. Humberto José Bello Lafita. El Comité pide al Gobierno que garantice que ningún trabajador sea detenido por su actividad sindical;
 - c) el Comité pide asimismo al Gobierno que envíe sus observaciones en relación con los alegatos de la ASIC contenidos en la comunicación de 6 de diciembre de 2021, garantizando que se realice una investigación de los alegatos de ataques y restricciones a las libertades públicas allí planteados;
 - d) en cuanto a las alegadas restricciones a la capacidad de los afiliados de la ASIC de participar en actividades internacionales vinculadas a su labor sindical, el Comité recuerda al Gobierno que no debe restringirse 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 o cuando impliquen la participación en foros virtuales internacionales;
 - e) el Comité urge firmemente al Gobierno para que plenamente garantice a los dirigentes de la ASIC la libertad de movimiento en el territorio nacional para poder ejercer sus actividades sindicales sin injerencia de las autoridades;
 - f) en cuanto a los alegados despidos antisindicales, el Comité pide al Gobierno que envíe copia de los resultados de las investigaciones correspondientes a los despidos de los Sres. Kelvin Vega Rizo y Pavel Herrera. El Comité asimismo urge al Gobierno a que investigue y remita sus observaciones en cuanto a los nuevos alegatos de despidos antisindicales del Sr. Ismael Valentín Castro y la Sra. Dania Noriega, contenidos en la comunicación de la ASIC de 7 de abril de 2021, y

- g) ante la falta de información en unos casos y de ausencia de progresos en otros el Comité invita al Gobierno a aceptar una misión de contactos directos para recabar mayores informaciones, facilitar el diálogo entre las partes y fomentar la aplicación de sus recomendaciones.

B. Nuevos alegatos de la organización querellante

- 256.** En sus comunicaciones, la organización querellante proporciona nuevas informaciones relativas a alegatos concretos de violaciones a las libertades públicas de dirigentes y afiliados a la ASIC.
- 257.** La organización querellante alega en primer lugar que 116 trabajadores, entre los cuales 55 estatales y 61 por cuenta propia, permanecen en prisión, algunos de ellos ya condenados a severas penas, luego de haber participado en las protestas sociales pacíficas de 11 y 12 de julio de 2021. La lista de los 116 trabajadores fue elaborada por la ASIC y sus dirigentes, entre ellos el secretario de la provincia de Holguín, Ramón Zamora Rodríguez, siendo amenazados por su publicación. La organización querellante indica al respecto que muchas instancias internacionales se han pronunciado contra las violaciones cometidas por el Estado por esas jornadas, entre ellas el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores. La organización querellante alega por otra parte que dos miembros de la ASIC, Yunier Herrera Rodríguez y Humberto Bello Laffita, se encontraban detenidos [en abril de 2022] tras participar en las manifestaciones pacíficas de 2021. Alega al respecto que: i) Yunier Herrera Rodríguez fue arrestado violentamente el 12 de julio de 2021, luego de manifestarse pacíficamente reclamando los derechos sindicales violados permanentemente por el régimen. Durante el arresto, recibió una violenta golpiza, durante la cual perdió varios dientes. En la prisión es hostigado por carceleros que intentan doblegarlo; ii) Humberto Bello Laffita fue detenido luego de responder al llamado pacífico a manifestarse el 15 de noviembre de 2021. Fue condenado a un año de privación de libertad por un supuesto delito de «propagación de epidemia». Está confinado en la prisión 1580 de San Miguel del Padrón en La Habana, aislado en una celda de castigo sin luz eléctrica ni agua potable (comunicación de 11 de abril de 2022).
- 258.** En numerosas comunicaciones, la organización querellante alega que los miembros y directivos de la ASIC se encuentran constantemente amenazados y con frecuencia víctimas de cortas, pero arbitrarias e intimidadoras, detenciones por parte de los organismos de seguridad del Estado. Alega específicamente que:
- a) El 19 de febrero de 2022, fue arrestado en la provincia de Cienfuegos el activista sindical Juan Alberto de la Nuez Ramírez y hermano del sindicalista independiente miembro de ASIC, Bárbaro de la Nuez Ramírez, mientras regresaba de un viaje de la ciudad de Colón en la provincia de Matanzas. Juan Alberto de la Nuez Ramírez fue trasladado en un auto policial hasta la unidad provincial del Departamento Técnico Investigativo (DTI) del Departamento de Seguridad del Estado (DSE) en la ciudad de Cienfuegos, donde fue interrogado por espacio de cuatro horas por un oficial de la policía política secreta acerca de su viaje a la provincia de Matanzas y su reunión con el secretario general de la ASIC. Durante el interrogatorio, el oficial lo acusó de «mercenarismo» por recibir supuestamente fondos de una potencia extranjera con el fin de «subvertir el orden interior». Le advirtió que, además de que no se le permitirá a ningún sindicalista viajar de una provincia a otra a reuniones de trabajo, y que con el nuevo código penal en efecto aquellos que acepten ayuda financiera desde el exterior, incluidas las recargas de móviles, serán encarcelados (comunicación de 23 de febrero de 2022).

- b) Leonardo Hernández Camejo, activista afiliado a la secretaría provincial de La Habana de la ASIC, fue detenido el 16 de marzo de 2022 en horas de la mañana por un auto policial al salir de su vivienda en el municipio capitalino de Centro Habana y arrestado arbitrariamente. Fue trasladado a la unidad policial de Zanja en el propio municipio, donde fue internado en un calabozo e interrogado por un agente del DSE acerca de sus actividades sindicales. Fue liberado ese mismo día pasada las 19 horas bajo severas amenazas y advertencias (comunicación de 22 de marzo de 2022). También fue amenazado por la policía durante un interrogatorio posterior en agosto de 2023 (comunicación de 6 de septiembre de 2023).
- c) El 22 de febrero de 2022 tres agentes de la seguridad del Estado arrestaron al secretario general de la ASIC en la provincia de Holguín, Ramón Zamora Ricardo Rodríguez, en su vivienda y lo condujeron a la Unidad de Procesamiento Penal en Pedernales, donde le levantaron un acta de advertencia por sus publicaciones en las redes sociales, advirtiéndole que de continuar sería procesado por los delitos de «propaganda enemiga» y «difusión de noticias falsas». Ramón Zamora Ricardo Rodríguez, sus dos hijos Yisan Zamora Ricardo (secretario juvenil de la ASIC) y Lisan Zamora Ricardo, y su esposa Maylin Ricardo, fueron víctimas de nuevos ataques el 5 de octubre de 2022: fueron detenidos tras manifestarse pacíficamente el día anterior frente a su domicilio, golpeando cacerolas para protestar contra los continuos y prolongados cortes de electricidad, en una manifestación simultánea con vecinos de la zona. Agentes de la Secretaría de Estado de Seguridad allanaron el domicilio de Ramón Zamora Ricardo Rodríguez, incautando todos los teléfonos, equipos informáticos y material impreso de formación sindical, así como de la documentación relativa a sus responsabilidades como dirigente sindical nacional de la ASIC. Posteriormente la familia fue trasladada al Centro de Investigaciones Criminales y Policiales de la provincia de Holguín por delitos contra el orden público. La señora fue puesta en libertad esa misma noche, y los demás miembros cuatro días después, sin explicación alguna y con total desprecio a sus derechos humanos y procesales (comunicaciones de 10 y 14 de octubre de 2022).
- d) El domingo 16 de octubre de 2022, el secretario provincial de la ASIC, Ibán Guerra Hernández, y su esposa Kety Martínez, fueron citados a la unidad policial del municipio de Santa Cruz del Norte, provincia de Mayabeque. Durante el interrogatorio realizado por un agente del DSE, el agente amenazó al sindicalista con encarcelarlo y le hizo una advertencia. En el caso de su esposa, que no es miembro de la ASIC, el policía la interrogó por separado y le advirtió de que su marido iría a la cárcel por su activismo y especialmente por sus comentarios en las redes sociales (comunicación de 24 de octubre de 2022).
- e) Fueron también víctimas de amenazas de los cuerpos del DSE en la Provincia de Cienfuegos, en noviembre de 2022, el miembro del ejecutivo nacional de la ASIC, Carlos Roberto Reyes (víctima de este tipo de amenazas en otras ocasiones), la delegada de la ASIC en la provincia citada, Consuelo Rodríguez Hernández y su esposo Lázaro Roberto Aguiar Mendoza (quien ha sufrido hostigamiento en la calle y amenazas en su trabajo). Por conducto de Lázaro Roberto Aguiar Mendoza, un agente del DSE aprovechó para enviar un mensaje intimidatorio a Carlos Roberto Reyes Consuegras, miembro ejecutivo de la ASIC, para evitar que continuara registrando quejas y las enviara al secretario general de la ASIC, Iván Hernández Carrillo (comunicación de 5 de diciembre de 2022).
- f) El 9 de diciembre de 2022, los sindicalistas Lázaro Roberto Aguiar Mendoza y Carlos Roberto Reyes Consuegras fueron detenidos en el municipio de Cruces. Después de que agentes de la Policía Nacional Revolucionaria (PNR) y un agente no identificado del DSE

registraran sus pertenencias, les advirtieron de que no podían abandonar el municipio de Cruces hasta después del día 10. El 10 de diciembre fue arrestada en su casa en la ciudad de Sancti Spíritus la secretaria provincial de la ASIC, Yorsi Kelin Sánchez Perdigón, y trasladada a la unidad policial de la ciudad donde permaneció detenida durante tres días. Según los familiares, el arresto se produce tras una convocatoria a un paro nacional. El mismo día, varios sindicalistas fueron vigilados en su vivienda y no se les permitió salir: en el municipio de Caibarién, Ismael Castro Valentín y Dania Marité Noriega Castriz; en La Habana, la periodista sindical Yunia Figueredo Cruz; en el municipio de Cruces, Carlos Reyes Consuegras; y en Colón, Iván Hernández Carrillo, secretario general de la ASIC, fue sometido a estrecha vigilancia en los alrededores de su domicilio. El 8 de diciembre de 2022, otro miembro de la ASIC, Yolsdan Armenteros Vázquez, fue citado a la 3.ª unidad policial de Santa Clara, donde fue amenazado con ser condenado bajo el nuevo Código Penal —que aumenta el número de delitos que contemplan la cadena perpetua y la pena de muerte— si continuaba publicando noticias en las redes sociales (comunicación de 13 de diciembre de 2022).

- g) Siete activistas y dirigentes de la ASIC fueron detenidos a principios de febrero de 2023: los activistas Luis Orlando León Randich, Ulises González, Leonardo Hernández Camejo, Yaquelin Dalis Caballero, Felipe Carrera Hernández, así como los secretarios provinciales Reinaldo Cosano Alén y Emilio Alberto Gottardi Gottardi, quien previamente había sido víctima de otro arresto breve el 24 de febrero de 2022 por una unidad policial mientras se dirigía a casa de una activista de la oposición en la barriada de Santo Suárez (comunicación de 1.º de marzo de 2022). Durante las detenciones, además de recibirse las persistentes amenazas y acusaciones de sanciones judiciales y el intento de involucrar en delito al secretario general Iván Hernández Carrillo, se registró por primera vez una acusación de un crimen horrendo: agentes del DSE comunicaron a los detenidos que se tiene la «sospecha» de que miembros de la ASIC podrían estar involucrados en el «envenenamiento de las aguas de los círculos infantiles», lo cual, según los agentes, estaría bajo investigación (comunicación de 9 de febrero de 2023). Adicionalmente, durante los interrogatorios del 7 febrero, los agentes del DSE añadieron la grave acusación de que consideraban a la ASIC «como una organización terrorista» (comunicación de 23 de febrero de 2023).
- h) El secretario general de la ASIC, Iván Hernández Carrillo, está especialmente amenazado. El querellante recuerda que fue uno de los 75 presos de la Primavera Negra de marzo de 2003, condenado a una pena arbitraria y excesiva de 25 años de prisión, de los que cumplió ocho años y seis meses. En 2011 se le concedió una «licencia extrapenal», por lo que la condena aún pesa sobre él y podría ser enviado a prisión para cumplir el resto de su condena sin ningún procedimiento judicial (comunicaciones de 4 de septiembre de 2022 y 9 de febrero de 2023). El martes 21 de febrero de 2023 fue arrestado al salir del edificio El Focsa, en La Habana, junto a la también sindicalista independiente Maybell Padilla Pérez, y trasladado en un auto policial. Cerca de 20 agentes de la policía política y nacional participaron en el operativo encabezado por dos agentes del DSE. El motivo de su detención se centró en la prohibición de visitar La Habana. Mantuvieron a Iván Hernández Carrillo encerrado herméticamente en un auto patrullero por espacio de cuatro horas, la temperatura exterior era de 32 grados centígrados, antes de llevarle a una oficina de interrogatorios, donde lo hicieron desnudar totalmente para humillarle. En el interrogatorio, además de recibir las persistentes amenazas y acusaciones de sanciones judiciales y revocación de su licencia extrapenal, se unió la prohibición de visitar la capital con el fin de impedirle realizar su trabajo sindical (comunicación de 23 de febrero de 2023). Los agentes de la policía política que lo interrogaron se comportaron en todo

momento de una manera agresiva y violenta. La otra sindicalista también sufrió las mismas consecuencias.

- i) El 14 de abril de 2023, los sindicalistas independientes Leonardo Hernández Camejo y Luis Orlando León Randich fueron interrogados por agentes del DSE acerca de su actividad laboral, así como, en la misma dependencia policial de Centro Habana, el secretario provincial de la ASIC Emilio Alberto Gottardi. El mismo día, en una unidad policial del municipio Habana Vieja, la sindicalista independiente Yaquelin Sánchez Batista también fue interrogada, de igual modo por su labor sindical. Los hechos antes referidos son una muestra más del continuado accionar represivo de las instituciones del Ministerio del Interior para impedir el normal desarrollo de las actividades sindicales de la organización, y evidencian que la escalada represiva tiene como objetivo, como bien los agentes de esa institución han expresado, «desarticular y hacer desaparecer» a la ASIC (comunicación de 21 de abril de 2023).
- j) Los sindicalistas independientes Emilio Gottardi y Charles Rodríguez, fueron víctimas de tratos abusivos y arbitrarios por parte de la policía política a su regreso a la isla, tras asistir, en el lapso de una semana, a eventos internacionales sobre la defensa de derechos humanos y laborales en la Ciudad de Panamá. El día 20 de mayo de 2023, sobre las 22.15 horas, al arribar a la ciudad de la Habana, en el vuelo procedente de la Ciudad de Panamá, los sindicalistas fueron víctimas de una arbitraria requisa a su equipaje, además del sometimiento a un «conversatorio» con la policía política —en realidad un interrogatorio— sobre sus actividades sindicales, el nombre de los dirigentes con los que se habían reunido y cuáles habían sido los principales temas tratados. Tal procedimiento abusivo duró alrededor de tres horas entre la requisa y la detención, de modo que permanecieron en el aeropuerto hasta la 01.30 horas, siendo los últimos pasajeros en abandonar el aeropuerto (comunicación de 28 de mayo de 2023).
- k) En ocasión de la conmemoración del segundo aniversario de las protestas masivas que sacudieron al país el 11 de julio de 2021, anticipando las posibles protestas pacíficas, el régimen detuvo, amenazó e interrogó en días previos a la fecha a una decena de sindicalistas independientes entre los cuales se hallaban Alexis Gómez Rodríguez, Carlos Javier Gómez Guevara, Rodolfo Aparicio Alemán, el secretario provincial de la ASIC Emilio Alberto Gottardi y el secretario general Iván Hernández Carrillo. De igual modo las casas de varios activistas de la ASIC amanecieron vigiladas por agentes del DSE: las viviendas del secretario provincial Liván Monteagudo Rivero de los sindicalistas independientes Yunia Figueredo Cruz, Yaquelin Daly Caballero, Ulises González Moreno y de Emilio Alberto Gottardi permanecieron sitiadas durante toda la jornada por efectivos de la policía o agentes del DSE vestidos de civil (comunicación de 20 de julio de 2023).

259. La organización querellante alega nuevamente que el acoso asimismo incluye la prohibición de viajar. Así el 18 de marzo de 2022, le fue denegado el pasaporte al vicesecretario general de la ASIC, Alejandro Sánchez Zaldívar, y le notificaron la prohibición de viajar fuera del país. Esta acción se debe a que Alejandro visitó la sede de la OIT en ocasión de la 107.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, donde denunció las prácticas antisindicales del régimen cubano. A partir de entonces le ha sido prohibida la salida del territorio nacional, imposibilitando su presencia a eventos internacionales, incluyendo seminarios, congresos sindicales y eventos de solidaridad con los trabajadores cubanos (comunicación de 18 de marzo de 2022).

- 260.** La organización querellante alega por último que las autoridades siguen utilizando la nueva arma represiva de cortar las comunicaciones. Así, el 22 de septiembre de 2022, organizaciones sindicales y de la sociedad civil de varios países de América se reunieron en la ciudad de San José, Costa Rica, en el marco del «Foro Regional de Solidaridad con los Trabajadores Cubanos». Estaba prevista la participación virtual de los dirigentes de la ASIC. Sin embargo, las conexiones a Internet fueron cortadas individual y selectivamente para impedir su participación (comunicaciones de 29 y 30 de septiembre de 2022).

C. Respuesta del Gobierno

En relación con las últimas recomendaciones del Comité

- 261.** En relación con la recomendación *a)* del último informe del Comité (reconocimiento y libre funcionamiento de la ASIC), el Gobierno manifiesta una vez más, en su comunicación de 24 de octubre de 2022, que: i) los integrantes de la autodenominada ASIC no son trabajadores, ni empleadores; no están integrados a ningún colectivo laboral y por ende no han sido electos o designados por los afiliados como representantes sindicales; no tienen por objeto el fomento o la defensa de los intereses de los trabajadores; ni cuentan con el respaldo real ni la membresía de ningún colectivo laboral, y ii) sus supuestos integrantes respondan a un gobierno extranjero, que los financia con objetivo evidentemente político: subvertir el orden constitucional legítimamente establecido por el pueblo cubano. Los querellantes trabajan bajo los designios del «Grupo Internacional para la Responsabilidad Social y Corporativa en Cuba» (GIRSCC) y de la «Fundación Nacional para la Democracia» (NED, por sus siglas en inglés) para realizar acciones de subversión interna que constituyen una violación de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional, en particular los principios de soberanía, autodeterminación y no injerencia en los asuntos internos.
- 262.** En relación con la recomendación *b)* (realización de investigaciones de todos los alegatos de ataques y restricciones a las libertades públicas en relación con determinados activistas y responsables), el Gobierno indica en su comunicación de 24 de octubre de 2022 que: i) tal y como se hace en cada ocasión que se recibe una comunicación de la OIT o de otro mecanismo de las Naciones Unidas, se concibió y puso en práctica de manera inmediata un plan de acciones investigativas, coordinado entre diferentes entidades, con el empleo de los medios necesarios y los procedimientos establecidos, encaminados a verificar cada una de las alegaciones sobre los individuos mencionados en la recomendación, y ii) entre las acciones desplegadas estuvieron: la búsqueda en registros automatizados del Ministerio del Interior para el control de personas detenidas y de otras personas procesadas vinculadas a presuntos hechos delictivos; el empleo de procedimientos de inteligencia de datos para establecer la identidad de personas; la consulta de bases de datos de organismos como el Ministerio de Justicia; localización en los lugares de residencia; entrevistas, entre otras. En el desarrollo de las investigaciones intervinieron jefes y especialistas de diferentes órganos del Ministerio del Interior, la Fiscalía General de la República, el Tribunal Supremo Popular y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, entre otros. El Gobierno reitera que: i) ninguna de las personas mencionadas es realmente sindicalista y mucho menos dirigente sindical; ii) ninguna fue juzgada o sancionada por algún hecho o actividad relacionados con la defensa de los intereses de los trabajadores, y menos aún con el ejercicio de las libertades sindicales; iii) los procesos penales seguidos en contra de algunas de estas personas respondieron a actividades constitutivas de delitos previstas y sancionadas en el Código Penal cubano vigente en ese momento, y iv) el ordenamiento jurídico cubano, en particular la Constitución, protege y respeta las garantías del debido proceso. Los juicios son públicos, orales y contradictorios y

conforme establece la ley procesal penal, las sentencias definitivas se notifican al fiscal, al acusado o a su defensor, a quienes además se les acompaña copia. Cada uno de los querellantes podría proveer al Comité de esas sentencias, si realmente tuvieran interés en que las mismas sean revisadas por el Comité.

263. Al tiempo que considera que se ha ofrecido suficiente información que desmiente las supuestas alegaciones de ataques, hostigamiento, irrespeto a las libertades y restricciones cometidas en contra de estas personas, el Gobierno indica que: i) algunos de los ciudadanos mencionados en la recomendación *b)* ya no residen en el territorio nacional. Uno de sus principales objetivos, al involucrarse en actividades contra el orden constitucional cubano, ha sido precisamente el de obtener el correspondiente «aval» para poder emigrar y obtener con mayor facilidad el estatus migratorio para residir en Estados Unidos de América en particular, y ii) las investigaciones realizadas han demostrado en varias ocasiones que algunas de estas personas no han sido en ningún momento sometidas a acciones policiales o de otro tipo. Simplemente fabrican alegaciones sin fundamentos que luego se le exige al Gobierno responder y probar su falsedad, cuando ni siquiera ocurrieron. En su comunicación de fecha 24 de octubre de 2022, el Gobierno informa en cuanto a cada una de las personas mencionadas en la recomendación *b)*:

- 1) **Iván Hernández Carrillo:** se ha informado al Comité en varias ocasiones que esta persona no tiene vínculo laboral y que se ha dedicado a realizar falsas acusaciones ante los órganos de control de la OIT, con el fin de denigrar la ejecutoria del país en materia de derechos laborales y sindicales. En numerosas ocasiones se ha informado que este ciudadano recibió el beneficio de licencia extrapenal y se encuentra extinguiendo, en libertad, el resto de su sanción, que termina en el primer semestre de 2028. Ello implica que, según la legislación penal vigente en el país, debe cumplir con determinadas obligaciones impuestas por la ley.
- 2) **Oswaldo Arcis Hernández:** la investigación reiteró que fue declarado por la Comisión de Peritaje Médico Laboral como «no apto para el trabajo» a consecuencia de la esquizofrenia de la que padece. Mantiene una conducta social y moral despreciada por la sociedad y carece de total respaldo en su comunidad.
- 3) **Bárbaro Tejeda Sánchez:** posee una pésima conducta social y ha sido procesado en 12 ocasiones por los delitos de hurto, salida ilegal del territorio nacional, desórdenes públicos, amenaza, especulación, acaparamiento y receptación. Salió del territorio nacional con destino a Nicaragua en 2019 y no regresó.
- 4) **Pedro Scull:** desde 2016 estaba desvinculado laboralmente y no tenía vínculos con la ASIC desde esa fecha. Se informa que esta persona falleció en 2020.
- 5) **Felipe Carrera Hernández:** sus actividades han estado destinadas a la búsqueda de beneficios económicos, sin contar con credibilidad en su radio de acción. No se ha realizado ninguna acción policial sobre su persona. Desde 2017 ha realizado 5 viajes al exterior, 3 a Panamá y 2 a Colombia.
- 6) **Ariadna Mena:** no posee relación con la ASIC, de la que fuera separada por conflictos con Iván Hernández Carrillo, quién la expulsó de la organización. Desde 2015 realizó 8 viajes al exterior, de ellos 3 a Colombia, 2 a Panamá, 2 a Perú y 1 a Francia. El 21 de junio de 2022 salió del país con destino a Guyana, en función de realizar el trayecto para asentarse de manera definitiva en los Estados Unidos. Sobre ella nunca se realizaron acciones policiales.

- 7) **Hilda Aylín López Salazar:** desde el 21 de abril de 2017 reside en el exterior. Entre 2015 y 2017 realizó 4 viajes al exterior, 3 a Panamá y 1 a los Estados Unidos.
- 8) **Pavel Herrera Hernández:** reside en el exterior desde el 18 de junio de 2016 y fue previamente procesado penalmente por el delito de hurto.
- 9) **Emilio Gottardi Gottardi:** sobre este ciudadano se han recibido varias alegaciones por el Comité, las cuales han sido respondidas luego de las investigaciones correspondientes.
- 10) **Raúl Domingo Zerguera Borren:** no ha sido objeto de medidas de ningún tipo, ni se le ha impuesto regulación para sus traslados fuera del territorio. Tiene completa libertad de movimiento, precisamente por realizar la labor de taxista. No está vinculado a la ASIC en estos momentos, al estar enfocado en sus trámites de salida del país pues fue aceptado en el «sorteo de visas» de la embajada de Estados Unidos.
- 11) **Reinaldo Cosano Alén:** está desvinculado laboralmente debido a su avanzada edad. Sobre él no se ha realizado ninguna acción policial. De 2015 a la fecha ha realizado 3 viajes a Panamá y 2 a Colombia.
- 12) **Lázaro Ricardo Pérez:** desde 2015 le constan 10 viajes a Colombia y México, 3 a Panamá y 5 a los Estados Unidos. A partir de 2019 se radica en los Estados Unidos con su familia.
- 13) **Hiosvani Pupo:** en estos momentos reside fuera de Cuba. Durante su permanencia en el país se dedicó a la actividad de bici-taxi en los municipios de Centro Habana y Habana Vieja, de forma ilegal y sin solicitar la licencia requerida para ello.
- 14) **Daniel Perea García:** el 5 de agosto de 2019 fue instruido de cargos por el delito de receptación y por la venta de aceite de transformadores eléctricos. Actualmente no tiene vínculos con la ASIC. No ha sido víctima de amenazas, ni de acoso.
- 15) **Yisan Zamora Ricardo:** fue detenido el 25 de julio de 2021, acusado del delito de desorden público por haber realizado manifestaciones entorpeciendo la vía pública. Luego de 72 horas fue puesto en libertad, sin otros cargos en su contra.
- 16) **Willian Cruz Delgado:** tiene un amplio historial delictivo que ha sido informado previamente al Comité. Entre los años 2004 y 2018 fue sancionado por los delitos de lesiones, amenazas, desacato y desórdenes públicos. El 24 de agosto de 2019 se le impuso una multa por contravenir lo estipulado en el Decreto Ley No. 141/88 y no portar su identificación personal. Entre 2015 y 2021, ha sido denunciado en cuatro ocasiones por lesiones menos graves, desacato y desorden público; además, ha sido conducido en nueve oportunidades a la estación de la PNR por incurrir en la venta ilícita de mercancías y divisas. Se comprobó que en ningún caso se ha actuado sobre esta persona por el ejercicio de sus derechos laborales o sindicales.
- 17) **Yuvisley Roque Rajadel:** actualmente reside de forma permanente en el exterior. Durante su permanencia en el país se mantuvo desvinculado laboralmente.
- 18) **Yadislandia Hurtado Bicet:** no está vinculada a ninguna asociación sindical en Cuba, así como tampoco se le reconocen vínculos con la ASIC. El vínculo que se ha podido establecer está relacionado con el apoyo que recibe del ciudadano Iván Hernández Carrillo, por intereses personales, que nada tienen que ver con temas laborales o sindicales.
- 19) **Dannery Gómez Galeto:** actualmente reside en el exterior de forma definitiva. Durante su permanencia en el país se mantuvo desvinculado laboralmente.
- 20) **Roque Iván Martínez Beldarraín:** persona con un largo expediente delictivo que ya ha sido informado al Comité. Fue separado laboralmente del Puerto de Cienfuegos a partir

de reiteradas indisciplinas asociadas a ausencias injustificadas, tardanzas, maltratos y faltas de respeto a compañeros de trabajo y superiores, causas por las que fuera requerido en no pocas ocasiones por miembros de su sección sindical y la dirección del centro, instancias que determinaron el cierre de su contrato según los procedimientos establecidos.

- 21) **Alejandro Sánchez Zaldívar:** esta persona no tiene vínculos laborales. En las investigaciones realizadas se ha evidenciado que no existe constancia de actuación policial ni denuncia contra él en 2021.
 - 22) **Jefferson Ismael Polo Mezerene:** no tiene vínculos con la ASIC. Él y su madre Anairis Dania Mezerene fueron detenidos y trasladados a la unidad de la Policía Nacional de Holguín, a las 17.30 horas del 11 de julio de 2021 por alteración del orden público durante disturbios ocurridos ese día. Polo Mezerene estuvo en este centro 72 horas y posteriormente fue liberado con una multa administrativa.
 - 23) **Ramón Zamora Rodríguez, Yisan Zamora Ricardo:** sobre estos ciudadanos se ha enviado información al Comité en el pasado luego de realizar las investigaciones correspondientes.
 - 24) **Lisan Zamora Ricardo:** no se ha realizado ninguna acción policial sobre él, menos aún algún tipo de acoso.
 - 25) **Ulises Rafael Hernández López:** es una persona de conducta antisocial, al que le constan tres advertencias oficiales por esa conducta, por no atender a sus hijos y por alteración del orden público.
 - 26) **Humberto José Bello Laffita:** sobre esta persona se envió información detallada al Comité en respuesta a dos comunicaciones recibidas en el periodo.
 - 27) **Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez:** sobre esta ciudadana no se han realizado acciones policiales. Entre 2015 y 2019 consta que realizó 4 viajes al exterior, de ellos 3 a Panamá y 1 a los Estados Unidos. No tiene vínculo laboral.
 - 28) **Consuelo Rodríguez Hernández:** sobre esta ciudadana no se han realizado acciones policiales.
 - 29) **Maílín Ricardo Góngora:** sobre esta ciudadana tampoco se han realizado acciones policiales. Hasta donde se ha conocido, no posee vínculo con ningún grupo sindical y tampoco con la ASIC.
- 264.** En relación con la recomendación *c*) (realización de una investigación de los alegatos de ataques y restricciones a las libertades públicas planteados en la comunicación de 6 de diciembre de 2021 —es decir acerca del Sr. Iván Hernández Carrillo, secretario general de la ASIC), el Gobierno se refiere a la información que proporcionó en relación con la recomendación *b*).
- 265.** En relación con la recomendación *d*) (alegadas restricciones a la capacidad de los afiliados de la ASIC de participar en actividades internacionales vinculadas a su labor sindical), el Gobierno reitera en su comunicación de 24 de octubre 2022 que en Cuba está protegido y garantizado el derecho de cada persona a salir al extranjero y retornar. Es la legislación migratoria vigente la que determina las causas por las cuales las autoridades pueden limitar a una persona el derecho a salir del país y ello está regulado de manera clara y precisa en el artículo 25 del Decreto Ley No. 302 de 2012, modificativo de la Ley núm. 1312 de 1976, «Ley de Migración». Dicha facultad se ejerce sin arbitrariedades, conforme a derecho y cumpliendo las garantías previstas. El Gobierno reitera que la restricción de acceso a las plataformas virtuales está

relacionada con la obsolescencia técnica derivada de la política de sanciones impuesta por el Gobierno estadounidense a Cuba (comunicación de 2 de marzo de 2023). Intentar utilizar el argumento de la imposibilidad de participar en un foro virtual a través de una plataforma prohibida en Cuba, responsabilizando al Gobierno cubano y no al Gobierno que impone estas restricciones, demuestra el verdadero objetivo de los demandantes.

- 266.** En relación con la recomendación *e)* (restricciones al derecho de libre circulación de los dirigentes de la ASIC en territorio nacional), el Gobierno reitera que son falsas las supuestas restricciones por parte de las autoridades nacionales.
- 267.** En relación con la recomendación *f)* (alegados despidos antisindicales), el Gobierno proporciona información en cuanto a la situación de Ismael Valentín Castro y de Dania Noriega, declarando que faltan a la verdad los querellantes al alegar que los despidos laborales de Ismael Valentín Castro y Dania Noriega responden a móviles políticos asociados a su aparente «activismo sindical». Sin embargo, la voluntad de cooperación de Cuba con los órganos de control de la OIT motivó una exhaustiva investigación que posibilitó esclarecer la verdadera naturaleza de los hechos: en el contexto de la pandemia de COVID-19 se crearon centros de aislamiento como en la provincia de Villa Clara, donde fue habilitada la Unidad Empresarial de Base de Alojamiento y Gastronomía «Brisas del Mar», en el municipio Caibarién. En la citada entidad, fueron detectadas violaciones de los precios establecidos a los productos que se ofertaban, por lo que se aplicaron medidas disciplinarias y sanciones pecuniarias a todos los sujetos responsables. En el caso de Dania Noriega Castriz, le fue impuesta una multa en virtud del artículo 7 inciso h) del Decreto 30 «De las contravenciones personales, sanciones, medidas y procedimientos a aplicar por la violación de las normas que rigen la política de precios y tarifas», del Consejo de Ministros, de 28 de enero de 2021. En el acta correspondiente de la inspección de la Dirección Integral de Supervisión constan los motivos por los cuales fueron aplicadas dichas sanciones. Como consecuencia de esta medida, su marido, Ismael Castro Valentín, pidió voluntariamente ser relevado de su cargo en la empresa (comunicaciones de 17 de marzo y de 24 de octubre de 2022).
- 268.** En relación con la recomendación *g)* (proposición de misión de contactos directos), el Gobierno informa que aún está examinando dicha proposición de misión de contactos directos.

En relación con los nuevos alegatos

- 269.** En sus comunicaciones, el Gobierno rechaza las nuevas alegaciones de la ASIC y reitera que los querellantes no son sindicalistas ni actúan de forma independiente. Reitera que son personas financiadas por Gobiernos extranjeros, con la finalidad de presentarse como activistas sindicales independientes, inventar violaciones de derechos de los trabajadores por parte del Gobierno y denunciarlas sin evidencias. El Gobierno reitera una vez más al respecto que el Sr. Iván Hernández Carillo es un ciudadano cubano sin vínculo laboral, que se ha dedicado a realizar falsas acusaciones ante los órganos de control de la OIT, con el fin de denigrar la conducta del país en materia de derechos laborales y sindicales (comunicaciones de 11 de julio y 24 de octubre de 2022, y 5 de octubre de 2023).
- 270.** El Gobierno recalca una vez más que las autoridades cubanas, incluyendo las de seguridad y orden interior y sus agentes, están sujetas al estricto cumplimiento de la legalidad y en ningún caso tienen permitido amenazar ni intimidar a los ciudadanos. Si ello sucediese, existen los mecanismos para denunciar tales hechos y tomar las medidas correspondientes, tanto en el ámbito disciplinario interno de esos cuerpos como en el ámbito penal.
- 271.** Con relación a los hechos y personas mencionados en las nuevas alegaciones, el Gobierno informa lo siguiente, en sus comunicaciones de 24 y 26 de agosto de 2022, 25 de abril, 5 y 12

de octubre de 2023: i) Juan Alberto de la Nuez Ramírez: es falso que se haya detenido el 19 de febrero de 2022. No consta en ningún registro policial que este ciudadano haya sido arrestado, y mucho menos recluido en una instalación del Ministerio del Interior; ii) Ramón Zamora Rodríguez: ni él, ni sus hijos, ni su esposa han sido víctimas de amenazas, persecución u hostigamiento, sino que cometieron actos calificados de alteración del orden público (comunicación de 1.º de febrero de 2023); iii) Emilio Alberto Gottardi Gottardi: el 24 de febrero de 2022 fue multado con una cuantía de 150 pesos cubanos, en virtud del Decreto Ley 141, inciso 2, h) al intentar violar un dispositivo de seguridad en la vía pública. No existen evidencias de otras acciones contra esta persona; iv) Alejandro Sánchez Zaldívar: no mantiene vínculo laboral desde el 2013, no es líder ni representante de ninguna asociación o gremio sindical y no hay evidencia de vigilancia policial en su contra; v) Leonardo Hernández Camejo: se realizaron las investigaciones pertinentes y no se pudo establecer ningún vínculo de este ciudadano con la ASIC. Sí se pudo conocer que es una persona con múltiples antecedentes delictivos. No existe evidencia en los registros policiales de que se le haya aplicado ninguna acción de detención el 16 de marzo de 2022 o el 14 de abril de 2023, como se indica en las alegaciones; vi) Humberto Bello Laffita: a partir de las investigaciones realizadas se ha comprobado que este ciudadano no ha estado vinculado a la ASIC. Esta persona fue sancionada en noviembre de 2021 por incumplir las medidas dispuestas por las autoridades sanitarias para frenar la pandemia de COVID-19. Fue procesado penalmente en la causa 174/21, reconociendo su responsabilidad en los hechos que se le imputaban. El juicio se celebró con todas las garantías como establece la legislación penal y, en el momento de dictar sentencia, el tribunal tuvo en cuenta la conducta anterior del acusado que había sido procesado por los delitos de tráfico ilegal de divisas, hurto, desacato y resistencia. También fue advertido oficialmente por conductas proclives al incentivo de la prostitución. Es falso que se encuentre en una celda de aislamiento. Humberto Bello Laffita cuenta con las condiciones requeridas para los centros penitenciarios cubanos, incluyendo el establecimiento «1580» donde cumple su pena. Tiene electricidad, agua, posibilidad de hacer llamadas telefónicas y de recibir visitas de familiares; vii) Yunier Herrera Rodríguez: es falso señalar que fue detenido al reclamar pacíficamente los derechos sindicales. Fue detenido al encontrarse en estado de embriaguez en la vía pública vociferando frases injuriosas, en nada relacionadas con temas laborales o sindicales, y viii) el Gobierno también niega los alegatos según los cuales siete activistas y dirigentes de la ASIC fueron detenidos a principios de febrero de 2023, y rechaza los alegatos en cuanto a acciones de interrogatorio o de detención acerca de los ciudadanos Luis Orlando León Randich y Yaquelín Sánchez Batista.

- 272.** En cuanto a los disturbios del 11 de julio de 2021, referidos en la carta de alegación, el Gobierno indica, en su comunicación de 26 de octubre de 2022, que: i) se perturbó el orden público con el deliberado propósito de subvertir el orden constitucional. Se incitó a la violencia de forma muy grave en el país, causando lesiones y poniendo en peligro la seguridad colectiva y la vida de ciudadanos, funcionarios y miembros de las fuerzas del orden. Se dañaron y destruyeron propiedades e instalaciones; ii) no se detuvo ni se sancionó a ninguna persona por el ejercicio de sus derechos, reconocidos en la Constitución, incluyendo sus derechos laborales y sindicales, y iii) no se puede utilizar el mecanismo de quejas ante la OIT para dirimir cuestiones ajenas a supuestas violaciones de la libertad sindical. Se intenta hacer creer que existe una «ola represiva» en el país contra supuestos sindicalistas independientes, lo cual es doblemente falso, pues ni hay represión ni tampoco son sindicalistas aquellos que se mencionan en la alegación enviada.
- 273.** El Gobierno indica que a partir de la recepción de la comunicación de 11 de abril de 2022 se ha realizado una exhaustiva investigación sobre la lista de personas que se presentó como anexo. No existen evidencias de la difusión de ese supuesto listado de trabajadores, ni mucho menos

que se haya amenazado a nadie por ello o por su elaboración. No se comprueban, en particular, las supuestas amenazas al ciudadano Ramón Zamora Rodríguez.

D. Conclusiones del Comité

- 274.** *El Comité recuerda que la presente queja concierne numerosos alegatos de ataques, hostigamientos, persecución, detenciones, agresiones y restricciones a la libre circulación de dirigentes y afiliados sindicales en el ejercicio de sus funciones por parte de las fuerzas de seguridad del Estado. Asimismo, la organización querellante ha venido denunciando su no reconocimiento por parte del Gobierno.*
- 275.** *En relación con la recomendación a) (reconocimiento y libre funcionamiento de la ASIC), el Comité toma nota de que el Gobierno recalca otra vez que: i) la ASIC no es una organización sindical; los integrantes de la ASIC no tienen vínculo laboral, no están integrados a ningún colectivo laboral y por ende no han sido electos o designados por los afiliados como representantes sindicales; no tienen por objeto el fomento o la defensa de los intereses de los trabajadores, ni cuentan con el respaldo real ni la membresía de ningún colectivo laboral, y ii) sus supuestos integrantes responden a un Gobierno extranjero, que los financia con el objetivo político de subvertir el orden constitucional legítimamente establecido.*
- 276.** *Al respecto, el Comité vuelve a recordar, 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 Central de Trabajadores de Cuba [véanse casos núms. 1198, 1628, 1805, 1961, 2258 del Comité de Libertad Sindical]. El Comité recuerda asimismo que el derecho al reconocimiento mediante el registro oficial es un aspecto esencial del derecho de sindicación ya que esta es la primera medida que deben adoptar las organizaciones de empleadores y de trabajadores para poder funcionar eficazmente y representar adecuadamente a sus miembros; y que la dilación del procedimiento de registro supone un grave obstáculo a la constitución de organizaciones, y equivale a la denegación del derecho de los trabajadores a constituir organizaciones sin autorización previa. 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 de decisiones del Comité de la Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 449, 463 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 vuelve a recordar, 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**, párrafo 330]. El Comité reitera que en su primer examen de este caso había tomado nota de que, en su declaración constitutiva de principios, la ASIC propugna la autonomía sindical en el marco de un Estado de derecho, tiene como objetivo promover la plena vigencia de las normas internacionales del trabajo de la OIT y proclama no comprometerse ni vincularse en actividades político-partidistas. En sus estatutos la ASIC declara tener entre sus objetivos centrales la unificación de los sindicatos independientes y la denuncia de las violaciones a normas internacionales del trabajo. Sus estatutos señalan, además, como deber de los miembros de la ASIC la lucha por las reivindicaciones y beneficios de los trabajadores. En estas condiciones el Comité ha observado que los elementos contenidos en la declaración de principios y los estatutos de la ASIC entran dentro del ámbito de acción y definición de una organización de trabajadores. El Comité no puede sino lamentar que no haya habido ningún avance desde el último examen de este caso, se remite nuevamente a sus conclusiones anteriores e insta firmemente una vez más al*

Gobierno a que garantice el reconocimiento de la ASIC, así como su libre funcionamiento y ejercicio de actividades sindicales.

- 277.** *En relación con la recomendación b) (realización de investigaciones de todos los alegatos de ataques y restricciones a las libertades públicas en relación con determinados activistas y responsables), el Comité toma nota de que el Gobierno, en su comunicación de 24 de octubre de 2022, proporciona información acerca de los miembros identificados en dicha recomendación, indicando o reiterando que las personas en cuestión: i) no tienen o no han tenido vínculo sindical (Iván Hernández Carrillo, Ariadna Mena, Raúl Domingo Zerguera Borren, Reinaldo Cosano Alén, Daniel Perea García, Yuvisley Roque Rajadel, Yadislandia Hurtado Bicet, Dannery Gómez Galeto, Alejandro Sánchez Zaldívar, Jefferson Ismael Polo Mezerene); ii) mantienen una conducta social impropia y/o han cometido delitos incluso de alteración al orden público (Osvaldo Arcis Hernández, Bárbaro Tejeda Sánchez, Felipe Carrera Hernández, Pavel Herrera Hernández, Daniel Perea García, Yisan Zamora Ricardo, Willian Cruz Delgado, Roque Iván Martínez Baldarraín, Jefferson Ismael Polo Mezerene, Anairis Dania Mezerene, Ulises Rafael Hernández López); iii) nunca han sido objeto de acciones policiales, tales como arrestos, malos tratos y aislamiento, o acciones de otra índole como restricción de viajar (Felipe Carrera Hernández, Raúl Domingo Zerguera Borren, Reinaldo Cosano Alén, Daniel Perea García, Lisan Zamora Ricardo, Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez, Consuelo Rodríguez Hernández, Mailín Ricardo Góngora); iv) residen en el exterior (Hilda Aylin López Salazar, Pave Herrera Hernández, Lázaro Ricardo Pérez, Hiosvani Pupo, Yuvisley Roque Rajadel, Dannery Gómez Galeto, Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez); v) han fallecido (Pedro Scull), y/o vi) ya han sido objeto de comentarios por parte del Gobierno (Iván Hernández Carrillo, Emilio Gottardi Gottardi, Willian Cruz Delgado, Ramón Zamora Rodríguez, Yisan Zamora Ricardo, Humberto José Bello Laffita).*
- 278.** *Al tiempo que toma debida nota de la respuesta del Gobierno, el Comité no puede sino observar los numerosos alegatos adicionales presentados por la organización querellante relativos a la comisión de nuevos actos de discriminación antisindical, en particular detenciones arbitrarias, amenazas de privación de libertad y varios actos de hostigamiento contra miembros y dirigentes de la ASIC. El Comité toma nota de que la ASIC denuncia incluso la intensificación de la represión por parte de los organismos de seguridad del Estado contra sus dirigentes y activistas, con el objetivo declarado de acabar con la ASIC.*
- 279.** *El Comité observa al respecto que, en las numerosas comunicaciones recibidas desde su último examen del presente caso, la organización querellante alega que los miembros y directivos de la ASIC se encuentran constantemente amenazados y con frecuencia víctimas de cortas, pero arbitrarias e intimidadoras, detenciones por parte de los organismos de seguridad del Estado, entre ellos: el activista sindical Juan Alberto de la Nuez Ramírez; el activista Leonardo Hernández Camejo; el secretario general de la ASIC en la provincia de Holguín y su familia; el secretario provincial de la ASIC, Ibán Guerra Hernández, y su esposa Kety Martínez; el miembro del ejecutivo nacional de la ASIC, Carlos Roberto Reyes Consuegras; la delegada de la ASIC Consuelo Rodríguez Hernández y su esposo Lázaro Roberto Aguiar Mendoza; la secretaria provincial de la ASIC, Yorsi Kelin Sánchez Perdigón; los miembros Ismael Castro Valentín y Dania Marité Noriega Castriz; la periodista sindical Yunia Figueredo Cruz; otro miembro de la ASIC, Yolsdan Armenteros Vázquez, los activistas Luis Orlando León Randich, Ulises González, Yaquelin Dalis Caballero, Felipe Carrera Hernández, así como los secretarios provinciales Reinaldo Cosano Alén y Emilio Alberto Gottardi Gottardi y el secretario general de la ASIC, Iván Hernández Carrillo; la sindicalista independiente Maybell Padilla Pérez; los sindicalistas independientes Leonardo Hernández Camejo, Charles Rodríguez; Yaquelin Sánchez Batista; Alexis Gómez Rodríguez, Carlos Javier Gómez Guevara, Rodolfo Aparicio Alemán, y el secretario provincial Liván Monteagudo Rivero (véase supra párrafo. 7, literales a) a k)).*
- 280.** *En cuanto a las personas específicamente mencionadas en las nuevas alegaciones, el Comité toma nota de que el Gobierno proporciona lo siguiente: i) Juan Alberto de la Nuez Ramírez: es falso que se*

haya detenido el 19 de febrero de 2022. No consta en ningún registro policial que este ciudadano haya sido arrestado, y mucho menos recluido en una instalación del Ministerio del Interior; ii) Ramón Zamora Rodríguez: ni él, ni sus hijos, ni su esposa han sido víctimas de amenazas, persecución u hostigamiento, sino que cometieron actos calificados de alteración del orden público (comunicación de 1.º de febrero de 2023); iii) Emilio Alberto Gottardi Gottardi: el 24 de febrero de 2022 fue multado con una cuantía de 150 pesos cubanos, en virtud del Decreto Ley 141, inciso 2, h) al intentar violar un dispositivo de seguridad en la vía pública. No existen evidencias de otras acciones contra esta persona; iv) Alejandro Sánchez Zaldívar: no mantiene vínculo laboral desde el 2013, no es líder ni representante de ninguna asociación o gremio sindical y no hay evidencia de vigilancia policial en su contra; v) Leonardo Hernández Camejo: se realizaron las investigaciones pertinentes y no se pudo establecer ningún vínculo de este ciudadano con la ASIC. Según el Gobierno, sí se pudo conocer que es una persona con múltiples antecedentes delictivos. No existe evidencia en los registros policiales de que se le haya aplicado ninguna acción de detención el 16 de marzo de 2022 o el 14 de abril de 2023, como se indica en las alegaciones; vi) Humberto Bello Laffita: a partir de las investigaciones realizadas se ha comprobado que este ciudadano no ha estado vinculado a la ASIC. Esta persona fue sancionada en noviembre de 2021 por incumplir las medidas dispuestas por las autoridades sanitarias para frenar la pandemia de COVID-19. Fue procesado penalmente en la causa 174/21, reconociendo su responsabilidad en los hechos que se le imputaban. El juicio se celebró con todas las garantías como establece la legislación penal y, en el momento de dictar sentencia, el tribunal tuvo en cuenta la conducta anterior del acusado que había sido procesado por los delitos de tráfico ilegal de divisas, hurto, desacato y resistencia. También fue advertido oficialmente por conductas proclives al incentivo de la prostitución. Es falso que se encuentre en una celda de aislamiento. Humberto Bello Laffita cuenta con las condiciones requeridas para los centros penitenciarios cubanos, incluyendo el establecimiento «1580» donde cumple su pena. Tiene electricidad, agua, posibilidad de hacer llamadas telefónicas y de recibir visitas de familiares; vii) Yunier Herrera Rodríguez: es falso señalar que fue detenido al reclamar pacíficamente los derechos sindicales. Fue detenido al encontrarse en estado de embriaguez en la vía pública vociferando frases injuriosas, en nada relacionadas con temas laborales o sindicales; viii) el Gobierno niega los alegatos según los cuales siete activistas y dirigentes de la ASIC fueron detenidos a principios de febrero de 2023 y rechaza por último los alegatos relativos a acciones de interrogatorio o de detención con fecha 14 de abril de 2023 acerca de los ciudadanos Luis Orlando León Randich y Yaquelín Sánchez Batista.

- 281.** El Comité no puede sino constatar una vez más las versiones divergentes del Gobierno y de la organización querellante y que el Gobierno sigue negando los hechos denunciados.
- 282.** Si bien el Gobierno sigue enumerando delitos o antecedentes judiciales imputados a varias personas (actividades económicas ilícitas, receptación, daños, desórdenes públicos, conductas antisociales etc.) mencionadas tanto en la recomendación b) del último informe sobre el presente caso como en los nuevos alegatos de la ASIC, el Comité lamenta observar que aún no facilita elementos sobre la comisión de los mismos, ni anexa documentos sobre las investigaciones correspondientes ni copias de sentencias, como lo señaló el Comité en precedentes conclusiones relativas al presente caso. El Comité recuerda en este sentido que en numerosas ocasiones en que los querellantes han alegado 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**, párrafos 178 y 179]. En dichas condiciones, con

el fin de poder examinar los alegatos con todo conocimiento de causa, el Comité pide nuevamente al Gobierno que proporcione el resultado de las investigaciones efectuadas y, de ser el caso, las sentencias judiciales correspondientes a los miembros o dirigentes a propósito de los cuales el Gobierno indica que mantienen una conducta social impropia y/o han cometido delitos incluso de alteración al orden público, en particular: Osvaldo Arcis Hernández, Bárbaro Tejeda Sánchez, Felipe Carrera Hernández, Pavel Herrera Hernández, Daniel Perea García, Yisan Zamora Ricardo, Willian Cruz Delgado, Roque Iván Martínez Baldarraín, Jefferson Ismael Polo Mezerene, Anairis Dania Mezerene, Ulises Rafael Hernández López, así como Leonardo Hernández Camejo.

- 283.** *El Comité asimismo lamenta profundamente que el Gobierno todavía se niegue a enviar copia de la sentencia dictada en contra de Humberto Bello Laffita condenado a un año de privación de libertad. El Comité pide al Gobierno que lo haga sin más demora. El Comité pide al Gobierno que garantice que ningún trabajador sea detenido por su actividad sindical.*
- 284.** *En relación con la recomendación c) (realización de una investigación de los alegatos de ataques y restricciones a las libertades públicas planteados en la comunicación de 6 de diciembre de 2021 —que se refiere a la situación de Iván Hernández Carrillo, secretario general de la ASIC, amenazado por el DSE con la revocación de la licencia extrapenal a la que está sujeto y con la acusación de mercenarismo), el Comité toma nota de que el Gobierno se remite a la información que facilitó en relación con la recomendación b), esto es limitándose a recordar que Iván Hernández Carrillo se encuentra extinguiendo, en libertad, el resto de su pena, lo que significa que según la legislación penal vigente debe cumplir con determinadas obligaciones. Tomando a la vez nota de estos elementos y de las reiteradas alegaciones de la organización querellante acerca de las múltiples restricciones de las cuales el Sr. Iván Hernández Carrillo sería objeto, el Comité pide al Gobierno que asegure que el Sr. Hernández Carrillo pueda ejercer libremente sus actividades sindicales sin injerencia.*
- 285.** *En cuanto a la recomendación d) (alegatos de restricciones a realizar viajes fuera del país para participar en actividades internacionales vinculadas a su labor de sindicalista), el Comité observa que el Gobierno nuevamente rechaza la existencia de restricciones, reiterando lo ya afirmado al Comité. Al tiempo que constata las versiones divergentes del Gobierno y de la organización querellante, el Comité observa que esta última denuncia nuevas restricciones de viajar (como en el caso del vicesecretario general de la ASIC, Alejandro Sánchez Zaldívar, por haber denunciado en ocasión de la 107.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo las prácticas antisindicales del régimen (comunicación de 18 de marzo de 2022)). Asimismo, el Comité toma nota de que en sus alegatos más recientes la organización querellante denuncia que las autoridades siguen utilizando el arma represiva de cortar las comunicaciones para impedir la participación de sindicalistas de la ASIC en actos virtuales realizados a nivel internacional con otras organizaciones sindicales (comunicaciones de 29 y 30 de septiembre de 2022). El Comité observa al respecto que el Gobierno recalca igualmente que se trata de alegatos falsos y de acusaciones infundadas y que las limitaciones en el acceso a internet y tecnologías de la información se deben al bloqueo económico impuesto al país.*
- 286.** *A la luz de lo anterior y de las nuevas alegaciones de la organización querellante al respecto, el Comité recuerda que ha señalado que los sindicalistas, como cualquier otra persona, deberían gozar de libertad de movimiento, y 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**, párrafo 190]. El Comité insta firmemente al Gobierno a garantizar que no se restrinja 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 o cuando impliquen la participación en foros virtuales internacionales.*

287. *En relación con la recomendación e) (restricciones al derecho de libre circulación de los dirigentes de la ASIC en territorio nacional), el Comité toma nota de que el Gobierno reitera que son falsas las alegadas restricciones por parte de las autoridades nacionales al derecho de libre circulación. Al tiempo que constata una vez más que las versiones del Gobierno y de la organización querellante se contradicen, el Comité observa que la organización querellante denuncia nuevas restricciones a la libertad de movimiento, como por ejemplo, la prohibición de entrada en la capital para el secretario general de la ASIC Iván Hernández Carrillo (comunicación de 23 de febrero de 2023) o la vigilancia de los domicilios de los sindicalistas para anticipar posibles protestas pacíficas en ocasión de la conmemoración del segundo aniversario de las protestas masivas que sacudieron al país el 11 de julio de 2021 (comunicación de 20 de julio de 2023). Al tiempo que recuerda a este respecto que el derecho de manifestación pacífica para defender los intereses profesionales de los trabajadores constituye un aspecto fundamental de los derechos sindicales, el Comité insta firmemente al Gobierno a que garantice plenamente a los dirigentes de la ASIC la libertad de movimiento en el territorio nacional para poder ejercer sus actividades sindicales, incluida la participación en manifestaciones para defender los intereses de sus miembros, sin injerencia de las autoridades.*
288. *En relación con la recomendación f) (alegados despidos antisindicales), el Comité lamenta que el Gobierno se limita a proporcionar información en cuanto a la situación de Ismael Valentín Castro y de Dania Noriega, declarando que estos despidos laborales responden a violaciones de la disciplina laboral y no a móviles políticos asociados a su aparente «activismo sindical», sin proporcionar copia de los resultados de las investigaciones llevadas a cabo al respecto. Lamenta profundamente que el Gobierno tampoco haya proporcionado los resultados de las investigaciones correspondientes a los despidos de Kelvin Vega Rizo y Pavel Herrera. El Comité pide al Gobierno que proporcione copia de los resultados de las investigaciones en cuanto a los despidos de Ismael Valentín Castro y de Dania Noriega, así como a la de Kelvin Vega Rizo y Pavel Herrera.*
289. *Por último, después de siete años de haber recibido la primera comunicación relativa al presente caso, el Comité lamenta que la situación haya llegado a un punto tal que el demandante siga presentando nuevas alegaciones y que el Gobierno las siga rechazando sistemáticamente sin facilitar las informaciones complementarias necesarias que permitan un examen con todo conocimiento de causa por parte del Comité. En dichas condiciones, ante la falta de información en unos casos y de ausencia de progresos en otros, el Comité invita nuevamente al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos para recabar mayores informaciones, facilitar el diálogo entre las partes y fomentar la aplicación de sus recomendaciones.*

Recomendaciones del Comité

290. **En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a) **el Comité insta una vez más firmemente 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 pide al Gobierno que proporcione el resultado de las investigaciones efectuadas y, de ser el caso, las sentencias judiciales correspondientes a los siguientes miembros o dirigentes: Osvaldo Arcis Hernández, Bárbaro Tejeda Sánchez, Felipe Carrera Hernández, Pavel Herrera Hernández, Daniel Perea García, Yisan Zamora Ricardo, Willian Cruz Delgado, Roque Iván Martínez Baldarraín, Jefferson Ismael Polo Mezerene, Anairis Dania Mezerene, Ulises Rafael Hernández López y Leonardo Hernández Camejo;**

- c) el Comité pide al Gobierno que envíe sin más demora la sentencia condenatoria dictada en contra de Humberto Bello Laffita. El Comité pide al Gobierno que garantice que ningún trabajador sea detenido por su actividad sindical;
- d) el Comité pide al Gobierno que asegure que el secretario general de la ASIC, Iván Hernández Carrillo, pueda ejercer libremente sus actividades sindicales sin injerencia;
- e) el Comité insta firmemente al Gobierno a garantizar que no se restrinja 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 o cuando impliquen la participación en foros virtuales internacionales;
- f) el Comité insta firmemente al Gobierno a que garantice plenamente a los dirigentes de la ASIC la libertad de movimiento en el territorio nacional para poder ejercer sus actividades sindicales, incluida la participación en manifestaciones para defender los intereses de sus miembros, sin injerencia de las autoridades;
- g) el Comité pide al Gobierno que proporcione copia de los resultados de las investigaciones en cuanto a los despidos de Ismael Valentín Castro y de Dania Noriega, así como a los de Kelvin Vega Rizo y Pavel Herrera, y
- h) ante la falta de información en unos casos y de ausencia de progresos en otros el Comité invita nuevamente al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos para recabar mayores informaciones, facilitar el diálogo entre las partes y fomentar la aplicación de sus recomendaciones.

Caso núm. 3161

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por la Coordinadora Sindical Salvadoreña

Alegatos: la organización querellante alega la comisión de numerosos actos antisindicales, que incluyen traslados y despidos contra los dirigentes y miembros del sindicato de un hospital público, así como la creación de Mesas de Relaciones Laborales (MRL) en el sector de la salud pública con representantes de los trabajadores no sindicalizados con el objeto de menoscabar el diálogo y las negociaciones con las organizaciones sindicales

- 291. La queja fue presentada por la Coordinadora Sindical Salvadoreña mediante comunicaciones de fechas 7 de septiembre y 5 de noviembre de 2015.
- 292. El Gobierno de El Salvador envió sus observaciones sobre los alegatos en dos comunicaciones de fechas 31 de octubre de 2016 y 27 de septiembre de 2019.

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

- 294.** En su comunicación de fecha 7 de septiembre de 2015, la Coordinadora Sindical Salvadoreña manifiesta que presenta una queja por violación de los convenios de la OIT sobre libertad sindical y negociación colectiva ratificados por El Salvador en razón de numerosos actos antisindicales cometidos en perjuicio del Sindicato de Médicos del Hospital Rosales dependencia del Ministerio de Salud (SIMEHR).
- 295.** La organización querellante manifiesta que el SIMEHR, organización constituida en 2009, presentó, en reiteradas ocasiones, diversos pedidos para que se diese cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 del Convenio núm. 151 para así poder participar en la determinación de las condiciones de empleo de los médicos del hospital Rosales, que el SIMEHR considera que son pésimas, infrahumanas y deficientes.
- 296.** El SIMEHR manifiesta que, tras realizar una serie de denuncias con el objeto de conseguir un lugar de trabajo seguro, que contase con los recursos necesarios para atender de forma adecuada a los pacientes del hospital, el director adoptó medidas de represalia. Según la querellante tales medidas tenían por objeto hostigar y vulnerar los derechos del sindicato y de sus miembros, todo ello, con la complaciente mirada de las altas autoridades del Ministerio de Salud (MINSAL) y del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- 297.** Así, la organización querellante alega que el director del hospital Rosales, adoptó un conjunto de medidas antisindicales durante los años 2010 y 2011, a saber: i) traslado arbitrario de tres médicos, que estaban a cargo de las unidades de enseñanza, y que a su vez se desempeñaban como directivos del sindicato; ii) acoso laboral y traslado de la exjefa de Patología, miembro del sindicato, mediante la difusión de informes de auditoría amañados; iii) vulneración de los derechos laborales y acoso psicológico en contra de una especialista del Servicio de Patología, Dra. Genoveva Ochoa, miembro del sindicato, quien ante tal situación solicitó el traslado a otro hospital, y iv) vulneración de los derechos laborales de la jefa de la Unidad de Investigación del hospital Rosales, miembro del sindicato, al obligar a su jefe inmediato superior a que modificase a la baja la evaluación de su desempeño laboral, como represalia por la participación de esta doctora en una protesta en su contra.
- 298.** La organización querellante alega adicionalmente que el director del hospital Rosales ha cometido una serie de violaciones a los derechos sindicales de los dirigentes y miembros del sindicato durante los años 2012 y 2013, a saber: i) destituciones injustas y arbitrarias de miembros del sindicato, como la del jefe de la Unidad de Cuidados Intensivos y el jefe de Otorrinolaringología; ii) vulneración de los derechos del Dr. Alcides Gómez Hernández, secretario general del sindicato, al imponérsele en 2012 una amonestación por razones que nunca pudo probar, y además se le denegó el derecho de defensa en el proceso sancionatorio; iii) registros injustificados de las pertenencias de los miembros del sindicato tras una denuncia de pérdida de insumos en 2012; iv) la suspensión del miembro del sindicato, Dr. Guillermo Reyes en 2012 por negarse a un registro policial, sin que se le diese la oportunidad de defenderse, y vi) la denegación de permisos sindicales a favor de dirigentes sindicales.
- 299.** La organización denuncia a continuación la imposición unilateral en junio de 2014 del sistema de control de horarios de entrada y salida del lugar de trabajo mediante la utilización exclusiva

de la marcación biométrica, sin consultar al sindicato, lo que fue percibido como un acto de represión. La organización querellante alega además que esta práctica va en contra de la naturaleza de la asistencia médica especializada y los derechos sindicales, puesto que conlleva la mecanización de la actividad de la asistencia médica. Asimismo, la organización querellante manifiesta que todas estas medidas se inscriben en el marco de un patrón continuo de maltrato, acoso laboral, y falta de insumos y equipos. Indica la organización querellante que, tras la ratificación del Dr. Mauricio Ventura como director del hospital Rosales, el SIMEHR ha intentado, infructuosamente, solventar la problemática laboral con el director del hospital, así como con las autoridades del MINSAL. A tal fin, indica la organización querellante, ha mantenido reuniones con varios funcionarios de alto nivel tanto del MINSAL como del hospital Rosales, sin que se haya podido alcanzar una solución a la problemática laboral a la que se veían confrontados.

- 300.** La organización querellante alega que la muy tensa situación respecto de la problemática laboral indujo a la Asamblea de Médicos a decidir una reducción de labores en consulta externa el 9 de septiembre de 2014, quedando excluidas ciertas especialidades críticas. La organización querellante manifiesta que no fue sino hasta que se acordó esta medida que las autoridades del MINSAL y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) decidieron tomar cartas en el asunto. Asimismo, la organización querellante indica que, a pesar de que la PDDH instauró una mesa de diálogo y negociación entre las autoridades del MINSAL y los médicos especialistas del hospital Rosales, representados por el SIMEHR, no se ha realizado ningún avance, atribuyendo esa falta de progreso a la alineación política de la PDDH y a las ambiciones personales del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos.
- 301.** La organización querellante manifiesta que el 17 de septiembre de 2014 se le notificó la resolución emitida por el Juez Primero de lo Laboral de San Salvador mediante la cual se declaraba ilegal la huelga llevada a cabo por el SIMEHR desde el 9 de septiembre de 2014, y se emplazaba a los huelguistas a que se reincorporasen a sus respectivas labores. Indica también la organización querellante que, tras haberse rechazado el recurso interpuesto ante el mismo tribunal, el SIMEHR presentó, el 20 de octubre de 2014, un recurso de amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que, hasta la fecha de presentación de la queja, en septiembre de 2015, no se había resuelto. Continúa manifestando la organización querellante que se vio obligada a presentar un amparo ante la Corte Suprema porque, según surge del artículo 565 del Código del Trabajo, contra la resolución que se pronuncie respecto de la calificación de una huelga o un paro no se admitirá recurso alguno. La querellante alega que ello vulnera las normas internacionales del trabajo.
- 302.** La organización querellante alega a continuación que el conflicto continuó intensificándose debido a las medidas de represalia adoptadas por las autoridades del hospital Rosales, a saber: i) descuentos salariales del 40 por ciento en el mes de julio de 2014, incluso antes del comienzo de la reducción de tareas; ii) descuentos del 100 por ciento respecto de los meses de agosto de 2014 y de más del 100 por ciento del salario respecto de los meses de septiembre a octubre de 2014 y de enero a mayo de 2015; iii) denuncias penales interpuestas el 10 de septiembre de 2014, vale decir, al día siguiente de la reducción de labores, por el director del hospital, ante la Fiscalía General de la República en contra de la junta directiva del sindicato y de 42 médicos especialistas, quienes, a su vez, son miembros del sindicato, por los presuntos delitos de denegación de asistencia sanitaria (artículo 176 del Código Penal) e incumplimiento de deberes (artículo 231 del Código Penal); iv) denuncias ante el Juzgado Primero de lo Laboral interpuestas por el director del hospital en contra de 82 médicos especialistas con el objeto de que se declarase ilegal la huelga de reducción de tareas, declaración de ilegalidad que fue

decretada por el Juzgado Primero de lo Laboral con fecha 17 de septiembre de 2014; v) persecución por parte de miembros de la policía política durante los días 14, 15 y 16 de septiembre de 2014, quienes se presentaron en la vivienda de algunos de los miembros del sindicato, sin mostrar debidamente su identificación, para informarles que se les estaba investigando, con la finalidad de amedrentarles; vi) un día de suspensión laboral de 21 jefes de médicos especialistas, cuya mayoría son miembros del sindicato y de su junta directiva, y vii) inicio de procesos sancionatorios con amenazas de despidos en contra de dirigentes sindicales y de todos aquellos que no acatasen las órdenes del director del hospital. Asimismo, la organización querellante alega además que desde junio de 2014 hasta, al menos al momento de presentación de la presente queja, el 7 de septiembre de 2015, a los miembros del sindicato que participaron en la huelga no se les paga sus salarios, ni reciben prestaciones sociales, ni de la Seguridad Social.

- 303.** Asimismo, la querellante alega que, en junio de 2015, el director del hospital Rosales, ha interpuesto, ante el Juzgado Primero de lo Civil y Mercantil, una acción de despido de los directivos sindicales y miembros del sindicato, vulnerando así los convenios de la OIT ratificados por El Salvador.
- 304.** En su comunicación de fecha 11 de noviembre de 2015, la organización querellante alega que el «Instructivo para la Conformación y Funcionamiento de las Mesas de Relaciones Laborales del Ministerio de Salud (MINSAL)» (en adelante el Instructivo), adoptado en agosto de 2015, mediante el cual se crea una serie de Mesas de Relaciones Laborales (MRL) a nivel nacional, regional y local en el seno del sistema de salud pública salvadoreño, así como en cada hospital público, supone una clara violación a la libertad sindical, en lugar de cumplir con su proclamada finalidad de mejorar el clima y ambiente laboral. La organización querellante manifiesta en particular que: i) según los considerandos del Instructivo, las MRL constituyen espacios y mecanismos apropiados para el diálogo, la conciliación y la concertación, de modo que se atiendan oportunamente los problemas existentes en cada institución concernientes a las relaciones laborales y al mejoramiento de los servicios; ii) el artículo 1 del Instructivo establece que va a «Regula además, el procedimiento para la adopción de acuerdos o recomendaciones, así como las condiciones formales para darles validez o eficacia en la aplicación de los mismos»; iii) según el artículo 5 del Instructivo, la Mesa Nacional de Relaciones Laborales estará conformada por: un delegado del Despacho Ministerial; un delegado del Viceministerio de Políticas de Salud; un delegado del Viceministerio de Servicios de Salud; un delegado de la Gerencia General de Operaciones; un Asesor jurídico ministerial; un delegado de cada sindicato nacional acreditado debidamente por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social; un delegado de cada asociación de empleados o trabajadores nacional, debidamente acreditado por el Ministerio de Gobernación, y delegado o delegados por los empleados no afiliados a las organizaciones laborales, en una proporción de uno a uno, por cada sindicato o asociación, y iv) según el artículo 17 del Instructivo, la agenda de las Mesas se fija de manera unilateral al imponerse una serie de requisitos a los puntos que pueden presentar los representantes de las mismas, como, por ejemplo la obligación de que los puntos beneficien la gestión de la administración a favor de los usuarios de la Red de Establecimientos Públicos de Salud, o de sus empleados y que tengan viabilidad técnica y financiera.
- 305.** La organización querellante, tras afirmar que el Instructivo fue adoptado sin haber sido consultado previamente con las organizaciones sindicales, alega que dicho instrumento: i) fomenta la participación de representantes de los trabajadores no afiliados en detrimento de los sindicatos, y ii) vulnera el procedimiento de negociación bipartita, al permitir la participación de los representantes elegidos, dominados por la patronal, para obtener la mayoría de votos, anulando así la participación del sindicato en la determinación de las

condiciones de empleo y en la solución de conflicto. La organización querellante concluye afirmando que el mecanismo de las MRL facilitará el favoritismo u hostilidad hacia ciertas organizaciones sindicales y la intervención indebida de las autoridades públicas en las actividades sindicales.

B. Información presentada por el Gobierno

- 306.** En su comunicación de fecha 31 de octubre de 2016, el Gobierno proporciona sus observaciones respecto de los alegatos de la organización querellante sobre el supuesto carácter antisindical del Instructivo, manifestando que: i) solo pretende establecer espacios y mecanismos que fomenten el diálogo, la conciliación y la concertación, negando así toda vulneración a los derechos sindicales; ii) no es una ley ni un acto legislativo formal, sino un instrumento de apoyo administrativo, y iii) no sustituye ni obstaculiza el diálogo con los sindicatos, sino que por el contrario, fomenta la actividad sindical y refuerza la protección contra actos de injerencia. El Gobierno añade que: i) las MRL permiten la exposición de problemas y la búsqueda de soluciones, sin coartar, en modo alguno, la acción sindical y tampoco impide la negociación bipartita; ii) el Gobierno no se encuentra participando en negociación colectiva alguna y refuta los alegatos de la querellante en tal sentido, y iii) el Gobierno fomenta la inclusión de trabajadores no afiliados a sindicatos en las MRL y que ello se ajusta a la legislación vigente.
- 307.** En su comunicación de 27 de septiembre de 2019, el Gobierno presenta sus observaciones respecto de los alegatos según los cuales el director del hospital Rosales habría conculcado los derechos y llevado a cabo actos de represión en contra del sindicato SIMEHR y de sus miembros, quitándoles salarios, seguro social, fondo de pensiones, prestaciones sociales, económica y las cuotas sindicales. A este respecto, el Gobierno afirma que tales acusaciones son falsas, así como carentes de todo sustento fáctico y jurídico. Asimismo, en lo referente a los alegatos de la querellante sobre condiciones deplorables e inseguras en el hospital Rosales, incluida la falta de equipos y medicamentos, si bien el Gobierno reconoce la insuficiencia de recursos, destaca las mejoras significativas que se han producido bajo la dirección del Dr. Mauricio Ventura, director del hospital, como, por ejemplo la reducción en los tiempos de espera y la menor tasa de desabastecimiento de insumos médicos.
- 308.** El Gobierno afirma que los alegatos de la organización querellante tienen su origen en el hecho de que las autoridades administrativas habían iniciado procesos administrativos contra los miembros del personal del hospital Rosales por la negativa de estos a dar cumplimiento a la normativa institucional impuesta en lo referente al control de los horarios de entrada y salida del personal por medios biométricos. El Gobierno manifiesta que las afectaciones económicas de sus salarios, seguro social, fondo de pensiones obedecen a los descuentos que debieron aplicárseles ante la negativa del personal a cumplir con el registro de su asistencia laboral mediante el control biométrico de sus horarios de entrada y salida. El Gobierno precisa que esa negativa trajo aparejada la imposición de faltas administrativas que se tramitaron de conformidad con el debido proceso. El Gobierno precisa que tales faltas administrativas también fueron impuestas a los miembros del sindicato, puesto que la garantía como miembros del sindicato, no equivale a un blindaje que suponga una exención de responsabilidad o de someterse a un debido proceso.
- 309.** Respecto de los alegatos de la organización querellante relativos a que las conversaciones con las autoridades del MINSAL y la PDDH tendientes a instaurar una mesa de diálogo y negociación no han arrojado avance alguno, y que ello ha incrementado la represión contra los miembros y junta directiva del sindicato a través de diversos actos antisindicales, el Gobierno manifiesta que, desde que se suspendieron las reuniones con la PDDH, no se ha

emitido resolución alguna en contra del director del hospital Rosales condenándole por actos arbitrarios, abuso de autoridad ni descuentos injustos. De ello se desprende, a juicio del Gobierno, que la institución encargada de proteger los derechos laborales ha investigado los hechos denunciados por la querellante, y estos carecen de fundamentos probatorios, y la PDDH tampoco ha solicitado nueva información sobre tales casos.

- 310.** El Gobierno indica que, en la administración pública salvadoreña, se debe observar con prioridad el cumplimiento de los derechos de los usuarios, y con miras a mejorar los servicios de salud ofrecidos a sus usuarios, el hospital Rosales ha dictado un marco regulatorio institucional propio. Continúa manifestando el Gobierno, que el ente de contralor competente para determinar el cumplimiento de dicho marco regulatorio es la Corte de Cuentas de la República, que evalúa todas las actuaciones, de modo tal que, si se llegase a detectar un descuento salarial que no se encuentra conforme a derecho, la Corte se encargará de obligar a que se reintegre el dinero descontado de forma arbitraria.
- 311.** El Gobierno reitera una vez más que la problemática en el seno del hospital Rosales se desató como consecuencia de la decisión de las autoridades del hospital de que, a partir del mes de julio de 2014, el gremio médico debía cumplir con el registro de asistencia a su lugar de trabajo mediante el sistema biométrico, de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del reglamento que contiene las normas técnicas de control interno específicas del hospital.
- 312.** El Gobierno indica que ante la negativa de varios médicos a registrar su asistencia mediante el sistema biométrico cuando este se implantó en junio de 2014, es que se adoptó la decisión de aplicar los descuentos correspondientes a algunos médicos sindicalizados. El Gobierno indica además que se presentaron ante los tribunales de lo Laboral los medios de prueba correspondientes, y se efectuaron alegatos en los que se manifestó que lo que habían expresado los médicos era falso, puesto que según surgía de la prueba documental aportada a los tribunales, para proceder a los descuentos se había seguido todos los procedimientos establecidos en la normativa institucional. El Gobierno indica además los números de las causas iniciadas ante los tribunales de Servicio Civil en las que se presentaron los detalles de los procedimientos por los que se procedió a realizar los descuentos.
- 313.** El Gobierno indica que la prueba de que algunos miembros del personal del hospital Rosales no han observado lo establecido en dicho marco regulatorio es la resolución final emitida por el Tribunal de Ética Gubernamental el 3 de octubre de 2018, copia de la cual anexa a su comunicación. En dicha resolución se determinó la responsabilidad de 16 médicos al haber quedado comprobado que estos no habían observado el artículo 6 literal *d*) de la Ley de Ética Gubernamental, que prohíbe el ejercicio de dos o más cargos en el sector público que fuesen incompatibles entre sí.
- 314.** Respecto de los alegatos relativos a las amonestaciones por escrito aplicadas a miembros del sindicato, el Gobierno explica que la aplicación de amonestaciones por escrito se encuentra prevista en el artículo 43 de la Ley de Servicio Civil. Añade el Gobierno que la imposición de este tipo de amonestaciones es facultad y competencia de los jefes inmediatos, que está prevista en la Ley, y que se trata de un instrumento para evitar la anarquía laboral y administrativa. Asimismo, el Gobierno manifiesta que solo el jefe jerárquico superior puede imponer una amonestación por escrito, y que los procedimientos que finalizaron con las imposiciones de este tipo de amonestaciones fueron ratificados por el Tribunal de Servicio Civil, en las diligencias correspondientes. En lo que se refiere específicamente al proceso sancionatorio iniciado por el director del hospital en contra del Dr. Alcides Gómez Hernández, secretario general del sindicato SIMEHR y a actos discriminatorios en contra de su persona, el Gobierno indica que en ese caso ya ha recaído una decisión judicial a favor del hospital Rosales

en la que se resolvió que se había respetado la legalidad del procedimiento y se había aplicado debidamente la normativa institucional correspondiente.

- 315.** En lo referido a los alegatos de la querellante relativos a los descuentos arbitrarios de salarios, seguro social, fondo de pensiones, prestaciones económicas y sociales que se realizaron a directivos sindicales y afiliados al sindicato, el Gobierno manifiesta que, según surge de los diferentes casos que se han iniciado en contra del director del hospital Rosales en sede judicial, se han obtenido fallos favorables a los intereses de la institución.
- 316.** Respecto de los alegatos de la querellante de que no se han emitido permisos sindicales a favor de sus miembros, el Gobierno indica que estos permisos se tramitan ante el Ministerio de Salud y que aquellos sindicatos que los han solicitado se les han concedido sin ningún problema. Sin embargo, el Gobierno indica que el SIMEHR no ha iniciado procedimiento alguno tendiente a solicitar dichos permisos y, por lo tanto, tampoco puede aportar prueba alguna de una resolución denegatoria de peticiones de horas sindicales, ya que nunca las han solicitado. Además, el Gobierno afirma que los miembros de la organización querellante realizan sus asambleas generales el día y la hora que ellos mismos deciden, sin pedir permiso alguno al jefe inmediato para ausentarse de sus puestos de trabajo.
- 317.** Respecto de la conformación de las MRL en el contexto del hospital Rosales, el Gobierno manifiesta que en el hospital Rosales la mayoría de los empleados no están afiliados al SIMEHR que cuenta con 69 médicos afiliados mientras que el hospital cuenta con 2007 servidores públicos en total. El Gobierno añade que los trabajadores no afiliados cuentan con su propio mecanismo de elección y participación en la conformación de las MRL. El Gobierno manifiesta también que el hospital Rosales es tan solo un usuario del Instructivo en cuestión y que no ha tenido participación en su elaboración.
- 318.** En lo referente a la acción de despido incoada por el director del hospital Rosales en contra de miembros del sindicato y dirigentes sindicales, el Gobierno alega que todo funcionario tiene la facultad constitucional de iniciar acciones judiciales cuando detecta alguna posible infracción y que el no hacerlo constituye una omisión de tal deber constitucional. Por consiguiente, continúa el Gobierno, la iniciación de demandas judiciales contra miembros del sindicato y dirigentes sindicales en sí mismo no equivale a la vulneración de los derechos laborales de los miembros del sindicato, puesto que, a juicio del Gobierno, la pertenencia a un sindicato no significa vía libre para que los miembros del sindicato puedan no cumplir sus obligaciones laborales.
- 319.** En relación con el alegato de la querellante relativo a la interposición de demandas por injusticia manifiesta ante el Tribunal de Servicio Civil, el Gobierno indica que dicho tribunal informó que durante los años 2013, 2014 y 2015 recibió 45 demandas por parte de médicos que trabajaban en el hospital Rosales por la causal de Injusticia Manifiesta y que dichos procesos se encontraban finalizados según el informe remitido por el Tribunal de Servicio Civil, al momento de presentación de la presente comunicación por parte del Gobierno.
- 320.** En lo que se refiere a que a los miembros de sindicato no se les paga sus haberes a partir del mes de julio de 2015 por su participación en la huelga, el Gobierno manifiesta que el Tribunal que conoció en dicha causa y dictaminó que los descuentos aplicados a los empleados se ajustaron a las disposiciones legales y el proceso administrativo que permitió que no se pagasen esos salarios se llevó adelante observando las garantías del debido proceso. Así, el Tribunal reconoció que no existía mérito alguno para hacer lugar a la acción de injusticia manifiesta incoada por los miembros del sindicato.
- 321.** En lo referente a la acción de despido iniciada en junio de 2015 en contra de dirigentes sindicales y miembros del sindicato, el Gobierno manifiesta que dicha acción ya se encuentra

cerrada y archivada puesto que el Juzgado Primero de lo Civil y Mercantil ante el cual se incoó la acción se ha declarado incompetente, y se desistió de dicha acción. Asimismo, alega el Gobierno, que el hecho de que el director del hospital haya iniciado dicha acción de despido no significa en sí mismo que se haya vulnerado ningún derecho sindical, sino que el director del hospital ha aplicado el principio de legalidad consagrado en el artículo 86 de la Constitución Nacional de El Salvador.

C. Conclusiones del Comité

- 322.** *El Comité toma nota de que en el presente caso la organización querellante alega una serie de actos antisindicales que habrían sido cometidos entre 2010 y 2015 por parte de un hospital público en contra de los dirigentes y miembros de un sindicato de médicos, el SIMEHR, antes y después de la realización en septiembre de 2014 de una huelga para pedir la modificación del sistema de control de asistencia del personal médico por marcación biométrica implantado en el hospital en junio de 2014. El Comité toma nota de que la organización querellante alega también que el Instructivo adoptado en agosto de 2015 y que prevé una representación paritaria entre representantes sindicales y representantes de los trabajadores no sindicalizados facilita la injerencia de las autoridades públicas en la representación de los trabajadores y menoscaba los derechos de las organizaciones sindicales, inclusive en materia de negociación colectiva.*
- 323.** *El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno manifiesta que: i) los actos contra los dirigentes y miembros del SIMEHR denunciados por la organización querellante no presentan un carácter antisindical sino que son el resultado de la inaplicación por parte de algunos médicos de la normativa del hospital, en particular de los mecanismos de control de asistencia por marcación biométrica; ii) la huelga llevada a cabo en septiembre de 2014 fue declarada ilegal por los tribunales, lo cual generó, de conformidad con la normativa vigente, una serie de consecuencias para los médicos que participaron en la misma, y iii) el Instructivo del Ministerio de Salud de agosto de 2015 que crea las MRL fomenta la concertación tanto con las organizaciones sindicales del sector de la salud como con los representantes de los trabajadores no sindicalizados y no menoscaba, por lo tanto, el diálogo con las organizaciones sindicales.*
- 324.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega en primer lugar la comisión, entre 2010 y 2013, de una serie de actos antisindicales contra los directivos y miembros del SIMEHR, que, entre otros, incluyen: i) el traslado arbitrario de tres médicos, que se desempeñaban como directivos del sindicato y de otros dos médicos miembros del sindicato; ii) la imposición al Dr. Alcides Gómez Hernández, secretario general del sindicato, de amonestaciones infundadas, sin otorgarle la posibilidad de defenderse; iii) la destitución del jefe de la Unidad de Cuidados Intensivos y del jefe de Otorrinolaringología; iv) la suspensión del miembro sindical, Dr. Guillermo Reyes, en 2012 por negarse a un registro policial, y v) la denegación de los permisos sindicales solicitados tanto al Instructivo como al director del hospital Rosales para que los directivos del SIMEHR pudiesen realizar sus actividades sindicales. Respecto de esta primera serie de alegatos, el Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que: i) la calidad de dirigente sindical, no constituye un blindaje que le exima de responsabilidad ante las faltas que hubiese cometido; ii) el proceso sancionatorio contra el secretario general del sindicato fue objeto de una acción judicial y concluyó con una resolución a favor del hospital Rosales en la que se determinó que el proceso sancionatorio se ajustaba a derecho y que se aplicó debidamente la normativa institucional, y iii) si bien los permisos sindicales pueden tramitarse sin problema ante el Instructivo, el SIMEHR no ha solicitado dichos permisos, lo cual no ha impedido que los miembros de dicho sindicato realicen asambleas sin permiso de sus superiores.*
- 325.** *Respecto del otorgamiento de permisos sindicales al SIMEHR, el Comité, al tiempo que constata las versiones divergentes de las partes, toma nota del documento aportado por el Gobierno consistente en una notificación dirigida a la organización querellante, con fecha 5 de febrero de 2016, mediante*

la cual se cita a sus representantes a una segunda convocatoria para el otorgamiento de los permisos sindicales. Con base en lo anterior, el Comité confía en que el SIMEHR puede gozar de los permisos sindicales que le corresponden y, por lo tanto, no proseguirá con el examen de este alegato.

326. Con respecto de los alegatos relativos a una serie de actos puntuales contra ciertos dirigentes y miembros del SIMEHR cometidos entre 2010 y 2013, el Comité, al tiempo que toma debida nota de la respuesta del Gobierno sobre la confirmación por los tribunales de la legalidad de una amonestación impuesta al secretario general del sindicato, observa que: i) no se ha adjuntado ni la referencia ni el texto de la referida decisión judicial, y ii) el Gobierno no ha proporcionado elementos de respuesta acerca de los demás actos puntuales denunciados por la organización querellante. Recordando que el Gobierno es responsable de la prevención de todo acto de discriminación antisindical y debe velar por que todas las quejas contra prácticas discriminatorias de esa índole sean examinadas con arreglo a un procedimiento que además de expeditivo no solo debería ser imparcial sino también parecerlo a las partes interesadas [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1138], el Comité pide al Gobierno que, de ahora en adelante se asegure de que todo alegato de acto antisindical en el referido hospital dé lugar a la brevedad a investigaciones efectivas de parte de las autoridades competentes de manera que se garantice el pleno respeto de la libertad sindical en su seno.
327. El Comité toma nota a continuación de que la organización querellante alega también que, a raíz de la oposición del SIMEHR a la implementación unilateral en junio de 2014 de un sistema biométrico de control de asistencia y de la imposibilidad de establecer un diálogo constructivo al respecto con la dirección del hospital y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el sindicato tuvo que llevar a cabo a partir del 9 de septiembre de 2014 una suspensión parcial de labores. El Comité toma nota de que la organización querellante afirma que el conflicto acerca del control biométrico de asistencia generó un recrudecimiento de los actos antisindicales en contra del SIMEHR, alegando en particular que: i) los miembros del sindicato fueron objeto de descuentos salariales del 40 por ciento en el mes de julio de 2014; ii) del 100 por ciento respecto de los meses de agosto de 2014 y de más del 100 por ciento del salario respecto de los meses de septiembre a octubre de 2014 y de enero a mayo de 2015; iii) en represalia a la reducción de labores, el director del hospital, presentó denuncias penales en contra de la junta directiva del sindicato y de 42 médicos especialistas, quienes, a su vez, son miembros del sindicato, así como denuncias ante el Juzgado Primero de lo Laboral en contra de 82 médicos especialistas; iv) 21 jefes de médicos especialistas, cuya mayoría son miembros del sindicato y de su junta directiva fueron objeto de un día de suspensión laboral; v) los médicos que participaron en la suspensión de labores fueron objeto de persecución por parte de miembros de la policía política durante los 14, 15 y 16 de septiembre de 2014, con la finalidad de amedrentarles, y vi) se iniciaron en junio de 2015 procesos sancionatorios con amenazas de despidos en contra de dirigentes sindicales y de todos aquellos que no acatasen las órdenes del director del hospital.
328. El Comité toma nota de que la organización querellante añade que la suspensión de labores fue declarada ilegal por una decisión del Juzgado Primero de lo Laboral de 17 de septiembre de 2014, que el Código del Trabajo prevé que dicha decisión del Tribunal no es susceptible de recurso y que la acción de amparo iniciada al respecto ante la Corte Suprema quedaba pendiente de resolución en el momento de someterse la presente queja.
329. El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno manifiesta que: i) las afectaciones económicas a los salarios, seguro social y fondo de pensiones mencionadas en la queja obedecen a los descuentos que debieron aplicárseles a los miembros del personal que se negaron a cumplir con el registro de su asistencia laboral mediante el control biométrico de sus horarios de entrada y salida; ii) esa negativa trajo aparejada la imposición al personal, sindicalizado o no, de faltas administrativas que se tramitaron de conformidad con el debido proceso; iii) en los diferentes casos

que se han iniciado en contra del director del hospital Rosales en sede judicial con respecto de los referidos descuentos, se han obtenido fallos favorables a los intereses de la institución; iv) por medio de la resolución final de 3 de octubre de 2018, el Tribunal de Ética Gubernamental determinó la responsabilidad de 16 médicos del hospital al haber quedado comprobado que estos no habían observado la Ley de Ética Gubernamental, que prohíbe el ejercicio de dos o más cargos en el sector público que fuesen incompatibles entre sí; v) un tribunal conoció la causa relativa al no pago de los salarios de los miembros del sindicato por su participación en la huelga y dictaminó que los descuentos aplicados a los empleados se ajustaron a las disposiciones legales y que el proceso administrativo que permitió que no se pagasen esos salarios se llevó adelante observando las garantías del debido proceso, y vi) la acción de despido iniciada en junio de 2015 en contra de dirigentes sindicales y miembros del sindicato ya se encuentra cerrada y archivada puesto que el Juzgado Primero de lo Civil y Mercantil ante el cual se incoó la acción se ha declarado incompetente, y se desistió de dicha acción. El Comité toma debida nota de los elementos proporcionados por las partes en relación con el conflicto surgido a raíz del establecimiento en junio de 2014 del control biométrico de la asistencia del personal. El Comité quiere recordar en primer lugar que su mandato consiste en determinar si una situación concreta desde el punto de vista legislativo o de la práctica se ajusta a los principios de libertad sindical y de negociación colectiva derivados de los convenios sobre estas materias [véase **Recopilación**, párrafo 9]. No entra por lo tanto dentro de sus competencias examinar los méritos y la idoneidad del sistema de control biométrico de asistencia establecido por el hospital, ya que no se alega que dicho sistema tuviera la finalidad o los efectos de atentar contra la libertad sindical. Constatando sin embargo que el Gobierno no objeta la alegación de que el nuevo sistema de control de asistencia haya sido introducido de manera unilateral, el Comité subraya que ha recordado la importancia de celebrar consultas con todas las organizaciones sindicales interesadas acerca de las cuestiones que afectan a sus intereses o a los de sus afiliados [véase **Recopilación**, párrafo 1521]. Por consiguiente, el comité invita al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para establecer un marco de diálogo constructivo entre los sindicatos presentes en el hospital y la dirección del hospital y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre las cuestiones que afectan a sus intereses o a los de sus miembros.

- 330.** En relación con los descuentos salariales posteriores a la entrada en vigor del sistema de control de asistencia y anteriores al movimiento de huelga, al tiempo que lamenta no haber recibido el texto de las sentencias aludidas por el Gobierno, el Comité confía que en dichas sentencias se haya garantizado que los descuentos hayan sido aplicados de manera objetiva, independientemente de la afiliación o actividad sindical de los trabajadores del hospital.
- 331.** En relación con el movimiento de huelga parcial llevado a cabo a partir del 9 de julio de 2014, el Comité recuerda que el derecho de huelga de los trabajadores y sus organizaciones constituye uno de los medios esenciales de que disponen para promover y defender sus intereses profesionales [véase **Recopilación**, párrafo 753]. Sin embargo, el Comité recuerda que ha considerado que el derecho de huelga puede limitarse o prohibirse: 1) en la función pública solo en el caso de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, o 2) en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población [véase **Recopilación**, párrafo 830] y que, a este respecto, ha considerado que el sector hospitalario puede ser considerado como servicio esencial [véase **Recopilación**, párrafo 840]. Finalmente, el Comité recuerda que la deducción salarial de los días de huelga no plantea objeciones desde el punto de vista de los principios de libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 942]. En relación con el alegato según el cual las decisiones de los tribunales en materia de legalidad de la huelga no pueden ser impugnadas, el Comité observa que el SIMHER sí presentó una acción de amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y confía en que la misma haya sido resuelta de manera pronta y de conformidad con la libertad sindical.

332. *En relación con los alegatos de la organización querellante relativos a una serie de represalias consecutivas al movimiento de huelga, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que desistió de proseguir las acciones de despido luego de que el Tribunal que conoció en la causa se declarase incompetente, y que dichas causas se encuentran cerradas y archivadas. El Comité lamenta observar en cambio que el Gobierno no ha proporcionado sus observaciones acerca de los alegatos de acciones penales contra 42 dirigentes y miembros del SIMEHR y de otras acciones judiciales mencionadas por la organización querellante. Al tiempo que subraya la importancia de que las actividades sindicales legítimas se desarrollen de manera pacífica, el Comité reitera su declaración de que la penalización de las relaciones laborales no propicia que estas relaciones sean armoniosas y pacíficas [véase **Recopilación**, párrafo 974]. Con base en lo anterior, el Comité confía en que las distintas acciones penales y judiciales consecutivas al movimiento de huelga mencionadas por la organización querellante hayan sido superadas. El Comité invita asimismo al Gobierno a que tome las medidas necesarias para el establecimiento de un marco de diálogo constructivo entre el hospital y las distintas organizaciones sindicales presentes en el mismo.*
333. *Por otra parte, el Comité toma nota de que la organización querellante afirma que el Instructivo vulnera los principios de la libertad sindical ya que: i) propicia la comisión de actos de injerencia al promover la representación de trabajadores no afiliados a sindicatos, que se encuentran supeditados al MINSAL, en detrimento de aquellos, y ii) vulnera el procedimiento de negociación bipartita, al permitir la obtención de mayorías con la participación de los representantes elegidos, dominados por la patronal, y al anular la participación del sindicato en la determinación de las condiciones de empleo y en la solución de conflictos a través de las MRL. Asimismo, el Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, afirmó que el Instructivo: i) tiene como objetivo establecer las MRL, que son espacios y mecanismos que fomentan el diálogo, la conciliación y la concertación, ii) no constituye un acto legislativo formal, sino que se trata tan solo de un instrumento de apoyo administrativo; iii) permite la inclusión de todos los trabajadores en las MRL, inclusive aquellos que no están afiliados a una organización sindical y ello se ajusta a la legislación vigente sin coartar la acción sindical, y iv) no pone en tela de juicio la negociación colectiva con las organizaciones sindicales.*
334. *El Comité toma debida nota de estos distintos elementos. El Comité observa que el referido Instructivo, adoptado en agosto de 2015 crea una serie de MRL a nivel nacional, regional y local en el seno del sistema de salud pública salvadoreño, así como en cada hospital público. El Comité observa en particular que: i) según el artículo 5 del Instructivo, se atribuye un número igual de representantes en las referidas MRL a las organizaciones sindicales y a los representantes (electos) de los trabajadores no sindicalizados, y ii) en el artículo 1 del Instructivo se «[r]egula además el procedimiento para la adopción de acuerdos o recomendaciones, así como las condiciones formales para darles validez o eficacia en la aplicación de los mismos», y que en el artículo 13 se establece que: «[l]os integrantes de las Mesas de Relaciones Laborales promoverán el consenso de recomendaciones o acuerdos para la determinación de medidas, acciones o las condiciones relacionadas con el desarrollo del trabajo del personal que labora en el MINSAL». Al tiempo que toma nota de que las partes no han proporcionado datos exhaustivos sobre la tasa de afiliación sindical en el sector de la salud pública, el Comité constata adicionalmente que: i) el Instructivo no establece ni se refiere a mecanismos de representatividad que garanticen que los distintos representantes de los trabajadores dispongan en el seno de las MRL de un espacio proporcional al apoyo del personal con el cual cuentan; ii) el Instructivo prevé que los delegados de los empleados no sindicalizados serán electos por la asamblea de los empleados no afiliados, por lo cual el Instructivo no contempla mecanismos que permitan a las organizaciones sindicales intentar obtener los votos de los trabajadores no afiliados, y iii) el Gobierno no menciona otros espacios en donde negociar de manera exclusiva con las organizaciones sindicales de la salud pública ni la existencia de convenciones colectivas firmadas con las mismas en el referido sector.*

335. *El Comité considera que los distintos elementos destacados en el párrafo anterior deben ser tomados en consideración a la hora de examinar los alegatos de la organización querellante según los cuales el Instructivo permitiría la injerencia de las autoridades públicas en la representación de los trabajadores del sector de la salud pública y socavarían la negociación colectiva bipartita con las organizaciones sindicales en el referido sector. A este respecto, el Comité recuerda que debería estimularse y fomentarse entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo [véase **Recopilación**, párrafo 1231]. Constatando también que El Salvador ha ratificado el Convenio núm. 135. El Comité recuerda que el artículo 5 del referido convenio establece que «[c]uando en una misma empresa existan representantes sindicales y representantes electos, habrán de adoptarse medidas apropiadas, si fuese necesario, para garantizar que la existencia de representantes electos no se utilice en menoscabo de la posición de los sindicatos interesados o de sus representantes y para fomentar la colaboración en todo asunto pertinente entre los representantes electos y los sindicatos interesados y sus representantes». Con base en lo anterior, el Comité pide al Gobierno que, en consulta con las organizaciones sindicales más representativas del sector, tome las medidas necesarias para que se revise el Instructivo de manera que el diálogo con los representantes electos de los trabajadores no menoscabe la posición de las organizaciones sindicales ni se lleve a cabo en desmedro de los procesos de negociación colectiva con las mismas.*

Recomendaciones del Comité

- 336.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** **el Comité pide al Gobierno que, de ahora en adelante se asegure de que todo alegato de acto antisindical en el referido hospital dé lugar a la brevedad a investigaciones efectivas de parte de las autoridades competentes de manera que se garantice el pleno respeto de la libertad sindical en su seno;**
 - b)** **el comité invita al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para establecer un marco de diálogo constructivo entre los sindicatos presentes en el hospital y la dirección del hospital y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre las cuestiones que afectan a sus intereses o a los de sus miembros;**
 - c)** **en relación con los descuentos de salarios por incumplimiento del sistema de control de asistencia, el Comité confía en que, los tribunales se hayan asegurado de que los descuentos hayan sido aplicados de manera objetiva, independientemente de la afiliación o actividad sindical de los trabajadores del hospital;**
 - d)** **el Comité confía en que la acción de amparo presentada por el Sindicato de Médicos del Hospital Rosales dependencia del Ministerio de Salud (SIMEHR) ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia haya sido resuelta de manera pronta y de conformidad con la libertad sindical;**
 - e)** **el Comité confía en que las distintas acciones penales y judiciales consecutivas al movimiento de huelga mencionadas por la organización querellante hayan sido superadas. El Comité invita asimismo al Gobierno a que tome las medidas necesarias para el establecimiento de un marco de diálogo constructivo entre el hospital y las organizaciones sindicales presentes en el mismo;**

- f) el Comité pide al Gobierno que, en consulta con las organizaciones sindicales más representativas del sector, tome las medidas necesarias para que se revise el Instructivo para la Conformación y Funcionamiento de las Mesas de Relaciones Laborales del Ministerio de Salud de manera que el diálogo con los representantes electos de los trabajadores no menoscabe la posición de las organizaciones sindicales ni se lleve a cabo en desmedro de los procesos de negociación colectiva con las mismas, y
- g) el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.

Caso núm. 3395

Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por

- la Asociación Salvadoreña de Trabajadores Municipales (ASTRAM) y
- el Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de San Salvador (STAMSS)

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian el asesinato por motivos antisindicales del Sr. Weder Arturo Meléndez Ramírez, dirigente sindical y trabajador de la municipalidad de San Salvador

- 337. El Comité examinó este caso en su reunión de junio de 2021 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 395.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, en su 342.ª reunión (junio de 2021), párrafos 174 a 209] ⁴.
- 338. El Gobierno envió sus observaciones por medio de una comunicación de 5 de octubre de 2021.
- 339. El Salvador ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Examen anterior del caso

- 340. En su reunión de junio de 2021 el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 395.º informe, párrafo 209]:
 - a) el Comité deplora profundamente el asesinato del dirigente sindical Sr. Weder Arturo Meléndez Ramírez e insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que las autoridades competentes: i) prioricen las investigaciones en curso y dediquen todos los esfuerzos necesarios con miras a identificar a la mayor brevedad posible a los autores materiales e intelectuales del asesinato y sancionar a los mismos, y ii) tomen plenamente en cuenta en las investigaciones todos los elementos pertinentes procedentes de la

⁴ [Enlace a los exámenes anteriores.](#)

actividad sindical del Sr. Meléndez. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a la brevedad de los avances obtenidos a este respecto;

- b) el Comité pide al Gobierno que se asegure que los trabajadores de la institución en la cual el Sr. Meléndez desempeñaba sus responsabilidades sindicales gocen de adecuada protección contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales;
- c) el Comité solicita al Gobierno que proporcione informaciones actualizadas sobre el trámite dado a la iniciativa «Propuesta de reforma al Código Penal» elaborada por el MTPS con el fin de mejorar la tutela de la libertad sindical de los dirigentes sindicales, y
- d) el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.

B. Respuesta del Gobierno

- 341.** Por medio de una comunicación de 5 de octubre de 2021, el Gobierno transmite, en primer lugar, informaciones sobre las acciones emprendidas en relación con las investigaciones para identificar a los autores del asesinato del Sr. Meléndez (recomendación *a*) del Comité), manifestando que: i) se solicitó nuevamente, por medio de una carta de 21 de septiembre de 2021, informaciones al Fiscal General y al director de la Policía Nacional Civil acerca de los avances de las investigaciones correspondientes, pidiéndose que se dé seguimiento a las acciones realizadas acerca de este caso, y ii) se está a la espera de las respuestas correspondientes.
- 342.** En relación con la recomendación *b*) del Comité relativa a la necesidad de brindar una protección adecuada contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales a los miembros del sindicato al cual pertenecía el Sr. Meléndez, el Gobierno transmite las observaciones del alcalde de la ciudad de San Salvador que indica que: i) se da aplicación al Reglamento de las relaciones laborales entre las asociaciones de trabajadores con la administración de la Alcaldía de San Salvador, el cual tiene la finalidad de ordenar y organizar las relaciones entre la administración y las asociaciones de trabajadores municipales, y ii) la Alcaldía municipal de San Salvador brinda seguridad a las personas trabajadoras por medio del cuerpo de agentes municipales, y como municipalidad no realizan actos destinados a menoscabar a los trabajadores de dicha institución que pertenezcan o pudieren pertenecer a asociaciones sindicales. El Gobierno añade que se están realizando gestiones para obtener mayores informaciones sobre el cumplimiento de las medidas para la protección contra todo acto tendiente a perjudicar a los trabajadores por su participación en actividades sindicales en dicho lugar de trabajo.
- 343.** En relación con la recomendación *c*) del Comité relativa al trámite dado a la iniciativa «propuesta de reforma al Código Penal» elaborada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) con el fin de mejorar la tutela de la libertad sindical de los dirigentes sindicales, el Gobierno manifiesta que: i) ante el asesinato del líder y dirigente sindical Weder Meléndez, se propuso realizar un análisis de cambios a la legislación tendientes a la protección, penalización y erradicación de actos como el acaecido, así como aquellos que puedan afectar a personas trabajadoras por su calidad de sindicalizados; ii) en este contexto, se evidenció la necesidad de la inclusión en el Código Penal de aquellos actos contra la libertad sindical como agravantes y por ellos de aumento de penas, y iii) la propuesta de reforma se encuentra en estudio en el MTPS para la posterior presentación a la Asamblea Legislativa.

C. Conclusiones del Comité

344. El Comité recuerda que el presente caso tiene por objeto la denuncia del asesinato por motivos antisindicales del Sr. Weder Arturo Meléndez Ramírez, dirigente sindical y trabajador de la municipalidad de San Salvador, hecho que ocurrió el 7 de agosto de 2020 en San Salvador. El Comité toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno por medio de una comunicación de 5 de octubre de 2021. Al tiempo que toma nota de la indicación del Gobierno de que ha solicitado nuevamente a la Fiscalía General y a la Policía Nacional Civil que dé seguimiento a las acciones realizadas para identificar y sancionar a los autores del asesinato del Sr. Meléndez. El Comité deplora profundamente no disponer de ninguna nueva información acerca de los avances de las investigaciones correspondientes.
345. El Comité recuerda nuevamente que el asesinato, la desaparición o las lesiones graves de dirigentes sindicales y sindicalistas exigen la realización de investigaciones judiciales independientes con el fin de esclarecer plenamente en el más breve plazo los hechos y las circunstancias en las que se produjeron dichos asesinatos y así, dentro de lo posible, determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de los mismos [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 94]. Es importante que las investigaciones den resultados concretos a fin de poder determinar fehacientemente los hechos producidos, los motivos de los mismos y sus responsables para poder aplicar las sanciones que correspondan y poder trabajar para evitar que los mismos se repitan en el futuro [**Recopilación**, párrafo 96]. El Comité recuerda también que es importante que todas las situaciones de violencia contra sindicalistas, sean estas asesinatos, desapariciones o amenazas, sean debidamente investigadas y subraya que el mero inicio de la investigación no pone fin a la misión del Gobierno, sino que este debe poner todos los medios a su alcance para que las mismas culminen con la determinación de los culpables y su sanción [véase **Recopilación**, párrafo 102].
346. El Comité insta por lo tanto nuevamente al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que las autoridades competentes: i) prioricen las investigaciones en curso y dediquen todos los esfuerzos necesarios con miras a identificar a la mayor brevedad posible a los autores materiales e intelectuales del asesinato y sancionar a los mismos, y ii) tomen plenamente en cuenta en las investigaciones todos los elementos pertinentes procedentes de la actividad sindical del Sr. Meléndez. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a la brevedad de los avances obtenidos a este respecto.
347. En relación con la recomendación b) relativa a la necesidad de brindar a los miembros del sindicato al cual pertenecía el Sr. Meléndez una protección adecuada contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales, el Comité toma nota de las indicaciones de la Alcaldía de San Salvador remitidas por el Gobierno y según las cuales: i) se da aplicación al reglamento de las relaciones laborales entre las asociaciones de trabajadores con la administración de la Alcaldía de San Salvador, el cual tiene la finalidad de ordenar y organizar las relaciones entre la administración y las asociaciones de trabajadores municipales, y ii) la Alcaldía municipal de San Salvador brinda seguridad a las personas trabajadoras por medio del cuerpo de agentes municipales, y como municipalidad no realizan actos destinados a menoscabar a los trabajadores de dicha institución que pertenezcan o pudieren pertenecer a asociaciones sindicales. El Comité toma también nota de que el Gobierno añade que se están realizando gestiones para obtener mayores informaciones sobre el cumplimiento de las medidas para la protección contra todo acto tendiente a perjudicar a los trabajadores por su participación en actividades sindicales en dicho lugar de trabajo. Al tiempo que toma debida nota de los elementos relativos a las acciones tomadas por la Alcaldía de San Salvador, el Comité, tras recordar que las organizaciones querellantes alegan que el asesinato del Sr. Meléndez es consecuencia de sus actividades sindicales,

urge al Gobierno a que se asegure de que todas las instituciones estatales competentes tomen las acciones necesarias para brindar a los miembros del sindicato al cual pertenecía el Sr. Meléndez una protección adecuada contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones específicas al respecto.

- 348.** *En relación con la recomendación c) relativa al trámite dado a la iniciativa «propuesta de reforma al Código Penal» elaborada por el MTPS con el fin de mejorar la tutela de la libertad sindical de los dirigentes sindicales y sindicalistas, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que: i) en el contexto del asesinato del Sr. Meléndez, se evidenció la necesidad de tipificar como un agravante en el Código Penal el carácter antisindical de los delitos cometidos contra dirigentes sindicales y sindicalistas en razón de su actividad sindical y aumentar las penas correspondientes, y ii) la propuesta de reforma se encuentra en estudio en el MTPS para la posterior presentación a la Asamblea Legislativa. Observando que no ha recibido nuevas informaciones sobre la tramitación de dicha iniciativa desde octubre de 2021, el Comité insta al Gobierno a que lo mantenga informado de todo avance y le recuerda que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina a este respecto.*

Recomendaciones del Comité

- 349.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a)** **el Comité deplora profundamente la ausencia de informaciones sobre avances en las investigaciones relativas el asesinato del dirigente sindical Sr. Meléndez e insta nuevamente al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que las autoridades competentes: i) prioricen las investigaciones en curso y dediquen todos los esfuerzos necesarios con miras a identificar a la mayor brevedad posible a los autores materiales e intelectuales del asesinato y sancionar a los mismos, y ii) tomen plenamente en cuenta en las investigaciones todos los elementos pertinentes procedentes de la actividad sindical del Sr. Meléndez. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a la brevedad de los avances obtenidos a este respecto;**
 - b)** **el Comité urge al Gobierno a que se asegure de que todas las instituciones estatales competentes tomen las acciones necesarias para brindar a los miembros del sindicato al cual pertenecía el Sr. Meléndez una protección adecuada contra todo acto tendiente a perjudicarlos a causa de su participación en actividades sindicales. El Comité pide al Gobierno que proporcione informaciones específicas al respecto;**
 - c)** **el Comité insta al Gobierno a que lo mantenga informado de todo avance en la tramitación de la iniciativa «propuesta de reforma al Código Penal» elaborada por el MTPS con el fin de mejorar la tutela de la libertad sindical de los dirigentes sindicales y sindicalistas. El Comité recuerda que el Gobierno puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina a este respecto, y**
 - d)** **el Comité llama la atención del Consejo de Administración sobre el carácter grave y urgente de este caso.**

Caso núm. 3437

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

el Frente de los Trabajadores de Plataformas Digitales del Ecuador (FRENAPP)

Alegatos: la organización querellante alega que el Ministerio del Trabajo le ha denegado el registro sindical por agrupar a trabajadores de varias empresas

350. La presente queja fue transmitida por medio de una comunicación de 16 de agosto de 2022 del Frente de los Trabajadores de Plataformas Digitales del Ecuador (FRENAPP).
351. El Gobierno envió sus observaciones por medio de comunicaciones de 15 de diciembre de 2022 y 12 de septiembre 2023.
352. 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

353. En su comunicación de 16 de agosto de 2022, la organización querellante alega que el Gobierno ha violado los convenios de la OIT sobre libertad sindical y negociación colectiva ratificados por el Ecuador al denegar al FRENAPP el registro sindical. La organización sindical alega en particular que: i) solicitó el 8 de noviembre de 2021 su registro ante el Ministerio del Trabajo para proteger los derechos de los más de 100 000 trabajadores de plataformas digitales del país a quienes no se les reconoce su calidad de trabajadores en relación de dependencia y a quienes se les impone condiciones de trabajo muy precarias; ii) mediante oficio No. MDT-DOL-2021-1817-O, el Ministerio del Trabajo indicó que la voluntad de los peticionarios consiste en constituir una organización laboral de primer grado con trabajadores de las plataformas digitales en el Ecuador, quienes no mantienen relación laboral para un empleador en común, por lo que la presente solicitud sale del ámbito de aplicación del Código del Trabajo; iii) en el referido oficio, el Ministerio del Trabajo aludió a una sentencia de 25 de mayo de 2021 (proceso 17981-2020-02407) relativa a la solicitud de registro de la Asociación Sindical de Trabajadores Agrícolas Bananeros y Campesinos (ASTAC) en la cual el Tribunal de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ordenó al Ministerio del Trabajo que reglamentara el ejercicio del derecho a la libertad de organización sindical por rama de actividad y que se abstuviera de restringir o limitar derechos relacionados a la libertad sindical de otras organizaciones que soliciten registro por rama de actividad, que se encuentren en las mismas condiciones y circunstancias que las analizadas en este caso; iv) el oficio señaló sin embargo a continuación que el Ministerio del Trabajo había impugnado dicha sentencia, por lo cual se recomendó a la FRENAPP volver a realizar su solicitud una vez que se hubiera subsanado la referida impugnación; v) observando que mediante acuerdo ministerial MDT-2022-001 de 11 de enero de 2022 el Ministerio del Trabajo acordó aprobar y registrar el estatuto y conceder personería jurídica a la ASTAC, el

FRENAPP ingresó el 9 de mayo de 2022 un nuevo escrito solicitando otra vez al Ministerio del Trabajo, el registro de la FRENAPP y la concesión inmediata de su personería jurídica, haciendo énfasis en la referida sentencia de 25 de mayo de 2021; vi) mediante oficio Nro. MDT-DOL-2022-0735-O de 23 de agosto de 2022, el Ministerio del Trabajo reiteró su respuesta anterior, invitando nuevamente a la FRENAPP a que vuelva a reiterar su solicitud una vez resueltos los recursos presentados por el Ministerio del Trabajo contra la sentencia de 25 de mayo de 2021, y vii) el 28 de julio de 2022, se ingresó ante la Corte Constitucional del Ecuador una acción por incumplimiento en contra del Ministerio del Trabajo, la misma que ha sido asignada con el número de causa 147-22-IS y se encuentra en proceso de calificación.

- 354.** La organización querellante indica a continuación que, el 11 de octubre de 2022, el Ministerio del Trabajo también denegó por los mismos motivos el registro de la Sindicato de Rama de Trabajadoras y Trabajadores de los Ecosistemas de los Territorios Marino Costeros del Pacífico ecuatoriano (ASIMARMANGLAR) y que en aquella ocasión, el Ministerio del Trabajo se refirió al memorando Nro. MDT-DAJ-2022-0925-M de 2 de septiembre de 2022, por medio del cual el referido ministerio emitió un criterio jurídico, respecto a las organizaciones sindicales por rama de actividad, indicándose en el mismo que: «(...) el Ministerio del Trabajo vía acuerdo ministerial, estaría impedido de reglamentar algo que no esté previamente ordenado en una ley. Es decir se deberá REFORMAR el Código del Trabajo.».

B. Respuesta del Gobierno

- 355.** Por medio de una comunicación de 15 de diciembre 2022, el Gobierno, después de haber recordado que la Constitución del Ecuador reconoce la libertad sindical, manifiesta que: i) el contenido de la queja es idéntico a la solicitud cursada por la Defensoría del Pueblo acerca del registro del FRENAPP; ii) la legislación no prevé la creación de organizaciones sindicales que agrupen a trabajadores de varias empresas; iii) la sentencia de 25 de mayo de 2021 relativa al registro del sindicato bananero ASTAC es de aplicación entre las partes únicamente y sus efectos jurídicos no son extensivos más allá de las mismas, y iv) la referida sentencia fue impugnada por el Gobierno y se encuentra pendiente de examen por parte de la Corte Constitucional. El Gobierno añade que el artículo 459 del Código del Trabajo, el cual fue reformado mediante sentencia de Corte Constitucional de 2018 (Resolución de la Corte Constitucional No. 2, publicada en Registro Oficial, Suplemento 40, de 6 de abril de 2018) establece la posibilidad de que existan asociaciones de trabajadores por rama de trabajo siempre que los mismos pertenezcan a una misma empresa, no a distintas empresas toda vez que la relación de dependencia es *sine qua non*, para que exista el derecho de libertad sindical. Con base en lo anterior, el Gobierno afirma que el no registro del FRENAPP no es contrario a la libertad sindical que se encuentra tutelada tanto por la Constitución del Ecuador como por el Convenio núm. 87.
- 356.** Por medio de una comunicación de 12 de septiembre de 2023, el Gobierno reitera los distintos argumentos anteriormente expuestos. El Gobierno vuelve a manifestar en particular que: i) de conformidad con el artículo 97 del Código Orgánico General de Procesos, la sentencia de 25 de mayo de 2021 relativa al registro del sindicato bananero ASTAC tiene efecto vinculante exclusivamente para las partes que litigaron al proceso; ii) la parte de la referida sentencia que ordenó al Ministerio de Trabajo que reglamentara el ejercicio del derecho a la libertad de organización sindical por rama de actividad contravendría la Constitución y el ordenamiento jurídico ecuatoriano cuya legislación restringe el registro de organizaciones de trabajadores que no pertenezcan a la misma empresa o al mismo empleador, y iii) la referida sentencia sigue encontrándose en revisión por la Corte Constitucional del Ecuador.

C. Conclusiones del Comité

- 357.** *El Comité observa que el presente caso se refiere a la alegada negación por parte del Ministerio del Trabajo del registro del FRENAPP, organización que tiene la finalidad de agrupar a los trabajadores de las distintas plataformas digitales presentes en el Ecuador. El Comité toma nota de que la organización querellante alega específicamente que: i) el Ministerio del Trabajo negó por medio de dos decisiones de 28 de diciembre de 2021 y 23 de agosto de 2022 el registro del FRENAPP por pretender agrupar a trabajadores de varias empresas; ii) la negación del registro del FRENAPP es contraria a la sentencia de 25 de mayo de 2021 de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que, en el contexto de la solicitud de registro de otra organización sindical, la asociación de trabajadores bananeros ASTAC, ordenó al Ministerio del Trabajo que reglamentara el ejercicio del derecho a la libertad de organización sindical por rama de actividad y que se abstuviera de restringir o limitar derechos relacionados a la libertad sindical de otras organizaciones que soliciten registro por rama de actividad; iii) el Ministerio del Trabajo invitó al FRENAPP a que volviera a presentar su solicitud de inscripción una vez emitida la sentencia de la Corte Constitucional en el marco del caso ASTAC, y iv) con base en los distintos elementos descritos el FRENAPP presentó ante la Corte Constitucional una acción por incumplimiento contra el Ministerio del Trabajo. El Comité toma nota de que, por su parte el Gobierno manifiesta que: i) la legislación nacional y, en particular, el Código del Trabajo, no prevé la posibilidad de crear organizaciones sindicales conformadas por trabajadores de varias empresas ya que la existencia de una relación de dependencia es una condición sine qua non de la libertad sindical, y ii) la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en el marco del caso ASTAC tiene, de conformidad con el Código Orgánico General de Procesos, efectos limitados a las partes al litigio en cuestión y está impugnada ante la Corte Constitucional.*
- 358.** *El Comité observa que se desprende de lo anterior que el presente caso se refiere a la denegación del registro de una organización sindical cuyo objetivo es afiliar a los trabajadores de las distintas plataformas digitales presentes en el país. El Comité constata que tanto la organización querellante como el Gobierno coinciden en que la denegación del registro por parte del Ministerio del Trabajo se basó en el hecho de que el FRENAPP pretende agrupar a trabajadores que desempeñan sus funciones en distintas empresas. El Comité recuerda que el caso núm. 3148, que ha dado lugar a dos informes provisionales del Comité [véase 381.º informe, marzo de 2017, párrafos 420-442 y 391.º informe, octubre-noviembre de 2019, párrafos 225-252], se refiere a la misma cuestión, esta vez en relación con el registro de una organización sindical del sector bananero del país, el ASTAC, cuya situación ha sido mencionada tanto por la organización querellante como por el Gobierno en el contexto del presente caso. El Comité recuerda que, en el marco del caso núm. 3148, pidió al Gobierno que: i) tomara 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, y ii) tomara las medidas necesarias para permitir, sin demora, el registro de la ASTAC. El Comité recuerda también que remitió el seguimiento de los aspectos legislativos de dicho caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) [véase caso núm. 3148, 381.º informe, marzo de 2017, párrafo 442].*
- 359.** *El Comité lamenta observar que, a pesar de sus recomendaciones emitidas en el marco del caso núm. 3148 y del seguimiento efectuado por la CEACR de los aspectos legislativos del referido caso, tanto la legislación del país como la práctica del Ministerio del Trabajo siguen sin permitir la conformación de organizaciones sindicales de primer grado integradas por trabajadores de diferentes empresas. El Comité recuerda que esta imposibilidad es particularmente perjudicial para el ejercicio de la libertad sindical en el contexto del Código del Trabajo del Ecuador que exige un número mínimo de 30 trabajadores para constituir una organización sindical (artículos 443 y 452).*

*El Comité recuerda nuevamente que el libre ejercicio del derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos implica la libre determinación de la estructura y la composición de estos sindicatos y que los trabajadores deberían poder decidir si prefieren formar, en el primer nivel, un sindicato de empresa u otra forma de agrupamiento a la base, tal como un sindicato de industria o de oficio [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 502 y 504]. Con respecto de la manifestación del Gobierno de que la existencia de una relación de dependencia constituiría una condición sine qua non de la libertad sindical, el Comité recuerda que ha considerado que en base a los principios de la libertad sindical, todos los trabajadores —con la sola excepción de los miembros de las fuerzas armadas y la policía— deberían tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas. El criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda por tanto en la existencia de un vínculo laboral con un empleador, que a menudo no existe, por ejemplo en el caso de los trabajadores de la agricultura, los trabajadores autónomos en general o los que desempeñan profesiones liberales, y que, sin embargo, deben disfrutar del derecho de organizarse [véase **Recopilación**, párrafo 387].*

- 360.** *Con base en lo anterior, el Comité insta al Gobierno a que tome sin demora las medidas necesarias para llevar a cabo el proceso de registro de la referida organización. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto. El Comité remite el seguimiento de los aspectos legislativos de este caso a la CEACR e invita encarecidamente al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la Oficina para proceder sin demora a la reforma de su legislación en el sentido indicado por las presentes conclusiones. El Comité pide finalmente al Gobierno y a la organización querellante que lo mantengan informado de los resultados de la acción por incumplimiento iniciada contra el Ministerio del Trabajo por el FRENAPP ante la Corte Constitucional.*

Recomendaciones del Comité

- 361.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a) el Comité insta al Gobierno a que tome sin demora las medidas necesarias para llevar a cabo el proceso de registro del FRENAPP. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;**
 - b) el Comité remite el seguimiento de los aspectos legislativos de este caso a la CEACR e invita encarecidamente al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la Oficina para proceder sin demora a la reforma de su legislación en el sentido indicado en las presentes conclusiones, y**
 - c) el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que lo mantengan informado de los resultados de la acción por incumplimiento iniciada contra el Ministerio del Trabajo por el FRENAPP ante la Corte Constitucional.**

Caso núm. 3403

Informe provisional

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

Alegatos: la organización querellante denuncia actos de discriminación antisindical por parte de la dirección de un hotel contra un sindicato recién constituido, en concreto, el despido de dirigentes sindicales y el acoso de trabajadores que manifestaron su apoyo al sindicato. La organización querellante denuncia además la incapacidad del Gobierno de asegurar el respeto de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva en este caso

- 362.** La queja figura en una comunicación de fecha 2 de marzo de 2021, presentada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA). La organización querellante proporcionó información adicional en comunicaciones de fechas 9 de noviembre de 2021, 18 de febrero de 2022, 3 de febrero y 18 de agosto de 2023.
- 363.** El Gobierno envió observaciones parciales por comunicación de fecha 20 de agosto de 2021.
- 364.** Guinea ratificó el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), así como el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

A. Alegatos de la organización querellante

- 365.** Por comunicación de fecha 2 de marzo de 2021, la organización querellante alega que, desde por lo menos marzo de 2019, los empleados del hotel Marriott Sheraton Grand Conakry (en adelante, el hotel) tienen muchas dificultades para ejercer el derecho de libertad sindical y de negociación colectiva y denuncian la incapacidad del Gobierno para resolver la situación.
- 366.** La organización querellante alega que, el 15 de marzo de 2019, la Federación de Hotelería, Turismo, Restauración, Catering y Afines de la Organización Nacional de Sindicatos Independientes de Guinea (FHTRC-ONSLG), afiliada a la UITA, pidió formalmente a la dirección del hotel que iniciase el proceso de elecciones sindicales con arreglo a lo dispuesto en la legislación nacional. La organización indica que, en los ocho meses siguientes, aunque la FHTRC-ONSLG hizo todo lo posible por hacer avanzar el proceso electoral, respaldada por una petición en la se solicitaba la celebración de elecciones, firmada por más de 150 de los 400 empleados del hotel, no fue hasta el 11 de febrero de 2020 que la dirección organizó finalmente las elecciones. Según la organización querellante, el sindicato ganó las elecciones por un amplio margen, con un 72 por ciento de votos emitidos a favor de la lista de dirigentes sindicales.

- 367.** La organización alega que, en el periodo previo a las elecciones, los trabajadores se enfrentaron a una creciente hostilidad antisindical por parte de la dirección y que dos empleados, el Sr. Alhassane Sylla y el Sr. Mory Soumaoro, fueron despedidos en noviembre de 2019 por asuntos disciplinarios menores poco después de haber manifestado su apoyo al sindicato; el propósito de estos despidos era intimidar a otros empleados para disuadirlos de que hagan lo mismo. Según los alegatos, la policía local encarceló al Sr. Sylla durante tres días, con el pretexto de que se había llevado comida preparada del hotel, cuando en realidad era su propia comida que no había podido tomar durante la pausa.
- 368.** La organización querellante alega que, en marzo de 2020, el sindicato recién constituido quiso entablar negociaciones con la dirección en relación con las condiciones de salud y seguridad del personal, el acceso a la atención médica y las horas extraordinarias no remuneradas, pero la dirección se negó, a pesar de la urgencia de la situación en el contexto de la pandemia de COVID 19.
- 369.** La organización querellante alega que otro miembro del sindicato, el Sr. Mohammed Sampil, fue sancionado y posteriormente despedido en septiembre de 2020 por romper accidentalmente un florero y que la dirección se negó a autorizar que estuviera representado por el sindicato en el procedimiento disciplinario incoado contra él.
- 370.** La organización querellante alega que, en el mismo periodo, la dirección convocó una primera reunión con el Sr. Amadou Diallo, secretario general del sindicato, el Sr. Alhassane Diallo, secretario general adjunto, y la Sra. Maminata Camara, miembro del comité sindical, para discutir asuntos de interés común y que, tras la reunión, la dirección suspendió al Sr. Amadou Diallo y al Sr. Alhassane Diallo sin goce de sueldo y a continuación los despidió. La organización querellante afirma que, en respuesta a estas acciones, el sindicato presentó una petición a la dirección, firmada por más de 100 trabajadores, en la que se solicitaba la reintegración a sus puestos de trabajo. Según la organización querellante, el Ministerio de Trabajo celebró una reunión con la dirección y los empleados para discutir sobre los despidos y el alegato de discriminación contra los responsables sindicales, pero no tomó ninguna otra medida en relación con los despidos. En cuanto a la Sra. Maminata Camara, se alega que se le impidió testificar ante el inspector de trabajo por orden del director general adjunto del hotel. La organización querellante indica que alertó a la Corporación Financiera Internacional (CFI), por ser el principal inversor en el proyecto de desarrollo del hotel, acerca de los despidos discriminatorios de los responsables sindicales, pero que la CFI había respondido que no podía tomar medidas porque «las medidas disciplinarias aplicadas en este caso están previstas en el reglamento interno del hotel para este tipo de comportamiento, y el reglamento interno del hotel fue aprobado oficialmente por la inspección de trabajo y el Ministerio de Trabajo de Guinea».
- 371.** La organización querellante alega que el sindicato presentó una nueva petición a la dirección, acompañada de más de 100 fotos de empleados sindicados, para exigir la reincorporación de sus dirigentes sindicales, pero que la dirección utilizó posteriormente esta petición para amenazar a los trabajadores durante entrevistas individuales o ante un «público cautivo» en febrero de 2021. La organización querellante denuncia una «escalada de animosidad y hostilidad antisindical en el lugar de trabajo», con la multiplicación de cámaras de vigilancia y el control de los empleados en todo el hotel, la presencia regular de policías de civil, así como la del Ministro Federal de Seguridad.
- 372.** La organización querellante alega que, el 10 de diciembre de 2020, el tablón de anuncios y la oficina del sindicato situada en el hotel fueron objeto de actos vandálicos. Según ella, la dirección no informó al sindicato de su intención de penetrar en los locales sindicales, de los

que este último no disponía de las llaves pues se guardaban en los locales de seguridad por orden de la dirección del hotel.

- 373.** En su comunicación de 9 de noviembre de 2021, la organización reiteró la falta de reacción de las autoridades públicas ante el deterioro de la situación tras el despido de los dos responsables sindicales.
- 374.** En su comunicación de 18 de febrero de 2022, la organización querellante alega que los empleados del hotel habían fijado el 22 de octubre de 2021 como fecha límite para llegar a un acuerdo con la dirección con respecto a la reintegración de sus representantes electos, el secretario general Amadou Diallo y el secretario general adjunto Alhassane Diallo. Dado que su petición, firmada por prácticamente la totalidad de los cerca de 210 empleados contractuales, quedó sin respuesta, el sindicato emitió un preaviso de huelga para el 26 de octubre de 2021.
- 375.** La organización alega que la presentación del preaviso de huelga dio lugar a intimidaciones y amenazas de represalia por parte de la dirección. Según la organización, el director de Recursos Humanos advirtió individualmente a los empleados con contratos de duración determinada de que sus contratos no se renovarían si se declaraban en huelga. Por otra parte, indica que un representante del propietario interrogó a los delegados sindicales sobre el preaviso de huelga y, cuando uno de ellos le preguntó si estaba tratando de intimidarles, el representante lo confirmó diciendo que las autoridades estaban de su parte.
- 376.** Según la organización querellante, la dirección abusó de su potestad disciplinaria sobre los empleados con el fin de aumentar la presión sobre los huelguistas y tomar represalias contra ellos; así, poco después de que se presentara el preaviso, la dirección contrató a pasantes y personal temporal de mantenimiento para trabajar en el hotel con el fin de constituir una reserva de posibles reemplazantes; además, a fin de intimidar a los trabajadores que estaban considerando la posibilidad de hacer huelga, la dirección contrató a 30 guardias de seguridad adicionales en el hotel. La organización querellante alega que la dirección también anunció un aumento salarial general de aproximadamente 50 dólares de los Estados Unidos al mes, es decir, un aumento del 25 por ciento, reservado a los no huelguistas. Asimismo, el director del hotel amenazó con privar a los empleados en huelga del acceso a un programa de préstamos a bajo interés.
- 377.** En su comunicación de fecha 3 de febrero de 2023, la organización querellante informa que la dirección del hotel siguió sustrayéndose de sus obligaciones legales para con sus empleados a nivel nacional e internacional, entre otras cosas, al despedir a cuatro de los seis delegados sindicales que quedaban en el hotel, sin autorización previa de la inspección del trabajo, en contra de lo dispuesto en el Código Laboral. Según la organización, pese a sus esfuerzos, el Gobierno no ha conseguido que la dirección del hotel cumpla sus obligaciones para con sus empleados. La CFI, que financió la construcción y explotación del hotel, tampoco impuso sanciones concretas a su cliente, a pesar de las exigencias de las normas de desempeño social aplicables. Otros empleadores del sector hotelero guineano, constatando que las violaciones de derechos por parte de la dirección del hotel no tuvieron ninguna consecuencia, empezaron incluso a utilizar las mismas tácticas ilegales.
- 378.** En su comunicación de 18 de agosto de 2023, la organización querellante indica que, el 31 de marzo de 2023, el Tribunal de Trabajo de Guinea falló a favor de los dos responsables sindicales del hotel, el Sr. Amadou Diallo y el Sr. Alhassane Diallo, considerando que el despido pronunciado contra ellos era improcedente e injustificado y que formaba parte de una campaña antisindical llevada a cabo por la dirección del hotel. La organización precisa que el tribunal condenó al empleador a pagar, por concepto de daños y perjuicios, una suma de

78 083 190 francos guineanos (9 081 dólares de los Estados Unidos) a Alhassane Diallo y de 55 510 000 francos guineanos (6 414 dólares de los Estados Unidos) a Amadou Diallo, sin ordenar su reintegración, y que el empleador apeló contra la decisión. Se anexa a la comunicación una copia de la sentencia.

- 379.** Por último, la organización querellante aporta otros ejemplos para fundamentar sus alegatos anteriores de que en la industria hotelera guineana se vulnera de manera generalizada la libertad sindical, en particular en lo que respecta a la celebración de elecciones sindicales.

B. Respuesta del Gobierno

- 380.** En su comunicación de 20 de agosto de 2021, el Gobierno indica que, a pesar del retraso en la celebración de las elecciones previstas para la constitución de un sindicato en el hotel, las elecciones en cuestión pudieron celebrarse el 11 de febrero de 2020, gracias a la participación activa de la CFI y de la Inspección General del Trabajo.
- 381.** Por lo que respecta al despido del Sr. Alhassane Sylla y del Sr. Mory Soumaoro, el Gobierno declara que no hay elementos plausibles en este caso que permitan establecer un vínculo de causalidad entre su despido y su participación en actividades sindicales. El Gobierno indica que, tras verificación de los hechos, los interesados fueron despedidos por faltas disciplinarias que ellos mismos reconocieron y que, además, en el momento de los hechos (noviembre de 2019) todavía no eran miembros del sindicato puesto que el sindicato del hotel todavía no se había constituido.
- 382.** El Gobierno declara que la Inspección General del Trabajo no fue informada de los presuntos actos de discriminación por parte del hotel contra los responsables sindicales por haber presentado reivindicaciones sindicales a su dirección general.
- 383.** Por lo que respecta al despido del Sr. Sampil, el Gobierno niega los hechos alegados, a saber, que el interesado no era miembro del sindicato, que se trataba de un despido por falta personal y que el interesado tenía derecho a recibir asistencia como se indicaba en la carta de invitación a la entrevista previa de fecha 28 de agosto de 2020.
- 384.** En cuanto a los despidos del Sr. Amadou Diallo y del Sr. Alhassane Diallo, delegados titulares, el Gobierno indica que, debido a la protección sindical de que gozan los dos delegados, la dirección del hotel tenía la obligación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 332.2 y siguientes del Código Laboral, de solicitar la autorización del inspector de trabajo de zona, como fue el caso. Los servicios de inspección regional del trabajo de Conakry determinaron de manera independiente que esos empleados habían cometido faltas graves. El inspector regional del trabajo de Conakry respondió favorablemente a la petición del hotel, pero sin excluir la posibilidad de un arreglo amistoso a fin de salvaguardar los intereses de los dos empleados. El Gobierno señala que no se utilizaron las vías de recurso disponibles, de índole administrativa y judicial (artículos 523.1 y siguientes del Código Laboral).

C. Conclusiones del Comité

- 385.** *El Comité toma nota de que el presente caso se refiere principalmente a actos de discriminación antisindical y de acoso por parte de la dirección de un hotel dirigidos contra los responsables del sindicato recién constituido y contra los trabajadores que manifestaron su apoyo al sindicato. El Comité toma nota de que la organización querellante denuncia además la incapacidad del Gobierno de garantizar el respeto del derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva en este caso.*

386. El Comité toma nota de los alegatos conforme a los cuales, incluso en los meses que precedieron las elecciones sindicales de febrero de 2020, los trabajadores fueron objeto de una creciente hostilidad antisindical por parte de la dirección. El Comité toma nota en particular de que dos empleados, el Sr. Alhassane Sylla y el Sr. Mory Soumaoro, fueron despedidos en noviembre de 2019 poco tiempo después de haber manifestado su apoyo al sindicato y que, según la organización querellante, esos despidos tenían por objeto intimidar a otros empleados para disuadirlos de que hagan lo mismo.
387. El Comité toma nota también de los alegatos de despidos abusivos, que esta vez se produjeron tras la celebración de las elecciones sindicales de febrero de 2020, del Sr. Amadou Diallo y del Sr. Alhassane Diallo, respectivamente secretario general y secretario general adjunto. Según los alegatos, fueron despedidos tras una reunión mantenida con la dirección del hotel en la que participaban en el marco de sus actividades sindicales legítimas. El Comité observa que, según la organización querellante, la dirección tomó represalias contra los trabajadores que habían manifestado su apoyo a los responsables sindicales, en particular mediante peticiones y la presentación de un preaviso de huelga en octubre de 2021 a fin de lograr que fuesen reintegrados en sus puestos de trabajo, lo que condujo a una «escalada de animosidad y hostilidad antisindical en el lugar de trabajo», con la multiplicación de cámaras de vigilancia y el control de los empleados en todo el hotel, la presencia regular de policías de civil, así como del Ministro Federal de Seguridad.
388. El Comité toma nota de que el Gobierno, en su comunicación de fecha 20 de agosto de 2021, niega en lo esencial los hechos alegados. El Comité toma nota de que el Gobierno se limita a indicar que: i) en el caso del despido del Sr. Alhassane Sylla y del Sr. Mory Soumaoro, no hay elementos plausibles en este caso que permitan establecer un vínculo de causalidad entre su despido y su participación en actividades sindicales, sobre todo en vista de que en el momento de los hechos (noviembre de 2019) el sindicato del hotel todavía no se había constituido, y ii) en el caso del despido del Sr. Amadou Diallo y del Sr. Alhassane Diallo, delegados titulares del sindicato del hotel, los servicios de inspección regional del trabajo de Conakry determinaron de manera independiente que esos empleados habían cometido faltas graves y que los interesados no recurrieron la decisión.
389. El Comité constata que, con arreglo a las informaciones complementarias presentadas por la organización querellante el 18 de agosto de 2023, el 31 de marzo de 2023 el tribunal del trabajo de Guinea dictó una sentencia —cuya copia se transmitió— a favor de los dos responsables sindicales del hotel, el Sr. Amadou Diallo y el Sr. Alhassane Diallo, en la que se afirmaba que el despido pronunciado contra ellos era «válido en cuanto a la forma, pero abusivo y desprovisto de causa real y seria». El Comité toma nota de que el tribunal constató una «falta simple o leve, consistente en haber subido recíprocamente el tono con su superior jerárquico», y ordenó al empleador a pagar a los interesados una indemnización por daños y perjuicios, señalando al mismo tiempo que «esta falta simple o leve no es suficientemente grave como para que no puedan permanecer en la empresa».
390. Al tiempo que toma nota de los alegatos según los cuales se reprimió a los trabajadores por haber apoyado la constitución de un sindicato y haber querido organizar elecciones, con el fin de disuadir a los demás trabajadores de que hagan lo mismo, el Comité desea ante todo recordar que los actos de acoso e intimidación perpetrados contra los trabajadores por motivo de su afiliación sindical o de sus actividades sindicales legítimas, aunque no impliquen necesariamente perjuicios en su empleo, pueden desalentarlos de afiliarse a las organizaciones de su elección, lo cual constituye una violación de su derecho de sindicación [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1098].

391. *En lo que respecta en particular a los alegatos de despido abusivo presentados, 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. El Comité recuerda además que nadie debería ser objeto de sanciones por realizar o intentar realizar una huelga legítima [véase **Recopilación**, párrafos 1072, 1075 y 953].*
392. *Tomando nota de que el empleador ha interpuesto un recurso contra la decisión pronunciada el 31 de marzo de 2023 por el tribunal del trabajo de Guinea a favor de los responsables sindicales del hotel, el Sr. Amadou Diallo y el Sr. Alhassane Diallo, el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre el resultado del procedimiento judicial y que comunique la decisión del tribunal de apelación una vez que se pronuncie. En este sentido, el Comité desea recordar que uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo —tales como despido, descenso de grado, traslado y otras medidas perjudiciales— y que dicha protección es particularmente necesaria tratándose de delegados sindicales, porque para poder cumplir sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados en razón del mandato que detentan en el sindicato. El Comité ha estimado que tal garantía, en el caso de dirigentes sindicales, es también necesaria para dar cumplimiento al principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus representantes con plena libertad [véase **Recopilación**, párrafo 1117]. El Comité desea recordar además que, en relación la decisión pronunciada por el tribunal del trabajo antes mencionada, en algunos casos de despido sobre los que estaban en curso procedimientos judiciales, el Comité instó al Gobierno a que si la sentencia constatará actos de discriminación antisindical se tomaran medidas para que los trabajadores sean reintegrados en sus puestos, en tanto solución prioritaria [véase **Recopilación**, párrafo 1171].*
393. *En cuanto a los alegatos relativos al despido del Sr. Alhassane Sylla y el Sr. Mory Soumaoro, en noviembre de 2019, por asuntos disciplinarios menores poco después de haber manifestado su apoyo al sindicato, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, el objetivo de dichos despidos era intimidar a otros empleados para disuadirlos de que hagan lo mismo y que esos despidos tuvieron lugar cuando se acercaban las elecciones. El Comité desea señalar que el hecho de que las personas afectadas no gozasen formalmente de condición sindical en ese momento no permite descartar que se cometiesen actos de acoso contra ellas, en contra de lo que parece sugerir el Gobierno. El Comité pide al Gobierno que ordene de inmediato una investigación independiente sobre las condiciones del despido. El Comité pide asimismo al Gobierno, así como al querellante, que faciliten información sobre toda acción judicial iniciada al respecto.*
394. *Por lo que respecta a los alegatos relativos al despido del Sr. Sampil, acaecido en septiembre de 2020, por hechos de poca gravedad (romper un florero), el Comité, si bien toma nota de las informaciones contradictorias que le fueron sometidas por las partes en cuanto a si tenía o no condición de miembro del sindicato y al procedimiento aplicable, observa que de la decisión antes mencionada que pronunció el 31 de marzo de 2023 el tribunal del trabajo se desprende que, en la sentencia de fecha 19 de julio de 2021, se condenó al empleador al pago de indemnizaciones por despido injustificado. El Comité solicita al Gobierno y a la organización querellante que faciliten información sobre la situación del Sr. Sampil e indiquen si se interpuso un recurso de apelación contra la decisión que el tribunal del trabajo dictó en relación con su caso el 19 de julio de 2021.*

395. En relación con los alegatos según los cuales la dirección del hotel despidió a cuatro de los seis delegados sindicales que quedaban en el hotel, sin autorización previa de la inspección del trabajo, el Comité recuerda que, en casos de despidos antisindicales, los sindicatos a nivel de empresa que se hayan establecido recientemente, son proclives a sufrir consecuencias adversas que amenazarían su propia existencia, en el evento en que la totalidad de sus dirigentes y un gran número de sus afiliados fueran despedidos [véase **Recopilación**, párrafo 1107] y pide a la organización que proporcione información detallada sobre la situación de los cuatro delegados afectados y toda acción judicial que se haya interpuesto al respecto.
396. Tomando nota de los alegatos según los cuales la policía local encarceló al Sr. Alhassane Sylla durante tres días, con el pretexto de que se había llevado comida preparada del hotel, cuando en realidad era su propia comida, el Comité desea recordar que la detención de dirigentes sindicales y sindicalistas por actividades relacionadas con el ejercicio de los derechos sindicales es contraria a los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, párrafo 120]. 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 medidas adoptadas o previstas al respecto.
397. El Comité constata además que la organización querellante alega que la dirección del hotel abusó de su potestad disciplinaria sobre los empleados con el fin de aumentar la presión sobre los huelguistas. El Comité toma nota de que, según los alegatos: i) la dirección amenazó claramente a los empleados con contratos de duración determinada de no renovar sus contratos si participaban en la huelga; ii) poco después de que se presentara el preaviso de huelga en octubre de 2021, la dirección contrató a pasantes y personal temporal de mantenimiento para trabajar en el hotel con el fin de constituir una reserva de posibles reemplazantes, y, a fin de intimidar a los trabajadores que estaban considerando la posibilidad de declararse en huelga, la dirección contrató a 30 guardias de seguridad adicionales en el hotel, y iii) la dirección anunció también un aumento salarial general de aproximadamente 50 dólares de los Estados Unidos al mes, es decir, un aumento del 25 por ciento, reservado a los no huelguistas, y amenazó con privar a los empleados en huelga del acceso a un programa de préstamos a bajo interés. Al tiempo que lamenta que el Gobierno no responda a los puntos planteados, el Comité recuerda, por un lado, que los contratos de trabajo de duración determinada no deberían ser utilizados de manera deliberada con fines antisindicales y, por otro lado, en relación con medidas de compensar a los trabajadores que no participaron en la huelga con una bonificación, el Comité consideró que tales prácticas discriminatorias constituyen un obstáculo importante al derecho de los sindicatos de organizar sus actividades [véase **Recopilación**, párrafos 1096 y 976].
398. Por último, tomando nota de los alegatos de que, el 10 de diciembre de 2020, el tablón de anuncios y la oficina del sindicato situada en el hotel habían sido objeto de actos vandálicos y de que la dirección no había informado al sindicato de su intención de penetrar en los locales sindicales, de los que este último no disponía de las llaves pues se guardan en los locales de seguridad por orden de la dirección del hotel, el Comité, tomando nota una vez más de la falta de respuesta del Gobierno sobre esta cuestión, recuerda que la inviolabilidad de los locales y bienes sindicales constituye una de las libertades públicas esenciales al ejercicio de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 276].
399. Tomando nota con preocupación de los alegatos generales de la organización querellante que denuncia la incapacidad del Gobierno para garantizar la protección efectiva de los derechos sindicales no solo en el propio hotel, sino también en muchos establecimientos del sector hotelero, el Comité recuerda que la última responsabilidad para garantizar el respeto de los derechos de la libertad sindical corresponde al Gobierno [véase **Recopilación**, 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**, párrafo 1140]. A la luz de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias, en consulta con los interlocutores sociales interesados, a fin de velar por que la protección de los derechos sindicales y la protección contra la discriminación antisindical, en particular en el sector hotelero, queden plenamente garantizados en la legislación y en la práctica.*

Recomendaciones del Comité

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

- a)** tomando nota de que el empleador ha apelado la decisión pronunciada el 31 de marzo de 2023 por el Tribunal del Trabajo de Guinea a favor de los responsables sindicales del hotel, el Sr. Amadou Diallo y el Sr. Alhassane Diallo, el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre el resultado del proceso judicial y comunique la decisión del tribunal de apelación en cuanto se pronuncie;
- b)** el Comité pide al Gobierno que ordene de inmediato una investigación independiente sobre las condiciones de despido del Sr. Alhassane Sylla y del Sr. Mory Soumaoro, acaecidos en noviembre de 2019. El Comité pide asimismo al Gobierno, así como al querellante, que proporcionen información sobre toda acción judicial interpuesta al respecto;
- c)** el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que proporcionen información sobre la situación del Sr. Sampil e indiquen si se ha apelado la decisión que el tribunal del trabajo dictó sobre su caso el 19 de julio de 2021;
- d)** el Comité pide a la organización querellante que proporcione información detallada sobre la situación de los cuatro delegados sindicales, de los seis que quedaban, presuntamente despedidos de manera improcedente, así como sobre toda acción judicial interpuesta al respecto;
- e)** 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 le mantenga informado de las medidas adoptadas o previstas al respecto, y
- f)** el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias, en consulta con los interlocutores sociales interesados, a fin de velar por que la protección de los derechos sindicales y la protección contra la discriminación antisindical, en particular en el sector hotelero, queden plenamente garantizados en la legislación y en la práctica.

Caso núm. 3368

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

Queja contra el Gobierno de Honduras presentada por la Federación Auténtica Sindical de Honduras (FASH)

Alegatos: la organización querellante alega el incumplimiento de un convenio colectivo en una empresa del sector de la salud, despidos antisindicales en dos municipalidades del país, así como la no entrega de las cuotas sindicales y la falta de voluntad de negociar un contrato colectivo en una de ellas. Denuncia asimismo la lentitud e ineficacia de la Inspección de Trabajo para poner fin a dichas situaciones de violación de la libertad sindical

401. La queja figura en comunicaciones de 20 de mayo de 2019 presentadas por la Federación Auténtica Sindical de Honduras (FASH).
402. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de fechas 21 de octubre de 2019 y 13 de septiembre de 2023.
403. Honduras ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de la organización querellante

404. En sus comunicaciones de 20 de mayo de 2019, la FASH cuestiona la lentitud e ineficacia de la Inspección de Trabajo para poner fin a las situaciones de vulneración de la libertad sindical y alega lo siguiente:

Hospital La Policlínica SA

405. La organización querellante alega que, en agosto de 2013, su afiliado, el Sindicato de Trabajadores de Hospitales, Clínicas y Centros de Salud (SITRAHCYCS) se dirigió a la Inspectoría de Trabajo con el fin de que constatará la violación de los derechos de una trabajadora de la empresa Hospital La Policlínica SA (en adelante la empresa) suspendida por cinco días sin goce de sueldo. En febrero de 2016, el SITRAHCYCS también acudió a la Inspección con el fin de que sancionara la violación de los derechos de los trabajadores sindicalizados de la empresa en cuanto al contrato colectivo de condiciones de trabajo aplicable. El 9 de octubre de 2013, la Inspección se pronunció a favor de la trabajadora, y el 23 de enero de 2017 se notificó a la empresa la decisión de la Inspección de Trabajo constatando las infracciones (relativas al aumento salarial) cometidas por la empresa acerca de la aplicación del contrato colectivo en cuestión. La organización querellante indica que la empresa recurrió la decisión ante la Secretaría de Trabajo, pero esta hasta la fecha de la presentación de la queja no ha tomado

ninguna acción. Solicitada en varias ocasiones en 2017 a propósito de situaciones individuales relativas a la violación de la legislación aplicable en materia de descanso en el departamento de radiología, la Inspección de Trabajo finalmente dictó una resolución en 2018 que también fue apelada sin mayor resultado. La organización querellante condena este retraso que hace imposible que la empresa corrija las infracciones en cuestión.

Municipalidad de Choluteca

- 406.** La organización querellante alega que el 28 de febrero de 2018, los Sres. Presentación Vásquez y Carlos Mondragón, respectivamente presidente y secretario general del Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Municipalidad de Choluteca fueron abusivamente despedidos por el alcalde de la municipalidad por sus responsabilidades sindicales (haber presentado un pliego de peticiones). Al haber no comparecido el jefe de recursos humanos de la alcaldía, la organización querellante alega que el 22 de marzo de 2018 la inspectora de trabajo comprobó las infracciones denunciadas, pero que la municipalidad se negó a corregirlas. Indica que con fecha 19 de abril de 2018 la Jefatura regional de Inspección del Trabajo de Choluteca sostuvo que los trabajadores miembros de la Junta directiva de una organización sindical, desde su elección hasta seis meses después de cesar sus funciones, no pueden ser despedidos de su trabajo sin comprobar previamente ante el juez de letras del trabajo que exista justa causa para dar por terminado el contrato. Sin embargo, según la organización querellante, los dirigentes sindicales no fueron reintegrados en sus puestos de trabajo. Al contrario, se vieron amenazados por el alcalde, quien declaró que no quería sindicalistas en su ayuntamiento y que quería despedir a los demás sindicalistas.

Municipalidad de Tela Atlántida

- 407.** La organización querellante alega despidos abusivos de unos 50 empleados municipales sindicalistas por parte del alcalde de la municipalidad de Tela Atlántida a partir de 2015, lo cual fue comprobado por la Inspección de Trabajo en mayo de 2017. La organización querellante alega que, si bien la Inspección de Trabajo ordenó la reintegración de los empleados municipales sindicalistas despedidos, dicha decisión no fue respetada.
- 408.** Alega también que la municipalidad no ha cumplido con el contrato colectivo celebrado entre el Sindicato de Empleados Públicos de la Municipalidad de Tela (SIDEPMUT), en particular en lo que concierne a la no entrega de las cuotas sindicales al referido sindicato. La municipalidad también fue multada por esta infracción por la secretaria administrativa de la Dirección General de Inspección del Trabajo.
- 409.** La organización querellante denuncia por último la falta de voluntad de la municipalidad de negociar un contrato colectivo referente a los años 2018 y 2019, por lo cual también se solicitaron los servicios de un inspector de trabajo. La organización querellante condena otra vez la falta de avances en estas cuestiones.

B. Respuesta del Gobierno

- 410.** En su comunicación de fecha 21 de octubre de 2019, el Gobierno indica que: i) en la totalidad de los casos que son objeto de la queja, la Dirección General de Inspección del Trabajo ha emitido su respectivo pronunciamiento, apegándose en todo momento a los procedimientos administrativos correspondientes, garantizando el derecho a la defensa y el debido proceso de las partes; ii) la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social por medio de la Dirección General de Inspección del Trabajo ha garantizado el ejercicio de la libertad sindical imponiendo las sanciones correspondientes en cada caso concreto y de conformidad a legislación laboral vigente

específicamente en la Ley de Inspección de Trabajo; iii) la Dirección General de Inspección del Trabajo en uso de sus atribuciones y sin perjuicio de las sanciones impuestas por violaciones a la libertad sindical, ha requerido formalmente la subsanación inmediata de las infracciones constatadas, incluyendo valores económicos adeudados a organizaciones sindicales y el reintegro de trabajadores despedidos; iv) se han hecho entrega en tiempo y forma de las certificaciones de las resoluciones que ponen fin a la vía administrativa (como por ejemplo el caso de la Alcaldía Municipal de Tela) para que la organización sindical pueda ejecutar por la vía judicial el derecho que por ley les corresponde, y v) la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social ha hecho efectiva la protección del derecho a la libre sindicalización a los trabajadores y empleadores, respeto a las condiciones de trabajo pactadas de forma colectiva y constante vigilancia a la adecuada relación entre empleadores y sindicatos; interviniendo cuando ha sido necesario y emitiendo los pronunciamientos correspondientes apegados en todo momento a lo establecido en la legislación laboral nacional e internacional vigente y pertinente a cada caso concreto.

- 411.** En su comunicación de fecha 13 de septiembre de 2023, el Gobierno declara que:
- a) en cuanto a la empresa, el expediente administrativo IL-130917-0801-145608 teniendo como partes a la Sra. Katia Mirandes como reclamante se encuentra en el archivo sin más trámite según las disposiciones pertinentes de la Ley de Procedimiento Administrativo; y que el expediente administrativo IL-160726-0801-97771 relativo a la violación de la legislación aplicable en materia de descanso en el departamento de radiología se encuentra en la Procuraduría General de la República según las disposiciones pertinentes de la Ley de Procedimiento administrativo y de la Ley de Inspección de Trabajo;
 - b) en cuanto a la municipalidad de Choluteca, el expediente administrativo ILN-180305-0601-18901 que tiene como parte al Sr. Presentación Vásquez se encuentra en la Procuraduría General de la República según las disposiciones pertinentes de la Ley de Procedimiento Administrativo y de la Ley de Inspección de Trabajo, y
 - c) en cuanto a la municipalidad de Tela Atlántida, el expediente administrativo ILN-170613-0101-03919 está pendiente de enviar a la Procuraduría General de la República para que realice el debido proceso en virtud de las disposiciones pertinentes de la Ley de Procedimiento administrativo y de la Ley de Inspección de Trabajo.
- 412.** El Gobierno indica que la información proporcionada es el resultado de las consultas realizadas a nivel interinstitucional con las instancias encargadas de conocer y dar seguimiento a los alegatos planteados por las partes. Precisa que se solicitó además información a la Central General de Trabajadores (CGT) y a la FASH, pero que no se recibió información u observaciones adicionales sobre los alegatos planteados.

C. Conclusiones del Comité

- 413.** *El Comité observa que el presente caso se refiere principalmente a alegatos relativos al incumplimiento de un convenio colectivo en una empresa del sector de la salud, a despidos antisindicales en dos municipalidades del país, así como a la lentitud e ineficacia de la Inspección de Trabajo para poner fin a las situaciones de vulneración de la libertad sindical denunciadas.*

Hospital La Policlínica SA

- 414.** *El Comité observa que el querellante, en las alegaciones sobre casos concretos (relativos a la suspensión sin goce de sueldo de una trabajadora de la empresa o a periodos de descanso no respetados en el servicio de radiología), no ha establecido ningún vínculo con una posible violación de los derechos sindicales. El Comité desea recordar al respecto que su mandato consiste en*

determinar si una situación concreta desde el punto de vista legislativo o de la práctica se ajusta a los principios de libertad sindical y de negociación colectiva derivados de los convenios sobre estas materias [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 9]. Recordando la importancia que presta a que las organizaciones querellantes comuniquen informaciones pertinentes y hechos precisos para que pueda pronunciarse con total conocimiento de causa, el Comité observa que la organización querellante no ha indicado en qué se han violado los derechos sindicales de los trabajadores concernidos, por lo que no proseguirá con el examen de estos alegatos.

415. Por otra parte, el Comité toma nota de que la organización querellante denuncia una infracción al cumplimiento de ciertas cláusulas del contrato colectivo de condiciones de trabajo aplicable, que confirmó la Inspección de Trabajo en una decisión de 23 de enero de 2017 (en particular en lo que respecta al aumento salarial) pero que aún no se ha corregido en la práctica. El Comité toma nota de que, según la organización querellante, la empresa recurrió la decisión ante la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, pero que esta hasta la fecha de la presentación de la queja no ha tomado ninguna acción. El Comité observa asimismo que, al contrario de las demás cuestiones planteadas por el denunciante acerca de la empresa, el Gobierno no ha facilitado ninguna información sobre la tramitación del expediente al nivel de la Procuraduría General de la República.
416. El Comité desea recordar que el respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos es un elemento importante del derecho de negociación colectiva y debería ser salvaguardado para establecer relaciones laborales sobre una base sólida y estable, y que la falta de aplicación del 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**, párrafos 1336 y 1340]. A la luz de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que informe sobre las medidas adoptadas para garantizar que los miembros del SITRAHCYCS puedan ejercer plenamente su derecho a la negociación colectiva y que se aplique efectivamente el convenio colectivo firmado entre el sindicato y la empresa, y que informe sobre la acción de la Procuraduría General de la República y el resultado de las sanciones aplicables.

Municipalidades de Choluteca y de Tela Atlántida

417. El Comité observa que se han señalado a su atención casos de despidos antisindicales en el caso de los dos municipios antes mencionados, por lo que se examinarán conjuntamente.
418. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) el 28 de febrero de 2018, los Sres. Presentación Vásquez y Carlos Mondragón, respectivamente presidente y secretario general del Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Municipalidad de Choluteca fueron injustamente despedidos por el alcalde a causa de sus responsabilidades sindicales (haber presentado un pliego de peticiones); ii) la inspectora de trabajo comprobó las infracciones denunciadas el 22 de marzo de 2018, pero que la municipalidad se negó a corregirlas, y iii) a pesar de que la Jefatura Regional de Inspección del Trabajo de Choluteca sostuvo, con fecha 19 de abril de 2018, que los trabajadores miembros de la Junta directiva de una organización sindical, desde su elección hasta seis meses después de cesar sus funciones, no pueden ser despedidos de su trabajo sin comprobar previamente ante el Juez de Letras que existe justa causa para dar por terminado el contrato, los dirigentes sindicales no fueron reintegrados en sus puestos de trabajo.
419. El Comité también toma nota de que la organización querellante alega que: i) unos 50 empleados municipales sindicalistas fueron abusivamente despedidos por el alcalde de la municipalidad de Tela Atlántida a partir de 2015 con el fin de desestabilizar al SIDEPMUT, lo cual fue comprobado por la Inspección de Trabajo en mayo de 2017, y ii) la decisión de la Inspección de Trabajo ordenando la reintegración de los empleados municipales sindicalistas despedidos no fue respetada.

420. El Comité toma nota de que el Gobierno indica en ambos casos que la Inspección de Trabajo efectivamente constató las infracciones señaladas, que los alcaldes se negaron a cumplir con las decisiones correspondientes y que los respectivos expedientes se encuentran (con fecha septiembre de 2023) en la Procuraduría General de la República según las disposiciones legales pertinentes. El Comité observa al respecto que el Gobierno indica que se han hecho entrega en tiempo y forma de las certificaciones de las resoluciones que ponen fin a la vía administrativa para que la organización sindical pueda emprender acciones judiciales.
421. El Comité observa, por una parte, que la legislación nacional prevé medidas para proteger a los sindicalistas y dirigentes sindicales contra la discriminación, y, por otra parte, que las autoridades competentes realizaron las investigaciones pertinentes para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical, pero que siguen existiendo dificultades significativas de aplicación en la práctica, en la medida en que, según la información de que dispone, las decisiones de la Inspección de Trabajo no habrían sido ejecutadas.
422. El Comité recuerda al respecto que nadie debería ser objeto de discriminación antisindical por la realización de actividades sindicales legítimas y que la posibilidad del reintegro en el puesto de trabajo debería estar a disposición de los interesados en tales casos de discriminación antisindical [véase **Recopilación**, párrafos 1163]. Observando adicionalmente que las acciones coercitivas iniciadas en contra de los despidos ocurridos en febrero de 2018 no habrían dado a decisiones finales todavía, el Comité recuerda que los casos relativos a cuestiones de discriminación antisindical deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces y una demora excesiva en la tramitación de tales casos constituye una grave vulneración de los derechos sindicales de las personas afectadas [véase **Recopilación**, párrafo 1139]. Con base en lo anterior, el Comité pide al Gobierno que informe sobre la acción de la Procuraduría General de la República al respecto. El Comité pide también al Gobierno, así como a la organización querellante que informen sobre procedimientos judiciales iniciados en relación con los despidos señalados y, de ser el caso, confía en que se resuelvan a la brevedad de conformidad con la libertad sindical.
423. En cuanto a las alegaciones de amenazas contra los dirigentes sindicales Sres. Presentación Vásquez y Carlos Mondragón, el Comité toma nota de que la organización querellante alega específicamente que, en lugar de ser readmitidos en sus puestos de trabajo, fueron amenazados por el alcalde, quien declaró que no quería sindicalistas en su municipio y que quería despedir a los demás sindicalistas. Recordando que los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores solo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, y que incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio [véase **Recopilación**, párrafo 84], el Comité insta al Gobierno a que tome a la brevedad las medidas necesarias para investigar los hechos denunciados por la organización querellante. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.
424. El Comité observa además que, en el caso de la municipalidad de Tela Atlántida, según la organización querellante, la municipalidad no habría abonado al SIDEPMUT las cuotas sindicales que habían sido descontadas de los salarios de los empleados afiliados. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que la municipalidad fue multada por esta infracción por la Secretaría Administrativa de la Dirección General de Inspección del Trabajo, pero que esta sanción no parece haber tenido ningún efecto. Recordando que un retraso considerable en la administración de justicia en relación con la entrega de las cotizaciones sindicales, retenidas por una empresa equivale en la práctica a una denegación de justicia [véase **Recopilación**, párrafo 702], el Comité pide al Gobierno que facilite información al respecto, a fin de garantizar que las cantidades retenidas se han abonado al sindicato en cuestión.

425. *Por otra parte, el Comité toma nota de que la organización querellante denuncia la falta de voluntad de la municipalidad de Tela Atlántida de negociar un contrato colectivo referente a los años 2018 y 2019 con el SIDEPMUT, indicando esta que solicitó los servicios de un inspector de trabajo al respecto y lamentando la falta de avances en estas cuestiones, sin proporcionar más detalles. Recordando que tanto los empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe, realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo, y que la existencia de relaciones de trabajo satisfactorias depende primordialmente de la actitud recíproca de las partes y de su confianza mutua [véase **Recopilación**, párrafo 1329], el Comité pide al Gobierno que tome las medidas adoptadas para garantizar que los miembros del SIDEPMUT puedan ejercer plena y efectivamente su derecho a la negociación colectiva y que le mantenga informado al respecto.*
426. *Por último, en cuanto a las alegaciones relativas a la lentitud e ineficacia de la Inspección de Trabajo para poner fin a las situaciones de violación de la libertad sindical en las situaciones mencionadas anteriormente, el Comité toma nota de que, según la información de que dispone, la Inspección de Trabajo ha dictado resoluciones que exigen la corrección de las infracciones constatadas a fin de remediar violaciones de la libertad sindical, como en el caso de los despidos injustificados.*
427. *Al tiempo que toma debida nota los avances contenidos en la Ley de Inspección de Trabajo de 2017 constatados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) en el marco del control de la aplicación del Convenio núm. 98, el Comité observa el carácter especialmente largo de los trámites administrativos descritos en el presente caso, lo cual privaría a los afectados de una protección eficaz, teniendo en cuenta que los despidos injustificados se remontan a 2018 en el caso de la municipalidad de Choluteca, e incluso a 2015 en el caso de la municipalidad Tela Atlántida. El Comité confía en que las autoridades competentes adopten las medidas necesarias para garantizar la pronta aplicación de las sanciones y medidas correctoras, aplicables a las situaciones objeto del presente caso. El Comité señala a la CEACR los aspectos de este caso relativos a la aplicación en la práctica de la Ley de Inspección de Trabajo para que pueda tomarlos en consideración en el marco del control de la aplicación del Convenio núm. 98.*

Recomendaciones del Comité

428. **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:**
- a) **el Comité pide al Gobierno que informe sobre las medidas adoptadas para garantizar que los miembros del Sindicato de Trabajadores de Hospitales, Clínicas y Centros de Salud (SITRAHCYCS) puedan ejercer plenamente su derecho a la negociación colectiva y que se aplique efectivamente el convenio colectivo firmado entre el sindicato y la empresa, y que informe sobre la acción de la Procuraduría General de la República y el resultado de las sanciones aplicables;**
 - b) **el Comité pide al Gobierno que informe sobre la acción de la Procuraduría General de la República y las sanciones aplicables en relación con los despidos de los dirigentes Presentación Vásquez y Carlos Mondragón. El Comité pide también al Gobierno, así como a la organización querellante que informen sobre todo procedimiento judicial iniciado en relación los despidos señalados en las dos municipalidades y, de ser el caso, confía en que sean resueltas a la brevedad de conformidad con la libertad sindical;**
 - c) **el Comité insta al Gobierno a que tome a la brevedad las medidas necesarias para investigar los hechos denunciados por la organización querellante, en cuanto a las amenazas en contra de los empleados sindicalistas de la municipalidad de Choluteca. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;**

- d) el Comité pide al Gobierno que facilite información sobre la cuestión de las cuotas sindicales, a fin de garantizar que las cantidades retenidas se han abonado al sindicato en cuestión;
- e) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas adoptadas para garantizar que los miembros del Sindicato de Empleados Públicos de la Municipalidad de Tela (SIDEPMUT) puedan ejercer plena y efectivamente su derecho a la negociación colectiva, y que le mantenga informado al respecto;
- f) el Comité confía en que las autoridades competentes adopten las medidas necesarias para garantizar la pronta aplicación de las sanciones y medidas correctoras, aplicables a las situaciones objeto del presente caso, y
- g) el Comité señala a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) los aspectos de este caso relativos a la aplicación en la práctica de la Ley de Inspección de Trabajo para que pueda tomarlos en consideración en el marco del control de la aplicación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

Caso núm. 3370

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

Queja contra el Gobierno del Pakistán presentada por la - Federación de Trabajadores del Pakistán

Alegatos: la organización querellante denuncia la anulación de la inscripción de 62 sindicatos en el registro sindical de instituciones de la administración pública, paraestatales y no gubernamentales en la provincia de Baluchistán, en aplicación de una decisión del Tribunal Superior de Baluchistán

- 429. La queja figura en comunicaciones de la Federación de Trabajadores del Pakistán (PWF) de fechas 1.º de octubre de 2019 y 2 de septiembre de 2021.
- 430. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 11 y 18 de octubre de 2021, 17 de mayo de 2022 y 12 de septiembre de 2023.
- 431. El Pakistán ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de la organización querellante

- 432. En su comunicación de fecha 1.º de octubre de 2019, la PWF expresó su profunda preocupación por la anulación de la inscripción de 62 sindicatos en el registro sindical de la provincia de Baluchistán (Pakistán), con arreglo a una decisión dictada por el Tribunal Superior de

Baluchistán en fecha de 24 de junio de 2019, en la cual se daban instrucciones al secretario principal y a los secretarios de todos los departamentos gubernamentales para que tomaran medidas dirigidas a anular la inscripción de sindicatos en el registro sindical en todos los departamentos públicos. En opinión de la organización querellante, esta decisión es muy inquietante para el movimiento sindical del Pakistán y del resto del mundo, pues contradice las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98, ratificados por el Pakistán, y es incompatible con la Ley de Relaciones Laborales de Baluchistán (BIRA) y con la Ley Federal (transprovincial) de Relaciones Laborales, de 2012. La decisión es también contraria a la legislación, según ha sido interpretada y refrendada por el Tribunal Supremo (que es la instancia judicial más alta), en virtud de la cual las organizaciones del sector público no están comprendidas en la esfera de la administración del Estado y no desempeñan funciones estatales oficiales.

- 433.** Considerando que los empleados de organizaciones del sector público pueden constituir asociaciones en virtud de la Ley sobre Asociaciones, de 1860, el Tribunal Superior de Baluchistán retiró a tales trabajadores su derecho legítimo a la libertad sindical y de negociación colectiva y los presionó para que actuaran como organizaciones no gubernamentales. El fallo ha suscitado una fuerte oposición por parte de la fuerza de trabajo y ha perturbado la paz social en el país. La organización querellante exhorta al Comité a que intervenga y pida al gobierno federal y al gobierno de Baluchistán que retiren el decreto núm. 45/R&R/DGL W/QTA/1385-1433, de fecha 12 de julio de 2019, promulgado por la Dirección General del Bienestar de los Trabajadores de Baluchistán, el cual anula la inscripción de «todos los sindicatos creados por los empleados de departamentos gubernamentales y paraestatales y órganos autónomos».
- 434.** La organización querellante afirma que el movimiento sindical mundial ha lamentado profundamente la anulación de la inscripción de 62 sindicatos en el registro sindical en Baluchistán. En particular, hace referencia a una resolución de la Confederación Sindical Internacional - Asia Pacífico (CSI-AP) —la cual representa a 60 millones de miembros efectivos en la región de Asia y el Pacífico—, en la que la CSI-AP deplora que el Departamento de Trabajo de Baluchistán no solo anulara la inscripción de sindicatos en el registro sindical de la administración pública, como determinó el Tribunal Superior, sino que sobrepasara el límite y la jurisdicción fijados por dicho tribunal, al anular también la inscripción de sindicatos de instituciones paraestatales y no gubernamentales. La CSI-AP decidió: i) pedir a todas sus organizaciones afiliadas que enviaran cartas de protesta al gobierno de Baluchistán (Pakistán); ii) recurrir al mecanismo de control de la OIT contra el Gobierno del Pakistán y solicitar la prohibición de la asistencia técnica de la OIT en la provincia de Baluchistán, y iii) presentar una queja contra el Gobierno del Pakistán ante el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo y la Unión Europea, en relación con el estatus del Pakistán en el Sistema de Preferencias Generalizadas Plus (SPG +).
- 435.** La organización querellante recuerda que la Constitución de la República Islámica del Pakistán otorga el derecho de libertad sindical a sus ciudadanos al establecer que «todo ciudadano tiene derecho a formar asociaciones o sindicatos, derecho que estará supeditado a cualquier restricción razonable que imponga la legislación en interés de la soberanía o la integridad del país, el orden público o la moralidad» (artículo 17), y al prescribir que «toda persona tiene derecho a un juicio justo y a garantías procesales, a la hora de determinar sus derechos y obligaciones civiles o en caso de que pese una acusación penal contra ella» (artículo 10-A). La organización querellante recuerda también que el Gobierno ha ratificado los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT sobre la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva; en concreto, en el Convenio núm. 87 se dispone claramente que «[l]os trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir

las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas», y que «[l] as autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal». Asimismo, en dicho convenio se establece que «[l] as organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa».

- 436.** La organización querellante recuerda también que, tras la adopción de la 18.^a enmienda a la Constitución, las cuatro provincias de Punjab, Sindh, Khyber Pakhtunkhwa y Baluchistán han promulgado sus propias leyes de relaciones laborales en lo tocante a la formación de sindicatos. La BIRA determinó su aplicación y sus limitaciones al disponer que esta ley se aplica a todas las personas empleadas en cualquier establecimiento o industria dentro de Baluchistán, pero no se aplica a las personas empleadas: i) en la policía o en cualquiera de los servicios de defensa del Pakistán, o en cualquier servicio o instalación vinculada exclusivamente o relacionada con las fuerzas armadas del país, en particular en las fábricas de armas que mantienen el gobierno federal, excepto las que funcionan con un objetivo comercial; ii) en la administración del Estado, excepto quienes están empleadas como obreros en los ferrocarriles y los servicios postales del Pakistán; iii) como miembros del personal de seguridad de la corporación Pakistan International Airlines, o que obtienen un salario de nivel V o superior en establecimientos de dicha corporación, dado que el gobierno federal puede estipularlo así en aras del interés general o de la seguridad de las aerolíneas, mediante una notificación en el *Boletín Oficial*; iv) por las empresas Pakistan Security Printing Corporation o Security Papers Limited; v) por establecimientos o instituciones que se ocupen del tratamiento o cuidados a personas enfermas, frágiles o con problemas mentales, salvo los que funcionan con fines comerciales; vi) como miembros de los servicios de vigilancia, seguridad o lucha contra incendios en refinerías de petróleo, aeropuertos o puertos marítimos, y vii) como miembros de los servicios de seguridad o de bomberos de un establecimiento que produzca, transporte o distribuya gas natural o gas licuado del petróleo (artículo 1).
- 437.** A pesar de las claras obligaciones nacionales e internacionales expuestas, el Tribunal Superior de Baluchistán prohibió la existencia de sindicatos en la administración pública de la provincia (peticiones civiles núm. 669 de 2013 y núm. 400 de 2015). La decisión de este Tribunal se basó en varias anomalías de la legislación laboral que admitían la exclusión de la administración pública y sus departamentos conexos del ámbito de aplicación del derecho de sindicación y negociación colectiva. La organización querellante deplora que el Departamento de Trabajo de Baluchistán sobrepasara el límite y la jurisdicción establecidos en la decisión del Tribunal Superior al anular la inscripción de los sindicatos en el registro sindical (algunos de los cuales existían desde hacía dos o tres décadas), no solo abarcando la administración pública, sino también las instituciones paraestatales y no gubernamentales, lo cual dejó al movimiento sindical de Baluchistán solamente con trabajadores sindicados en las minas y en el sector industrial privado.
- 438.** La organización querellante indica que los sindicatos impugnaron la decisión ante el Tribunal Supremo del Pakistán, argumentando que el Tribunal Superior de Baluchistán ignoró el precepto legal del caso y tomó una decisión al respecto sin tener en cuenta la ley y los hechos pertinentes. El Tribunal Superior fue más allá de los alegatos presentados por las partes en el conflicto, las cuales no habían planteado la cuestión de la inscripción de los sindicatos en un establecimiento de un departamento del sector público, a fin de determinar su permisibilidad jurídica. Además, a juicio de la organización querellante, los empleados que trabajan en las organizaciones del sector público no desempeñaban funciones estatales oficiales, y no se puede decir que hayan sido empleados con el fin de realizar tareas correspondientes a la

administración del Estado. De hecho, la expresión «administración del Estado» ha sido definida por los tribunales en varias sentencias y debería interpretarse en un sentido limitado y preciso. Basta con una rápida mirada a la lista de funciones que llevan a cabo las organizaciones del sector público para comprobar que en ningún caso son realizadas por los sindicatos requirentes con arreglo a la BIRA.

- 439.** La organización querellante mantiene que el Tribunal Supremo sostuvo en un fallo (SCMR núm. 666 de 1997) que la inscripción de un sindicato en el registro sindical no puede ser anulada por el Tribunal Superior en ejercicio de su jurisdicción constitucional, sino que tal decisión solo puede ser pronunciada por el foro correspondiente constituido con arreglo a la BIRA de 2010. Concretamente, en el artículo 12 de la BIRA se establece el procedimiento general para anular la inscripción de un sindicato si este ha sido inscrito infringiendo la ley. La facultad para actuar en tales casos contra un sindicato concreto corresponde al Tribunal Laboral, si bien este solo puede actuar a recepción de una queja remitida por el encargado del registro. Por consiguiente, al pronunciar la resolución recurrida, el Tribunal Superior habría invadido el ámbito de un foro oficial, lo cual no está permitido en virtud de la ley establecida por el Tribunal Supremo.
- 440.** La organización querellante sostiene que la resolución recurrida fue transmitida a todos los departamentos del gobierno de Baluchistán, no solo por el encargado del registro del Tribunal Superior, sino también por el propio Gobierno; una vez recibida por la Dirección General del Bienestar de los Trabajadores de Baluchistán, este órgano anuló la inscripción de los sindicatos en el registro, aun cuando no todos habían sido siquiera parte en el juicio celebrado en el Tribunal Superior. La Dirección General del Bienestar de los Trabajadores, vulnerando el sentido del artículo 17 de la Constitución de la República Islámica del Pakistán, anuló la inscripción de los sindicatos en el registro en departamentos paraestatales y órganos independientes, si bien no hay absolutamente duda alguna de que los empleados de estas estructuras no tienen nada que ver con los asuntos de la administración del Estado/provincia. Hay, de hecho, constancia de que en todas las demás unidades federativas los sindicatos realizan su actividad en el seno de organizaciones gubernamentales que no llevan a cabo tareas relacionadas con las funciones soberanas del Estado.
- 441.** Asimismo, la organización querellante sostiene que el Tribunal Superior no solo ignoró el precepto del caso, sino que dio instrucción al gobierno de Baluchistán y a todos los departamentos gubernamentales en el sentido de que anularan la inscripción de todos los sindicatos que trabajaban en sus instituciones respectivas. El Tribunal Superior, en lugar de limitarse al conflicto en cuestión, dio, por propia iniciativa, varias instrucciones, sin una petición formal de las partes, para lo cual, de acuerdo con la ley refrendada por el Tribunal Supremo, el Tribunal Superior no tenía ninguna facultad en absoluto. Las instrucciones fueron emitidas contra sindicatos que ni siquiera eran parte en los procedimientos del caso. De esta forma, el Tribunal Superior infringió el artículo 10-A de la Constitución de la República Islámica del Pakistán y el principio de *audi alteram partem* (escuchar a la otra parte), lo que hacía que su decisión fuese insostenible a ojos de la ley.
- 442.** La organización querellante observa que, al emitir su veredicto, el Tribunal Superior también hizo caso omiso de los convenios de la OIT ratificados por el Pakistán. Tales instrumentos imponen obligaciones al Estado del Pakistán quien debe esforzarse por aplicar en la letra y el espíritu; no es posible promulgar leyes en el país que sean contrarias a dichos convenios. Si bien las competencias relativas a los trabajadores han sido transferidas a las provincias tras la adopción de la 18.ª enmienda a la Constitución, el cumplimiento de las obligaciones que figuran en los convenios o tratados internacionales es responsabilidad del gobierno federal. De existir alguna ambigüedad en la legislación de una provincia, la Federación tiene la

responsabilidad de intervenir. Por lo tanto, el gobierno de Baluchistán debe enmendar su legislación laboral para que esté en conformidad con los Convenios núms. 87 y 98. Además, es preciso desestimar la resolución recurrida, la cual ha impuesto literalmente una prohibición total de las actividades sindicales en la provincia de Baluchistán; valga recordar que el acceso a la ayuda de instituciones financieras internacionales en condiciones favorables está vinculado al respeto a los convenios fundamentales de la OIT.

- 443.** En lo que respecta a las responsabilidades del gobierno federal y del gobierno de Baluchistán como consecuencia de la decisión del Tribunal Superior, la organización querellante confirma que la Oficina brindó asistencia técnica al gobierno Federal para organizar una reunión tripartita en la capital en la que participaron representantes del gobierno de Baluchistán, habida cuenta de la gravedad del problema. La organización querellante lamenta que, durante la reunión, el gobierno de Baluchistán indicó que la decisión del Tribunal Superior no tendría efecto alguno, ya que los sindicatos cuya inscripción en el registro había sido anulada podrían inscribirse como asociaciones con arreglo a la Ley sobre Asociaciones, de 1860.
- 444.** La organización querellante observa que las leyes de relaciones laborales fueron la única legislación promulgada a nivel federal y provincial desde 1926 y tras la independencia del Pakistán, en 1947, y que estas regían la creación de sindicatos y la negociación colectiva. La antigua Ley sobre Asociaciones es una ley de carácter general que trata de las asociaciones u organizaciones no gubernamentales, como las asociaciones de empleadores u otros colectivos, por ejemplo, las asociaciones de médicos o de comerciantes. En ella no se contempla ninguna indemnización por motivos de despido de dirigentes o miembros de asociaciones. En concreto, las asociaciones registradas en este marco no pueden entablar ningún proceso de negociación colectiva sobre el empleo, las situaciones distintas de las del empleo, las condiciones de empleo y las condiciones de trabajo. Asimismo, temas como la compensación jurídica de las reclamaciones individuales y los sistemas de delegados sindicales brillan por su ausencia en esta ley. No figura tampoco el derecho de los trabajadores a participar en la administración y en consejos de administración conjuntos, y no existe ningún mecanismo jurídico para plantear un conflicto laboral, iniciar el proceso de negociación colectiva o recurrir al procedimiento legal de ejercicio de los derechos de huelga. Esta ley tampoco contempla un mecanismo de laudos y solución de conflictos. Lo mismo sucede con la resolución de reclamaciones, debido a que los tribunales laborales no están habilitados para recibir las quejas con arreglo a esta ley. Además, las asociaciones registradas en el marco de esta ley no disponen de un sistema de deducción de las cuotas sindicales en nómina. Por consiguiente, estas asociaciones no tienen la capacidad de iniciar un proceso de negociación colectiva y no pueden de forma alguna ser tratadas como sindicatos en la perspectiva de los Convenios núms. 87 y 98. Así, podrían funcionar simplemente como organizaciones no gubernamentales y actuar como grupos de presión.
- 445.** En su última comunicación, de septiembre de 2021, la organización querellante lamenta que, aun cuando los sindicatos recurrieron al Tribunal Supremo del Pakistán para impugnar la decisión del Tribunal Superior de Baluchistán por razones jurídicas, transcurrió más de un año sin que se fijase una fecha para la audiencia. Por ello, considera que se debería instar al gobierno federal y al gobierno de Baluchistán a modificar las definiciones siguientes en sus legislaciones laborales respectivas, de modo que los defectos, anomalías, y deficiencias identificados en la decisión del Tribunal Superior de Baluchistán sean eliminados y los 62 sindicatos vuelvan a figurar en el registro: i) a nivel federal, el párrafo 3 del artículo 1 de la Ley Federal de Relaciones Laborales debería modificarse de la siguiente forma: «Se aplica a todas las personas que están empleadas o que ejercen una actividad en la que prestan servicios de cualquier naturaleza a cambio de una remuneración, en cualquier forma y sobre

cualquier base, en todas las ocupaciones, profesiones e industrias, en todos los lugares de trabajo establecidos con cualquier finalidad privada o pública, salvo únicamente en el caso de las personas empleadas en la policía y las fuerzas armadas de la República Islámica del Pakistán, así como a todas las personas que son sus empleadores»; ii) en consecuencia, el párrafo 4 del artículo 1 de la BIRA debería enmendarse de forma que diga: «Se aplica a todas las personas que están empleadas o que ejercen una actividad en la que prestan servicios de cualquier naturaleza a cambio de una remuneración, en cualquier forma y sobre cualquier base, en todas las ocupaciones, profesiones e industrias, en todos los lugares de trabajo establecidos con cualquier finalidad privada o pública, salvo únicamente en el caso de las personas empleadas en la policía y las fuerzas armadas de la República Islámica del Pakistán, así como a todas las personas que son sus empleadores»; iii) el apartado iii) del artículo 2, b) de la Ley de Funcionarios Públicos de Baluchistán debería modificarse de la siguiente manera: *(se entiende por funcionaria público [...])* «todo trabajador u obrero, según se define en la Ley de Relaciones Laborales de Baluchistán (BIRA)»; iv) el apartado i) del artículo 2 de la Ley sobre Fábricas de Baluchistán debería enmendarse de este modo: «Se entiende por trabajador toda persona que se define como tal en la Ley de Relaciones Laborales de Baluchistán (BIRA)», y v) el artículo 30, b) del Reglamento (de Conducta) de los funcionarios del gobierno de Baluchistán, de 1979, debería modificarse utilizando la redacción siguiente: *(Ningún funcionario del Gobierno podrá ser miembro, representante u oficial de una asociación [...] salvo si esta cumple las condiciones siguientes:)* «Siempre y cuando los trabajadores/obreros definidos en la BIRA queden al margen de la restricción citada».

B. Respuesta del Gobierno

- 446.** El Gobierno proporcionó regularmente información actualizada sobre las medidas adoptadas para abordar las cuestiones expuestas en la queja, mediante comunicaciones de fechas 11 y 18 de octubre de 2021, 17 de mayo de 2022 y 12 de septiembre de 2023.
- 447.** El Gobierno recuerda que, en varios casos (peticiones civiles núm. 669 de 2013 y núm. 400 de 2015), el Tribunal Superior de Baluchistán ha sentenciado que los empleados de órganos gubernamentales, paraestatales y autónomos se rigen por el Reglamento (de Conducta) de los funcionarios de la administración pública de Baluchistán, de 1979, y son personas empleadas en la administración del Estado. Por consiguiente, el párrafo 4 del artículo 1 de la BIRA, 2010, no se aplica a ninguna persona empleada en la administración del Estado. Teniendo esto presente, el Tribunal Superior de Baluchistán declaró que las personas que se rigen por el Reglamento (de Conducta) de los funcionarios de la administración pública de Baluchistán no pueden constituir sindicatos. En consecuencia, todos los sindicatos creados por tales personas en la administración del Estado fueron declarados ilegales y se dieron instrucciones para la anulación de su inscripción en el registro sindical, excepto en el caso de los sindicatos constituidos por obreros que se rigen por la BIRA.
- 448.** El Gobierno afirma que la anulación del registro de 62 sindicatos no fue ni una acción administrativa con fines específicos decidida por el gobierno de Baluchistán, ni una acción del poder judicial emprendida por iniciativa propia. En realidad, fue el resultado de un conflicto entre los dirigentes sindicales, quienes recurrieron de *motu proprio* al Tribunal Superior. Así, las partes en el proceso eran empleadores y empleados públicos de unidades de la administración del Estado, cuyo nombramiento y cuyas condiciones de empleo se rigen únicamente por la Ley de Funcionarios Públicos de Baluchistán, de 1974, quedando excluidos del ámbito de la BIRA (el párrafo 4 del artículo 1). De tal forma, la decisión del Tribunal Superior no tenía por objeto vulnerar el derecho de libertad sindical de dichos empleados públicos y personas ocupadas en la administración del Estado, sino señalar que los sindicatos habían sido

inscritos erróneamente en el registro sindical en el marco de la BIRA, en lugar de serlo con arreglo a su propio reglamento, a saber, el Reglamento (de Conducta) de los funcionarios del gobierno de Baluchistán, 1979. Según el Gobierno, los funcionarios públicos cuyos sindicatos fueron retirados del registro sindical conservan todos sus derechos intactos para formar sus asociaciones de empleados, en virtud de la regla 30 del citado reglamento, con arreglo a la cual los empleados del sector público pueden constituir asociaciones si cumplen ciertas condiciones.

- 449.** El Gobierno informó de que las partes agraviadas cuyos sindicatos habían sido retirados del registro impugnaron el fallo en este sentido pronunciado por el Tribunal Superior de Baluchistán en el foro judicial superior, a saber, el Tribunal Supremo del Pakistán, pero indicó también que el Ministerio de Pakistán en el Exterior y Desarrollo de Recursos Humanos (MOPHRD) brindó una atención prioritaria a este caso y mantuvo deliberaciones tripartitas exhaustivas con todas las partes interesadas, entre ellas los representantes de las organizaciones de trabajadores que se vieron afectadas por la decisión del Tribunal Superior y representantes de las organizaciones de empleadores. El Gobierno señala que, seguidamente, se dedujo que la resolución del problema y la forma de proceder en el futuro dependerían del veredicto al que llegara el Tribunal Supremo del Pakistán.
- 450.** En consonancia con lo expuesto, el MOPHRD, a través de una carta de fecha 29 de septiembre de 2021, expuso a la División de Derecho y Justicia la posibilidad de que se celebrara una audiencia anticipada de dichas peticiones civiles en la oficina del encargado del registro del Tribunal Supremo. A continuación, el secretario del MOPHRD visitó la provincia de Baluchistán en septiembre de 2021 y organizó importantes reuniones de alto nivel respecto de esta cuestión en Quetta, con el secretario principal, el secretario del Departamento de Trabajo y de Recursos Humanos (LMD) de Baluchistán y todas las demás partes interesadas.
- 451.** El Gobierno indica que el derecho de sindicación de las personas empleadas en la administración del Estado, cuyos sindicatos han sido retirados del registro, no ha sido vulnerado de ninguna forma, y que tampoco se les ha privado del recurso a un mecanismo de presentación de quejas y de reparación. De hecho, existe un sistema paralelo bastante sólido para tratar las quejas de las personas que trabajan en la administración del Estado, concretamente el Tribunal del Trabajo de Baluchistán, con arreglo a la Ley sobre los Tribunales del Trabajo de Baluchistán, de 1974. Si se consideran perjudicadas por este tribunal, dichas personas pueden recurrir primero al Tribunal Superior y después al Tribunal Supremo del Pakistán. Además, existe un amplio abanico de leyes y reglas, por ejemplo, en materia de apelación, licencias o nombramientos, que ofrecen margen suficiente a los funcionarios gubernamentales para proteger sus derechos según las precisiones siguientes.
- 452.** El Gobierno declara que está plenamente comprometido con el cumplimiento de los principios y las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98 ratificados por el país. Una vez que el Tribunal Supremo del Pakistán se haya pronunciado sobre el caso, el gobierno federal, en colaboración con el gobierno de Baluchistán, adoptará las medidas adecuadas, de conformidad con los convenios de la OIT. Entre tanto, el Gobierno informa de que el MOPHRD es ahora parte en las causas judiciales en curso entre dos sindicatos ante el Tribunal Supremo del Pakistán, al objeto de asegurar que se tenga presente la perspectiva relativa a las obligaciones internacionales.
- 453.** En su última comunicación, de fecha 12 de septiembre de 2023, el Gobierno aporta la información actualizada siguiente en relación con el posible fallo del Tribunal Supremo del Pakistán sobre la causa incoada contra la decisión del Tribunal Superior de Baluchistán de fecha 24 de junio de 2019, relativa a los derechos de los funcionarios públicos de formar

sindicatos (petición civil núm. 3230 de 2019). En dicha misiva, el Gobierno explica que las audiencias del caso tendrían lugar en tres fechas diferentes: 11 de enero de 2023, 1.º de marzo de 2023 y 7 de abril de 2023. Sin embargo, el Tribunal aplazó la discusión del caso en las tres fechas previstas. Durante la última audiencia, celebrada el 7 de abril de 2023, el Tribunal Supremo reconoció la importancia de la cuestión en lo concerniente a los derechos que tienen los funcionarios públicos de formar sindicatos. Así, pues, el Tribunal dio instrucciones al Fiscal General del Pakistán y a los Abogados Generales de Punjab, Sindh, Territorio de la Capital de Islamabad y Khyber Pakhtunkhwa para que presentasen respectivamente breves declaraciones en el plazo de cuatro semanas. A día de hoy, el Tribunal Supremo no ha fijado una nueva fecha para la próxima audiencia.

- 454.** En lo tocante a los esfuerzos realizados por los Gobiernos federal y provincial para asegurar la conformidad de su legislación con los convenios de la OIT pertinentes, el Gobierno pone de relieve que la BIRA de 2022, ley que ha sido revisada y aplicada, constituye un paso notable en este sentido. Las enmiendas introducidas en dicha revisión eliminaron las excepciones en las categorías que abarcaba la ley, armonizándola considerablemente con los convenios de la OIT pertinentes. En particular, el Gobierno destaca que en el actual artículo 4 de la BIRA se estipula que esta se aplica a todos los trabajadores y empleadores de todos los lugares de trabajo que llevan a cabo o dirigen actividades comerciales en Baluchistán. Esta acción pone de manifiesto el esfuerzo desplegado para que ley esté en sintonía con las normas internacionales del trabajo, como recomienda la OIT.
- 455.** Como línea de acción futura, el Gobierno está explorando la posibilidad de sacar provecho del asesoramiento técnico ofrecido al Tribunal por un especialista jurídico de la OIT en calidad de *amicus curiae* (experto autorizado a prestar asistencia al Tribunal aportando sus conocimientos técnicos) sobre la cuestión vigente. El objetivo de tal asistencia es permitir que el Tribunal adquiera una mejor comprensión de las obligaciones internacionales que se derivan de la ratificación por Pakistán de los Convenios núms. 87 y 98.

C. Conclusiones del Comité

- 456.** *El Comité señala que en el presente caso la organización querellante, la PWF, denuncia la anulación de la inscripción de sindicatos en el registro sindical de instituciones de la administración pública, paraestatales y no gubernamentales en la provincia de Baluchistán, en aplicación de una decisión del Tribunal Superior de Baluchistán en 2019.*
- 457.** *El Comité indica que la PWF expresó su profunda preocupación por la anulación de la inscripción de 62 sindicatos en el registro sindical de la provincia de Baluchistán (Pakistán), con arreglo a una decisión dictada por el Tribunal Superior de Baluchistán en fecha de 24 de junio de 2019, en la cual se daban instrucciones al secretario principal y a los secretarios de todos los departamentos gubernamentales para que tomaran medidas dirigidas a anular la inscripción de sindicatos en el registro sindical en todos los departamentos públicos. El Comité observa que, tras el fallo del Tribunal Superior, la Dirección General del Bienestar de los Trabajadores de Baluchistán emitió el decreto núm. 45/R&R/DGL W/QTA/1385-1433, de fecha 12 de julio de 2019, el cual anulaba la inscripción de «todos los sindicatos creados por los empleados de departamentos gubernamentales y paraestatales y órganos autónomos». Según la PWF, al considerar que los empleados de organizaciones del sector público pueden constituir asociaciones en virtud de la Ley sobre Asociaciones, de 1860, el Tribunal Superior de Baluchistán retiró a los sindicatos del sector público el derecho legítimo a la libertad sindical y de negociación colectiva y los presionó para que actuaran como organizaciones no gubernamentales.*

- 458.** *La organización querellante afirma que el fallo del Tribunal Superior suscitó una fuerte oposición por parte de la fuerza de trabajo y perturbó la paz social en el país. De forma análoga, el movimiento sindical mundial lamentó profundamente la anulación de la inscripción de sindicatos en el registro sindical. La organización querellante hace referencia, en particular, a una resolución de la CSI-AP de agosto de 2019, en la que se pedía a todas sus organizaciones afiliadas que transmitieran una protesta al gobierno de Baluchistán, se solicitaba la prohibición de la asistencia técnica de la OIT en la provincia de Baluchistán y se pedía que se presentaran quejas contra el Gobierno del Pakistán ante el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo y la Unión Europea, en relación con el estatus del Pakistán en el Sistema de Preferencias Generalizadas Plus (SPG +).*
- 459.** *El Comité indica que, según el Gobierno, la anulación del registro de 62 sindicatos no fue una acción administrativa con fines específicos decidida por el gobierno de Baluchistán, sino que fue el resultado de un conflicto entre los dirigentes sindicales, quienes llevaron el caso ante el Tribunal Superior. Durante el proceso, el Tribunal se percató de que las partes eran empleadores y empleados públicos de unidades de la administración del Estado, cuyo nombramiento y cuyas condiciones de empleo se rigen únicamente por la Ley de Funcionarios Públicos de Baluchistán, de 1974, quedando excluidos del ámbito de la BIRA (párrafo 4 del artículo 1). De tal forma, la decisión del Tribunal Superior no tenía por objeto vulnerar el derecho de libertad sindical de dichos empleados públicos y personas ocupadas en la administración del Estado, sino señalar que los sindicatos habían sido inscritos erróneamente en el registro sindical en el marco de la BIRA, en lugar de serlo con arreglo a su propio reglamento, a saber, el Reglamento (de Conducta) de los funcionarios del gobierno de Baluchistán, de 1979.*

Derecho de los funcionarios públicos a constituir organizaciones o afiliarse a ellas

- 460.** *El Comité observa que, según el Gobierno, en varios casos (peticiones civiles núm. 669 de 2013 y núm. 400 de 2015), el Tribunal Superior de Baluchistán sentenció que los empleados de órganos gubernamentales, paraestatales y autónomos se rigen por el Reglamento (de Conducta) de los funcionarios de la administración pública de Baluchistán, de 1979, y son personas empleadas en la administración del Estado. Por consiguiente, el párrafo 4 del artículo 1 de la BIRA, de 2010, no se aplica a ninguna persona empleada en la administración del Estado. Teniendo esto presente, el Tribunal Superior de Baluchistán declaró que las personas que se rigen por el Reglamento (de Conducta) de los funcionarios de la administración pública de Baluchistán no pueden constituir sindicatos. El Gobierno añade que los funcionarios públicos cuyos sindicatos fueron retirados del registro sindical conservan todos sus derechos intactos para formar sus asociaciones de empleados, en virtud de la regla 30 del citado reglamento, con arreglo a la cual los empleados del sector público pueden constituir asociaciones si cumplen ciertas condiciones.*
- 461.** *Según el Gobierno, el derecho de sindicación de las personas empleadas en la administración del Estado, cuyos sindicatos han sido retirados del registro, no ha sido vulnerado de ninguna forma, y tampoco se les ha privado del recurso a un mecanismo de presentación de quejas y de reparación. De hecho, existe un sistema paralelo bastante sólido para tratar las quejas de las personas que trabajan en la administración del Estado, concretamente el Tribunal del Trabajo de Baluchistán, con arreglo a la Ley sobre los Tribunales del Trabajo de Baluchistán, de 1974. Si se consideran perjudicadas por este tribunal, dichas personas pueden recurrir primero al Tribunal Superior y después al Tribunal Supremo del Pakistán. Además, existe un amplio abanico de leyes y reglas, por ejemplo, en materia de apelación, licencias o nombramientos, que ofrecen margen suficiente a los funcionarios gubernamentales para proteger sus derechos.*
- 462.** *El Comité constata que la PWF denuncia el hecho de que el Tribunal Superior de Baluchistán ha prohibido la existencia de sindicatos en la administración pública de la provincia. La decisión de este*

Tribunal se basó en varias anomalías de la legislación laboral que admitían la exclusión de la administración pública y sus departamentos conexos del ámbito de aplicación del derecho de sindicación y negociación colectiva. La organización querellante deplora que el Departamento de Trabajo de Baluchistán sobrepasara el límite y la jurisdicción establecidos en la decisión del Tribunal Superior al anular la inscripción de los sindicatos en el registro sindical (algunos de los cuales existían desde hacía dos o tres décadas), no solo abarcando la administración pública, sino también las instituciones paraestatales y no gubernamentales, lo cual dejó al movimiento sindical de Baluchistán solamente con trabajadores sindicados en las minas y en el sector industrial privado. Asimismo, el Comité señala que la organización querellante hace referencia a Constitución de la República Islámica del Pakistán, la cual otorga el derecho de libertad sindical a sus ciudadanos al establecer que «todo ciudadano tiene derecho a formar asociaciones o sindicatos, derecho que estará supeditado a cualquier restricción razonable que imponga la legislación en interés de la soberanía o la integridad del país, el orden público o la moralidad» (artículo 17), y al prescribir que «toda persona tiene derecho a un juicio justo y a garantías procesales, a la hora de determinar sus derechos y obligaciones civiles o en caso de que pese una acusación penal contra ella» (artículo 10-A). El Comité indica también que, según la organización querellante, al emitir su veredicto, el Tribunal Superior hizo caso omiso de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT sobre la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva; en concreto, en el Convenio núm. 87 se dispone claramente que «[l]os trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas», y que «[l]as autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal». Asimismo, en dicho convenio se establece que «[l]as organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa».

- 463.** *El Comité señala que, según la organización querellante, las leyes de relaciones laborales eran la única legislación promulgada a nivel federal y provincial que regía la creación de sindicatos y la negociación colectiva desde 1926 y tras la independencia del Pakistán, en 1947. En comparación, la antigua Ley sobre Asociaciones es una ley de carácter general que trata de las asociaciones u organizaciones no gubernamentales, como las asociaciones de empleadores u otros colectivos, por ejemplo, las asociaciones de médicos o de comerciantes. En ella no se contempla ninguna indemnización por motivos de despido de dirigentes o miembros de asociaciones. En concreto, las asociaciones registradas en este marco no pueden entablar ningún proceso de negociación colectiva sobre el empleo, las situaciones distintas de las del empleo, las condiciones de empleo y las condiciones de trabajo. Asimismo, temas como la compensación jurídica de las reclamaciones individuales y los sistemas de delegados sindicales brillan por su ausencia en esta ley. No figura tampoco el derecho de los trabajadores a participar en la administración y en consejos de administración conjuntos, y no existe ningún mecanismo jurídico para plantear un conflicto laboral, iniciar el proceso de negociación colectiva o recurrir al procedimiento legal de ejercicio de los derechos de huelga. Esta ley tampoco contempla un mecanismo de laudos y solución de conflictos. Lo mismo sucede con la resolución de reclamaciones, debido a que los tribunales laborales no están habilitados para recibir las quejas con arreglo a esta ley. Además, las asociaciones registradas en el marco de esta ley no disponen de un sistema de deducción de las cuotas sindicales en nómina. Por consiguiente, a juicio de la PWF, estas asociaciones no tienen la capacidad de iniciar un proceso de negociación colectiva y no pueden de forma alguna ser tratadas como sindicatos en la perspectiva de los Convenios núms. 87 y 98. Así, podrían funcionar simplemente como organizaciones no gubernamentales y actuar como grupos de presión.*
- 464.** *El Comité recuerda que los funcionarios públicos, como todos los trabajadores sin distinción alguna, deberían gozar del derecho de constituir organizaciones de su elección y afiliarse a las mismas, sin*

autorización previa, para la promoción y la defensa de sus intereses profesionales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 336]. El no reconocer a los trabajadores del sector público el derecho que tienen los trabajadores del sector privado a crear sindicatos, tiene como resultado el que sus «asociaciones» no gocen de las mismas ventajas y privilegios que los «sindicatos» propiamente dichos, suponiendo una discriminación con respecto a los trabajadores del sector público y sus organizaciones frente a los del sector privado y a sus organizaciones. Tal situación plantea la cuestión de la compatibilidad de esta discriminación con el artículo 2 del Convenio núm. 87, a cuyo tenor los trabajadores «sin ninguna distinción» tienen derecho a constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a ellas, y con los artículos 3 y 8, párrafo 2, del Convenio [véase **Recopilación**, párrafo 339]. La existencia de un mecanismo de solución de conflictos no puede justificar que se deniegue a los funcionarios públicos el derecho a organizarse [véase **Recopilación** párrafo 341]. A la luz de los elementos del caso reconocidos tanto por la organización querellante como por el Gobierno, el Comité constata que la imposibilidad, en el marco de la legislación aplicable a los funcionarios públicos de la provincia de Baluchistán, de que estos puedan constituir organizaciones o afiliarse a ellas, en el sentido que se da en el artículo 2 del Convenio núm. 87, es incompatible con el principio de la libertad sindical. Al respecto, el Comité hace suyas las observaciones formulados durante muchos años por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) en las que se instaba al Gobierno a velar por que los gobiernos federal y provincial adoptaran las medidas necesarias para revisar sus legislaciones respectivas, de tal forma que todas las categorías de trabajadores pudieran disfrutar de sus derechos en virtud del convenio, con la única excepción admisible (siempre que sea de forma restrictiva) de la policía y las fuerzas armadas. Por consiguiente, el Comité pide encarecidamente al Gobierno asegurar que el gobierno de Baluchistán adopte todas las medidas necesarias a fin de garantizar que los funcionarios públicos puedan constituir libremente las organizaciones que estimen convenientes, afiliarse a las mismas y tomar parte en sus actividades de defensa de los intereses de sus miembros. Asimismo, el Comité urge al Gobierno a que asegure sin demora que las asociaciones de los funcionarios públicos actualmente excluidas puedan representar los intereses de sus miembros con respecto a los empleadores y las autoridades. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado acerca de las medidas tomadas a este respecto.

Medidas legislativas

465. El Comité indica que la organización querellante insta al gobierno federal y al gobierno de Baluchistán a modificar varias definiciones en sus legislaciones laborales respectivas, de modo que los defectos, anomalías, y deficiencias identificados en la decisión del Tribunal Superior de Baluchistán sean eliminados y los 62 sindicatos vuelvan a figurar en el registro. El Comité toma nota de la información aportada por el Gobierno, en relación con los esfuerzos desplegados por los Gobiernos federal y provincial para asegurar la conformidad de su legislación con los convenios de la OIT pertinentes, de que la BIRA, ley que fue revisada en 2022, constituye un paso notable en este sentido, al eliminar las excepciones en las categorías que abarcaba la ley, armonizándola considerablemente con los convenios de la OIT pertinentes. En particular, el Gobierno destaca que en el actual artículo 4 de la BIRA se estipula que esta se aplica a todos los trabajadores y empleadores de todos los lugares de trabajo que llevan a cabo o dirigen actividades comerciales en Baluchistán.
466. Si bien reconoce los esfuerzos realizados para que las categorías de trabajadores que antes estaban excluidas queden comprendidas en el ámbito de la legislación sobre las relaciones de trabajo en Baluchistán, el Comité señala al Gobierno que, según observó la CEACR en 2022, las excepciones mantenidas en la nueva ley siguen siendo mayores que las excepciones autorizadas en el convenio. El Comité recuerda que las normas contenidas en el Convenio núm. 87 se aplican a todos los

trabajadores sin ninguna distinción y, por consiguiente, amparan a los empleados del Estado. En efecto, se ha considerado que no era equitativo establecer una distinción en materia sindical entre los trabajadores del sector privado y los agentes públicos, ya que, unos y otros, deben gozar del derecho a organizarse para defender sus intereses [véase **Recopilación**, párrafo 334] y alienta al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para poner la BIRA y demás leyes pertinentes de Baluchistán en conformidad con el principio de libertad sindical a este respecto. El Comité señala a la atención de la CEACR los aspectos legislativos del caso.

Apelaciones al Tribunal Supremo

- 467.** El Comité señala que, según la PWF, los sindicatos impugnaron la decisión ante el Tribunal Supremo del Pakistán (peticiones civiles núm. 3230 de 2019 y núm. 3221 de 2019), argumentando que i) el Tribunal Superior de Baluchistán ignoró el precepto legal del caso y tomó una decisión al respecto sin tener en cuenta la ley y los hechos pertinentes. El Tribunal Superior fue más allá de los alegatos presentados por las partes en el conflicto, las cuales no habían planteado la cuestión de la inscripción de los sindicatos en un establecimiento de un departamento del sector público, a fin de determinar su permisibilidad jurídica; ii) el Tribunal Superior, en lugar de limitarse al conflicto en cuestión, dio, por propia iniciativa, varias instrucciones al gobierno de Baluchistán, sin una petición formal de las partes, para lo cual, de acuerdo con la ley refrendada por el Tribunal Supremo, el Tribunal Superior no tenía ninguna facultad en absoluto; iii) las instrucciones fueron emitidas contra sindicatos que ni siquiera eran parte en los procedimientos del caso. De esta forma, el Tribunal Superior infringió el artículo 10-A de la Constitución de la República Islámica del Pakistán y el principio de audi alteram partem (escuchar a la otra parte), lo que hacía que su decisión fuese insostenible a ojos de la ley; iv) los empleados que trabajan en las organizaciones del sector público, en departamentos paraestatales y en órganos autónomos cuyos sindicatos fueron retirados del registro no desempeñan funciones estatales oficiales. Por consiguiente, no se puede decir que hayan sido empleados con el fin de realizar tareas correspondientes a la administración del Estado, expresión que ha sido definida por los tribunales en varias sentencias y que debería interpretarse en un sentido limitado y preciso. En particular, según el Tribunal Supremo, las organizaciones del sector público no están comprendidas en la esfera de la administración del Estado y no desempeñan funciones estatales oficiales, y v) el Tribunal Supremo sostuvo en un fallo (SCMR núm. 666 de 1997) que la inscripción de un sindicato en el registro sindical no puede ser anulada por el Tribunal Superior en ejercicio de su jurisdicción constitucional, sino que tal decisión solo puede ser pronunciada por el foro correspondiente constituido con arreglo a la Ley de Relaciones Laborales, a saber, la BIRA de 2010. Con respecto al caso presentado ante el Tribunal Superior, el artículo 12 de la BIRA establece el procedimiento general para anular la inscripción de un sindicato si este ha sido inscrito infringiendo la ley. La facultad para actuar en tales casos contra un sindicato concreto corresponde al Tribunal Laboral, si bien este solo puede actuar a recepción de una queja remitida por el encargado del registro.
- 468.** El Comité observa que, en su última comunicación, remitida en septiembre de 2021, la organización querellante lamentó que hubiera transcurrido más de un año sin que se fijase una fecha para la audiencia.
- 469.** El Comité señala que, en palabras del Gobierno, una vez que el Tribunal Supremo del Pakistán se haya pronunciado sobre el caso, el gobierno federal, en colaboración con el gobierno de Baluchistán, adoptará las medidas adecuadas, de conformidad con los convenios de la OIT. Ahora bien, el Comité constata con preocupación que las audiencias del caso núm. 3230/2019 han sido programadas en tres fechas diferentes (11 de enero de 2023, 1.º de marzo de 2023 y 7 de abril de 2023). Sin embargo, el Tribunal aplazó la discusión del caso en las tres fechas previstas. Durante la última audiencia, celebrada el 7 de abril de 2023, el Tribunal Supremo reconoció la importancia

de la cuestión en lo concerniente a los derechos que tienen los funcionarios públicos de formar sindicatos y dio instrucciones al Fiscal General del Pakistán y a los Abogados Generales de Punjab, Sindh, Territorio de la Capital de Islamabad y Khyber Pakhtunkhwa para que presentasen respectivamente breves declaraciones en el plazo de cuatro semanas. Por último, el Comité señala también con preocupación que no ha recibido información alguna con respecto a una nueva fecha para la próxima audiencia.

- 470.** Respecto a los alegatos, según los cuales los procedimientos jurídicos suelen ser demasiado extensos, el Comité ha recordado la importancia que presta a que los procedimientos sean resueltos rápidamente, dado que la lentitud de la justicia puede transformarse en una denegación de la misma [véase **Recopilación**, párrafo 169]. El Comité desea expresar su profunda preocupación por el tiempo transcurrido sin que el Tribunal Supremo haya podido examinar las apelaciones a la decisión pronunciada por el Tribunal Superior de Baluchistán. Este retraso ha impedido llevar a cabo actividades sindicales en el sector público y ejercer libremente el derecho de libertad sindical en la provincia. Por lo tanto, el Comité espera que el Tribunal Supremo examine sin demora los casos núms. 3220/2019 y 3221/2019 que tiene ante sí, y confía en que el Gobierno lo mantenga informado de los resultados y las medidas de seguimiento que se adopten en los niveles federal y provincial.
- 471.** El Comité reconoce los esfuerzos realizados por el Gobierno tras la decisión del Tribunal Superior, para recibir la asistencia técnica de la Oficina ante la gravedad del caso. El Comité señala también que, según el Gobierno: i) el MOPHRD mantuvo deliberaciones tripartitas exhaustivas con todas las partes interesadas, entre ellas los representantes de las organizaciones de trabajadores que se vieron afectadas por la decisión del Tribunal Superior y representantes de las organizaciones de empleadores; ii) el MOPHRD, a través de una carta de fecha 29 de septiembre de 2021, expuso a la División de Derecho y Justicia la posibilidad de que se celebrara una audiencia anticipada de dichas peticiones civiles en la oficina del encargado del registro del Tribunal Supremo; iii) el secretario del MOPHRD visitó la provincia de Baluchistán en septiembre de 2021 y organizó importantes reuniones de alto nivel respecto de esta cuestión en Quetta, con el secretario principal, el secretario del LMD de Baluchistán y todas las demás partes interesadas; iv) el MOPHRD es ahora parte en las causas judiciales en curso entre dos sindicatos ante el Tribunal Supremo del Pakistán, al objeto de asegurar que se tenga presente la perspectiva relativa a las obligaciones internacionales, y v) el Gobierno está explorando la posibilidad de sacar provecho del asesoramiento técnico de la OIT para facilitar al Tribunal Supremo la comprensión de las obligaciones internacionales que se derivan de la ratificación por Pakistán de los Convenios núms. 87 y 98.
- 472.** El Comité alienta al Gobierno a que siga desplegando esfuerzos para solucionar las cuestiones pendientes. Habida cuenta del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, en 2019, el Comité confía en que el Gobierno recibirá de la Oficina la asistencia técnica necesaria para adoptar medidas rápidas con respecto a las cuestiones pendientes del presente caso.

Recomendaciones del Comité

- 473.** A la luz de las conclusiones que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:
- a) El Comité pide encarecidamente al Gobierno asegurar que el gobierno de Baluchistán adopte todas las medidas necesarias a fin de garantizar que los funcionarios públicos puedan constituir libremente las organizaciones que estimen convenientes, afiliarse a las mismas y tomar parte en sus actividades de defensa de los intereses de sus miembros. Asimismo, el Comité urge al Gobierno a que asegure sin demora que las asociaciones de los funcionarios públicos actualmente excluidos puedan representar los intereses de sus miembros con respecto a los empleadores

y las autoridades. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado acerca de las medidas tomadas a este respecto.

- b) Recordando que considera que no es equitativo establecer una distinción en materia sindical entre los trabajadores del sector privado y los funcionarios públicos, ya que unos y otros deberían gozar del derecho a sindicarse para defender sus intereses, el Comité alienta al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para poner la Ley de Relaciones Laborales de Baluchistán (BIRA) y demás leyes pertinentes de Baluchistán en conformidad con el principio de libertad sindical a este respecto. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del caso.
- c) El Comité espera que el Tribunal Supremo examine sin demora los casos núms. 3220/2019 y 3221/2019 que tiene ante sí, y confía en que el Gobierno lo mantenga informado de los resultados y las medidas de seguimiento que se adopten en los niveles federal y provincial.
- d) El Comité alienta al Gobierno a que siga desplegando esfuerzos para solucionar las cuestiones pendientes. Habida cuenta del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, en 2019, el Comité confía en que el Gobierno recibirá de la Oficina la asistencia técnica necesaria para adoptar medidas rápidas con respecto a las cuestiones pendientes del presente caso.

Caso núm. 3359

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

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

Alegatos: la organización querellante alega violaciones de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva por empresas de diversos sectores. También alega por parte del Gobierno la falta de consulta con las organizaciones sindicales en el proceso de adopción de decretos que afectan a sus intereses.

- 474. La queja figura en una comunicación de la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) de fecha 5 de mayo de 2019.
- 475. El Gobierno del Perú envió sus observaciones sobre los alegatos en ocho comunicaciones de fechas 1.º y 15 de octubre, y 25 de noviembre de 2019, 3 de enero, 2 de marzo y 24 de julio de 2020, 10 de agosto de 2022, así como 12 de septiembre de 2023.
- 476. El Perú ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación

colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos de la organización querellante

477. En su comunicación de 5 de mayo de 2019, la organización querellante alega atentados a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva en diversas formas por parte de varias empresas y del Gobierno peruano.

Empresa A

478. La organización querellante afirma que desde la constitución del Sindicato Unitario de Trabajadores de Calidda (SUTRACADD) en 2015, la empresa Gas Natural de Lima y Callao S.A. (en adelante, «la empresa A») realiza todo tipo de acciones obstruccionistas para diluir la acción sindical y eliminar al SUTRACADD. Indica que el 5 de diciembre de 2017, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) sancionó a la empresa A mediante el acta de infracción núm. 3131-2017-SUNAFIL/ILM por extender de manera unilateral los beneficios pactados con el SUTRACADD a favor de los trabajadores no afiliados a una organización sindical.
479. La organización querellante alega además que: i) en 2018, la empresa A sancionó en dos ocasiones al Sr. Harold Villón Rojo, secretario de organización del SUTRACADD, por medio de amonestaciones injustas y arbitrarias; ii) tras la presentación de un pliego de reclamos el 15 de noviembre de 2018 por parte del Sr. Villón Rojo, el 25 de noviembre de 2018 se suscribió el proceso de negociación colectiva entre las partes, y iii) el 26 de noviembre de 2018, la empresa A despidió al Sr. Villón Rojo con la intención de apartarlo de la dirigencia del SUTRACADD y del proceso de negociación colectiva.

Empresas B y C

480. La organización querellante sostiene que: i) el 31 de diciembre de 2017, 27 trabajadores de la Compañía Minera Casapalca (en adelante, «la empresa B») formaron el Sindicato Unitario de la Compañía Minera Casapalca (en adelante, «el sindicato de la empresa B»); ii) el 8 de enero de 2018, la empresa B empezó a circular volantes en el campamento minero, informando que el 80 por ciento de sus trabajadores habían pasado a la planilla de la empresa tercerizadora Gestión Minera Integral S.A.C. (en adelante, «la empresa C»), que la misma empresa B había creado; iii) el 18 de febrero de 2018, la empresa B despidió a 26 de los 27 afiliados del sindicato, incluidos sus seis dirigentes, por no aceptar su traslado a la empresa C; iv) los trabajadores despedidos impugnaron esta decisión ante el Poder Judicial y a pesar de haber transcurrido un año, a la fecha de la presentación de la queja no se había emitido ninguna sentencia, y v) el 26 de febrero de 2019, la empresa B despidió al último afiliado del sindicato, el Sr. Julio Gregorio García Burga, para terminar de eliminarlo.

Empresas D y E

481. La organización querellante indica que el 2 de mayo de 2014, los trabajadores de la empresa Rímac Seguros y Reaseguros S.A. (en adelante, «la empresa D») y de la empresa Rímac EPS S.A. (en adelante, «la empresa E»), que operan en los sectores de seguros y hospitalario, respectivamente, constituyeron el Sindicato de Trabajadores Rímac (SINTRARIMAC, en adelante «el sindicato de las empresas D y E»). Afirma que las empresas D y E, en un acto de discriminación y con la intención de amedrentar a los dirigentes del sindicato, interpusieron una denuncia penal por difamación agravada contra su secretario general, el Sr. José Carlos

García. La organización querellante indica que dicha denuncia finalmente fue archivada después de un largo proceso judicial. Sostiene además que los gerentes de las empresas D y E persiguen al Sr. García y merodean por su hogar, por lo que este tuvo que solicitar garantías personales en la Subprefectura de San Isidro contra dichos gerentes.

- 482.** La organización querellante también alega actos de discriminación antisindical y abuso en contra de los afiliados del sindicato. A este respecto, indica que se interpusieron denuncias ante la SUNAFIL en relación con las materias siguientes: pago de utilidades (expediente núm. 76108), hostilidad (expediente núm. 76110), jornada de trabajo y control de asistencia (expediente núm. 76111), así como seguridad y salud en el trabajo (expediente núm. 76112). Según la organización querellante, estas denuncias llevaron a la imposición de sanciones contra las empresas D y E.
- 483.** La organización querellante sostiene además que: i) en abril de 2015, el sindicato de las empresas D y E presentó su primer pliego de reclamos a nivel de rama de actividad a las empresas D y E, así como al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; ii) las empresas se negaron sistemáticamente a negociar con el sindicato y presentaron oposiciones en la vía administrativa; iii) después de que el sindicato acudiera al arbitraje potestativo, las empresas retrasaron el proceso mediante actos de mala fe, y iv) la negociación colectiva se encuentra paralizada tras la emisión, el 5 de abril de 2019, de un laudo arbitral que declaró improcedente el pliego de reclamos y ordenó al sindicato que adecuara dicho pliego al ámbito que corresponde a su capacidad y legitimidad para negociar con las empresas D y E.

Empresas F y G

- 484.** La organización querellante alega que el 30 de mayo de 2016, la empresa subcontratista Confipetrol Andina S.A., anteriormente denominada Skanska del Perú S.A. (en adelante, «la empresa F»), despidió a 115 afiliados del Sindicato Único de Trabajadores de Skanska del Perú S.A. El Alto, Los Órganos y Talara (en adelante, «el sindicato de la empresa F»), que trabajaban para la empresa cliente CNPC Perú, anteriormente denominada Petrobras Energía (en adelante, «la empresa G»), en un intento de hacer desaparecer el sindicato.
- 485.** La organización querellante afirma asimismo que: i) la empresa F no dedujo las cuotas sindicales de los afiliados del mencionado sindicato durante los últimos siete meses de 2016; ii) la empresa F se negó sistemáticamente a aceptar las cartas de afiliación de los nuevos integrantes al sindicato en 2017; iii) a raíz de una denuncia del sindicato el 15 de diciembre de 2017 ante la SUNAFIL, se impuso a la empresa una multa y se le ordenó que efectuara el descuento de las cuotas sindicales de cuatro trabajadores (expediente núm. 465-2018); iv) en 2018, la empresa continuó con sus prácticas antisindicales, ya que no reconoció la afiliación y, en consecuencia, no dedujo las cuotas sindicales de nueve afiliados del sindicato, y v) el 6 de septiembre de 2018, el sindicato realizó una denuncia ante la SUNAFIL a este respecto.

Empresa H

- 486.** La organización querellante indica que Petroperú S.A. (en adelante, «la empresa H») es una empresa estatal del sector de energía y minas. Informa de que dentro de la empresa H se encuentran 12 organizaciones sindicales, todas ellas minoritarias, y que, a partir de 2008, ocho de ellas se han constituido en la Coalición Nacional de Sindicatos de Petroperú S.A. (en adelante, «la Coalición»), que mantiene relaciones sindicales con la empresa H. Según la organización querellante, existe una discriminación abierta contra las organizaciones sindicales no agrupadas, que están excluidas de la mesa de negociación colectiva.

- 487.** La organización querellante también alega que las cláusulas previstas en los convenios colectivos celebrados a lo largo de los años solo se aplican a las organizaciones sindicales adosadas a la autoridad de turno, lo que las favorece abiertamente frente a otras organizaciones. Indica que la empresa H, mediante el Convenio Colectivo Único de Trabajo de 1982-1983, se comprometió a conceder permisos sindicales a cuatro representantes de cada sindicato para que puedan desempeñar las funciones inherentes a su cargo. Explica que, a pesar de las modificaciones introducidos a lo largo de los años, este beneficio nunca se perdió, ya que solo se ha modificado el número de dirigentes en función del número de afiliados de cada organización sindical. Sin embargo, sostiene que cuando el Sindicato Nacional Unificado de Trabajadores Empleados y Administrativos de Petróleos del Perú (SINUTREAPP) solicitó permiso sindical para dos de sus dirigentes, la empresa H se negó a concedérselo.
- 488.** La organización querellante indica asimismo que la cláusula 16 del Convenio Colectivo Único de Trabajo prevé la constitución de una comisión integrada por representantes del Departamento de Relaciones Industriales, así como dos miembros de cada una de las organizaciones sindicales, con el objeto de detectar condiciones inseguras en las diferentes áreas de trabajo. Afirma que el SINUTREAPP lleva muchos años solicitando participar en estas importantes visitas laborales, pero hasta el momento ha sido excluido.
- 489.** La organización querellante declara además que la cláusula 22 del Convenio Colectivo Único de Trabajo establece la concesión de una asignación anual de 3 000 soles a los sindicatos que no cuenten con local propio asignado por la empresa H, y alega que esta discrimina al SINUTREAPP al no concederle este beneficio. Según la organización querellante, si bien es cierto que la mencionada cláusula se modificó por última vez en 2006 cuando el SINUTREAPP aún no existía, se concede este beneficio a otras organizaciones que tampoco existían entonces.

Empresas I y J

- 490.** La organización querellante indica que, en 2014, la Corporación Lindley (en adelante, «la empresa I»), que se especializa en el embotellado de bebidas gaseosas, construyó dos mega plantas en Trujillo y Lima con el fin de incrementar su producción y reducir los costes de mano de obra por la reducción de su personal y la utilización de tecnología punta, lo que provocó el cierre de otras plantas. Afirma que, como parte de estos cambios, la empresa I redujo la plantilla de su mega planta de Pucusana de más de 2 000 a 500 trabajadores, despidiendo de manera especial a los trabajadores afiliados a una organización sindical.
- 491.** La organización querellante sostiene además que, en mayo de 2017, la empresa I, recurriendo a procesos ilegales, implementó un proceso de tercerización de sus actividades, a través del cual sustituyó a varios trabajadores sindicalizados por trabajadores de la empresa tercerizadora San Miguel Industrial S.A (en adelante, «la empresa J»). También afirma que la empresa I incentivó u obligó a sus trabajadores a que se trasladen a empresas subcontratistas y aumentó los salarios del personal que trabaja en estas, lo que ha debilitado a las organizaciones sindicales presentes en su seno. Según la organización querellante, la empresa I también creó nuevas organizaciones sindicales que promueven la tercerización y se someten a sus planteamientos al momento de firmar convenios colectivos. Declara que los trabajadores de las empresas subcontratistas solo tienen contratos temporales que no se renuevan si intentan organizarse para exigir mejores condiciones laborales.

Empresa K

- 492.** La organización querellante afirma que, para poder trabajar en obras de construcción civil, los trabajadores metalmeccánicos del país deben inscribirse en el Registro Nacional de Trabajadores de Construcción Civil (RETCC). Indica que cuando lo hacen, automáticamente les alcanza el convenio colectivo arreglado por el sindicato de construcción civil, cuyas cotizaciones también son deducidas semanalmente. La organización querellante afirma que esta situación no permite que los sindicatos de trabajadores metalmeccánicos participen en los procesos de negociación colectiva y que, en consecuencia, las condiciones laborales de estos trabajadores se han deteriorado, ya que no se tienen en cuenta las diferencias entre ellos, que generalmente trabajan en un proyecto industrial hasta su finalización, y los trabajadores regulados por el régimen de construcción civil, que solo tienen actividad en la obra en la fase inicial.
- 493.** La organización querellante también alega el abuso de los contratos de duración determinada, que permiten a las empresas diluir la acción sindical en el sector de la construcción civil. Sostiene que, en la mayoría de los casos, los trabajadores metalmeccánicos no denuncian las injusticias y arbitrariedades que se cometen en su contra porque cuando lo hacen, los empresarios no les renuevan el contrato y coordinan con las otras empresas del sector para que no los acepten mediante el establecimiento de listas negras de dirigentes y activistas sindicales. La organización querellante se refiere a los casos de los Sres. Pedro Condori Laurente y Alfredo Cahuaya, dirigentes sindicales y ex trabajadores de la empresa Techint (en adelante, «la empresa K»), que ya no pueden trabajar en sus especialidades debido a rumores de que son agitadores sociales.

Decreto Supremo núm. 345-2018-EF

- 494.** Además, la organización querellante indica que el 31 de diciembre de 2018, se emitió el Decreto Supremo núm. 345-2018-EF, mediante el cual el Gobierno aprobó la Política Nacional de Competitividad y Productividad. Según la organización querellante, dicha política debería haberse elaborado en consulta con los interlocutores sociales, pero no fue así. Por lo tanto, en esta se aceptan como válidos los fundamentos expresados en la Conferencia Anual de Ejecutivos, donde se señaló que la reposición laboral ante el despido genera costos y que ello obstaculiza el libre accionar de los empresarios. La organización querellante afirma que esta situación violó el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), y señala que había solicitado al Gobierno que la discusión sobre la mencionada política se celebrara en el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE).

Decreto Supremo núm. 009-2017-TR

- 495.** La organización querellante también denuncia la emisión del Decreto Supremo núm. 009-2017-TR, que introdujo en la legislación varias modificaciones en materia de recurso y de modalidades del arbitraje potestativo, introduciendo entre otros elementos un periodo obligatorio de noventa días antes de poder acudir al mismo. Según la organización querellante, este decreto se adoptó sin consulta previa de las organizaciones sindicales, desincentiva la negociación colectiva y dificulta el proceso de conclusión de las convenciones colectivas, que se vuelve costoso y tedioso para los trabajadores.

B. Respuesta del Gobierno

Empresa A

- 496.** En su comunicación de 1.º de octubre de 2019, el Gobierno proporciona las observaciones de la empresa A sobre los alegatos presentados por la CATP en su contra. La empresa A informa que opera en el sector del gas natural y cuenta con 414 trabajadores, de los cuales 25 se encuentran afiliados al SUTRACADD. En cuanto a la supuesta extensión de los beneficios pactados con el SUTRACADD a trabajadores no sindicalizados, la empresa A confirma que fue sancionada por la SUNAFIL, pero indica que impugnó esta sanción en el proceso contencioso administrativo, ya que las infracciones por las que se impuso la multa no fueron debidamente acreditadas.
- 497.** En lo que respecta al pliego de reclamos presentado por el SUTRACADD el 15 de noviembre de 2018, la empresa A indica que las partes se encuentran negociando en la etapa de conciliación administrativa. Asimismo, niega haber despedido al Sr. Villón Rojo para apartarlo del proceso de negociación colectiva. Según la empresa A, fue despedido por haber adulterado documentos firmados por un representante de la empresa antes de presentarlos a una compañía de seguros.
- 498.** En sus comunicaciones de 2 de marzo y 24 de julio de 2020, 10 de agosto de 2022 y 12 de septiembre de 2023, el Gobierno indica que: i) la SUNAFIL impuso una multa de 41 006,25 soles a la empresa A por haber extendido de manera unilateral los beneficios pactados con el SUTRACADD a favor de trabajadores no sindicalizados, ii) el 12 de septiembre de 2019, se desestimó un recurso administrativo presentado por la empresa A contra la resolución sancionadora; iii) la empresa A impugnó esta decisión ante el 25.º Juzgado Laboral Permanente de Lima, que declaró su demanda infundada, y iv) el 18 de mayo de 2022, la empresa A presentó un recurso de apelación contra esta decisión ante la Corte Superior de Justicia de Lima, y dicho recurso sigue pendiente de resolución. Con respecto al Sr. Villón Rojo, el Gobierno informa que este presentó una demanda contra la empresa A en relación con el pago de beneficios sociales, que fue declarada infundada por el 1.º Juzgado Laboral Permanente de Lima el 25 de septiembre de 2020.

Empresas B y C

- 499.** En su comunicación de fecha 1.º de octubre de 2019, el Gobierno transmite las observaciones de las empresas B y C. La empresa B manifiesta que su reorganización con la empresa C tenía un carácter empresarial estratégico. Afirma que dicha reorganización no pretendía impedir la constitución de una organización sindical, sino optimizar sus actividades a través de la escisión de un bloque patrimonial, lo que ciertamente involucraba el desplazamiento de personal.
- 500.** La empresa B declara que tomó esta decisión antes de tener conocimiento de la conformación del sindicato de la empresa B. En este sentido, sostiene que el 15 de mayo de 2018, la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima canceló el registro del mencionado sindicato por manifestar falsamente que sus miembros aún mantenían vínculo laboral vigente con la empresa B al 8 de enero de 2018, fecha en la que se constituyó.
- 501.** Además, la empresa B declara que los miembros del sindicato, con la excepción del Sr. García Burga, no fueron despedidos, sino trasladados a la empresa C. Respecto del Sr. García Burga, indica que ocupaba un puesto de confianza en virtud de sus funciones, y a pesar de ello, realizó un acto deshonesto en el desempeño de su trabajo, por lo que tuvo que despedirlo. A este respecto, el Gobierno, en sus comunicaciones de 2 de marzo de 2020, 10 de agosto de 2022 y 12 de septiembre de 2023, informa que: i) el Sr. García Burga interpuso un

recurso de reposición ante el 20.º Juzgado Laboral Permanente de Lima; ii) tras la emisión de una sentencia de vista el 21 de febrero de 2021, la empresa B presentó un recurso de casación ante la Cuarta Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia, que fue declarado improcedente, y iii) a raíz de esta decisión, la empresa B reintegró al Sr. García Burga en su puesto de trabajo.

- 502.** Por su parte, la empresa C también sostiene que la reorganización nunca se puso en marcha con la intención de mermar los derechos colectivos de los trabajadores. Respecto de los 26 trabajadores transferidos, indica que: i) siete trabajadores continúan laborando para ella; ii) tres trabajadores dimitieron, y iii) despidió a 16 trabajadores por incumplimiento reiterado de sus obligaciones laborales durante más de cuarenta días.

Empresas D y E

- 503.** En su comunicación de 25 de noviembre de 2019, el Gobierno remite las observaciones de la empresa D. En cuanto a la denuncia penal interpuesta en contra del Sr. García, la empresa D niega haberla presentado por razones antisindicales. Sostiene que: i) la denuncia se presentó en 2018, cuatro años después de la constitución del sindicato de las empresas D y E; ii) su fundamento era la comisión de actos difamatorios por parte del Sr. García, que la había acusado de hechos falsos en las redes sociales, y iii) aunque la denuncia fue desestimada, no actuó con un fin ilícito. La empresa D también rechaza el alegato de que su personal merodea el hogar del Sr. García. A este respecto, sostiene que el 7 de agosto de 2018, la Subprefectura de San Isidro desestimó las solicitudes del Sr. García por carecer de elementos suficientes y razonables que justifiquen el otorgamiento de medidas preventivas.
- 504.** En cuanto a los alegatos de que estaría oponiéndose reiteradamente a negociar colectivamente con el sindicato de las empresas D y E, la empresa D se refiere al laudo arbitral de 5 de abril de 2019 mencionado en la queja, que estableció que dicho sindicato no estaba habilitado a negociar a nivel de rama de actividad con las empresas D y E, ya que estas no ejecutan las mismas actividades. Sostiene que esta decisión, que se emitió en el arbitraje potestativo iniciado por el sindicato para la solución del pliego de reclamos 2015-2016, tiene repercusiones sobre los demás pliegos de reclamos que se presentaron posteriormente, en los que el sindicato también pretende negociar a nivel de rama de actividad.
- 505.** La empresa D rechaza además los alegatos de que cometió actos de discriminación y abuso en contra de los miembros del sindicato de las empresas D y E. A este respecto, el Gobierno confirma, en su comunicación de 3 de enero de 2020, que la SUNAFIL realizó inspecciones laborales en relación con los expedientes núms. 76108, 76110, 76111 y 76112. Informa que las inspecciones llevadas a cabo culminaron en la imposición de dos actas de infracción contra la empresa D en materia de control de asistencia (expediente núm. 76111) y de seguridad y salud en el trabajo (expediente núm. 76112).

Empresas F y G

- 506.** En su comunicación de 1.º de octubre de 2019, el Gobierno transmite las observaciones de la empresa F sobre los alegatos de la CATP en su contra. En cuanto a los supuestos despidos antisindicales, la empresa F indica que el 22 de septiembre de 2014, suscribió un contrato de servicios con la empresa G, el cual feneció el 31 de mayo de 2016, ya que no fue renovado. Manifiesta, por lo tanto, que la desvinculación de los trabajadores obedeció a una causa ajena de su voluntad e involucró tanto a trabajadores sindicalizados como no sindicalizados.
- 507.** En lo que respecta al supuesto no descuento de las cotizaciones sindicales, la empresa F afirma que no se acreditó ante la SUNAFIL la no deducción de las cuotas sindicales mencionada en el

expediente núm. 465-2018, al que se refiere la organización querellante. Asimismo, sostiene que existió un error en su sistema de pago, que no consideró los descuentos sindicales de nueve trabajadores, los cuales fueron eventualmente regularizados a favor del sindicato de la empresa F. Por su parte, el Gobierno, en su comunicación de 3 de enero de 2020, confirma que la SUNAFIL, en una decisión de 31 de noviembre de 2019, declaró la inexistencia de las infracciones imputadas por el inspector actuante en el expediente núm. 465-2018.

Empresa H

- 508.** En su comunicación de 1.º de octubre de 2019, el Gobierno remite las observaciones de la empresa H sobre los alegatos en su contra. La empresa H manifiesta que el SINUTREAPP es un sindicato minoritario que carece de legitimidad a efectos de negociación colectiva, dado que existe la Coalición, con la cual se viene negociando. Indica que el producto de esta negociación les resulta aplicable a todos los trabajadores, incluidos los afiliados al SINUTREAPP, ya que el ordenamiento legal ha establecido el mecanismo de la mayor representatividad como el instrumento que cautela los intereses de los trabajadores. La empresa H informa que un proceso de negociación colectiva solicitado por el SINUTREAPP se encuentra en trámite ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- 509.** Según la empresa H, tres organizaciones sindicales, incluido el SINUTREAPP, no forman parte de la mencionada Coalición. Afirma que, de acuerdo con la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su reglamento, se otorgan licencias sindicales a dos líderes de cada una de estas organizaciones por un periodo anual de treinta días. Por otra parte, la empresa H sostiene que, de conformidad con la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y su reglamento, estableció un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, constituido por representantes suyos y representantes de los trabajadores que son elegidos mediante un proceso de elecciones cada dos años. Respecto del otorgamiento de locales sindicales, afirma que el SINUTREAPP no goza de tal beneficio, ya que no participó en la negociación colectiva realizada en 2006.

Empresas I y J

- 510.** En su comunicación de 3 de enero de 2023, el Gobierno informa que la SUNAFIL realizó 74 inspecciones laborales en la empresa I entre 2017 y 2019, lo que resultó en la emisión de 25 actas de infracción en su contra. Precisa que cinco de estas actas de infracción estaban relacionadas con la libertad sindical, incluidas dos por actos de discriminación antisindical.

Empresa K

- 511.** En su comunicación de 1.º de octubre de 2019, el Gobierno indica que, a raíz de denuncias del Sr. Condori Laurente, la SUNAFIL inició inspecciones de trabajo relacionadas con la discriminación en el trabajo y los contratos de trabajo el 24 de mayo de 2017 y el 29 de agosto de 2019, respectivamente. Señala que estos expedientes aún se encuentran en trámite.

Decreto Supremo núm. 345-2018-EF

- 512.** En cuanto a la Política Nacional de Competitividad y Productividad, el Gobierno afirma que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ha desarrollado un amplio proceso de diálogo social y consulta con los actores laborales a nivel nacional, regional y de la sociedad civil. Señala además que las consultas tripartitas a las que hace referencia el Convenio núm. 144 se refieren específicamente a la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo, no a las políticas nacionales.

Decreto Supremo núm. 009-2017-TR

- 513.** En su comunicación de 15 de octubre de 2019, el Gobierno manifiesta que el Decreto Supremo núm. 009-2017-TR modificó el artículo 61-A del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo para establecer que solo se podrá acudir al arbitraje potestativo para la negociación colectiva siempre que se hayan convocado al menos seis reuniones directas o de conciliación, y hayan transcurrido tres meses desde el inicio de la negociación. Según el Gobierno, lo que se pretendió fue evitar prácticas que busquen acortar los procesos naturales de trato directo para recurrir directamente a la vía arbitral y, así, desnaturalizar el sistema de negociación voluntaria.

C. Conclusiones del Comité

- 514.** *El Comité toma nota de que, en el presente caso, la organización querellante alega, por una parte, una serie de actos antisindicales por parte de empresas de diversos sectores y, por otra, que el Gobierno no consultó a las organizaciones sindicales antes de adoptar dos decretos supremos que afectarían los intereses de sus miembros. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, responde a los alegatos en su contra, además de remitir las observaciones de la mayor parte de las empresas concernidas, así como información sobre los procedimientos judiciales iniciados a raíz de algunas de las supuestas medidas antisindicales.*

Empresa A

- 515.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que la empresa A, que opera en el sector energético, intenta obstruir la acción del SUTRACADD y fue sancionada por la SUNAFIL el 5 de diciembre de 2017 por haber extendido unilateralmente los beneficios pactados con este sindicato a favor de sus trabajadores no sindicalizados. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, indica que: i) la SUNAFIL impuso una multa de 41 006,25 soles a la empresa A por haber cometido la mencionada infracción; ii) un recurso administrativo interpuesto por la empresa A contra la resolución sancionadora fue desestimado el 12 de septiembre de 2019; iii) la empresa A impugnó esta decisión ante el 25.º Juzgado Laboral Permanente de Lima, que declaró su demanda infundada, y iv) el 18 de mayo de 2022, la empresa A apeló esta decisión ante la Corte Superior de Justicia de Lima. A este respecto, el Comité recuerda que, en un caso en que algunos convenios colectivos se aplicaban solo a las partes contratantes y a sus afiliados y no a todos los trabajadores, el Comité consideró que se trata de una opción legítima —como también podría serlo la contraria— que no parece violar los principios de la libertad sindical, y que además es seguida en muchos países [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1287]. El Comité observa que, en el ordenamiento jurídico peruano, el artículo 9 de Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo prevé que, en materia de negociación colectiva, el sindicato que afilie a la mayoría absoluta de los trabajadores comprendidos dentro de su ámbito asume la representación de la totalidad de los mismos, aunque no se encuentren afiliados, mientras que el sindicato minoritario representa únicamente a sus afiliados, a menos que se alíe con otros sindicatos y que afilien en conjunto a más de la mitad de dichos trabajadores. Observando que el asunto en cuestión es objeto de un recurso pendiente de resolución, el Comité confía en que se emitirá una decisión a la brevedad.*
- 516.** *El Comité también toma nota de que la organización querellante afirma que después de que el Sr. Harold Villón Rojo, secretario de organización del SUTRACADD, presentara un pliego de reclamos el 15 de noviembre de 2018, la empresa A lo despidió el 26 de noviembre de 2018 para impedirle participar en la negociación colectiva entre las partes, que había comenzado un día antes. El Comité toma nota de que la empresa A, en sus observaciones transmitidas por el Gobierno, sostiene que no*

despidió al Sr. Rojo para mantenerlo alejado del proceso de negociación colectiva, sino por haber alterado documentos firmados por un representante de la empresa antes de presentarlos a una compañía de seguros. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno informa que, en una decisión de 25 de septiembre de 2020, el 1.º Juzgado Laboral Permanente de Lima declaró infundada una demanda presentada por el Sr. Rojo contra la empresa A en relación con el pago de beneficios sociales. El Comité constata las versiones contradictorias de la organización querellante y de la empresa A sobre los motivos del despido del Sr. Rojo. Entendiendo que la decisión de 25 de septiembre de 2020 del 1.º Juzgado Laboral Permanente de Lima sobre el pago de beneficios sociales se dictó a raíz de un recurso interpuesto por el Sr. Rojo tras su despido, el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que indiquen si a través de este recurso, o de otros que pudieran haberse presentado, también se impugnó el propio despido, y que informen sobre cualquier decisión emitida al respecto.

Empresas B y C

- 517.** El Comité toma nota de que la organización querellante sostiene que: i) después de que 27 trabajadores de la empresa B, que opera en el sector minero, fundaran el sindicato de la empresa B el 31 de diciembre de 2017, esta creó la empresa C y trasladó al 80 por ciento de su plantilla, incluidos 26 trabajadores sindicalizados, a esta nueva empresa subcontratista el 8 de enero de 2018; ii) el 18 de febrero de 2018, la empresa B despidió a los 26 miembros del sindicato por no aceptar su traslado, decisión que estos impugnaron ante la justicia, y iii) con el fin de eliminar el sindicato, la empresa B despidió a su último afiliado, el Sr. Julio Gregorio García Burga, el 26 de febrero de 2019. Por otra parte, el Comité toma nota de que la empresa B, en sus observaciones proporcionadas por el Gobierno, afirma que: i) su reorganización con la empresa C fue de carácter estratégico y se decidió antes de conocer la existencia del sindicato; ii) el 15 de mayo de 2018, el registro del sindicato fue anulado por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima debido a la ausencia de vínculo laboral entre sus miembros y la empresa B al 8 de enero de 2018, fecha de constitución del sindicato; iii) los 26 afiliados del sindicato no fueron despedidos, sino trasladados a la empresa C, y iv) despidió al Sr. García Burga por haber cometido un acto deshonesto en el desempeño de su trabajo. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno, por su parte, informa que: i) el Sr. García Burga presentó un recurso de reposición ante el 20.º Juzgado Laboral Permanente de Lima; ii) se emitió una sentencia de vista el 21 de febrero de 2021, contra la cual la empresa B presentó un recurso de casación ante la Cuarta Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia, y iii) tras la desestimación de dicho recurso de casación, el Sr. García Burga fue reintegrado por la empresa B.
- 518.** El Comité toma debida toma de la información proporcionada por el Gobierno respecto del reintegro del Sr. García Burga. El Comité también toma nota de las versiones divergentes expresadas por la organización querellante y la empresa B sobre la fecha de creación del referido sindicato y la articulación entre la constitución del sindicato, la decisión de la empresa B de crear la empresa C y los supuestos despidos o traslados de 26 trabajadores sindicalizados por parte de la empresa B. Al tiempo que observa que no dispone de la información suficiente para pronunciarse sobre estas cuestiones, el Comité toma nota de que 26 de los 27 afiliados del sindicato estaban entre los trabajadores trasladados a la empresa C, y que el último miembro de este fue despedido antes de ser reintegrado tras un proceso judicial. Recordando que no forma parte de las competencias del Comité 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**, párrafo 1114], el Comité pide al Gobierno que responda específicamente al alegato de la organización querellante relativo al traslado de trabajadores de la empresa B a la empresa C. También pide al Gobierno y a la organización querellante que proporcionen información sobre cualquier recurso administrativo o judicial

interpuesto por miembros del sindicato de la empresa B, al respecto y sobre los eventuales resultados de los mismos.

Empresas D y E

- 519.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) los trabajadores de las empresas D y E, que operan respectivamente en los sectores de los seguros y de la salud, formaron el sindicato de las empresas D y E el 2 de mayo de 2014; ii) para intimidar a los dirigentes sindicales, las empresas presentaron una denuncia penal por difamación agravada contra el Sr. José Carlos García, secretario general del sindicato de las empresas D y E, que fue archivada tras un largo proceso legal, y iii) los directivos de las empresas D y E persiguen al Sr. García y rondan su domicilio, por lo que este tuvo que solicitar garantías personales a la Subprefectura de San Isidro. El Comité toma nota de que la empresa D, en sus observaciones transmitidas por el Gobierno, manifiesta por su parte que: i) la denuncia penal se presentó en 2018, cuatro años después de la constitución del sindicato, y tiene su origen en acusaciones falsas vertidas en su contra en las redes sociales; ii) aunque la denuncia fuera desestimada, no actuó por motivos antisindicales o ilegales; iii) su personal no merodea cerca del hogar del Sr. García, y iv) la Subprefectura de San Isidro desestimó las solicitudes de medidas preventivas del Sr. García el 7 de agosto de 2018. El Comité toma debida nota del rechazo de la denuncia penal por los tribunales y de la solicitud de medidas preventivas por la Subprefectura de San Isidro. Tomando nota de que la denuncia penal se presentó tras publicaciones del Sr. García en las redes sociales, el Comité recuerda que el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de expresar opiniones por medio de la prensa o en otra forma es uno de los elementos esenciales de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, párrafo 239]. En este contexto, el Comité invita al Gobierno a que tome las medidas necesarias con miras a fomentar un clima de diálogo y confianza entre las partes, propicio al establecimiento de relaciones laborales armoniosas.*
- 520.** *En cuanto a los alegatos de discriminación antisindical contra los afiliados del sindicato de las empresas D y E, el Comité toma nota de que la organización querellante sostiene que se denunciaron varias violaciones ante la SUNAFIL en relación con el pago de utilidades, actos de hostilidad, la jornada de trabajo, el control de asistencia, y la seguridad y salud en el trabajo, que han dado lugar a la imposición de sanciones a las empresas D y E. El Comité toma nota asimismo de que la empresa D niega haber cometido actos de discriminación y abuso en contra de los miembros del sindicato. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, confirma que la SUNAFIL llevó a cabo inspecciones sobre las cuestiones mencionadas y sancionó a la empresa D en materia de control de asistencia (expediente núm. 76111) y de seguridad y salud en el trabajo (expediente núm. 76112). Teniendo en cuenta las decisiones ya emitidas por la SUNAFIL, así como la vaguedad de los alegatos sobre el componente antisindical de las violaciones, el Comité no proseguirá con el examen de este aspecto del caso.*
- 521.** *En lo que respecta a la supuesta negativa a negociar colectivamente, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) tras la presentación por el sindicato de las empresas D y E de su primer pliego de reclamos a nivel de rama de actividad, las empresas D y E se negaron repetidamente a negociar colectivamente y presentaron objeciones en la vía administrativa, y ii) después de que el sindicato recurriera al arbitraje potestativo, se emitió un laudo arbitral de fecha 5 de abril de 2019 que paralizó la negociación al declarar improcedente el pliego y ordenar que se modificara para que correspondiera a la capacidad y legitimación del sindicato. El Comité toma nota de que la empresa D manifiesta que el mencionado laudo arbitral estableció que el sindicato de las empresas D y E no podía negociar a nivel de rama de actividad con las empresas D y E, ya estas que no realizan las mismas actividades. A este respecto, el Comité recuerda que no toma partido ni por la negociación a nivel de rama de actividad ni por la negociación a nivel de*

empresa, y que el principio fundamental es que el nivel de la negociación colectiva sea determinado libremente por las partes concernidas [véase **Recopilación**, párrafo 1407]. Tomando nota de que el laudo arbitral de 5 de abril de 2019 se dictó a petición del sindicato, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.

Empresas F y G

- 522.** El Comité toma nota de que, según la organización querellante, el 30 de mayo de 2016, la empresa F, que opera en el sector energético, despidió a 115 miembros del sindicato de la empresa F, que trabajaban para una misma empresa cliente, la empresa G, con el fin de eliminar este sindicato. También toma nota de que la empresa F, en sus observaciones comunicadas por el Gobierno, sostiene que la desvinculación de los trabajadores afectó tanto a trabajadores sindicalizados como no sindicalizados, y se debió a una causa ajena a su voluntad, ya que su contrato de servicios con la empresa G había expirado y no fue renovado. El Comité toma nota de los puntos de vista opuestos de la organización querellante y de la empresa F sobre los motivos que condujeron a las referidas desvinculaciones, así como de la ausencia de observaciones del Gobierno acerca de este alegato. Al tiempo que no dispone de información suficiente para pronunciarse al respecto, el Comité recuerda que cuando haya denuncias de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten [véase **Recopilación**, párrafo 1159]. El Comité pide por lo tanto al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se lleve a cabo una investigación sobre el supuesto carácter antisindical de los despidos efectuados por la empresa F en el momento de la extinción de su contrato de servicios con la empresa G. Asimismo, el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que indiquen si los trabajadores despedidos en aquella ocasión iniciaron acciones judiciales y, en caso afirmativo, que se le mantenga informado de cualquier sentencia que se dicte.
- 523.** Por otro lado, el Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) la empresa F no descontó las cuotas sindicales de los afiliados del referido sindicato durante siete meses en 2016, y se negó a aceptar las cartas de afiliación de sus nuevos afiliados en 2017; ii) tras una denuncia del sindicato al respecto, la SUNAFIL multó a la empresa y le ordenó descontar las cuotas sindicales de cuatro trabajadores (expediente núm. 465-2018), y iii) en 2018, la empresa no dedujo las cuotas sindicales de nueve miembros del sindicato, por lo que este interpuso otra denuncia ante la SUNAFIL. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, informa que, en una decisión de 31 de noviembre de 2019, la SUNAFIL declaró la inexistencia de las infracciones identificadas por el inspector en el expediente núm. 465-2018. Respecto de los descuentos sindicales de los nueve trabajadores en 2018, el Comité toma nota de que la empresa F manifiesta que no se realizaron inicialmente debido a un error en su sistema de pago, pero que finalmente se corrigió la situación. A este respecto, el Comité recuerda que debería evitarse la supresión de la posibilidad de percibir las cotizaciones sindicales en nómina, que pudiera causar dificultades financieras para las organizaciones sindicales, pues no propicia que se instauren relaciones profesionales armoniosas [véase **Recopilación**, párrafo 690]. Tomando nota de la indicación por parte de la empresa F de que se rectificó el problema con su sistema de pago, el Comité confía en que las autoridades competentes continuarán asegurándose de que el sindicato se beneficia plenamente de la retención en nómina de las cuotas sindicales de sus afiliados.

Empresa H

- 524.** El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) desde 2018, ocho de las 12 organizaciones sindicales, todas minoritarias, que existen dentro de la empresa H, que opera en los sectores energético y minero, han unido sus fuerzas para formar la Coalición Nacional de

*Sindicatos de la empresa H, que mantiene relaciones sindicales con esta, y ii) en consecuencia, las otras cuatro organizaciones quedan excluidas de las negociaciones colectivas, lo que resulta discriminatorio. El Comité toma nota de que la empresa H, en sus observaciones proporcionadas por el Gobierno, manifiesta que: i) los convenios colectivos celebrados con la Coalición se aplican a todos sus trabajadores debido al mecanismo de la mayor representación previsto en la legislación, y ii) el SINUTREAPP, uno de los sindicatos no incluidos en la Coalición, presentó una solicitud de negociación colectiva que está siendo tramitada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. El Comité toma nota de la divergencia de posiciones de la organización querellante y de la empresa H sobre la posibilidad para los sindicatos minoritarios de la empresa que no están incluidos en la Coalición de negociar colectivamente. A este respecto, el Comité observa que el artículo 9 de Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establece que, «de existir varios sindicatos dentro de un mismo ámbito, podrán ejercer conjuntamente la representación de la totalidad de los trabajadores los sindicatos que afilien en conjunto a más de la mitad de ellos» y que (...) «de no haber acuerdo, cada sindicato representa únicamente a sus afiliados». El Comité recuerda 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**, párrafo 1360]. El Comité observa adicionalmente que, según los informes de sostenibilidad de la empresa H públicamente disponibles, el SINUTREAPP sí participó en la negociación y en la firma de una convención colectiva para los periodos 2019-2020 y 2021-2022. Habida cuenta de lo anterior el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*

- 525.** *El Comité también toma nota de que la organización querellante sostiene que la empresa H solo aplica a determinados sindicatos las cláusulas previstas en los convenios colectivos celebrados a través de los años. El Comité toma nota de que la organización querellante afirma en particular que: i) aunque se comprometió a conceder permisos sindicales a un determinado número de representantes de cada sindicato, en función del número de afiliados de cada organización, la empresa H se negó a concedérselos al SINUTREAPP cuando este los solicitó para dos de sus dirigentes; ii) si bien la cláusula 16 del Convenio Colectivo Único de Trabajo prevé la inclusión de dos miembros de cada organización sindical en una comisión encargada de detectar condiciones de trabajo inseguras, el SINUTREAPP fue excluido a pesar de sus reiteradas solicitudes para participar en las visitas laborales organizadas por esta comisión, y iii) aunque la cláusula 22 del Convenio Colectivo Único de Trabajo establece el otorgamiento de una asignación anual de 3 000 soles a los sindicatos que no tengan local propio asignado por la empresa H, esta se niega a conceder tal beneficio al SINUTREAPP.*
- 526.** *El Comité toma nota de que, por su parte, la empresa H manifiesta que: i) conforme a la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su reglamento, concede licencias sindicales por un periodo de treinta días al año a dos dirigentes de cada organización sindical que no forme parte de la Coalición; ii) de acuerdo con la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y su reglamento, creó un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo compuesto por representantes suyos y representantes de los trabajadores, elegidos cada dos años, y iii) el SINUTREAPP no participó en la negociación colectiva llevada a cabo en 2006 y, por lo tanto, no se beneficia del privilegio establecido por la convención colectiva en materia de locales sindicales.*
- 527.** *El Comité toma debida nota de los elementos proporcionados por la organización y por la empresa H y que giran en torno a la aplicabilidad al SINUTREAPP, sindicato minoritario no firmante de la convención colectiva de la empresa, de una serie de facilidades establecidas en la misma. Observando nuevamente que se desprende de los informes de sostenibilidad de la empresa H que el SINUTREAPP sí participó en la negociación y en la firma de una convención colectiva para los periodos 2019-2020 y 2021-2022, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*

Empresas I y J

- 528.** *El Comité toma nota de que la organización querellante afirma que, en 2014, la empresa I, que opera en el sector de los envases, decidió recortar sus costes laborales mediante la construcción de dos nuevas mega plantas de tecnología punta en Trujillo y Lima y la reducción de la plantilla de su mega planta de Pucusana de más de 2 000 a 500 trabajadores. Según la organización querellante, estos despidos iban dirigidos especialmente a los trabajadores sindicalizados. Lamentando que el Gobierno no haya respondido a este alegato, el Comité recuerda de nuevo que no forma parte de las competencias del Comité 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**, párrafo 1114]. El Comité pide al Gobierno que responda específicamente al alegato de la organización querellante relativo a los despidos de trabajadores de la mega planta de Pucusana llevados a cabo por la empresa I. El Comité también pide al Gobierno y a la organización querellante que faciliten información sobre cualquier recurso administrativo o judicial que pudieran haber interpuesto los trabajadores despedidos, al respecto y sobre los eventuales resultados de los mismos.*
- 529.** *Asimismo, el Comité toma nota de que la organización querellante sostiene que, como parte de un proceso de externalización de sus actividades iniciado en mayo de 2017, la empresa I: i) sustituyó a varios trabajadores sindicalizados por trabajadores de la empresa J; ii) incentivó u obligó a trabajadores sindicalizados a trasladarse a empresas subcontratistas; iii) creó nuevas organizaciones sindicales que promueven la externalización y se someten a sus planteamientos a la hora de firmar convenios colectivos, y iv) se asegura de que no se renueven los contratos temporales de los trabajadores subcontratados que intentan organizarse. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, indica que entre 2017 y 2019, 74 inspecciones laborales efectuadas por la SUNAFIL en la empresa I llevaron a la emisión de 25 actas de infracción, de las cuales cinco estaban relacionadas con la libertad sindical, incluidas dos por actos de discriminación antisindical.*
- 530.** *Al tiempo que toma debida nota de la información proporcionada por el Gobierno, el Comité constata que no está claro si los mencionados actos de infracción están relacionados con los alegatos específicos presentados por la organización querellante en el marco del presente caso. Recordando de nuevo que cuando haya denuncias de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten, el Comité pide al Gobierno que informe sobre el contenido las cinco actas de infracción emitidas por la SUNAFIL relativas a violaciones de la libertad sindical por parte de la empresa I, y que indique si se han impuesto sanciones y adoptado medidas correctivas en relación con los actos de discriminación e injerencia antisindicales alegados por la organización querellante.*

Empresa K

- 531.** *El Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) los trabajadores metalmecánicos peruanos deben inscribirse en el RETCC para poder trabajar en obras de construcción civil; ii) cuándo se registran, quedan automáticamente cubiertos por el convenio colectivo celebrado por el sindicato de construcción civil, cuyas cotizaciones también se descuentan, lo que impide a los sindicatos de trabajadores metalmecánicos participar en los procesos de negociación colectiva, y iii) como resultado, las condiciones laborales de estos trabajadores se han deteriorado, ya que suelen trabajar en un proyecto industrial hasta su finalización, y no solo en la fase inicial como los trabajadores de construcción civil. El Comité, al tiempo que observa que el Gobierno no responde a estos alegatos, entiende que en el marco de la legislación peruana que reconoce al sindicato mayoritario la capacidad de negociar para todos los trabajadores del ámbito de negociación considerado, es el sindicato de construcción civil el que, en el contexto de la*

negociación por rama de actividad en el sector de la construcción civil, negocia para la totalidad de los trabajadores del sector, inclusive para los trabajadores metalmecánicos inscritos en el RETCC. El Comité entiende también que, según lo alegado por la organización querellante, los convenios colectivos celebrados por el sindicato de trabajadores civiles no atenderían las necesidades de los trabajadores metalmecánicos, que difieren de las de los trabajadores de construcción civil. En este contexto, el Comité invita al Gobierno a que tome las medidas necesarias para fomentar el diálogo con todas las partes interesadas con el fin de determinar modalidades que permitan que los intereses y necesidades de los trabajadores metalmecánicos y de sus organizaciones se tengan debidamente en cuenta en los procesos de negociación colectiva del sector de la construcción civil. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

- 532.** *Por otra parte, el Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) las empresas del sector de la construcción civil abusan de los contratos temporales con el fin de diluir la acción sindical; ii) cuando los trabajadores metalmecánicos denuncian injusticias en su contra, estas no renuevan sus contratos y se coordinan para elaborar listas negras de dirigentes y activistas sindicales, y iii) dos dirigentes sindicales y ex trabajadores de la empresa K, los Sres. Pedro Condori Laurente y Alfredo Cahuaya, ya no pueden trabajar en su especialidad por los rumores de que son agitadores sociales. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno indica que, tras unas denuncias presentadas por el Sr. Condori Laurente, la SUNAFIL inició inspecciones relativas a la discriminación en el trabajo y los contratos de trabajo el 24 de mayo de 2017 y el 29 de agosto de 2019, respectivamente, y que estos expedientes aún están en trámite. El Comité recuerda que los contratos de trabajo de duración determinada no deberían ser utilizados de manera deliberada con fines antisindicales [véase **Recopilación**, párrafo 1096]. También 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, que los gobiernos deberían tomar medidas enérgicas para combatir tales prácticas [véase **Recopilación**, párrafo 1121]. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que las inspecciones realizadas por la SUNAFIL en relación con las denuncias presentadas por el Sr. Condori Laurente se concluyan a la brevedad y que lo mantenga informado del resultado de las mismas.*

Decreto Supremo núm. 345-2018-EF

- 533.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que: i) el 31 de diciembre de 2018, el Gobierno emitió el Decreto Supremo núm. 345-2018-EF, que aprobó la Política Nacional de Competitividad y Productividad, y ii) aunque esta política debería haberse elaborado en consulta con los interlocutores sociales, no fue así, lo que contraviene el Convenio núm. 144. Al tiempo que toma de las respuestas del Gobierno al respecto, el Comité observa que ha recibido alegatos similares en el marco del caso núm. 3373. El Comité se remite por lo tanto a sus conclusiones y recomendaciones adoptadas en el marco del referido caso (véase 404.º informe del Comité, octubre-noviembre de 2023, párrafos 580 a 584).*

Decreto Supremo núm. 009-2017-TR

- 534.** *En relación con los alegatos relativos al Decreto Supremo núm. 009-2017-TR, que enmendó el artículo 61-A del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el Comité toma nota de que la organización querellante afirma que: i) se adoptó sin consultar a las organizaciones sindicales, y ii) varias de sus disposiciones relativas al recurso al arbitraje potestativo y a sus modalidades desincentivan la negociación colectiva y hacen que el proceso sea más difícil y costoso para los trabajadores. El Comité toma nota de que el Gobierno, por su parte, declara que su intención, al adoptar el Decreto Supremo núm. 009-2017-TR, era impedir las prácticas que pretenden acortar los procesos naturales de negociación para recurrir directamente al arbitraje. El*

*Comité, al constatar que el Gobierno no se refiere a la alegada falta de consulta del Decreto Supremo con las organizaciones sindicales, recuerda que se destaca la importancia de que toda modificación relativa al alcance y al ejercicio de los derechos sindicales sea objeto de consultas en profundidad con las organizaciones más representativas a efectos de llegar en la mayor medida posible a soluciones compartidas [véase **Recopilación**, párrafo 1542]. El Comité pide por lo tanto al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que, en el futuro, se consulte a los interlocutores sociales en el proceso de elaboración de leyes y reglamentos que afecten los intereses de las organizaciones sindicales y de sus miembros. En relación con el contenido del Decreto Supremo núm. 009-2017-TR, el Comité observa que: i) el artículo 61-A del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, objeto del referido Decreto, fue enmendado, y ii) dichas disposiciones y sus modificaciones son objeto de examen de parte de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en el marco del control de la aplicación por el Perú del Convenio núm. 98. En estas circunstancias, el Comité no proseguirá con el examen de este aspecto del caso.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité confía en que se emitirá una decisión a la brevedad sobre el recurso pendiente de resolución relativo a la extensión por la empresa A de los beneficios pactados con el SUTRACADD a favor de sus trabajadores no sindicalizados.**
- b) el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que indiquen si a través del recurso sobre el pago de beneficios sociales interpuesto por el Sr. Rojo tras su despido, o de otros que pudieran haberse presentado, también se impugnó el propio despido, y que informen sobre cualquier decisión emitida al respecto;**
- c) el Comité pide al Gobierno que responda específicamente al alegato de la organización querellante relativo al traslado de trabajadores de la empresa B a la empresa C. También pide al Gobierno y a la organización querellante que proporcionen información sobre cualquier recurso administrativo o judicial interpuesto por miembros del sindicato de la empresa B, al respecto y sobre los eventuales resultados de los mismos;**
- d) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se lleve a cabo una investigación sobre el supuesto carácter antisindical de los despidos efectuados por la empresa F en el momento de la extinción de su contrato de servicios con la empresa G. Asimismo, el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que indiquen si los trabajadores despedidos en aquella ocasión han iniciado acciones judiciales y, en caso afirmativo, que se le mantenga informado de cualquier sentencia que se dicte;**
- e) el Comité pide al Gobierno que responda específicamente al alegato de la organización querellante relativo a los despidos de trabajadores de la mega planta de Pucusana llevados a cabo por la empresa I. El Comité también pide al Gobierno y a la organización querellante que faciliten información sobre cualquier recurso administrativo o judicial que pudieran haber interpuesto los trabajadores despedidos, al respecto y sobre los eventuales resultados de los mismos;**
- f) el Comité pide al Gobierno que informe sobre el contenido de las cinco actas de infracción emitidas por la SUNAFIL relativas a violaciones de la libertad sindical por parte de la empresa I, y que indique si se han impuesto sanciones y adoptado**

medidas correctivas en relación con los actos de discriminación e injerencia antisindicales alegados por la organización querellante;

- g)** el Comité invita al Gobierno a que tome las medidas necesarias para fomentar el diálogo con todas las partes interesadas con el fin de determinar modalidades que permitan que los intereses y necesidades de los trabajadores metalmecánicos y de sus organizaciones se tengan debidamente en cuenta en los procesos de negociación colectiva del sector de la construcción civil. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- h)** el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que las inspecciones realizadas por la SUNAFIL en relación con las denuncias presentadas por el Sr. Condori Laurente se concluyan a la brevedad y que lo mantenga informado del resultado de las mismas, y
- i)** el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que, en el futuro, se consulte a los interlocutores sociales en el proceso de elaboración de leyes y reglamentos que afecten los intereses de las organizaciones sindicales y de sus miembros.

Caso núm. 3373

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Perú presentada por la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP)

Alegatos: la organización querellante alega que una empresa tiene una política de beneficios económicos con criterios antisindicales. Alega asimismo hostilidad contra el personal sindicalizado e incumplimiento de un convenio colectivo

- 536.** La queja figura en una comunicación de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) de fecha 4 de noviembre de 2019.
- 537.** El Gobierno envió sus observaciones mediante comunicaciones de fechas 18 de septiembre de 2020 y 12 de septiembre de 2023.
- 538.** 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

- 539.** En su comunicación de fecha 4 de noviembre de 2019 la organización querellante indica que en el año 2000 la empresa Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante «la empresa») despidió a un importante colectivo de trabajadores afiliados al Sindicato Unitario de Trabajadores de Telefónica de Perú S.A. (SUTTP) y que ello generó un cambio fundamental en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, otorgando derecho a la reposición en procesos de amparo constitucional frente a despidos lesivos de derechos sindicales. La organización querellante

alega que, a pesar de ese grave antecedente de práctica antisindical, la empresa continúa teniendo la mayor cantidad de denuncias por infracciones laborales ante la Superintendencia Nacional de fiscalización Laboral (SUNAFIL).

- 540.** La organización querellante alega que la empresa tiene políticas de beneficios con criterios antisindicales. La organización querellante se refiere en primer lugar a la «política de beneficios para empleados de la empresa», aprobada en 2014, manifestando que «contempla beneficios exclusivos para trabajadores que no se encuentren sujetos al ámbito de aplicación de convenios colectivos y que, en consecuencia, no están afiliados a ningún sindicato». La organización querellante señala que dicha política «es de aplicación exclusiva para los trabajadores que no pertenecen a la categoría de ejecutivos y cuyas remuneraciones y beneficios complementarios no se regulan por la negociación colectiva». La organización querellante indica que los beneficios a los que tienen derecho los trabajadores que se encuentran afiliados a alguna organización sindical se regulan por los respectivos convenios colectivos que estas organizaciones suscriben con la empresa. En ese sentido, la organización querellante explica que «los beneficios exclusivos para los trabajadores no afiliados a organizaciones sindicales son, entre otros, el subsidio por refrigerio y movilidad, el incentivo por descanso vacacional y el bono por trayectoria, así como otros beneficios complementarios».
- 541.** La organización querellante alega que «dicho criterio discriminatorio» fue ratificado y difundido en un documento denominado «Transformándonos para ser más» (2014) que desarrolla principios aplicables a trabajadores no ejecutivos cuya relación con la empresa se regula fuera del ámbito del convenio colectivo. La organización querellante indica que el primer principio recogido en dicho documento es el de un sistema salarial específico y exclusivo para los empleados a quienes no se les aplica un convenio colectivo y que los otros principios establecidos para los trabajadores empleados no sujetos a convenios colectivos son: revisión remunerativa cada año calendario, ajuste por inflación, posicionamiento salarial de acuerdo al mercado y ajustes por meritocracia. La organización querellante añade que a los trabajadores ejecutivos sindicalizados no se les aplica ni los beneficios del convenio colectivo ni la política antes señalada- la organización querellante también indica que, mientras que la empresa exige a los afiliados al SUTTP realizar una labor compensatoria por los días feriados en los que corresponde descansar, a los afiliados a otros sindicatos no se les exige la labor compensatoria.
- 542.** La organización querellante alega asimismo que la empresa ha incurrido en prácticas sistemáticas de actos de hostilidad contra el personal sindicalizado y en condición de especial vulnerabilidad y que ha incumplido el convenio colectivo vigente. La organización querellante indica que la empresa y el SUTTP tienen suscrito un convenio colectivo (2016-2019) en el que la empresa convino en no iniciar ningún trámite de cese colectivo por razones económicas, tecnológicas o estructurales, y que debía darse una capacitación continua, coadyuvando a la reconversión y empleabilidad interna de los trabajadores afiliados. La organización querellante alega que, a pesar de lo acordado en dicho convenio, la empresa trasladó a trabajadores a otras áreas, en particular al área denominada Centro de Operación Técnica (COT) sin tomar en cuenta la calificación profesional de los involucrados, su edad o su condición de salud.
- 543.** La organización querellante indica que, según señala un informe de la SUNAFIL de fecha 15 de febrero de 2019, si bien la empresa tiene una tasa de afiliación sindical del 56 por ciento, el 98,6 por ciento de los trabajadores que laboran en el COT están sindicalizados. La organización querellante añade que mientras que el 26 por ciento de los trabajadores de la empresa se encuentra afiliado al SUTTP, el 65 por ciento del personal trasladado está afiliado a dicho sindicato, lo cual, a su criterio, denota el objetivo antisindical del traslado de personal

sindicalizado al COT. La organización querellante alega asimismo que la empresa impidió el ingreso de los principales dirigentes del SUTTP a las reuniones convocadas para tratar la problemática derivada del traslado al COT de trabajadores afiliados y que la empresa incumplió la vigésima cláusula del convenio colectivo que señala que deberán constituirse una mesa de trabajo y dos mesas de diálogo entre la empresa y el SUTTP. Según indica la organización querellante, las mesas deberían de haber sido de carácter bipartito y la empresa desnaturalizó el acuerdo, convocando a dichas mesas a terceras partes, lo cual afectó gravemente la implementación de los acuerdos.

- 544.** La organización querellante indica que en el mes de septiembre de 2019 se implementó un nuevo sistema de evaluación del desempeño de los trabajadores, aplicable de manera primordial al COT, es decir, al área que tenía un 98,6 por ciento de trabajadores sindicalizados. La organización querellante afirma que, mientras que los beneficios establecidos en dicho sistema de evaluación son mínimos (tales como el derecho a medio día libre remunerado para las personas que obtengan el primer y segundo puesto), las sanciones son sumamente drásticas (incluyen medidas disciplinarias o el inicio de un procedimiento de despido por rendimiento deficiente). La organización querellante considera que se trata de un sistema de evaluación del desempeño de labores caracterizado por su rigidez y por sanciones que se traducen en numerosos supuestos de despido, que no resultan razonables y que son lesivos del derecho a la libertad sindical, considerando que se trata del área COT, donde la gran mayoría de los trabajadores están afiliados al SUTTP.
- 545.** La organización querellante alega que una deficiencia grave del Estado peruano, y en particular del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y de la SUNAFIL reside en que no se cuenta con un procedimiento eficaz de fiscalización de infracciones laborales vinculadas con la protección de derechos fundamentales en el trabajo, en particular, respecto de la protección de la libertad sindical. La organización querellante indica que el procedimiento aplicable para la defensa de la libertad sindical es el procedimiento ordinario, que en promedio tarda más de dos meses solamente en la etapa de investigación, situación que afecta gravemente la protección de estos derechos, dejando en condición de indefensión a los dirigentes y afiliados a organizaciones sindicales. La organización querellante manifiesta asimismo que el equipo especializado en materia de derechos fundamentales de la SUNAFIL no contempla dentro de sus funciones la especialización en protección del derecho a la libertad sindical.
- 546.** La organización querellante indica que, en el caso de los trabajadores trasladados al COT en su casi totalidad afiliados al SUTTP, la SUNAFIL archivó el procedimiento señalando que: «estando a la información proporcionada se verifica que hay trabajadores desde los 24 años hasta los 69 años, así como afiliados a diferentes organismos sindicales, así como también hay personal que no se encuentra sindicalizado». La organización querellante destaca que el informe de la SUNAFIL no considera que los trabajadores no sindicalizados representan el 1,4 por ciento del total de personal del COT; que no analiza si se ha cumplido con la obligación de reconversión y protección de la empleabilidad interna, tal como fue acordado en el convenio colectivo vigente y que se limita a resolver que «el sujeto inspeccionado ha señalado que los trabajadores asignados al COT habían sido capacitados en las nuevas funciones a desempeñar». La organización querellante indica que la SUNAFIL solamente resolvió en base a una afirmación de la empresa, y sin ningún tipo de análisis sobre perfiles profesionales, condiciones de salud y edad de trabajadores, y razonabilidad de procesos de reconversión. La organización querellante considera que muchos de los traslados al COT constituyen casos pluriofensivos de derechos, debido a que no solamente se trataría de la afectación de las condiciones de trabajo, de la libertad sindical y negociación colectiva, sino además de la afectación a la salud y seguridad en el trabajo. La organización querellante considera que la

práctica desarrollada por la inspección de trabajo a raíz de denuncias por actos antisindicales pluriofensivos ha generado situaciones de grave indefensión, en un contexto nacional en el que las tasas de afiliación sindical y negociación colectiva son muy limitadas.

- 547.** La organización querellante añade que el Gobierno ha dictado disposiciones normativas que debilitan sustancialmente el diálogo social, y al respecto indica que, si bien el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) integrado por las organizaciones sindicales y gremios empresariales más representativos del país, en condiciones de igualdad, así como funcionarios de Gobierno del más alto nivel, era reconocido como el espacio privilegiado de diálogo social, a fines del 2018 se publicó el Decreto Supremo núm. 345 que aprueba la Política Nacional de Competitividad y Productividad (PNCP), a pesar de que existía un acuerdo para que esta fuera debatida y consensuada en el CNTPE. La organización querellante alega además que: i) mediante el Decreto Supremo núm. 038 de 2019 se modificó la composición del Consejo Directivo del Consejo Nacional de Competitividad y Formalización (CNCF), encargado de definir estrategias y aprobar propuestas y actualizaciones del Plan Nacional de Competitividad y Productividad, quedando el Consejo conformado de la siguiente manera: 13 representantes del Estado, 6 representantes de los gremios empresariales, un representante de la academia y un único representante sindical que debe ser elegido por las cuatro centrales que forman parte del CNTPE; ii) el mismo decreto crea comités técnicos público-privados para la elaboración de los distintos aspectos del Plan Nacional de Competitividad y Productividad sin que se prevea en la composición de los mismos la presencia de representantes sindicales a pesar de que uno de estos Comités Técnicos tiene como objeto el mercado laboral, y iii) en la medida en que el CNCF aborda temas que deben ser objeto de concertación tales como el trabajo, la promoción del empleo, la capacitación laboral y la protección social, todo lo anterior afecta gravemente el diálogo social que debería de llevarse a cabo en condiciones de igualdad en el seno del CNTPE.

B. Respuesta del Gobierno

- 548.** En su comunicación de 18 de septiembre de 2020 el Gobierno envía sus observaciones, así como las observaciones de la SUNAFIL y las observaciones detalladas de la empresa. La empresa niega de manera categórica haber incurrido en actos contra la libertad sindical y señala que el 96,48 por ciento de los trabajadores de la categoría empleado se encuentra afiliado a algunas de las seis organizaciones sindicales que actúan en la empresa, indicando que una de ellas es una federación de sindicatos, lo cual, a su juicio, demuestra que está indisolublemente unida al ejercicio efectivo e irrestricto de la libertad sindical como eje de las relaciones laborales. Según los datos presentados por la empresa, del total de 4 365 trabajadores, 1 934 trabajadores, es decir, un 44 por ciento, se encuentra afiliado a alguna de las seis organizaciones sindicales.
- 549.** La empresa indica que la «política de beneficios para empleados», implementada desde el año 2014 y actualizada a través de los años, fue desarrollada a partir de principios y criterios de naturaleza objetiva y con una racionalidad interna que avalan su legitimidad, no teniendo como propósito desalentar la sindicalización. La empresa indica que, además de carecer de un propósito antisindical, en los hechos, la política tampoco ha tenido por efecto indirecto alentar la desafiliación sindical y que su implementación ha sido evaluada por la Autoridad Inspectiva de Trabajo sin hallar en ella ningún viso antisindical.
- 550.** La empresa indica que también en el año 2014, en el contexto de transformación que empezó a experimentar el sector de las telecomunicaciones en el país, adoptó una «política de revisión salarial» que cuenta con parámetros objetivos para los incrementos salariales de los empleados cuyas remuneraciones no son fijadas por negociaciones colectivas. La empresa se

refiere a dicha «política de revisión salarial» de forma conjunta con la «política de beneficios para los empleados» antes mencionada, denominándolas a ambas «política de revisión salarial y de beneficios». La empresa indica que dicha política salarial y de beneficios sigue las mejores prácticas de gestión humana en el mercado y fija ajustes en los salarios y beneficios tomando en cuenta las remuneraciones en el mercado, los resultados de la empresa, el IPC y el desempeño individual. La empresa afirma que acuerda con las organizaciones sindicales mayores beneficios a los de contenido salarial, que son percibidos por el solo hecho de su afiliación sin estar sujetos a los resultados de la empresa o al desempeño individual; las organizaciones sindicales se han opuesto sistemáticamente a que sus afiliados sean parte de una evaluación individual por objetivos.

- 551.** La empresa indica que está comprometida con el firme respeto de los convenios colectivos y laudos aplicables al personal bajo negociación colectiva y explica que la política de revisión salarial y de beneficios responde a sus propios plazos de manera independiente a los plazos que pudiera tener una negociación colectiva o un laudo arbitral; que en ningún caso es utilizada como mecanismo de presión ni perjudica la negociación colectiva, la que sigue por sus propios canales y sin perjuicio de que los convenios colectivos ya pactados se continúan aplicando hasta que se acuerden nuevos convenios, y que desde una posición de respeto hacia la libertad sindical, la política permite la revisión de las remuneraciones, sujeta a condición, de trabajadores empleados que ejercen la libertad sindical en su faceta negativa —el derecho de no afiliarse a una organización sindical—, que son el 3,52 por ciento de dichos trabajadores, sin perjudicar ni desincentivar la afiliación sindical del resto de trabajadores empleados. La empresa indica que las condiciones de la política responden a parámetros objetivos para racionalizar los incrementos del personal no sindicalizado, mientras que los trabajadores bajo el ámbito de negociaciones colectivas reciben mayores beneficios a los de contenido salarial: los trabajadores bajo negociación colectiva reciben adelantos de utilidades pactados con sus respectivas organizaciones sindicales, a diferencia del personal sujeto a la política, que no goza de este beneficio; los trabajadores bajo negociación colectiva tienen un incremento mínimo garantizado y asegurado mayor al que tienen garantizado los trabajadores fuera del ámbito de negociación colectiva al no estar sujeto al IPC ni a condición alguna salvo la sola afiliación, y los trabajadores bajo negociación colectiva reciben bonos por cierre de pliego, beneficio que no es percibido por los trabajadores no sindicalizados. La empresa añade que la remuneración promedio de los trabajadores afiliados al SUTTP a enero del 2020 es incluso mayor al promedio de los trabajadores de la empresa.
- 552.** La empresa afirma que en los hechos la política de revisión salarial y de beneficios no ha tenido un impacto o efecto negativo sobre la afiliación sindical; que no ha perjudicado ni desincentivado la afiliación a las organizaciones sindicales existentes en la empresa, ni ha generado una afectación real ni potencial a la libertad sindical. La empresa indica que el volumen del personal de la empresa con afiliación sindical se ha mantenido a lo largo del tiempo, o incluso se ha incrementado constantemente, en paralelo a la vigencia y ejecución de la política de revisión salarial y de beneficios, lo cual, a su juicio demuestra con toda claridad que dicha política no ha tenido ningún impacto o efecto negativo en la sindicalización, siendo incluso que, en el curso de los años, el SUTTP experimentó un crecimiento sostenido en el porcentaje de sus afiliados en contraste con el porcentaje de los trabajadores que no están afiliados a ninguna organización sindical (el porcentaje de trabajadores no afiliados a una organización sindical ha ido reduciéndose significativamente a lo largo de los años). La empresa indica que ello demuestra que coexisten de manera perfectamente armónica dos «estructuras» salariales y de beneficios independientes, cada una con sus propias reglas, sin que la política cuestionada pudiese ser calificada como antisindical.

- 553.** La empresa indica que en el año 2018 el SUTTP planteó una denuncia ante la SUNAFIL por aplicar la política salarial para no sindicalizados y que el Informe de Actuaciones Inspectivas concluyó que no había detrás de dicha política infracciones en materia de relaciones colectivas ni discriminación alguna por razón sindical, verificándose que el promedio de remuneración de un trabajador sindicalizado es de 5 702,32 soles y el de un trabajador no afiliado a ningún sindicato es de 5 295,67 soles.
- 554.** En cuanto al alegato de que a los trabajadores de la categoría de ejecutivos que se encuentran sindicalizados no se les aplican ni los beneficios del convenio colectivo, ni la política de revisión salarial y de beneficios, la empresa indica que: i) los trabajadores ejecutivos se encuentran fuera del ámbito definido para la aplicación dicha política; ii) el artículo 42 del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas (LRCT), aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, señala expresamente que: «La convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron. Obliga a estas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes le sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas en la misma, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza», y iii) en todo caso deberá tenerse presente que esta casuística particular se encuentra a la fecha judicializada y en trámite.
- 555.** En lo que respecta al alegato de que se exige a los afiliados al SUTTP realizar labor compensatoria por días feriados en los que corresponde descansar, mientras que a los afiliados a otros sindicatos no se les exige la labor compensatoria, la empresa indica que se informó al sindicato que las medidas asociadas a esta temática están previstas para todos los trabajadores de la empresa por igual, dentro de los parámetros establecidos por la normativa establecida para el goce de los feriados regionales, sin mediar diferenciación fuera de los mismos, a fin que los trabajadores puedan destinar este tiempo en compañía de sus seres queridos.
- 556.** La empresa indica que el traslado de trabajadores al área denominada COT no constituye un incumplimiento de acuerdos colectivos, ni mucho menos un acto de hostilidad contra trabajadores sindicalizados, lo cual además ha venido siendo ratificado sostenidamente por la Inspección de Trabajo en más de una oportunidad. La empresa rechaza las afirmaciones vertidas en el sentido de que los traslados de personal al COT hayan tenido objetivos antisindicales e indica que en la queja no se menciona a ningún trabajador puntual, lo que impide abundar en detalles sobre casos particulares. La empresa manifiesta que todo traslado de personal al COT se sustenta siempre en razones objetivas, con respeto absoluto de la categoría profesional del trabajador y de sus derechos laborales. Indica que la reconversión y la empleabilidad interna constituyen los ejes del acuerdo derivado del convenio colectivo y que la creación del COT y la asignación de personal a dicha área se alinea precisamente con dichos objetivos ya que antes de trasladar al personal a una nueva área, se evaluó a nivel organizacional el cambio, validando la correspondencia entre el perfil del trabajador y la actividad que asumiría. La empresa destaca que una ostensible mayoría del personal de la empresa se encuentra sindicalizada, por lo que es lógico que el personal que labora en el COT se encuentre también, en su mayoría, sindicalizado.
- 557.** La empresa enfatiza que nunca ha considerado la afiliación sindical como parámetro para determinar la pertinencia o no de un traslado al COT. La empresa indica además que la Inspección de Trabajo en diferentes ocasiones tuvo ocasión de pronunciarse sobre los traslados al COT, siendo consistente su apreciación en el sentido que estos movimientos de personal no constituyeron actos de hostilización, no contravinieron las normas laborales y mucho menos la libertad sindical. La empresa puntualiza que a la fecha se encuentran 11 casos judicializados y en trámite en relación a esta temática.

- 558.** La empresa indica que a inicios del año 2019 generó un espacio de trabajo con el SUTTP a fin de poder absolver las consultas que tuviera la organización sindical sobre esta temática y que, sin perjuicio de una reunión que no pudo realizarse en julio de 2019 porque los dirigentes sindicales convocados a dicha reunión se negaron a acreditar su identidad, las reuniones siguieron teniendo lugar de manera periódica hasta el primer trimestre del año 2020.
- 559.** En relación al alegato de que existe una cláusula del Convenio Colectivo 2016-2019 asociada a las mesas de trabajo que la empresa estaría vulnerando, esta indica que el compromiso de las partes se dio en torno a la instalación y gestión de tres espacios de trabajo y que, mediante la Orden de Inspección núm. 19661-2019 se sustentó ante SUNAFIL que dichas mesas de trabajo se habían constituido conforme a los términos acordados en el Convenio Colectivo. Sin perjuicio de ello, la empresa aclara que la alegada mesa de trabajo señalada por el SUTTP es la Comisión Bipartita de Vestuario, que ostenta una naturaleza y metodología de trabajo distinta a las mesas de trabajo pactadas por el Convenio Colectivo 2016-2019, toda vez que estas mesas datan desde el año 2008 y en las cuales se acordó entre las partes que se gestionaría una forma de trabajo conjunta con otras dos organizaciones sindicales (la Federación de Trabajadores de Telefónica del Perú (FETRATEL) y el Sindicato de Trabajadores de las Empresas de Telefónica del Perú (SITENTEL)), por lo que no existe un incumplimiento por parte de la empresa en este extremo. La empresa indica que desde el año 2018, el SUTTP desconoció este acuerdo y ha rechazado reunirse con la empresa en tanto las otras organizaciones sindicales también se encuentren convocadas en las reuniones de la Comisión Bipartita. La empresa señala que esta temática ha sido judicializada por el SUTTP a través del expediente N° 00794-2019-0-1801-JR-LA-09, proceso que aún se encuentra en trámite.
- 560.** La empresa explica asimismo que en el año 2019 diseñó un Sistema de Evaluación de Rendimiento y Desempeño aplicado al COT y, en concreto, a los analistas de gestión, analistas funcionales, analistas de operación, técnicos especializados, técnicos de operaciones y técnicos de soporte con el objetivo de mejorar el índice de satisfacción al cliente. La empresa indica que era necesario implementar un sistema de medición en las áreas de contacto directo con los clientes, como sucede con el COT, que es un área que adquiere un nivel de prioridad superior. La empresa indica que se trata de un sistema de evaluación y reconocimiento al desempeño que tiene parámetros objetivos y razonables y que el hecho de que el sistema pudiera no ser del agrado del SUTTP, no convierte a la política implementada en un acto antisindical. La empresa indica asimismo que las posibles medidas disciplinarias no son desproporcionadas; que se encuentran orientadas por el rendimiento deficiente en relación con la capacidad del trabajador y con el rendimiento promedio en labores y bajo condiciones similares, y con la disminución deliberada y reiterada en el rendimiento de las labores o del volumen o de la calidad de producción, no incurriendo en ninguna ilegalidad ni atentando contra la libertad sindical.
- 561.** La empresa también asegura que las medidas disciplinarias, que ocupan un papel accesorio y aplicable solo en casos extremos, establecen una gradualidad y una progresividad absolutamente razonable respecto de las acciones que puede adoptar la empresa y que, a día de hoy, no ha implementado ninguna medida disciplinaria drástica (suspensiones) ni ningún procedimiento de despido por incumplimiento de los objetivos. La empresa señala que se encuentra en trámite una demanda de amparo constitucional al respecto (expediente N° 06642-2019-0-1801-JR-DC-06).
- 562.** El Gobierno indica que la SUNAFIL, creada en 2014, es la autoridad central del sistema de inspección del trabajo y como tal, es el organismo técnico especializado, responsable de promover, supervisar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la

emisión de normas en dichas materias. El Gobierno informa que durante el periodo 2016-2021, las Direcciones regionales y/o Gerencias Regionales de Trabajo atendieron 30 órdenes de inspección para la empresa relacionadas a distintas materias, de las cuales resultaron 27 informes de actuación inspectiva y 7 actas de infracción, y ii) durante el periodo 2016-2023, la SUNAFIL llevó a cabo actuaciones inspectivas de investigación a través de 405 actuaciones inspectivas a la empresa, (57 en materia de relaciones colectivas del trabajo y 9 sobre discriminación por filiación sindical de las cuales 4 culminaron con acta de infracción). El Gobierno indica asimismo que el 28 de febrero de 2023 la SUNAFIL implementó un registro de las organizaciones sindicales en el sistema de denuncias virtuales que les permite a los representantes de dichas organizaciones dar seguimiento a las denuncias efectuadas. El Gobierno también informa que las órdenes de inspección aludidas en la queja se encuentran cerradas y que en las tres investigaciones realizadas entre 2017 y 2018 se concluyó que no se habían podido constatar actos de hostigamiento en el área denominada COT y que tampoco se habían evidenciado actos de discriminación ni vulneración a las normas sociolaborales en materia de libertad sindical (licencia y cuota sindicales). El Gobierno ha anexado los tres informes de actuaciones inspectivas resultantes de las órdenes de inspección a la empresa e indica que dichos informes no se emiten únicamente cuando no se advierte infracción laboral alguna, sino también en caso de subsanación de infracciones detectadas al sujeto inspeccionado.

- 563.** El Gobierno indica que el sistema de inspección del trabajo se fundamenta en el desarrollo de dos etapas en las cuales se otorga un espacio de tiempo para la fiscalización y otro para la evaluación y determinación de la sanción, de corresponder. El Gobierno señala que la etapa de fiscalización, en la cual se realizan las actuaciones inspectivas o comprobatorias, se encuentra destinada a que el inspector del trabajo verifique el cumplimiento de la normativa sociolaboral, motivo por el cual debe ser un tiempo razonable que lo lleve a analizar la particularidad de cada caso y le permita recoger las pruebas necesarias para concluir si la conducta del empleador se encuentra o no dentro del marco legal. En atención a lo anterior, el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo establece que las actuaciones inspectivas deben realizarse en el plazo señalado en las órdenes de inspección, el cual no puede exceder de 30 días hábiles. Excepcionalmente, el plazo anterior puede ser prorrogado por 30 días más en caso de circunstancias objetivas que demuestren que así se amerita, para lo cual es necesario que el inspector del trabajo lo solicite y la Autoridad Inspectiva de Trabajo competente lo apruebe.
- 564.** El Gobierno indica que la normativa en materia de inspección del trabajo ha ido ajustándose a medida que se han detectado que existen aspectos por mejorar y que se han venido implementando distintas mejoras en el procedimiento inspectivo, a efectos no solo de sancionar las prácticas de los empleadores que no se ajusten a la normativa sino, también, a efectos de prevenir las situaciones de incumplimiento. El Gobierno cita como ejemplo la Resolución Ministerial N° 291-2019-TR mediante la cual se creó una herramienta informática de análisis, detección y emisión de alertas que provee información oportuna y efectiva con el fin de prevenir, orientar y fiscalizar los presuntos riesgos de incumplimientos de la normativa sociolaboral, como parte de las acciones de inteligencia inspectiva desarrolladas por la SUNAFIL.
- 565.** En lo que respecta a la PNCP, el Gobierno indica que en el mes de julio de 2018 el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) publicó un documento para discusión sobre los principales ejes para impulsar la competitividad y productividad del país y no fue sino hasta noviembre de dicho año que los miembros del CNTPE acordaron someter a diálogo tripartito los aspectos laborales de dicho documento. El Gobierno indica que la primera reunión para dialogar al

respecto no pudo llevarse a cabo porque los representantes de las centrales sindicales no asistieron y que, si bien se convocó una reunión a realizarse en enero de 2019, la PNCP fue aprobada en el marco de las competencias del Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo en diciembre de 2018. El Gobierno indica que si bien las centrales sindicales expresaron su desacuerdo con la forma como se aprobó la PNCP en tanto no se desarrolló un proceso previo de diálogo al interior del CNTPE, la aprobación de la PNCP no fue el final de un proceso sino el inicio de un proceso para la toma de medidas específicas a través del diálogo con los actores sociales. El Gobierno indica que el CNTPE y el CNCF son dos instancias de diálogo distintas y que abordan materias diferentes. Mientras que el CNTPE es un órgano que depende el Ministerio de Trabajo instalado en 2001 y en el que la representación ha sido paritaria entre el número de representantes de los gremios empresariales y las centrales sindicales, el CNCF, creado en 2002, depende del MEF y trata temas relativos a la productividad y competitividad del país tales como las inversiones, las infraestructuras o la innovación, por lo que la representación del sector empresarial resulta más amplia, considerando que en este se discuten aspectos de carácter económico y financiero. El Gobierno indica que el Decreto Supremo N° 038-2019-EF, que modifica el Decreto Supremo N° 024-2002-PCM, con el fin de potenciar las funciones del CNCF, dispone que el CNTPE es la instancia encargada de comunicar a la Secretaría Técnica del CNCF el nombre del representante elegido entre todas las centrales sindicales acreditadas. El Gobierno destaca que, entre el año 2002 y 2009 la fuerza laboral contó con un solo representante en el Consejo Directivo del CNCF y que, en el año 2009, a través del Decreto Supremo N° 223-2009-EF se eliminó la representación de los trabajadores en dicho consejo, por lo que, hasta la emisión del Decreto Supremo N° 038-2019, las organizaciones sindicales no se encontraban representadas en el Consejo Directivo del CNCF.

- 566.** El Gobierno indica que, si bien a principios del 2019 algunas centrales sindicales expresaron su disconformidad con la PNCP y suspendieron su participación en el CNTPE, las centrales se reunieron con el Presidente de la República, la secretaria del CNTPE renovó la invitación al diálogo, se realizaron sesiones en las que los representantes del sector trabajador presentaron propuestas del plan para la PNCP, se recogieron insumos de magistrados y académicos y se realizaron varios talleres y actividades que contaron con representantes sindicales, y como resultado de ese proceso de diálogo, en el que se pudieron recoger importantes aportes de diferentes actores sociolaborales, se aprobó mediante Decreto Supremo N° 237-2019 el Plan Nacional de Competitividad y Productividad. El Gobierno manifiesta en particular que para la elaboración del objetivo prioritario 5 del Plan: «Crear las condiciones para un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno», si bien solo se pudo llevar a cabo una sesión informativa en el seno del CNTPE por la decisión de varias centrales sindicales de retirarse del mismo, se contó con los insumos de las discusiones realizadas en el seno de los Consejos Regionales de Trabajo y Empleo. El Gobierno destaca que el diálogo social es uno de los ejes transversales de su actuación y que impulsa los espacios de diálogo sociolaboral tripartito, siendo el CNTPE el espacio de diálogo laboral más relevante del país. El Gobierno señala que durante el 2019 y el 2020 el CNTPE mantuvo una convocatoria constante para el diálogo social laboral. El Gobierno informa además que, después de casi un año de suspensión de actividades del pleno y comisiones del CNTPE, el 13 de julio de 2023 se llevó a cabo la primera reunión del pleno del CNTPE en la que se acordó retomar el diálogo al interior del mismo, así como reactivar sus comisiones.

C. Conclusiones del Comité

- 567.** *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega que una empresa del sector de la telefonía tiene una política de beneficios económicos con criterios antisindicales y que*

habría llevado a cabo actos antisindicales de distinta índole contra trabajadores afiliados al SUTTP, uno de los sindicatos presentes en la empresa. La organización querellante alega además que, si bien dichos actos fueron denunciados ante la SUNAFIL, el país no cuenta con un sistema que ofrezca una tutela efectiva de derechos colectivos del trabajo. El Comité observa que la empresa niega haber incurrido en actos contra la libertad sindical y que el Gobierno explica que la normativa en materia de inspección del trabajo se ha ido ajustando a través del tiempo y que continúan implementándose mejoras al respecto.

- 568.** El Comité toma nota de que, según alega la organización querellante: i) la empresa tiene desde 2014 una política de beneficios y un sistema salarial exclusivo para quienes no están afiliados a ningún sindicato y a quienes no se les aplica ningún convenio colectivo; ii) a los trabajadores ejecutivos sindicalizados no se les aplica ni el convenio colectivo ni la política antes señalada; iii) mientras que la empresa exige a los afiliados al SUTTP realizar una labor compensatoria por los días feriados en los que corresponde descansar, no le exige realizar dicha labor a quienes están afiliados a otros sindicatos, y iv) a pesar de que en el convenio colectivo vigente suscrito con el SUTTP la empresa acordó proteger la empleabilidad interna en un ambiente de respeto y tranquilidad, la empresa trasladó a trabajadores al área denominada COT sin tomar en cuenta la calificación profesional de los involucrados, su edad o su condición de salud. El Comité toma nota de que la organización querellante destaca al respecto que: i) mientras que la empresa tiene una tasa de afiliación sindical total del 56 por ciento, el 98,6 por ciento de los trabajadores que laboran en el COT están sindicalizados, lo cual denotaría el carácter antisindical de los traslados; ii) en 2019 la empresa implementó un nuevo sistema de evaluación del desempeño aplicable de manera primordial al COT que tiene beneficios mínimos y sanciones drásticas que van hasta el despido, y iii) la empresa impidió el ingreso de los dirigentes del SUTTP a las reuniones para tratar la problemática de los traslados al COT e incumplió el convenio colectivo porque en lugar de constituir mesas de diálogo bipartito con el SUTTP, convocó a terceras partes.
- 569.** El Comité toma nota de que, al respecto, la empresa indica que: i) el 96,48 por ciento de los trabajadores de la categoría empleado, que según indica, representa el 44 por ciento del total de trabajadores de la empresa, se encuentra afiliado a algunas de las seis organizaciones sindicales que actúan en la empresa; ii) la política de beneficios y revisión salarial de 2014, actualizada a través de los años, se ha aplicado al 3 por ciento de los «empleados» de la empresa (ni ejecutivos ni directivos) que no están sindicalizados; iii) la política no persigue evitar ni desincentivar la sindicalización; los beneficios que se otorgan no son mayores a los acordados en los convenios colectivos y cuenta con parámetros objetivos para los incrementos salariales de los empleados que deciden no afiliarse a una organización sindical y cuyas remuneraciones no son fijadas por negociaciones colectivas, pero en ningún caso es utilizada como mecanismo de presión ni perjudica la negociación colectiva; iv) el promedio de remuneración de un trabajador sindicalizado es mayor al de un trabajador no afiliado a ningún sindicato y en los hechos la política de revisión salarial no ha tenido un impacto negativo sobre la afiliación sindical ya que el volumen del personal sindicalizado se ha mantenido a lo largo del tiempo y el SUTTP experimentó un crecimiento sostenido de sus afiliados, y v) la política en cuestión fue evaluada por la autoridad inspectiva del trabajo quien no encontró en ella ningún viso antisindical.
- 570.** El Comité toma nota de que la empresa indica asimismo que: i) los trabajadores ejecutivos sindicalizados se encuentran fuera del ámbito de aplicación de la política de revisión salarial y de beneficios y la legislación nacional (artículo 42 del TUO de la LRCT) prevé que las convenciones colectivas no son aplicables a quienes ocupan puestos de dirección o tienen cargos de confianza, y ii) la labor compensatoria por días feriados está prevista para todos los trabajadores de la empresa. En lo que respecta al traslado de trabajadores al COT, la empresa indica que: i) ello no constituye un incumplimiento del convenio colectivo ni un acto de hostilidad contra trabajadores

sindicalizados; ii) los traslados se sustentaron en razones objetivas, no se consideró la afiliación sindical como parámetro para determinar la pertinencia o no del traslado y se evaluó el perfil de los trabajadores respetando las categorías profesionales y los derechos laborales; iii) en la queja no se menciona a ningún trabajador puntual, lo que impide abundar en detalles sobre casos particulares, y iv) una ostensible mayoría del personal de la empresa se encuentra sindicalizada, por lo que es lógico que el personal que labora en el COT se encuentre también, en su mayoría, sindicalizado.

- 571.** La empresa indica asimismo que: i) a inicios del 2019 generó un espacio de trabajo con el SUTTP para tratar esta temática y salvo una ocasión en la que los dirigentes se negaron a acreditar su identidad, las reuniones se desarrollaron de manera periódica hasta el primer trimestre del 2020; ii) instaló tres espacios de trabajo tal como acordado en el convenio colectivo y estos son distintos a la mesa de trabajo a la que se refiere la organización querellante, denominada Comisión Bipartita de Vestuario, en la que han participado otras organizaciones sindicales, y iii) el sistema de evaluación de rendimiento y desempeño aplicado al COT busca mejorar el índice de satisfacción al cliente sobre la base de parámetros objetivos y, si bien prevé medidas disciplinarias que no son desproporcionadas, no se ha implementado ninguna medida disciplinaria drástica. El Comité toma nota asimismo de que, según indican el Gobierno y la empresa, se encuentran en trámite varios procesos judiciales relativos a casi todos los temas antes mencionados.
- 572.** El Comité toma debida nota de las informaciones antes mencionadas. El Comité observa que, mientras que la organización querellante manifiesta que la empresa tiene una tasa de afiliación sindical total del 56 por ciento, la empresa indica que el 96,48 por ciento de los trabajadores de la categoría empleado, que según explica, representaría el 44 por ciento del total de trabajadores, está afiliado a algunas de las seis organizaciones sindicales.
- 573.** El Comité toma nota de que en la queja se alega en primer lugar que la empresa tiene políticas remunerativas de carácter antisindical. La organización querellante se refiere por una parte a la «política de beneficios para empleados» y por otra parte al «sistema salarial exclusivo para quienes no están sindicalizados y a quienes no se les aplica ningún convenio colectivo». El Comité observa que, en su respuesta, la empresa se refiere de forma conjunta a la «política de revisión salarial y de beneficios». El Comité toma debida nota de las indicaciones de la empresa, según las cuales, del 2014 al 2020 dicha política no habría ofrecido mayores ventajas que los convenios colectivos, que solo se ha aplicado a los empleados de la empresa (ni ejecutivos ni directivos) que no están sindicalizados (que constituirían el 3 por ciento del total de los empleados), indicando asimismo que en la práctica no habría tenido un impacto negativo en la tasa de afiliación sindical y destacando que el promedio de remuneración de un trabajador sindicalizado es mayor al de un trabajador no afiliado a ningún sindicato. La empresa también afirma que, a raíz de una denuncia presentada ante la SUNAFIL, esta habría confirmado que la política de revisión salarial y de beneficios no constituye una práctica atentatoria contra la libertad sindical. Al tiempo que toma nota de la indicación de la empresa de que la remuneración media de los trabajadores sindicalizados es superior a la de los no afiliados, el Comité observa que no cuenta con la información y los elementos suficientes para poder efectivamente comparar entre sí las dos «estructuras» salariales y de beneficios existentes en la empresa y valorar el impacto que una podría llegar a tener sobre la otra. En todo caso, el Comité observa que, en un contexto en el cual los convenios colectivos no se aplican a la totalidad de los trabajadores de una empresa, y que existe una estructura salarial aplicable a los trabajadores cuyas remuneraciones no son fijadas por la negociación colectiva, es importante asegurar que dicha estructura no tenga el efecto de menoscabar los procesos de negociación colectiva ni desincentivar la afiliación sindical. Tomando en cuenta lo anterior, el Comité pide al Gobierno que asegure que las autoridades competentes continúen evaluando el impacto de política de beneficios y revisión salarial sobre los procesos de negociación colectiva y sobre la afiliación sindical en la empresa.

- 574.** *En relación con el alegato según el cual a los trabajadores ejecutivos de la empresa afiliados a sindicatos no se les aplica ni el convenio colectivo ni la política salarial y de beneficios, el Comité toma nota de la indicación de la empresa según la cual la legislación nacional (artículo 42 del TUO de la LRCT) prevé que las convenciones colectivas no son aplicables a quienes ocupan puestos de dirección o tienen cargos de confianza. A este respecto, el Comité observa que el convenio colectivo 2016-2019 firmado entre el SUTTP y la empresa estipula que los beneficios acordados en el mismo se otorgan exclusivamente a los afiliados al sindicato. El Comité observa también que en el año 2018 el MTPE emitió una opinión técnica sobre la aplicación de un convenio colectivo a los trabajadores de confianza de la empresa en cuestión afiliados a otro sindicato presente en la misma. El Comité observa que, en dicha opinión técnica, publicada en el sitio web del Ministerio, se indica que: i) una lectura aislada del artículo 42 del TUO de la LRCT que excluya los alcances de una convención colectiva a los trabajadores de confianza afiliados a la organización sindical que celebró el convenio colectivo resulta contraria a la libertad sindical que la Constitución Política reconoce a favor de los trabajadores, incluidos los de confianza, y ii) haciendo referencia además a los Convenios núms. 87 y 98, se concluye que el convenio colectivo resulta aplicable a los trabajadores de confianza de la empresa afiliados a la organización sindical que celebró dicha convención. El Comité toma nota de estos distintos elementos de los cuales se desprende la existencia de un debate en curso sobre la aplicabilidad de los convenios colectivos a los personales de dirección y de confianza. Con respecto al derecho de negociación colectiva, el Comité recuerda que este derecho debe garantizarse a los sindicatos que representan cualquier tipo de trabajadores. Observando que, según indica la empresa, la aplicabilidad del convenio firmado con el SUTTP estaba judicializada y en trámite, el Comité espera que los tribunales hayan fallado tomando debidamente en cuenta tanto la voluntad expresada por las partes en el convenio en cuestión como los criterios anteriormente expuestos con respecto del ámbito personal de la negociación colectiva.*
- 575.** *El Comité toma nota de que otro de los elementos respecto de los cuales la organización querellante expresa preocupación tiene que ver con el traslado de trabajadores al área COT, ya que, según alega, la empresa no solamente se había comprometido en el convenio colectivo a proteger la empleabilidad en un ambiente de respeto y tranquilidad, sino que casi la totalidad de los trabajadores trasladados estaban sindicalizados. El Comité toma nota de que la empresa enfatiza que los traslados se sustentaron en razones objetivas y que, dado que una ostensible mayoría del personal de la empresa se encuentra sindicalizada, es lógico que en el COT se encuentren también, en su mayoría, sindicalizados.*
- 576.** *El Comité observa que, tanto la organización querellante como el Gobierno indican que la SUNAFIL realizó varias inspecciones a la empresa en relación con los traslados al COT. El Comité toma nota del contenido de las actas de inspección anexadas por el Gobierno, y observa que, si bien en una de ellas la SUNAFIL indicó que en el COT había tanto personal sindicalizado como no sindicalizado, en dicha acta hay una lista del personal del COT que muestra que solamente 3 de los 286 trabajadores no estaban afiliados a ningún sindicato. El Comité también observa que en dichas actas la SUNAFIL notó que los trabajadores trasladados seguían teniendo la misma categoría y remuneración que antes, observó que el traslado respondía a un plan de reestructuración de la empresa que no tenía como fin causar ningún perjuicio a los trabajadores, constató que se habían otorgado licencias y descuentos sindicales y concluyó que no se había vulnerado la libertad sindical. El Comité también observa que, si bien la organización querellante alega que en el COT se implementó de manera primordial un sistema de evaluación del desempeño con sanciones que van hasta el despido, en la queja no se indica que se hayan implementado sanciones disciplinarias ni despidos de trabajadores sindicalizados o no. Tomando nota además de que la SUNAFIL ha efectuado controles respecto de esta área, el Comité espera que las autoridades competentes seguirán asegurándose de que el régimen COT no afecta el ejercicio de la libertad sindical.*

577. El Comité toma nota de que la organización querellante también alega que, si bien se efectúan denuncias ante la SUNAFIL, el país no cuenta con un procedimiento eficaz de fiscalización de infracciones vinculadas con la protección de la libertad sindical.
578. El Comité toma debida nota de las preocupaciones expresadas por la organización querellante en cuanto al tiempo que se emplea en las investigaciones (más de dos meses en la etapa de investigación), así como la falta de especialización en materia de la libertad sindical, y toma nota de que el Gobierno indica que: i) las actuaciones inspectivas se realizan en un plazo máximo de 30 días y solo en casos excepcionales se prorrogan por 30 días más; ii) la normativa en materia de inspección del trabajo ha ido ajustándose con el tiempo; iii) en el periodo 2016-2023 se llevaron a cabo 405 actuaciones inspectivas a la empresa (57 en materia de relaciones colectivas del trabajo y 9 sobre discriminación por filiación sindical de las cuales 4 culminaron con acta de infracción), y iv) en febrero de 2023 la SUNAFIL implementó un registro de las organizaciones sindicales en el sistema de denuncias virtuales que le permite a los representantes de dichas organizaciones dar seguimiento a las denuncias efectuadas. Tomando en cuenta que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) da seguimiento al papel de la SUNAFIL en materia de discriminación antisindical en el marco del control de la aplicación del Convenio núm. 98, el Comité invita al Gobierno a seguir proporcionando información en este contexto sobre las medidas adoptadas para mejorar la eficacia de las actividades de inspección en el ámbito de los derechos sindicales.
579. El Comité observa que tanto la organización querellante como el Gobierno indican que, al momento de haber enviado sus comunicaciones, había varios procesos judiciales que se encontraban en trámite y que conciernen a varios de los temas que se plantean en la queja, incluido el alegado incumplimiento de distintas disposiciones del convenio colectivo 2016-2019 y el traslado de trabajadores al COT. El Comité no cuenta con informaciones sobre el resultado de dichos procesos judiciales. Al tiempo que recuerda que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes [véase **Recopilación**, párrafo 1334], el Comité observa que, según se desprende de informaciones de público conocimiento, el 8 de junio de 2023 la empresa firmó un acuerdo mediante el cual dio por solucionado varios pliegos de reclamos con distintas organizaciones sindicales, entre ellos, los pliegos presentados por el SUTTP correspondientes a los periodos 2019-2020, 2020-2021 y 2021-2022. El Comité espera que en el marco de dichos acuerdos se hayan podido aclarar varios de los temas planteados en la queja y confiando en que los procesos judiciales antes mencionados hayan finalizado, alienta a las partes a que los espacios de diálogo existentes en la empresa sean reforzados de forma tal de que cualquier cuestión pendiente sea sometida al diálogo abierto y de buena fe.
580. Por último, el Comité toma nota de que la organización querellante también alega que el Gobierno ha dictado disposiciones normativas que debilitarían el diálogo social, mencionando como ejemplos decretos emitidos en 2018 y 2019 mediante los cuales: i) se habría aprobado la PNCP sin que esta hubiera sido objeto de consulta en el CNTPE; ii) se habría modificado la representatividad del sector trabajador en el Consejo Directivo de la CNCF, el sector trabajador contando con tan solo un representante de los 21 que conforman el CNCF, y iii) el mismo decreto habría creado Comités técnicos público-privados para la elaboración de los distintos aspectos del PNCP sin que se prevea en la composición de los mismos la presencia de representantes sindicales a pesar de que uno de estos Comités Técnicos tiene como objeto el mercado laboral.
581. El Comité toma nota de que, al respecto, el Gobierno indica que: i) impulsa los espacios de diálogo sociolaboral tripartito, siendo el CNTPE el espacio de diálogo laboral más relevante del país; ii) la propuesta de PNCP se hizo pública en julio de 2018 con miras a recabar todos los comentarios pertinentes; iii) fue tan solo en noviembre de 2018 que el CNTPE decidió agendar para diciembre de 2018 una reunión para examinar la PNCP; iv) se adoptó la PNCP el 31 de diciembre de 2018 después

de que la referida sesión del CNTPE prevista para comienzos de diciembre de 2018 se postergara para enero de 2019 a raíz de la inasistencia de varias centrales sindicales, y v) la aprobación de la PNCP fue tan solo el inicio de un proceso a través del diálogo con los actores sociales que llevó a la adopción del Plan Nacional de Competitividad y Productividad (Decreto Supremo N° 237-2019 EF) para la elaboración del objetivo prioritario 5 del plan («Crear las condiciones para un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno»), si bien solo se pudo llevar a cabo una sesión informativa en el seno del CNTPE por la decisión de varias centrales sindicales de retirarse del mismo, se contó con los insumos de las discusiones realizadas en el seno de los Consejos Regionales de Trabajo y Empleo. El Gobierno también indica que la representación del sector trabajador en el Consejo Directivo del CNCF no ha sido paritaria en el pasado, destacando que dicho consejo depende del MEF y trata temas relacionados con la competitividad, tales como las inversiones, las infraestructuras o la innovación, por lo que la representación del sector empresarial resulta más amplia.

- 582.** El Comité constata que los alegatos de la organización querellante se refieren por una parte a la composición del CNCF y de sus comités técnicos y, por otra, a la consulta de la PNCP adoptada el 31 de diciembre de 2018. El Comité constata que alegatos similares fueron presentados por otra Central Sindical, la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP), en el marco del caso núm. 3359. El Comité observa que las partes coinciden en que: i) después de la postergación a enero de 2019 de la reunión agendada por el CNTPE para diciembre de 2018 y consecutiva a la ausencia de varias centrales sindicales a la misma, la PNCP fue adoptada el 31 de diciembre de 2018 sin haber sido objeto de un examen tripartito por parte del CNTPE; ii) a raíz de lo anterior, dos centrales sindicales suspendieron su participación en el CNTPE; iii) en consecuencia de la suspensión de la participación de las dos centrales, el Plan Nacional de Competitividad y Productividad que se adoptó en 2019 en aplicación de la referida política no fue precedido de un diálogo tripartito nacional en el seno del CNTPE pero sí dio lugar a diálogos regionales en el seno de los Consejos Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo (CRTPE); iv) el referido plan contiene un objetivo prioritario 5 denominado «Crear las condiciones para un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno»; v) el Decreto Supremo núm. 038 de 2019 que modifica la composición del CNCF reintroduce una presencia sindical en el mismo, aunque limitado a un único representante en comparación con 13 representantes de Gobierno y 6 representantes de gremios empresariales, y vi) el mencionado decreto no se refiere a la participación de los sindicatos en los comités técnicos público-privados establecidos en el seno del CNCF. El Comité observa que se desprende de lo anterior que: i) en un contexto de relaciones difíciles entre el Gobierno y varias centrales sindicales, la PNCP no ha podido ser precedida de un diálogo tripartito nacional en el seno del CNTPE; ii) la representación sindical reintroducida por el Decreto en el seno del CNCF sigue siendo limitada y no se extiende a los comités técnicos, y iii) si bien las actividades del CNCF se extienden más allá de las cuestiones laborales y de empleo, su ámbito de competencia abarca las mismas tal como queda indicado por la existencia del Comité Técnico Público-privado sobre mercado laboral y por la existencia del objetivo prioritario número 5 en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad.
- 583.** El Comité recuerda que ha subrayado la importancia crucial que atribuye al diálogo social y a la consulta tripartita en temas legislativos laborales, pero también cuando se establezcan políticas públicas laborales, sociales o económicas [véase **Recopilación**, párrafo 1525]. Con base en lo anterior, el Comité insta al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales más representativos, tome las medidas necesarias para garantizar que las organizaciones sindicales más representativas sean debidamente consultadas y puedan hacer oír su voz en los procesos de definición de las políticas económicas que puedan afectar a los intereses de los trabajadores. El Comité saluda que a mediados del 2023 se haya reactivado el CNTPE y pide al Gobierno que preste una especial atención a la participación de las organizaciones sindicales más representativas en las

instancias del CNCF que se ocupan de las cuestiones del mercado laboral y que asegure una colaboración fluida entre el CNCF y el CNTPE dentro de sus respectivas competencias.

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité pide al Gobierno que asegure que las autoridades competentes continúen evaluando el impacto de la política de revisión salarial y de beneficios sobre los procesos de negociación colectiva y sobre la afiliación sindical en la empresa;
- b)** observando que la cuestión de la aplicabilidad del convenio colectivo de la empresa respecto de los trabajadores ejecutivos estaba judicializada y en trámite, el Comité espera que los tribunales hayan fallado tomando debidamente en cuenta la voluntad expresada por las partes en el convenio y en sus conclusiones con respecto de la negociación colectiva;
- c)** tomando nota de que la Superintendencia Nacional de fiscalización Laboral (SUNAFIL) ha efectuado controles respecto del traslado de trabajadores al Centro de Operación Técnica (COT), el Comité espera que las autoridades competentes seguirán asegurándose de que dicho régimen no afecta al ejercicio de la libertad sindical;
- d)** el Comité invita al Gobierno a seguir proporcionando a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) información sobre las medidas adoptadas para mejorar la eficacia de las actividades de inspección en el ámbito de los derechos sindicales;
- e)** el Comité espera que en los acuerdos alcanzados en junio de 2023 se hayan podido aclarar varios de los temas planteados en la queja y, confiando en que los procesos judiciales que estaban en trámite hayan finalizado, alienta a las partes a que los espacios de diálogo existentes en la empresa sean reforzados de forma tal que cualquier cuestión pendiente sea sometida al diálogo abierto y de buena fe;
- f)** el Comité insta al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales más representativos, tome las medidas necesarias para garantizar que las organizaciones sindicales más representativas sean debidamente consultadas y puedan hacer oír su voz en los procesos de definición de las políticas económicas que puedan afectar a los intereses de los trabajadores. El Comité saluda que a mediados del 2023 se haya reactivado el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) y pide al Gobierno que preste una especial atención a la participación de las organizaciones sindicales más representativas en las instancias del Consejo Nacional de Competitividad y Formalización (CNCF) que se ocupan de las cuestiones del mercado laboral y que asegure una colaboración fluida entre el CNCF y el CNTPE dentro de sus respectivas competencias, y
- g)** el Comité considera que el presente caso queda cerrado y no requiere un examen más detenido.

Caso núm. 3433

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

Queja contra el Gobierno de la República de Corea presentada por

- la Federación Coreana de Sindicatos (FKTU)
- la Federación de Sindicatos del Sector Público de Corea (FKPITU)
- el Sindicato del Sector Financiero de Corea (KFIU) y
- la Federación de Sindicatos Públicos de Corea (FKPTU)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que la revisión unilateral por el Gobierno de las «directrices para la innovación de las instituciones públicas» y el «Manual de evaluación de la gestión de las instituciones públicas» restringió indebidamente la negociación libre y voluntaria de las prestaciones de asistencia social en las instituciones públicas

- 585.** La queja figura en una comunicación de la Federación Coreana de Sindicatos (FKTU), la Federación de Sindicatos del Sector Público de Corea (FKPITU), el Sindicato del Sector Financiero de Corea (KFIU) y la Federación de Sindicatos Públicos de Corea (FKPTU), de fecha 20 de julio de 2022. En una comunicación de 20 de julio de 2022, UNI Global Union respaldó los alegatos de su organización afiliada el KFIU.
- 586.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 3 de febrero de 2023.
- 587.** La República de Corea ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 588.** En su comunicación de fecha 20 de julio de 2022, la FKTU, la FKPITU, el KFIU y la FKPT sostienen que el Ministerio de Economía y Finanzas (MOEF), mediante la revisión del Manual de evaluación de la gestión de las instituciones públicas y las directrices para la innovación de las instituciones públicas (en adelante, las «directrices de innovación»), añadió un nuevo indicador para la evaluación del desempeño de la gestión relativo a las cuestiones de bienestar social en las instituciones públicas, incluidos los préstamos de empresa, lo que en la práctica restringe la libertad de los trabajadores y los empleadores para determinar dichas cuestiones mediante la negociación colectiva. Las organizaciones querellantes alegan que las prestaciones de asistencia social eran uno de los principales aspectos que solían tratarse en la negociación en el marco del «funcionamiento autónomo de las instituciones públicas», garantizado en la Ley sobre la Administración de las Instituciones Públicas, y que las revisiones efectuadas en 2021 eran contrarias a las obligaciones que incumbían al Gobierno de la República de Corea en virtud del Convenio núm. 98, incluidas la obligación de respetar y proteger la negociación

autónoma entre los trabajadores y la dirección, y la de abstenerse de obstaculizar la negociación colectiva a través de medidas coercitivas.

- 589.** Las organizaciones querellantes indican que en la Ley sobre la Administración de las Instituciones Públicas se dispone que el Gobierno vele por el funcionamiento autónomo de las instituciones públicas y que el MOEF establezca unas directrices al respecto, previa deliberación y resolución del Comité Directivo, y las notifique a los directores de las instituciones públicas sujetas a ellas. En cuanto a los préstamos de empresa, las organizaciones querellantes alegan que, hasta 2021, en las directrices de innovación solo se preveía que: i) las instituciones públicas podían otorgar préstamos para fondos de vivienda con cargo a su presupuesto o a los fondos de bienestar del trabajador, mientras que los préstamos para fondos de estabilización de la vida podían concederse únicamente con cargo a los fondos de bienestar del trabajador, salvo en caso de reubicación de la empresa, en el que dichos préstamos podían sufragarse también con cargo al presupuesto, y ii) los tipos de interés debían fijarse teniendo en cuenta los tipos de mercado y, en principio, estaban prohibidos los préstamos sin intereses. Según las organizaciones querellantes, en este marco, los préstamos de vivienda y de subsistencia se concedían de conformidad con los acuerdos celebrados entre los trabajadores y la dirección a través de la negociación colectiva. Sin embargo, en la versión revisada de las directrices de innovación, de 29 de julio de 2021, se prohibió conceder préstamos de empresa para la adquisición de una vivienda de más de 85 m² y se fijaron los límites al importe del préstamo y los tipos de interés aplicables. Además, el 1.º de octubre de 2021, el Comité Directivo del MOEF decidió incluir en el Manual de evaluación de la gestión de las instituciones públicas un nuevo indicador relativo a la mejora del sistema de préstamos de empresa acorde con las directrices de innovación revisadas. Las organizaciones querellantes especifican que, dado que los resultados de la evaluación del desempeño de la gestión de las instituciones públicas tienen una repercusión directa en la remuneración basada en el desempeño (los trabajadores de las instituciones públicas que obtengan una calificación por debajo del grado D no recibirán ningún tipo de remuneración basada en el desempeño), esas evaluaciones actúan como medida coercitiva para invalidar la negociación colectiva.
- 590.** Por lo que respecta a la contribución del empleador a los fondos de bienestar del trabajador, las organizaciones querellantes alegan que la Ley Marco de Bienestar Laboral no prevé restricciones específicas en relación con la contribución de los empresarios a los fondos de bienestar del trabajador de las empresas, salvo que su importe lo determinará el consejo del fondo de rehabilitación. Ahora bien, en las directrices del Gobierno se estableció un marco a ese respecto, en virtud del cual las contribuciones a los fondos se realizarán teniendo en cuenta el importe de la contribución por empleado, el nivel de la contribución de las empresas privadas del mismo sector y los recursos financieros necesarios para los proyectos de bienestar. Las organizaciones querellantes sostienen que estas disposiciones de las directrices presupuestarias impiden que ese asunto se determine mediante negociaciones autónomas entre los trabajadores y la dirección.
- 591.** Las organizaciones querellantes remiten a la sentencia del Tribunal de Distrito de Suwon, de 11 de enero de 2011, relativa a la asignación concedida a los investigadores de los institutos de investigación financiados por el Gobierno considerados instituciones públicas, en la cual se dictaminó que las directrices del Gobierno no modifican el contenido de los convenios colectivos existentes y no sientan una base para excluir la aplicación de la Ley de Normas Laborales. Sostienen que, a pesar de esa sentencia, el Gobierno, al revisar sus directrices y el Manual de evaluación de la gestión, interfiere en la negociación autónoma entre los trabajadores y la dirección sobre cuestiones como los costos laborales totales, el bienestar y el fondo de bienestar del trabajador de las empresas. Subrayan en particular que, pese a que las

cuestiones de bienestar deberían determinarse de forma autónoma entre los trabajadores y la dirección, el alcance y la especificidad de las directrices hacen que las negociaciones al respecto sean prácticamente imposibles, especialmente si se tienen en cuenta las consecuencias negativas que una evaluación deficiente del desempeño de la gestión puede suponer para una institución pública, entre ellas la destitución del director del organismo, medidas de advertencia y el pago diferenciado de los salarios basados en el desempeño. Según las organizaciones querellantes, dado que el alcance y los límites de las negociaciones se establecen externamente y que los trabajadores y la dirección solo pueden determinar las condiciones de trabajo en el marco de ese alcance limitado, existe una vulneración del derecho a la negociación colectiva. El Gobierno está prácticamente obligando a que en la negociación colectiva se tengan en cuenta los detalles de los criterios de evaluación del desempeño de la gestión, ya que los empleadores de las instituciones públicas no pueden arriesgarse a obtener resultados desfavorables en sus evaluaciones y no tienen más opción que adaptar los asuntos abarcados en la negociación colectiva a las directrices y el Manual de evaluación de la gestión. Las organizaciones querellantes subrayan que el Gobierno revisó las directrices y el Manual de evaluación de la gestión en función de las necesidades financieras, de manera unilateral y sin preaviso.

B. Respuesta del Gobierno

- 592.** En su comunicación de 3 de febrero de 2023, el Gobierno rechaza el alegato de las organizaciones querellantes según el cual ha vulnerado el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores y empleadores de las instituciones públicas mediante la revisión de sus directrices y el Manual de evaluación de la gestión. Por lo que respecta al alegato de que las directrices fueron revisadas de manera unilateral y sin preaviso, el Gobierno indica que, durante el proceso de elaboración de las directrices presupuestarias, celebró consultas tripartitas a través del Consejo Económico, Social y Laboral. Precisa que la Comisión de Desarrollo del Sector Público (PSDC), compuesta por un presidente, tres comisionados trabajadores, tres comisionados empleadores, tres comisionados gubernamentales y cinco comisionados de grupos de interés público, fue el órgano tripartito encargado de llevar a cabo las consultas del 17 de septiembre de 2014 al 30 de abril de 2015. En ese entonces, la PSDC formaba parte de la «Comisión Tripartita de Desarrollo Económico y Social», que actualmente se denomina «Consejo Económico, Social y Laboral». Mientras estuvo en funcionamiento, la PSDC examinó cuestiones relacionadas con las «directrices presupuestarias de 2015», planes de mejora del sistema de gestión del sector público, estrategias racionales de gestión de la fuerza de trabajo y el sistema salarial.
- 593.** El Gobierno indica asimismo que, en noviembre de 2014, la PSDC examinó las propuestas de los trabajadores sobre las directrices presupuestarias, entre otras cosas en dos reuniones de trabajo con el MOEF y los representantes de los trabajadores. Si bien el Gobierno y los trabajadores no llegaron a un acuerdo final ni adoptaron ninguna recomendación en ese momento, ambas partes consiguieron logros decentes en la mejora del sistema relacionado con la tasa de contribución a los fondos de bienestar del trabajador a través del diálogo, y posteriormente el Gobierno revisó de manera parcial las directrices presupuestarias de 2015 para incluir en ellas los criterios exigidos por los trabajadores. En la versión revisada de las directrices, se establecieron cinco tasas de contribución (el 5, el 4, el 3, el 2 y el 0 por ciento del beneficio neto de la empresa antes de impuestos), que corresponden a cinco rangos del importe acumulado del fondo por persona (menos de 5, de 5 a 10, de 10 a 15, de 15 a 25 y de 25 o más millones de won surcoreanos), mientras que anteriormente había tres tasas de contribución (el 5, el 2 y el 0 por ciento del beneficio neto antes de impuestos, correspondientes

a un importe acumulado del fondo por persona de menos de 5, de 5 a 20 y de 20 o más millones de won surcoreanos). Según la comunicación del Gobierno, tanto en las directrices presupuestarias de 2014 como en las revisadas de 2015 se establecía que para fijar el importe de las contribuciones se tendrían en cuenta la cuantía de la contribución por empleado y el nivel de la contribución de las empresas privadas del mismo sector o de sectores similares, y que todas las demás contribuciones especiales estaban prohibidas.

- 594.** El Gobierno cita las disposiciones de las leyes nacionales que garantizan la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva, incluido el artículo 94 de la Ley de Normas Laborales, en virtud del cual «para establecer o modificar el reglamento laboral, el empleador oirá la opinión de un sindicato compuesto por la mayoría de los trabajadores de la empresa o del lugar de trabajo en cuestión, si lo hubiera, o, de lo contrario, oirá la opinión de la mayoría de esos trabajadores [...]. En caso de modificar el reglamento laboral de manera desfavorable para los trabajadores, el empleador obtendrá su consentimiento al respecto.». Asimismo, el Gobierno señala que aunque las directrices presupuestarias y de innovación se notifican a las instituciones públicas, de conformidad con la legislación nacional dichas instituciones deberían primero llevar a cabo a su propio proceso de adopción de decisiones a fin de confirmar las cuestiones relacionadas con los salarios, el bienestar social, la contribución al fondo de bienestar del trabajador y los programas de préstamo de empresa, proponer marcos de revisión, como reglamentos laborales o convenios colectivos que cubran esas cuestiones, y obtener el consentimiento de los grupos de los trabajadores (sindicatos o representantes) al respecto. La oposición de los trabajadores puede impedir que se modifiquen los reglamentos laborales o los convenios colectivos en consonancia con las directrices del Gobierno. En ese caso, en la evaluación del desempeño de la gestión, las instituciones solo recibirán la calificación de insuficiente en lo que respecta a las cuestiones pertinentes, como los salarios y los gastos en prestaciones sociales.
- 595.** En respuesta al alegato de que sus directrices vulneran el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público y el Convenio núm. 98, el Gobierno indica que, en una sentencia de fecha 31 de enero de 2002, el Tribunal Constitucional dictaminó que las directrices presupuestarias se notifican a las instituciones financiadas por el Gobierno en el marco de un procedimiento interno de gestión y, por lo tanto, las partes en la negociación colectiva no pueden reprocharle ese hecho, ya que no consiste en un ejercicio del poder público sobre los trabajadores, sino en un acto de supervisión interna del Gobierno sobre las instituciones públicas. El Gobierno subraya a este respecto que las directrices no vinculan directamente a las instituciones públicas, sino que solo ofrecen recomendaciones internas para la institución financiada por el Gobierno. Indica además que estos argumentos se aplican también a las directrices de innovación y que, en particular, en lo que respecta a los préstamos de empresa, la modificación de la normativa interna para adaptarla a lo dispuesto en las directrices de innovación requiere llegar a un acuerdo con el sindicato, de conformidad con los artículos 4 y 94 de la Ley de Normas Laborales. Según el Gobierno, los trabajadores y la dirección pueden optar por no aplicar las directrices relativas a los límites de los préstamos y los tipos de interés. Así pues, el Gobierno concluye que no ha vulnerado el derecho a la negociación colectiva en lo que respecta a esta cuestión en las instituciones públicas.
- 596.** En respuesta al alegato de vulneración del derecho a la negociación colectiva mediante la revisión del Manual de evaluación de la gestión, el Gobierno indica que realiza evaluaciones del desempeño de la gestión a fin de aumentar la visibilidad y la eficacia de la gestión y de promover la mejora de los servicios públicos. Las normas y métodos de evaluación se presentan con antelación en el Manual, pero este no es de carácter vinculante para las instituciones públicas ni para los trabajadores, y si las instituciones públicas no logran un buen

desempeño en determinados indicadores, solo recibirán la calificación de insuficiente en los ámbitos de mejora de la gestión relacionados con esos indicadores. Por ejemplo, en el Manual de 2021 figuran como indicadores de evaluación la ejecución de los costos laborales totales, con arreglo a las directrices presupuestarias, y la aplicación del sistema de préstamos de empresa, de conformidad con las directrices de innovación. Sin embargo, en tres instituciones el costo laboral total superó el límite establecido y en muchas se aplicaron criterios diferentes a los préstamos de empresa. Por lo tanto, el Gobierno concluye que las evaluaciones del desempeño de la gestión y el Manual conexo no vulneran el derecho a la negociación colectiva.

- 597.** En respuesta a la alegada vulneración del derecho a la negociación colectiva mediante la restricción unilateral del costo laboral total en las directrices presupuestarias, el Gobierno indica que el propósito de establecer un límite máximo del costo laboral total en las directrices es evitar el crecimiento excesivo y la gestión laxa del sector público y, dado que la mayoría de las instituciones públicas reciben apoyo presupuestario del Gobierno y se benefician de derechos empresariales exclusivos, la gestión estricta de su costo laboral es esencial. No obstante, cada institución puede decidir de forma autónoma sobre sus métodos e importes de remuneración específicos respetando el límite máximo fijado. Asimismo, el Gobierno opera el sistema de forma flexible, por ejemplo, mediante la aplicación diferenciada de la tasa de aumento en función del nivel de remuneración de las instituciones, con miras a reducir la disparidad salarial entre las distintas instituciones públicas. El Gobierno subraya una vez más que no puede considerarse que la normativa sobre el costo laboral total vulnera el derecho a la negociación colectiva en las instituciones públicas, puesto que ni las directrices presupuestarias invalidan los convenios colectivos que ya han entrado en vigor ni los órganos gubernamentales bloquean o restringen la eficacia de dichos convenios. Reitera que las directrices no son de carácter vinculante respecto de los convenios colectivos ni exigen que el Gobierno apruebe los convenios colectivos celebrados. Por último, según el Gobierno, la disposición de las directrices presupuestarias relativa a la tasa de la remuneración basada en el desempeño también se propone como un modelo de ideal y se utiliza para la gestión de las instituciones públicas y su supervisión por el Gobierno.
- 598.** En respuesta al alegato sobre su injerencia en la negociación colectiva relativa a los préstamos de empresa, el Gobierno indica que las instituciones públicas proporcionan fondos de vivienda y de estabilización de la vida a sus empleados a través de ese sistema de préstamos y reitera que las directrices de innovación, cuya revisión de 2021 endureció los requisitos sobre los límites y los tipos de interés de los préstamos de empresa, no vinculan directamente a las instituciones públicas y solo son propuestas del MOEF para la innovación en la gestión. Toda modificación de la normativa vigente sobre la concesión de préstamos dentro de una institución pública que resulte desfavorable para los trabajadores estará sujeta a la aprobación de los sindicatos. El Gobierno indica asimismo que la sentencia del Tribunal de Distrito de Suwon, de 11 de enero de 2012, a la que remiten las organizaciones querellantes, confirma que las directrices del Gobierno no pueden alterar el contenido de los convenios colectivos. Hace hincapié una vez más en el carácter específico de las instituciones públicas, que obtienen beneficios a cambio de prestar servicios exclusivos designados por el Gobierno o gozan de otras formas de ayuda financiera pública que les confieren importantes ventajas competitivas. Según el Gobierno, las disposiciones de las directrices de innovación relativas a las prestaciones de asistencia social y a los préstamos de empresa consisten en recomendaciones de gestión dirigidas a los empleadores de las instituciones públicas. Así pues, el Gobierno concluye que dichas disposiciones son compatibles con la libre celebración de convenios colectivos en las instituciones públicas.

- 599.** El Gobierno rechaza el alegato de que la reglamentación del nivel de las contribuciones a los fondos de bienestar del trabajador mediante las directrices presupuestarias impide que se mantengan negociaciones autónomas entre los trabajadores y la dirección sobre ese asunto, e indica que el artículo 61.1 de la Ley Marco de Bienestar Laboral dispone que un empresario puede contribuir con un importe decidido por el consejo del fondo de bienestar, tomando como base el 5 por ciento de los ingresos netos antes de deducir los impuestos sobre las sociedades o sobre la renta correspondientes al año anterior como recursos financieros para el fondo de bienestar del trabajador de la empresa, y que la disposición de las directrices relativa a la limitación de la contribución es compatible con esta disposición de la Ley Marco. El Gobierno hace además referencia a una sentencia del Tribunal Supremo sobre un caso relacionado con la Empresa de Calefacción Distrital de Corea, en la que el consejo del fondo de bienestar había decidido contribuir con el 2 por ciento de los ingresos antes de impuestos en cumplimiento de las directrices presupuestarias de 2010. En la comunicación del Gobierno figura la siguiente cita de la sentencia del Tribunal Supremo: «[...] dado que la obligación de la parte demandada de contribuir a los fondos de bienestar solo se constituye cuando el consejo ha acordado o fijado la tasa de contribución, en el presente caso la parte demandante no puede solicitar de inmediato a la parte demandada que cumpla la obligación de efectuar sus contribuciones con arreglo al convenio (el convenio colectivo celebrado entre los trabajadores y la dirección de la Empresa de Calefacción Distrital de Corea, que estipula que debe ahorrarse el 5 por ciento de los beneficios netos antes de impuestos para el fondo de bienestar del trabajador de la empresa)».
- 600.** El Gobierno afirma asimismo que, de conformidad con el artículo 51, 2), 1) de la Ley sobre la Administración de las Instituciones Públicas, cuando una institución pública pretenda contribuir a una caja de bienestar social separada, primero deberá consultar al MOEF. El propósito de esta consulta preliminar es evitar que las instituciones públicas realicen inversiones arriesgadas, ya que estas, a diferencia de las empresas privadas, se financian con impuestos u obtienen sus beneficios de la prestación de servicios exclusivos designados por el Gobierno. Según el Gobierno, las disposiciones pertinentes de las directrices presupuestarias especifican los procedimientos para celebrar esas consultas preliminares, cuyo objeto es determinar el importe de la contribución que se presentará en el proceso de consultas entre los trabajadores y la dirección. En última instancia, fija el importe de la contribución el consejo de bienestar de la caja, que se compone por un número igual de miembros trabajadores y miembros de la dirección. Este importe puede diferir del establecido en la consulta preliminar. Así pues, las directrices presupuestarias no tienen carácter vinculante a este respecto y no constituyen una injerencia en la negociación colectiva sobre este asunto.

C. Conclusiones del Comité

- 601.** *El Comité observa que este caso se refiere a la presunta injerencia del Gobierno en la negociación colectiva en las instituciones públicas mediante la publicación de directrices y la realización de evaluaciones del desempeño de la gestión. Recuerda que la cuestión de las repercusiones de las directrices del Gobierno y sus evaluaciones del desempeño de la gestión en la negociación colectiva en el sector público se ha planteado anteriormente en varios casos relativos a la República de Corea, incluidos los casos núms. 2829 y 3237 [365.º informe, párrafos 430 a 582, y 386.º informe, párrafos 160 a 213], y más recientemente en el caso núm. 3430 [véase 403.º informe, párrafos 438 a 495].*
- 602.** *El Comité observa que la queja se refiere principalmente a las repercusiones que las directrices y las evaluaciones del Gobierno tienen en la negociación colectiva relativa a las dos cuestiones siguientes: los préstamos de empresa y el nivel de la contribución del empleador a los fondos de bienestar del*

trabajador. En particular, el Comité observa que las organizaciones querellantes alegan que la revisión unilateral de 2021 de las directrices de innovación y del Manual de evaluación dio lugar a la adición de nuevos indicadores de evaluación del desempeño de la gestión relativos a la remuneración y el bienestar social, incluido el cumplimiento de las nuevas directrices sobre los préstamos de empresa. El Comité observa que, según las organizaciones querellantes, estos cambios no dejan a los empleadores de las instituciones públicas más opción que modificar la normativa interna anterior sobre prestaciones de asistencia social —establecida mediante negociación colectiva— a fin de dar cumplimiento a las nuevas directrices, ya que no cabe esperar que mantengan la normativa vigente a expensas de obtener resultados desfavorables en la evaluación del desempeño de la gestión. El Comité observa el alegato de las organizaciones querellantes de que, dado que las directrices, aplicadas a través de la evaluación del desempeño de la gestión, determinan el alcance y los límites de las negociaciones entre los trabajadores y la dirección, el Gobierno ha vulnerado el derecho a la libre negociación colectiva en las instituciones públicas con su adopción.

- 603.** El Comité observa que, en respuesta a estos alegatos, el Gobierno confirma haber introducido las modificaciones alegadas en las directrices y el Manual de evaluación, pero indica que las directrices no son directamente vinculantes para las instituciones públicas, y que toda modificación de la normativa interna que resulte desfavorable para los trabajadores estaría sujeta al consentimiento del sindicato o de la mayoría de los trabajadores para ser efectiva. Así pues, el Gobierno rechaza el alegato de que la revisión de las directrices y del Manual de evaluación vulneró el derecho a la negociación colectiva en las instituciones públicas. El Comité observa además las indicaciones del Gobierno en respuesta al alegato de que las directrices fueron revisadas unilateralmente; según dichas indicaciones, se celebraron consultas tripartitas antes de que se adoptaran las directrices presupuestarias de 2015 y, si bien estas no dieron lugar a un acuerdo formal entre los trabajadores y el Gobierno, el Gobierno revisó parcialmente las directrices presupuestarias de 2015 para incluir en ellas las exigencias de los trabajadores en relación con los criterios de determinación de la tasa de contribución a los fondos de bienestar del trabajador. Sin embargo, el Comité observa que el Gobierno no hace referencia a la celebración de más consultas antes de la revisión de 2021 de las directrices de innovación o en relación, específicamente, con el sistema recomendado para la concesión de préstamos de empresa, en el que se centran los alegatos de las organizaciones querellantes.
- 604.** El Comité recuerda que en su examen del caso núm. 3430, en el que también se abordaron, entre otras muchas cuestiones, las repercusiones que las recomendaciones formuladas en las directrices de innovación de 2021 tenían en la negociación colectiva relativa a los préstamos de empresa [403.^{er} informe, párrafo 489], señaló que «la negociación colectiva sobre las condiciones de empleo en las instituciones públicas de la República de Corea está totalmente descentralizada y se lleva a cabo en cada institución pública. Sin embargo, [...] en relación con determinadas condiciones de empleo a las que se hace referencia en la queja, el Gobierno ha formulado normas y políticas generales en forma de ‘recomendaciones’ contenidas en las directrices que se aplican a todas las instituciones públicas sujetas a la supervisión del MOEF. Estas recomendaciones no son jurídicamente vinculantes, sino que están integradas en los indicadores utilizados para evaluar el desempeño de la gestión de las instituciones públicas, lo que, a su vez, determina la disponibilidad presupuestaria en futuros ejercicios. Así, las recomendaciones constituyen un marco no vinculante jurídicamente, pero eficaz desde el punto de vista práctico, para la negociación colectiva en cada institución» [403.^{er} informe, párrafo 481]. El Comité consideró que, en vista de las características especiales de la mayoría de las instituciones públicas, como la recepción de ayuda presupuestaria del Gobierno y su disfrute de derechos empresariales exclusivos, se podía definir un marco para el ejercicio del derecho de negociación colectiva en esas instituciones a fin de garantizar que se preservara el interés público. Sin embargo, también consideró que, para que fuera compatible con

el derecho de negociación colectiva libre y voluntaria, ese marco debía dejar un espacio significativo a la negociación colectiva y que los trabajadores y sus organizaciones debían poder participar plenamente y de manera significativa en la determinación de ese marco global de negociación, lo que implicaba, en particular, que dispusieran de todas las informaciones financieras, presupuestarias o de otra naturaleza que les sirvieran para evaluar la situación con pleno conocimiento de causa» [403.º informe, párrafo 482]. El Comité estima que estas consideraciones son idénticamente aplicables al presente caso. Por lo tanto, procederá a examinar si las directrices del Gobierno sobre los préstamos de empresa y la tasa de contribución del empleador a los fondos de bienestar del trabajador siguen dejando un espacio significativo a la negociación colectiva relativa de estas cuestiones y si los trabajadores y sus organizaciones han podido participar plenamente y de manera significativa en la determinación del marco establecido a través de las directrices y aplicado mediante las evaluaciones del desempeño de la gestión.

- 605.** *En relación con la tasa de contribución del empleador a los fondos de bienestar del trabajador, el Comité observa que las organizaciones querellantes alegan que la Ley Marco de Bienestar Laboral permite que los empresarios contribuyan a los fondos de conformidad con lo prescrito en la Ley y sin restricciones específicas, salvo que el importe estará determinado por el «consejo del fondo de rehabilitación». Sin embargo, las directrices del Gobierno establecen normas detalladas a este respecto que imponen restricciones estrictas a las negociaciones autónomas entre los trabajadores y la dirección. El Comité también observa la indicación del Gobierno de que los criterios de contribución recogidos en las directrices presupuestarias se revisaron parcialmente en 2015 para incluir las exigencias de los trabajadores, expresadas durante las consultas tripartitas celebradas en 2014; ahora bien, el Gobierno no hace referencia a la celebración de más consultas tripartitas sobre la cuestión desde 2014.*
- 606.** *El Comité observa que en una disposición pertinente de las directrices presupuestarias de 2015 se vincula el nivel de la contribución del empleador a los fondos de bienestar del trabajador con el importe acumulado del fondo por persona y excluye la contribución del empleador una vez que dicho importe haya alcanzado los 25 millones de won surcoreanos. Observa también que la decisión final sobre la tasa de contribución del empleador recae en el «consejo del fondo de bienestar», que está compuesto por un número igual de miembros trabajadores y de miembros de la dirección. El Comité observa la referencia del Gobierno a la decisión del Tribunal Supremo relativa al caso de la Empresa de Calefacción Distrital de Corea, en el que el consejo del fondo de bienestar había fijado el nivel de la contribución del empleador en el 2 por ciento de los ingresos antes de impuestos en cumplimiento de las directrices presupuestarias de 2010, mientras que en el convenio colectivo de la empresa se preveía una contribución del 5 por ciento. El Comité observa que la sentencia del Tribunal Supremo validó la prevalencia de la decisión del consejo del fondo de bienestar sobre el convenio colectivo. Asimismo, observa la indicación del Gobierno de que el nivel de contribución sometido a la consideración del consejo del fondo de bienestar es el resultado de las consultas preliminares celebradas entre la institución pública en cuestión y el MOEF, y que en el proceso de dichas consultas son aplicables las disposiciones pertinentes de las directrices presupuestarias, que no son vinculantes para el consejo del fondo de bienestar, cuya decisión puede diferir de los resultados de las consultas preliminares. No obstante, el Comité observa que en la disposición pertinente de las directrices presupuestarias se establece que «el importe de la contribución a los fondos de bienestar del trabajador se basará en los criterios que se indican a continuación [...]». Además, en el Manual de evaluación de la gestión de 2021 se establece un indicador de 1,5 puntos que corresponde a la mejora del sistema de prestaciones, incluidos los préstamos de empresa, y que aborda la cuestión de «si la institución ha gastado una cantidad excesiva de dinero en prestaciones al personal en comparación con el año anterior». Habida cuenta de lo anterior, el Comité entiende que, si bien los consejos de los fondos de bienestar no tienen la obligación jurídica de aplicar las directrices, en la práctica pueden sentirse obligados a no ignorarlas para evitar una mala puntuación en la evaluación del desempeño de la gestión. Por consiguiente, el*

Comité considera que es probable que el sistema actual reduzca el espacio para la negociación colectiva libre y voluntaria respecto de la determinación del nivel de la contribución del empleador a los fondos de bienestar del trabajador.

- 607.** *Por lo que se refiere a las condiciones de asignación de los préstamos de empresa, el Comité observa que, según las organizaciones querellantes, hasta 2021, las directrices de innovación solo contenían disposiciones generales sobre la asignación de préstamos, las cuales permitían a las partes en la negociación colectiva dentro de cada institución pública determinar la normativa aplicable mediante acuerdos y los préstamos se concedían de conformidad con dichos acuerdos. Sin embargo, en la revisión de 2021 se recomendó restringir considerablemente las condiciones de asignación de los préstamos de vivienda. El Comité observa que las directrices de innovación revisadas también limitaron el importe de los préstamos de vivienda y de estabilización de los hogares, aumentaron los tipos de interés aplicables e impusieron la aplicación de la relación préstamo-valor al asignar los préstamos de vivienda. Las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno ha hecho que las negociaciones autónomas sean de facto imposibles, al introducir detalles específicos en las directrices e integrar esos criterios en un indicador de evaluación del desempeño de la gestión. El Comité observa que el Gobierno rechaza este alegato, indicando que las directrices de innovación no son directamente vinculantes para las instituciones públicas y que el consentimiento de los trabajadores es indispensable para modificar los acuerdos vigentes por los que se rigen los préstamos de empresa. El Comité observa además que, según el Gobierno, los trabajadores y la dirección pueden optar por no aplicar las disposiciones de las directrices en lo que respecta a los límites de los préstamos y los tipos de interés, y que muchas instituciones públicas no siguen las recomendaciones sobre los préstamos de empresa contenidas en las directrices. Habida cuenta de que el Gobierno no proporciona ninguna indicación sobre la participación de las organizaciones de trabajadores en el proceso de revisión de las directrices de innovación, el Comité observa, respecto de los préstamos de empresa, que es probable que las directrices de innovación, aplicadas a través de las evaluaciones del desempeño de la gestión, restrinjan el alcance de la negociación colectiva en las instituciones públicas sobre la base de un marco que ha sido elaborado sin la participación significativa de los trabajadores y sus organizaciones.*
- 608.** *El Comité recuerda que en el caso núm. 3430 pidió al Gobierno que estableciera un mecanismo de consulta periódica que permitiera la participación plena y significativa de las organizaciones que representaban a los trabajadores de instituciones públicas en la formulación de directrices sobre las condiciones de trabajo. Así pues, el Comité considera de la misma manera que, para asegurar el respeto efectivo del derecho de los trabajadores y de los empleadores de las instituciones públicas a la negociación colectiva en lo que respecta a las cuestiones relativas a las prestaciones de asistencia social, el Gobierno debería someter esas cuestiones a consulta con las organizaciones que representan a los trabajadores de las instituciones públicas y que garantice que las directrices pertinentes respetan plenamente la autonomía de las partes para negociar colectivamente sus condiciones. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto.*

Recomendación del Comité

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

El Comité pide al Gobierno que someta las cuestiones relativas a las prestaciones de asistencia social planteadas en el presente caso a consulta con las organizaciones que representan a los trabajadores de las instituciones públicas y que garantice que las directrices pertinentes respetan plenamente la autonomía de las partes para negociar colectivamente sus condiciones. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto.

Caso núm. 3432

Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte presentada por

- Nautilus International (Nautilus)
- el Sindicato Nacional de Trabajadores Ferroviarios, Marítimos y del Transporte (RMT)
- el Congreso de Sindicatos (TUC)
- la Federación Europea de los Trabajadores del Transporte (ETF)
- la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) y
- la Confederación Sindical Internacional (CSI)

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que una empresa del sector marítimo despidió a 786 marinos sin previo aviso ni consulta sindical, lo que constituye una violación de los convenios colectivos celebrados con dos sindicatos, así como de la legislación nacional, y que posteriormente estos fueron recontratados en condiciones de trabajo menos favorables o sustituidos por trabajadores de agencia no sindicalizados

610. La queja figura en una comunicación de Nautilus International (Nautilus), el Sindicato Nacional de Trabajadores Ferroviarios, Marítimos y del Transporte (RMT), el Congreso de Sindicatos (TUC), la Federación Europea de los Trabajadores del Transporte (ETF), la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) y la Confederación Sindical Internacional (CSI), de fecha 11 de mayo de 2022.
611. El Gobierno transmitió sus observaciones en comunicaciones de fecha 9 de marzo y 20 de septiembre de 2023.
612. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte 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

613. En su comunicación de 11 de mayo de 2022, las organizaciones querellantes (Nautilus, el RMT, el TUC, la ETF, la ITF y la CSI) alegan que el 17 de marzo de 2022 P&O Ferries (la empresa) despidió sumariamente a 786 marinos empleados directamente por la empresa. Según las organizaciones querellantes, los marinos recibieron en mano propia las cartas de despido con efecto inmediato. Aquellos que se encontraban a bordo fueron escoltados por personal de seguridad contratado fuera de los buques, donde esperaban las tripulaciones de reemplazo en autobuses. Un miembro de la tripulación, al que despertaron para anunciarle la noticia, tuvo 15 minutos para recoger sus pertenencias. Se retiraron los efectos personales de los camarotes y un miembro de la tripulación señaló que tardó 15 días en recuperar los suyos. Dos tripulantes británicos, despedidos cuando su buque se encontraba en Rotterdam, fueron

trasladados en autobús hasta la ciudad de Calais, desde donde tuvieron que arreglárselas por su cuenta para regresar a casa.

- 614.** Según las organizaciones querellantes, no se celebraron consultas previas con los sindicatos de los marinos. No se notificó con anterioridad a las autoridades del Reino Unido ni a las de los países en que estaban registrados los buques. Tampoco se dio ningún tipo de aviso a los marinos.
- 615.** Las organizaciones querellantes indican que la empresa había suscrito convenios colectivos con el RMT y Nautilus. Existía un «acuerdo de reconocimiento y procedimiento» con cada uno de los sindicatos, el cual les confería reconocimiento y establecía el procedimiento de negociación con los empleadores. En virtud de dicho acuerdo, se habían celebrado varios acuerdos sustantivos en los que se determinaban las condiciones de empleo y, en particular, que los acuerdos «permanecerán en vigor por tiempo indefinido, salvo que [...] se notifique por escrito a las otras partes, con un mínimo de seis meses de antelación, la intención de rescindir este acuerdo». Las condiciones de empleo establecidas en esos acuerdos sustantivos se incorporaban expresamente (así como toda modificación introducida posteriormente por convenio colectivo) en los contratos de trabajo tipo de la gente de mar. Entre las condiciones de empleo acordadas figuraban disposiciones sobre un procedimiento de solución de conflictos, tanto individuales como colectivos. El procedimiento constaba de una variedad de etapas que terminaban con la posibilidad de recurrir a la mediación y el arbitraje y a la intervención de servicios de consulta, conciliación y arbitraje, o de mediadores o árbitros terceros, así como de una disposición para mantener el *statu quo* hasta el final del procedimiento. Las organizaciones querellantes alegan el incumplimiento intencionado y flagrante de estos acuerdos por parte de la empresa, que hizo caso omiso del procedimiento de solución de conflictos y, sin llamarlo así, rescindió efectivamente los acuerdos sin dar el preaviso especificado de seis meses (u otro tipo de aviso).
- 616.** Las organizaciones querellantes alegan que, de conformidad con la legislación del Reino Unido, los sindicatos no pueden exigir la aplicación de los convenios colectivos. El empleador podía incumplirlos impunemente, y así lo hizo. Además, dado que los despidos eran de carácter inmediato, se negó a los marinos la posibilidad de emprender acciones colectivas. Según las organizaciones querellantes, en virtud de la legislación del Reino Unido, los sindicatos tienen prohibido llamar a otros trabajadores para emprender acciones de solidaridad y apoyo en favor de quienes han sido despedidos. Así pues, se negó al RMT y a Nautilus la posibilidad de llevar a cabo acciones judiciales o colectivas para proteger los convenios colectivos y los puestos de trabajo y condiciones de empleo de sus afiliados.
- 617.** Las organizaciones querellantes consideran que el empleador, en la manera en que despidió a su fuerza de trabajo, incumplió plenamente su obligación legal de celebrar consultas con Nautilus y el RMT, establecida en el artículo 188 de la Ley de Sindicatos y Relaciones de Trabajo (Refundición) de 1992 (a la que también se hace referencia en los convenios colectivos pertinentes entre la empresa y los sindicatos). Según las organizaciones querellantes, el Director Ejecutivo de la empresa admitió ante la Comisión Especial de Transporte y Negocios de la Cámara de los Comunes del Reino Unido (Comisión Especial) que, si bien la empresa tenía la obligación jurídica de consultar a los sindicatos, había optado por no hacerlo.
- 618.** Asimismo, la empresa incumplió su obligación de informar y consultar a Nautilus y al RMT, establecida en el artículo 13 del Reglamento de Traspaso de Empresas (Protección del Empleo), de 2006 (Reglamento TUPE). Las organizaciones querellantes indican que el Reglamento TUPE era aplicable, ya que el empleador había externalizado la gestión de la tripulación con International Ferry Management (una empresa internacional constituida en Malta justo un

meses antes de los despidos masivos), quien subcontrató nuevas tripulaciones a través de agencias para sustituir a los marinos despedidos, lo que es equivalente a un «cambio en la prestación de servicios». Además, las organizaciones querellantes alegan que, dado que no se llevaron a cabo consultas individuales con los marinos, estos despidos son injustos en cuanto a procedimiento, de conformidad con la legislación nacional. Según ellas, los despidos eran en todo caso injustificados, ya que obedecían a cambios en la prestación de servicios (artículos 3 y 7 del Reglamento TUPE), y no a una reducción del personal, como los calificó la empresa, pues esta pretendía (y lo logró) realizar las mismas actividades con nuevas tripulaciones a bordo de los buques.

- 619.** Las organizaciones querellantes alegan que durante mucho tiempo la empresa había recurrido a la práctica de los pabellones de conveniencia en sus buques. Para mantener en secreto los despidos por sorpresa, la empresa violó la legislación del Reino Unido al no informar a los Estados de abanderamiento de la supuesta reducción de personal dentro de los plazos prescritos en los artículos 193 y 193A de la Ley de Sindicatos y Relaciones de Trabajo (Refundición). Independientemente de que se tratara o no de una reestructuración legítima, que a juicio de las organizaciones querellantes no lo era, los marinos despedidos deberían haber sido transferidos al nuevo gestor de tripulaciones exactamente en las mismas condiciones de empleo y manteniendo la continuidad de la duración del servicio. Tras los despidos, algunos marinos (menos de 100) recibieron ofertas de trabajo en la empresa internacional en condiciones menos favorables, y estos las aceptaron. Los nuevos puestos de trabajo solo se ofrecieron a condición de que los marinos despedidos firmaran un acuerdo de conciliación, que les impedía presentar reclamaciones contra las dos empresas.
- 620.** La empresa ofreció a los marinos despedidos los denominados «planes de egreso mejorados», que incluían indemnizaciones por la falta de consulta con los sindicatos, por despido injustificado y por las demás cuestiones reclamadas, a condición de que firmaran un acuerdo de conciliación, que les impide incoar reclamaciones ante el tribunal laboral y contiene un acuerdo de no divulgación (NDA) en virtud del cual tienen prohibido referirse a los despidos. Toda violación de la legislación del Reino Unido puede someterse a un tribunal laboral. Sin embargo, las cuantías de las reclamaciones están sujetas a unos máximos establecidos por ley (que son muy modestos). Por lo tanto, la empresa pudo calcular con precisión los costos que supondrían los despidos por sorpresa y evaluar el tiempo que podría tardarse en recuperar esos costos a través de los beneficios futuros derivados de los salarios de miseria y la precarización de las condiciones de empleo de la nueva tripulación.
- 621.** Las organizaciones querellantes alegan que, meses antes de los despidos por sorpresa, la empresa había decidido sustituir a los marinos afectados por trabajadores de agencia no sindicalizados de bajo costo y había adoptado las medidas para proceder de esa manera. El Director Ejecutivo de la empresa admitió ante la Comisión Especial que el salario medio del nuevo personal de agencia sería de 5,50 libras esterlinas por hora, y que en algunos casos se pagarían tan solo 5,15 libras esterlinas por hora, un importe que es inferior al salario mínimo nacional del Reino Unido. Además, hasta su despido, la tripulación trabajaba en turnos de 12 horas durante 7 días consecutivos, dormían a bordo y luego disponían de 7 días de descanso, pagados todos ellos a la tarifa completa; en cambio, el personal de agencia de reemplazo trabajará, en algunos casos, jornadas de 12 horas durante 17 semanas. No solo la tarifa por hora será inferior, tampoco se pagará en absoluto el descanso compensatorio, ya que los contratos son solo por viaje.
- 622.** Además, la empresa internacional discrimina a los marinos por motivo de nacionalidad. Por ejemplo, un marino preferente indio recibe una remuneración inferior por trabajar mucho más tiempo que un marino preferente georgiano que realiza el mismo trabajo en el mismo buque.

Este modelo de empleo discriminatorio es habitual en el sector de los transbordadores y en el sector marítimo en general. El Gobierno del Reino Unido ha prometido que revisará la legislación (Reglamento de 2011 sobre la Ley de Igualdad de 2010 (Trabajo en Buques y Aerodeslizadores), instrumento normativo núm. 1771) que actualmente protege a la gente de mar de la discriminación salarial basada en la nacionalidad, al margen de la Estrategia Marítima para 2050.

- 623.** En la audiencia ante la Comisión Especial, el Director Ejecutivo de la empresa declaró que todo «proceso de consulta habría sido una farsa» y que los sindicatos «no aceptarían» el nuevo modelo de empleo, por lo que la empresa optó más bien por indemnizar al personal. Cuando se le preguntó en la audiencia si volvería a tomar esa decisión, respondió de manera categórica que sí.
- 624.** Las organizaciones querellantes consideran que las acciones de la empresa y el hecho de que el Gobierno no haga cumplir la legislación laboral pertinente y no prevea sanciones disuasorias que aseguren su cumplimiento han puesto de manifiesto graves violaciones de la libertad sindical y la negociación colectiva. El total desprecio de la empresa por las disposiciones en materia de consulta colectiva que figuran en los convenios colectivos aplicables equivale a una violación del principio de negociación de buena fe. Las organizaciones querellantes señalan que el respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos es un elemento importante del derecho de negociación colectiva. Además, 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. El hecho de que un empleador no celebre consultas francas y sin trabas con los sindicatos al elaborar programas de reestructuración, racionalización o reducción del personal constituye una violación básica del principio de libertad sindical, teniendo en cuenta que los sindicatos desempeñan una función fundamental a fin de procurar que estos programas perjudiquen lo menos posible a los trabajadores.
- 625.** Habida cuenta de los recientes conflictos laborales en la empresa, las declaraciones sobre los sindicatos que realizó el Director Ejecutivo de la empresa en la audiencia de la Comisión Especial, el desprecio de la empresa por los convenios colectivos y su abrupta rescisión, la ausencia de cualquier intento de negociar acuerdos de sustitución y el recurso por la empresa a trabajadores de agencias no sindicalizados, las organizaciones querellantes consideran que el despido de los 786 marinos también es constitutivo de un acto de discriminación antisindical. El despido de una fuerza de trabajo sindicalizada con el fin de contratar un grupo de trabajadores no sindicalizados para realizar el trabajo tiene el mismo efecto disuasorio. También resulta evidente que la legislación vigente no basta para evitar la discriminación antisindical, ya que, en la práctica, los empleadores pueden, a condición de que paguen la indemnización prevista por la ley en todos los casos de despido injustificado, despedir a un trabajador por estar afiliado a un sindicato y gozar de mejores condiciones de empleo en virtud de un convenio colectivo. Por último, las organizaciones querellantes consideran que los regímenes de aplicación efectiva de la ley y de sanción del mercado laboral del Reino Unido son totalmente inadecuados en los casos en que una empresa pueda pagar a su fuerza de trabajo para no hacer valer sus derechos previstos en la ley. Las organizaciones querellantes concluyen que el Gobierno ha incumplido el deber que le corresponde, como Miembro de la OIT y parte en los Convenios núms. 87 y 98, de velar por la protección de los derechos fundamentales de sindicación y negociación colectiva de todos los trabajadores, incluida la gente de mar. En vista de las consideraciones que preceden, las organizaciones querellantes exhortan al Comité a que pida al Gobierno que:

- solicite a la empresa que reintegre inmediatamente a los marinos despedidos a sus puestos de trabajo o, de manera alternativa, que vele por que los nuevos marinos contratados gocen de las mismas condiciones de empleo previstas en los convenios colectivos pertinentes celebrados con la empresa sucesora;
- promulgue leyes destinadas a establecer la negociación colectiva sectorial entre los sindicatos y los empleadores respecto de todos los transbordadores que prestan servicio en los puertos del Reino Unido, y disponga que los convenios colectivos sean vinculantes por ley (como en la Ley de Consejos Salariales de 1976);
- derogue la prohibición de emprender acciones colectivas secundarias cuando el empleador parte en un litigio haya incumplido la obligación legal de consultar al sindicato reconocido;
- modifique la Ley de Sindicatos y Relaciones de Trabajo (Refundición) a fin de: *a)* establecer un derecho legalmente establecido para que, en los casos en que no se consulte al sindicato reconocido, el sindicato pueda solicitar un mandato judicial que prohíba que los despidos se hagan efectivos o, cuando estos ya se hayan hecho efectivos, que ordene el reintegro de los trabajadores a sus puestos de trabajo, mientras se celebran consultas exhaustivas y significativas; *b)* examinar la manera de tipificar la omisión por una empresa y sus directivos de celebrar consultas con los sindicatos, y de castigar ese delito con multas sin limitación de importe, y *c)* disponer que la indemnización de protección concedida por la no celebración de consultas con los sindicatos sea ilimitada (actualmente, es de un máximo de 90 días de salario contractual);
- modifique el Reglamento TUPE de 2006 a fin de establecer un derecho legal para que, en los casos en que no se consulte al sindicato reconocido con suficiente antelación a un traspaso, el sindicato pueda solicitar un mandato judicial para que se detenga el procedimiento de traspaso mientras se celebran consultas exhaustivas y significativas;
- modifique la Ley de Derechos Laborales de 1996 a fin de para prohibir las técnicas de «despido y recontractación» que la empresa y la empresa internacional pudieron utilizar en el caso de los marinos que volvieron a contratar, y que, en la práctica, tienen el efecto de menoscabar los convenios colectivos en detrimento de los afiliados sindicales;
- aplique una legislación nacional que sea más estricta, no haga distinciones de pabellón y proteja a toda la gente de mar contra cualquier forma de discriminación;
- colabore con los sindicatos para elaborar propuestas conjuntas de posibles enmiendas al Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006), con el fin de reforzar las normas mínimas sobre contratación y colocación y sobre las condiciones de empleo, y
- modifique la Ley de Inhabilitación de Directores de Empresa (CDDA) de 1986 a fin de que la no celebración de consultas colectivas sea un motivo expreso de inhabilitación de un director de empresa

B. Respuesta del Gobierno

- 626.** En su comunicación de 9 de marzo y 20 de septiembre de 2023, el Gobierno señala que ha deplorado en los términos más enérgicos posibles las acciones de la empresa en que se basa la presente queja. El Gobierno ha proporcionado apoyo a los trabajadores afectados y ha adoptado medidas para asegurar que reciban indicaciones de cómo acceder a la ayuda adecuada. También ha tomado medidas firmes para hacer cumplir la normativa vigente y está

determinado a adoptar nuevas medidas cuando sea necesario para proteger a la gente de mar. Sin embargo, no está de acuerdo con las organizaciones querellantes en que sea necesario modificar la legislación del Reino Unido como pretenden. El Gobierno formula las siguientes observaciones para explicar la legislación vigente, las medidas que el Gobierno del Reino Unido ha adoptado y la forma en que estas abordan las cuestiones planteadas por las organizaciones querellantes en relación con este caso.

Marco regulatorio de los despidos colectivos

- 627.** En el Reino Unido, los empleadores que pretendan despedir a más de 20 empleados deben, en la mayoría de los casos, consultar a los representantes de los trabajadores y notificar esos despidos al Secretario de Estado (o, en Irlanda del Norte, al departamento competente) con antelación. La descripción que figura a continuación se centra en la legislación aplicable de Gran Bretaña (es decir, Inglaterra, Gales y Escocia), pero en Irlanda del Norte existen disposiciones equivalentes en virtud de la Orden sobre Derechos en el Empleo (Irlanda del Norte) de 1996. El artículo 188 de la Ley de Sindicatos y Relaciones de Trabajo dispone que los empleadores que pretendan despedir a 20 o más empleados de un establecimiento en un periodo de 90 días deben celebrar consultas con los empleados o sus representantes con la debida antelación y, en todo caso: al menos 30 días antes de que se haga efectivo el primer despido; y cuando se propongan 100 o más despidos, al menos 45 días antes de que se haga efectivo el primero de ellos. Las consultas deben abarcar la manera de evitar los despidos, reducir su número y mitigar sus consecuencias. El artículo 189 de la misma ley permite presentar reclamaciones ante un tribunal laboral en caso de que un empleador no cumpla el requisito de celebración de consultas. Si el tribunal considera fundada la reclamación, puede ordenar una indemnización de protección de hasta 90 días de salario, a fin de fomentar la observancia de ese requisito y de sancionar a los empleadores que no lo cumplan. El artículo 193 establece que el empleador debe notificar al Secretario de Estado (en la práctica, el Servicio de Insolvencia, que es un organismo ejecutivo del Ministerio de Empresas y Comercio) los despidos colectivos propuestos en plazos similares. En virtud del artículo 194, el empleador que no notifique los despidos propuestos al Secretario de Estado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 193 incurre en un delito penal y puede ser sancionado con una multa sin limitación de importe. La obligación de notificación es diferente en el caso de los buques registrados fuera de Gran Bretaña (o de Irlanda del Norte, conforme a la legislación de Irlanda del Norte). La Directiva sobre la Gente de Mar de la Unión Europea (Directiva 2015/1794) exigía a los Estados miembros de la UE, como el Reino Unido en ese entonces, que establecieran leyes para que, en caso de despidos colectivos a bordo de buques con pabellón extranjero, el empleador correspondiente estuviera obligado a notificar al Estado de abanderamiento del buque. Esta medida ayuda al Estado de abanderamiento a extender la protección prevista en su legislación laboral a los marinos a bordo de los buques que abandera. En el artículo 193^a de la Ley se aplica lo dispuesto en la Directiva, al establecer que se notifiquen los despidos colectivos a la autoridad competente del Estado en que está inscrito el buque y no al Secretario de Estado del Reino Unido. Este artículo era aplicable en el caso de los despidos de la empresa, ya que los buques en cuestión tenían un pabellón de fuera del Reino Unido (además, los marinos habían sido contratados por una empresa con sede fuera del Reino Unido).
- 628.** El Gobierno también indica que, como parte de su compromiso a largo plazo de mejorar el bienestar de los trabajadores marinos y sus condiciones laborales, el Departamento para el Transporte mantendrá bajo revisión la necesidad de acciones legislativas adicionales. En particular, el Departamento revisará la protección del empleo de quienes trabajan en el mar, tomando en cuenta los derechos de los trabajadores en tierra que sean comparables y la naturaleza de la regulación internacional sobre el sector marítimo. La revisión incluirá

consideraciones sobre si las normas del TULRCA sobre la notificación de los despidos colectivos son lo suficientemente robustas.

Respuestas a los puntos planteados por las organizaciones querellantes

- 629.** La prioridad del Gobierno del Reino Unido ha sido el bienestar de los 786 marinos, en vista del trato deplorable que recibieron de la empresa. Como han solicitado las organizaciones querellantes, tras el anuncio de la decisión de la empresa el 17 de marzo de 2022, el Gobierno escribió a la empresa para expresar su disgusto y decepción. En sus cartas, el Gobierno presionaba a la empresa para que reconsiderara su decisión y se ofrecía a facilitar cualquier diálogo entre los marinos, los sindicatos y la empresa. El Gobierno procedió de manera similar con la empresa matriz, DP World, y, el 28 de marzo de 2022 volvió a escribir a la empresa pidiéndole que ofreciera de nuevo a los trabajadores sus empleos en las condiciones y con los salarios que tenían antes. El Gobierno también ha ayudado a los marinos a recuperar sus pertenencias.
- 630.** El Gobierno solicitó asimismo a la Inspección de Estándares de las Agencias de Empleo que, en el marco de sus competencias, investigara las condiciones contractuales de los trabajadores de agencia, algo que ya ha hecho. También pidió a la Dirección de Aduanas y Rentas Públicas que centrara en el sector marítimo los recursos destinados a la aplicación del salario mínimo, a fin de garantizar que las empresas del sector respetaran sus obligaciones legales en materia de remuneración.
- 631.** El Gobierno no cree que sea necesario fortalecer las disposiciones actuales de negociación colectiva en el Reino Unido. Los trabajadores tienen derecho a afiliarse a un sindicato y a sindicarse, y, en muchos lugares de trabajo, los empleadores optan por reconocer voluntariamente un sindicato a efectos de la negociación colectiva. En caso de que un empleador no reconozca un sindicato de forma voluntaria, dicho sindicato puede obtener el reconocimiento legal si demuestra al Comité Central de Arbitraje (CAC) que cuenta con un apoyo mayoritario a tal efecto en un lugar de trabajo. Nada indica que de haber existido otras disposiciones, como un marco de negociación sectorial, las decisiones de la empresa en cuestión hubieran sido diferentes.
- 632.** Asimismo, la prohibición de las acciones colectivas secundarias no incide en los derechos de los trabajadores afectados por las acciones de la empresa. Las acciones colectivas secundarias están proscritas porque en el pasado demostraron ser muy perjudiciales para la economía del Reino Unido. En el Reino Unido, los trabajadores tienen derecho a participar en una huelga contra su empleador directo en caso de conflicto laboral y en determinadas condiciones. Este derecho se hace efectivo mediante la legislación sindical. La prohibición de las acciones colectivas secundarias no vulnera el derecho de los trabajadores de la empresa a emprender acciones colectivas legales en previsión de un conflicto con su empleador, o en el marco de este, mientras estén empleados. Tampoco impide que los trabajadores despedidos ejerzan sus derechos de movilización y protesta pacíficas. Estos siguen teniendo la posibilidad de solicitar reparación ante un tribunal laboral, en caso de despido injustificado por parte del empleador, y de presentar un recurso ante los tribunales de justicia, en caso de incumplimiento de una obligación contractual prevista en sus condiciones de empleo. Así pues, el Gobierno no legalizará las acciones colectivas secundarias.
- 633.** Hacer que los convenios colectivos sean jurídicamente vinculantes sería contrario al enfoque del Reino Unido de una negociación colectiva voluntaria, en virtud del cual, en la gran mayoría de los casos, muchos empleadores optan por reconocer un sindicato de manera voluntaria. Tradicionalmente, la mayoría de los empleadores y los sindicatos han preferido que los

acuerdos de negociación colectiva no sean jurídicamente vinculantes, y el Gobierno no ve motivos para modificar la legislación en este ámbito para tratar de resolver este caso excepcional.

- 634.** Además, ya existen normas claras en virtud de las cuales las empresas deben celebrar consultas para efectuar despidos a gran escala. Al respecto, el Gobierno no cree que el problema en este caso sean las normas como tal, sino más bien, como ha admitido la empresa, el hecho de que esta haya decidido ignorarlas por completo.
- 635.** El Gobierno del Reino Unido pidió al Servicio de Insolvencia que examinara las acciones de la empresa. El 1.º de abril de 2022, el Servicio de Insolvencia escribió al Secretario de Estado de Empresas, Energía y Estrategia Industrial confirmando que, a raíz de sus indagaciones, había iniciado investigaciones penales y civiles formales sobre las circunstancias en que se realizaron los despidos. La investigación penal del Servicio de Insolvencia sobre los hechos relacionados con el despido, el 17 de marzo de 2022, de los 786 marinos empleados por la empresa buscaba determinar si se había cometido una omisión de notificación a las autoridades competentes de los Estados de abanderamiento de los buques, en contravención del artículo 193 de la Ley de Sindicatos y Relaciones de Trabajo, modificado por el artículo 193A, y, de ser así, si ello era constitutivo de un delito penal con arreglo al artículo 194, 1) de la Ley y, en caso afirmativo, si podía someterse a los tribunales penales de Inglaterra y Gales. También se examinó si había habido responsabilidad penal secundaria por parte de algún particular. El 19 de agosto de 2022, un fiscal superior del Servicio de Insolvencia consideró que las probabilidades de demostrar que los empleados estaban sujetos al artículo 193 eran equiponderantes. Por lo tanto, no podía afirmar, con arreglo a la etapa probatoria de la prueba completa del Código para Fiscales del Estado, por el que se regía su labor, que fuera más o menos probable que el órgano juzgador de los hechos dictara una condena. En consecuencia, en virtud de las disposiciones del Código, no se inició una causa penal. La investigación civil del Servicio de Insolvencia sobre las circunstancias en torno a los despidos efectuados por la empresa sigue en curso. Por lo tanto, no sería apropiado que el Gobierno formulara más observaciones en este momento.
- 636.** Recientemente, en mayo de 2022, el Gobierno del Reino Unido apoyó activamente las medidas destinadas a mejorar el bienestar de la gente de mar en la cuarta reunión del Comité Tripartito Especial del MLC, 2006 de la Organización Internacional del Trabajo. El Reino Unido votó a favor de la adopción de las ocho enmiendas al MLC, 2006 propuestas por el Comité, incluidas las medidas para mejorar las normas mínimas sobre contratación, colocación y condiciones de empleo. El Grupo de Trabajo Tripartito sobre el MLC, 2006 del Organismo Marítimo y de Guardacostas, en el que participan sindicatos de la gente de mar, se encargará de estudiar las medidas de aplicación de esas disposiciones. Dicho organismo estaría encantado de recibir propuestas de futuras enmiendas al MLC, 2006 que permitan seguir fortaleciendo las normas de contratación y colocación, las cuales examinará el Grupo de Trabajo Tripartito con el Ministerio de Empresas y Comercio, que es el departamento gubernamental que regula los servicios de contratación y colocación en el Reino Unido.
- 637.** En cuanto a la solicitud de modificar la Ley de Derechos Laborales de 1996, el Gobierno del Reino Unido indica que está tomando medidas para hacer frente a la práctica de despido y recontractación. Ha puesto en marcha un proceso de consultas de 12 semanas de duración sobre un proyecto de código normativo de prácticas que evitará que los empleadores utilicen tácticas controvertidas y omitan entablar consultas significativas con los empleados y sus representantes. El proceso de consulta finalizó el 18 de abril de 2023. Mientras el Gobierno aún analiza las respuestas e indica que tendrá en cuenta las observaciones expresadas antes de publicar su respuesta y la versión final del Código, explica que en el Código se establecen las

responsabilidades de los empleadores al tratar de modificar las condiciones de empleo de los contratos y se busca que el despido y la recontractación se utilicen solo como medida de último recurso. Una vez en vigor, los tribunales laborales podrán aumentar la indemnización otorgada a un empleado, en determinadas condiciones, hasta en un 25 por ciento si el empleador ha incumplido el Código de forma injustificada. El Gobierno considera que no sería apropiado imponer una prohibición absoluta, pues en ciertas circunstancias las empresas pueden necesitar la flexibilidad de recurrir a esa opción con el fin de salvar la mayor cantidad posible de puestos de trabajo. El Código de Prácticas es una respuesta proporcionada, que compagina la protección de los trabajadores con la flexibilidad que necesitan las empresas.

- 638.** El Gobierno indica que el Reglamento de 2011 sobre la Ley de Igualdad de 2010 (Trabajo en Buques y Aerodeslizadores) proporciona un marco legislativo transversal para proteger los derechos de las personas y promover la igualdad de oportunidades para todos; para actualizar, simplificar y fortalecer la legislación anterior, y para establecer un marco legislativo sencillo, moderno y accesible en materia de discriminación que proteja a las personas de un trato desigual y promueva una sociedad justa y más igualitaria. El Gobierno ha emprendido las labores del segundo examen de la aplicación del Reglamento de 2011 sobre la Ley de Igualdad de 2010 (Trabajo en Buques y Aerodeslizadores). Reconoce las objeciones a la remuneración diferenciada por nacionalidad expuestas en la queja e indica que celebrará consultas con los interlocutores sociales y otras partes interesadas al respecto, en el marco de dicho examen.
- 639.** En cuanto a la solicitud de las organizaciones querellantes sobre la modificación del CDDA para incluir el incumplimiento de la consulta colectiva como una causa expresa de inhabilitación como director de una empresa, el Gobierno indica que, aunque no hay una lista finita de conductas que puedan conducir a la inhabilitación, dado que las causas de la inhabilitación bajo el CDDA son amplias, no se considera apropiado buscar una modificación para incluir el «incumplimiento de la consulta colectiva» como causa expresa de inhabilitación. El Gobierno señala que el artículo 12C y el anexo 1 del CDDA ya establecen que la Corte, cuando considere si alguien debiera ser inhabilitado, o el Secretario de Estado, al decidir si acepta la inhabilitación, deben tener en cuenta, entre otras cosas, el grado en que la persona fue responsable de que una empresa contravenga cualquier requisito legislativo aplicable. La manera en la cual la conducta de cualquier director conduzca a una inhabilitación dependerá de todas las circunstancias del caso particular.

Otras medidas adoptadas por el Gobierno del Reino Unido

- 640.** El Gobierno pone de manifiesto su compromiso de proteger los derechos de los trabajadores e indica que ya ha presentado varias reformas para mejorar la protección del empleo de la gente de mar. El salario mínimo nacional es el salario mínimo legal al que tienen derecho casi todos los trabajadores del Reino Unido. La posibilidad de que los marinos se beneficien de este derecho es una preocupación fundamental para el Gobierno y otras partes interesadas. En 2017, se constituyó un grupo de trabajo entre el Gobierno y el sector para buscar la manera de facilitar las posibilidades de acceso de la gente de mar al salario mínimo nacional. En el grupo participaban representantes de departamentos gubernamentales, empresas navieras y sindicatos marítimos. Atendiendo a las recomendaciones de este grupo de trabajo, en 2020 el Gobierno presentó la Orden sobre el Salario Mínimo Nacional (Empleo en Alta Mar) (Modificación) de 2020 para ampliar el derecho al salario mínimo nacional y proteger así a más marinos. A raíz de esto, desde el 1.º de octubre de 2020, los marinos que suelen trabajar en viajes nacionales dentro del mar territorial del Reino Unido o en la sección británica de la plataforma continental tienen derecho a percibir el salario mínimo nacional del Reino Unido. Gracias a este cambio, más de 10 000 trabajadores marítimos de todo el país tienen asegurado

un salario justo. El salario mínimo nacional del Reino Unido también es aplicable a los trabajadores de agencias, lo que significa que los marinos contratados por agencia tienen el mismo derecho al salario mínimo que los que no lo son. Asimismo, tiene derecho al salario mínimo nacional la gente de mar que trabaja en la zona económica exclusiva del Reino Unido en actividades relacionadas con la explotación y exploración del fondo marino o del subsuelo.

- 641.** El 30 de marzo de 2022, el Secretario de Estado de Transporte del Reino Unido anunció un plan de protección de la gente de mar que consta de nueve puntos. Se trata de un conjunto de medidas destinadas a garantizar que no se repitan las acciones de la empresa. El plan fortalece y reforma las disposiciones de protección y bienestar laboral de la gente de mar, al asegurar una remuneración y un trato sin distinciones de pabellón o nacionalidad y eliminar las posibilidades de que los empleadores eludan esta obligación.
- 642.** A fin de que más marinos que trabajan en el Reino Unido perciban un salario justo, el Gobierno, a través del proyecto de ley de salarios de la gente de mar, realiza reformas legislativas para que la gente de mar con vínculos estrechos con el Reino Unido que trabaja a bordo de buques que suelen atracar en puertos del Reino Unido (más de una vez cada 72 horas durante un año) y que no reúna los requisitos para beneficiarse del salario mínimo nacional del Reino Unido reciba el equivalente a dicho salario. Según el Gobierno, esta ley, actualmente en su etapa final en el Parlamento, permitirá alcanzar ese objetivo condicionando el acceso a los puertos del Reino Unido a los operadores de buques que demuestren que pagan al menos una tasa equivalente al salario mínimo nacional del Reino Unido a sus marinos mientras se encuentran en aguas británicas. Este plan es el núcleo de la respuesta del Gobierno a la decisión de la empresa de despedir a 786 marinos sin previo aviso ni consulta.
- 643.** El Gobierno indica que sus funcionarios han trabajado de forma constructiva y coherente con algunas de las organizaciones querellantes (el RMT y Nautilus) desde que se realizaron los despidos, que ha sido claro en su intención de exigir a la empresa que rinda cuentas y que el plan de nueve puntos justamente hace eso. En el marco del objetivo 8 del plan de nueve puntos, el Gobierno ha puesto en marcha una serie de iniciativas para promover y proteger las condiciones de empleo a largo plazo de la gente de mar. Por ejemplo, el Ministerio de Transporte se ha comprometido con los sindicatos, el sector y la Cámara Naviera del Reino Unido a desarrollar un marco voluntario, la Carta de la Gente de Mar, para establecer varias medidas de protección del empleo y el bienestar de la gente de mar. El Gobierno proporciona información sobre el lanzamiento de la Carta de los Marinos en París, junto a una iniciativa similar del Gobierno francés, y explica que la Carta tiene como propósito motivar a los operadores ferris a comprometerse con buenas condiciones de trabajo para los marinos y que pretende que la Carta de la Gente de Mar haga referencia expresa a las disposiciones del MLC, 2006, por ejemplo, en los ámbitos de la remuneración de las horas extraordinarias y la protección social, y se base en ellas, y que, mediante el reconocimiento de las buenas prácticas, las incentive. El Gobierno también sigue trabajando a nivel internacional para alentar a otros Estados a que adopten medidas similares. Además, está analizando iniciativas de bienestar destinadas a mejorar la conectividad social y ampliar los conocimientos sobre la fatiga de la gente de mar. Considera que esta labor le ayudará a adoptar medidas importantes para proteger a los marinos y evitar que se repitan las acciones de la empresa. Indica que sigue destacando su ambicioso plan de nueve puntos sobre protección de la gente de mar y los objetivos más amplios de la Estrategia Marítima para 2050 ante sus asociados internacionales, tanto a nivel bilateral como multilateral, siempre que sea posible (inclusive en la Organización Marítima Internacional (OMI) y la OIT), en el marco de sus labores por un cambio sustancial en la protección y el bienestar de la gente de mar en todo el mundo.

C. Conclusiones del Comité

644. El Comité observa que las organizaciones querellantes en el presente caso alegan que una empresa del sector marítimo despidió a 786 marinos sin previo aviso ni consulta sindical, en violación de los convenios colectivos celebrados con dos sindicatos y de la legislación nacional, y que posteriormente estos fueron contratados de nuevo en condiciones de empleo menos favorables o sustituidos por trabajadores de agencias no sindicalizados. Las organizaciones querellantes alegan además que el hecho de que el Gobierno no haga cumplir las leyes laborales pertinentes ni imponga sanciones disuasorias para garantizar su cumplimiento pone de manifiesto violaciones de la libertad sindical y de la negociación colectiva. A este respecto, alegan que la legislación vigente no protege adecuadamente contra los actos de discriminación antisindical y la violación de los derechos de negociación colectiva. Si bien las organizaciones querellantes también hacen referencia a cuestiones relacionadas con la discriminación por motivos de nacionalidad, los salarios, las horas de trabajo y las enmiendas al MLC, 2006 para fortalecer las normas mínimas sobre contratación y colocación y sobre condiciones de empleo, el Comité recuerda que estas cuestiones no son de su competencia; por lo tanto, procederá a examinar únicamente las presuntas violaciones de los derechos de libertad sindical y negociación colectiva.
645. El Comité observa que el Gobierno no refuta los hechos del presente caso y condena las acciones de la empresa en que se basa la queja. El Comité observa la afirmación del Gobierno de que ha proporcionado apoyo a los trabajadores afectados y ha adoptado medidas para asegurar que reciban indicaciones de cómo acceder a la ayuda adecuada. El Gobierno señala que ha tomado medidas firmes para hacer cumplir la normativa vigente y que está determinado a adoptar nuevas medidas cuando sea necesario para proteger a la gente de mar. Si bien el Gobierno coincide en que se ha violado la ley, no está de acuerdo con las organizaciones querellantes en que sea necesario modificar la legislación del Reino Unido de la manera que pretenden.
646. El Comité observa que, según las organizaciones querellantes, en virtud de la legislación vigente, los convenios colectivos no son de obligatorio cumplimiento. Asimismo, observa que el Gobierno no cree que sea necesario fortalecer las disposiciones actuales de negociación colectiva en el Reino Unido y que hacer que los convenios colectivos sean jurídicamente vinculantes sería contrario al enfoque del Reino Unido de una negociación colectiva voluntaria. El Comité recuerda que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes y que el respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos es un elemento importante del derecho de negociación colectiva y debería ser salvaguardado para establecer relaciones laborales sobre una base sólida y estable [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1334 y 1336]. Asimismo, recuerda que la falta de aplicación del 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**, párrafo 1340]. El Comité recuerda que la negociación colectiva significativa está basada en la premisa según la cual todas las partes representadas están sujetas a disposiciones establecidas voluntariamente, y urge al Gobierno a que vele por la aplicabilidad legal de todo convenio colectivo entre las personas representadas por las partes firmantes [véase **Recopilación**, párrafo 1335]. El Comité considera que la negociación colectiva implica tanto un proceso de concesiones mutuas como una certeza razonable de que se respetarán los compromisos negociados. El Comité insta al Gobierno, a que, junto con los interlocutores sociales, garantice el respeto mutuo del compromiso asumido en los convenios colectivos, que es un elemento importante del derecho de negociación colectiva y que debería de respetarse para establecer relaciones laborales sobre una base firme y estable.
647. El Comité observa además el alegato de las organizaciones querellantes de que, de conformidad con la legislación vigente, los sindicatos tienen prohibido llamar a otros trabajadores para

*emprender acciones de solidaridad y apoyo en favor de quienes han sido despedidos. Al respecto, el Comité observa la indicación del Gobierno de que: 1) la prohibición de las acciones colectivas secundarias no incide en los derechos de los trabajadores afectados por las acciones de la empresa; 2) en el Reino Unido, los trabajadores tienen derecho a participar en una huelga contra su empleador directo en caso de conflicto laboral y en determinadas condiciones; 3) las acciones colectivas secundarias están proscritas porque en el pasado demostraron ser muy perjudiciales para la economía del Reino Unido, y 4) por lo tanto, no legalizará ese tipo de acciones colectivas. El Comité recuerda, en primer lugar, que una prohibición general de las huelgas de solidaridad podría ser abusiva y los trabajadores deberían poder recurrir a tales acciones a condición de que sea legal la huelga inicial que apoyen [véase **Recopilación**, párrafo 770]. Asimismo, recuerda que anteriormente había pedido al Gobierno del Reino Unido que adoptara las medidas necesarias para garantizar que las huelgas de solidaridad estuvieran amparadas por la ley (véase caso núm. 2473, 346.º informe, párrafo 1543, y 349.º informe, párrafo 277). El Comité pide al Gobierno que colabore con los interlocutores sociales para superar los desafíos relacionados con la prohibición legislativa de las huelgas de solidaridad, de conformidad con la libertad sindical.*

- 648.** *En lo que respecta a este caso en particular, el Comité observa la indicación del Gobierno de que la prohibición de las acciones colectivas secundarias no impide que los trabajadores despedidos ejerzan sus derechos de movilización y protesta pacíficas, y que pueden solicitar reparación ante un tribunal laboral, en caso de despido injustificado por parte del empleador, y presentar un recurso ante los tribunales de justicia, en caso de incumplimiento de una obligación contractual prevista en su condiciones de empleo. Sin embargo, el Comité entiende que para volver a ser contratados (aunque, según las organizaciones querellantes, en condiciones menos favorables), algunos marinos (menos de 100) firmaron un acuerdo de conciliación, que les impedía incoar reclamaciones ante el tribunal laboral. Si bien las organizaciones querellantes no señalan si otros marinos han recurrido a un tribunal laboral, el Comité observa su indicación de que, aunque toda violación de la legislación del Reino Unido puede someterse a un tribunal laboral, las reclamaciones están sujetas a unos máximos establecidos por ley (que son muy modestos); por esta razón, la empresa pudo calcular con precisión los costos que supondrían los despidos y evaluar el tiempo que podría tardarse en recuperar esos costos a través de los beneficios futuros derivados de los salarios de miseria y la precarización de las condiciones de empleo de la nueva tripulación. Así pues, las organizaciones querellantes alegan que el despido de los 786 marinos para sustituirlos por trabajadores de agencia no sindicalizados es constitutivo de un acto de discriminación antisindical. Además, sostienen que la legislación vigente no basta para evitar la discriminación antisindical, ya que, en la práctica, los empleadores pueden, a condición de que paguen la indemnización prevista por la ley en todos los casos de despido injustificado, despedir a un trabajador por estar afiliado a un sindicato y gozar de mejores condiciones de empleo en virtud de un convenio colectivo. Al respecto, el Comité recuerda que la protección contra los actos de discriminación antisindical no es suficiente si un empleador puede recurrir a la subcontratación como medio de eludir, en la práctica, los derechos de libertad sindical y negociación colectiva [véase **Recopilación**, párrafo 1082]. El Comité considera que en ciertos casos en que en la práctica la legislación nacional permite a los empleadores, a condición de que paguen la indemnización prevista por la ley en todos los casos de despido injustificado, despedir a un trabajador, si el motivo real es su afiliación a un sindicato o su actividad sindical, no se concede una protección suficiente contra los actos de discriminación antisindical cubiertos por el Convenio núm. 98 [véase **Recopilación**, párrafo 1106]. El Comité recuerda que el Gobierno debe asegurar un sistema de protección adecuado y eficiente contra actos de discriminación antisindical que debería incluir sanciones suficientemente disuasorias y medios de reparación rápidos, enfatizando el reintegro en el puesto de trabajo como medio correctivo [véase **Recopilación**, párrafo 1165]. Además, las indemnizaciones impuestas a título de reparación deberán ser apropiadas, teniendo en cuenta que por ese medio se tratará de*

*impedir que tales situaciones se reproduzcan en el futuro [véase **Recopilación**, párrafo 1173]. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que garantice un sistema adecuado y eficiente de protección contra los actos de discriminación antisindical, que debería incluir sanciones suficientemente disuasorias y medios rápidos de reparación, haciendo hincapié en el reintegro al puesto de trabajo como medida eficaz de reparación.*

- 649.** *El Comité pide al Gobierno que facilite información sobre todos los avances relacionados con las anteriores recomendaciones a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), a la que remite los aspectos legislativos de este caso.*
- 650.** *El Comité observa la información proporcionada por el Gobierno sobre las medidas que ha adoptado para atender las cuestiones planteadas en el presente caso. En particular, el Comité observa que el Gobierno pidió al Servicio de Insolvencia que examinara las acciones de la empresa y que actualmente se está llevando a cabo una investigación civil formal. El Gobierno ha puesto en marcha y ha concluido un proceso de consultas de 12 semanas de duración sobre un proyecto de código normativo de prácticas que evitará que los empleadores recurran a tácticas controvertidas, como la práctica del despido y la recontractación y la no celebración de consultas significativas con los empleados y sus representantes. Según el Gobierno, en el Código se establecen las responsabilidades de los empleadores al tratar de modificar las condiciones de empleo de los contratos y se busca que el despido y la recontractación solo se utilicen como medida de último recurso. El Gobierno indica que una vez en vigor, los tribunales laborales podrán aumentar la indemnización otorgada a un empleado, en determinadas condiciones, hasta en un 25 por ciento si el empleador ha incumplido el Código de forma injustificada. El Comité también toma nota de la indicación del Gobierno de que, como parte de su compromiso por mejorar el bienestar y las condiciones de trabajo de los marinos, el Departamento para el Transporte mantendrá bajo revisión la necesidad de acciones legislativas adicionales y como parte de este trabajo, revisará el TULRCA con el propósito de evaluar si las normas sobre la notificación de los despidos colectivos son suficientemente robustas. El Comité acoge con satisfacción las indicaciones del Gobierno de que, desde que se produjeron los despidos, sus funcionarios han trabajado de forma constructiva y coherente con algunas de las organizaciones querellantes (el RMT y Nautilus) y de que ha sido claro en su intención de exigir a la empresa que rinda cuentas, y de que había elaborado un plan de nueve puntos a tal efecto. Observando que en su solicitud directa de 2022 relativa a la aplicación del Convenio núm. 98 por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (publicada en 2023) el TUC planteaba las mismas cuestiones, el Comité espera que el Gobierno facilite a la CEACR información completa y detallada sobre las medidas que ha adoptado para tratar las cuestiones planteadas en este caso y el resultado obtenido.*

Recomendaciones del Comité

- 651.** **En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:**
- a)** **La negociación colectiva implica tanto un proceso de concesiones mutuas como una certeza razonable de que se respetarán los compromisos negociados. El Comité insta al Gobierno, a que, junto con los interlocutores sociales, garantice el respeto mutuo del compromiso asumido en los convenios colectivos, que es un elemento importante del derecho de negociación colectiva y que debería de respetarse para establecer relaciones laborales sobre una base firme y estable;**
 - b)** **el Comité pide al Gobierno que colabore con los interlocutores sociales para superar los desafíos relacionados con la prohibición legislativa de las huelgas de solidaridad, de conformidad con la libertad sindical;**

- c) el Comité pide al Gobierno que garantice un sistema adecuado y eficiente de protección contra los actos de discriminación antisindical, que debería incluir sanciones suficientemente disuasorias y medios rápidos de reparación, haciendo hincapié en el reintegro al puesto de trabajo como medida eficaz de reparación;
- d) el Comité pide al Gobierno que facilite información sobre todos los avances relacionados con las anteriores recomendaciones a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), a la que remite los aspectos legislativos de este caso. El Comité espera que el Gobierno facilite a la CEACR información completa y detallada sobre las medidas que ha adoptado para tratar las cuestiones planteadas en este caso y el resultado obtenido, y
- e) el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido y queda cerrado.

Caso núm. 3427

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

Queja contra el Gobierno de Togo presentada por el Sindicato de Profesores de Togo (SET)

Alegatos: la organización querellante alega que el SET no ha sido reconocido por las autoridades gubernamentales, que el Gobierno tomó represalias contra numerosos profesores por haber ido a la huelga y que miembros del SET sufrieron intimidación, amenazas y robos violentos

- 652. La queja figura en una comunicación de fecha 28 de abril de 2022, remitida por el Sindicato de Profesores de Togo (SET). La organización querellante aportó información complementaria en comunicaciones de fechas 25 de mayo y 13 y 20 de junio de 2023.
- 653. El Gobierno presentó sus observaciones en comunicaciones de fechas 7 de septiembre de 2022 y 10 de enero de 2023.
- 654. Togo ratificó 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

- 655. En su comunicación de fecha 28 de abril de 2022, la organización querellante indica que el SET fue creado el 22 de mayo de 2021 con arreglo a la legislación en vigor. Mediante una carta cursada el 14 de junio de 2021, los responsables del sindicato procedieron al depósito legal de los documentos pertinentes ante las autoridades competentes, a saber, principalmente el alcalde de la comuna de Golfe 2, conforme a la legislación entonces aplicable (artículo 10 de la Ley núm. 2006-010 de 13 de diciembre de 2006 sobre el Código del Trabajo), e informaron al respecto al Ministro de Tutela de la Enseñanza Primaria, Secundaria, Técnica y Profesional,

mediante una carta enviada por correo postal el 6 de octubre de 2021. La organización querellante precisa que, según el artículo 10 arriba citado: «Los fundadores de todo sindicato profesional deben presentar los estatutos y los nombres, nacionalidad, domicilio, edad, condición y profesión de todas las personas que estén a cargo de la administración y la dirección del sindicato a cualquier título. La documentación debe entregarse en cuatro ejemplares, con acuse de recibo, en el ayuntamiento o en la sede de la prefectura correspondientes al lugar en que se establece el sindicato. El alcalde o el prefecto envían, respectivamente, una copia al Fiscal General y otra al inspector del trabajo y de la legislación social de la jurisdicción». Asimismo, la organización querellante puntualiza que en el artículo 242 del Estatuto General de la Función Pública se reconoce el derecho de sindicación de los funcionarios y que, «además del depósito legal, toda organización sindical de funcionarios debe presentar, en el plazo de dos (2) meses a partir de la fecha de su creación, sus estatutos y la lista de administradores a la autoridad con potestad para nombrar a los funcionarios que dependerán del Ministro de la Función Pública o del Trabajo». La organización querellante alega que, aun cuando estos trámites fueron realizados, las autoridades administrativas de Togo no reconocen que el SET es una organización sindical y le niegan las prerrogativas que, como tal, le corresponderían, basándose, erróneamente, en lo dispuesto en el artículo 13 del nuevo Código del Trabajo de 18 de junio de 2021 (en este se establece que la documentación debe presentarse al Ministro encargado de la Administración Territorial, con copia al Ministro del Trabajo), pese a que la ley solo puede emitir disposiciones para el futuro.

- 656.** La organización querellante afirma que, el 3 de febrero de 2022, envió al Ministro de la Función Pública, el Trabajo y el Diálogo Social, con copia al Ministro de Enseñanza Primaria, Secundaria, Técnica y Profesional una carta en que presentaba un conjunto de reivindicaciones y que posteriormente les remitió un recordatorio fechado el 21 febrero de 2022. El SET indica que, al no recibir respuesta, el 9 de marzo de 2022 cursó una comunicación al Ministro para dar parte de su preaviso de huelga, a fin de parar las actividades laborales los días 24 y 25 de marzo de 2022, con posibilidad de reconducción en el caso de que no se satisficieran las reivindicaciones, y que envió otra carta al respecto con fecha de 22 de marzo de 2022. La convocatoria de huelga fue prolongada otros cuatros días, es decir el 4, 5, 6 y 7 de abril de 2022.
- 657.** El sindicato alega que la única respuesta obtenida fueron unas violentas amenazas de represalias contra los responsables del SET y los profesores proferidas por el Ministro de Enseñanza Primaria, Secundaria, Técnica y Profesional. A ello siguió inmediatamente la adopción de estas medidas: la publicación de tres Decretos sucesivos (Decreto núm. 0957/MFPTDS del 30 de marzo de 2022, Decreto núm. 1013/MFPTDS del 5 de abril de 2022 y Decreto núm. 1220/MFPTDS del 19 de abril de 2022); la retirada de un total de 150 profesores del cuerpo de funcionarios de la enseñanza por decisión del Ministro de la Función Pública, y su puesta a disposición del Ministerio encargado de la función pública por «necesidad de servicio» y debido a «actuaciones y comportamientos repetitivos incompatibles con las aptitudes y exigencias inherentes a la profesión de profesor». El SET destaca que dicha «puesta a disposición» no es conforme al Estatuto General de la Función Pública, en particular al artículo 102, párrafo 3, en la medida en que en los decretos mencionados no se establecen la duración de la puesta a disposición, ni las modalidades de reintegración de los funcionarios afectados. Refuta igualmente la legalidad de los tres Decretos, habida cuenta del procedimiento de sanciones. Concretamente, las sanciones disciplinarias previstas en los artículos 170 y 171 del Estatuto General de la Función Pública estipulan que las sanciones de primer grado (correspondientes a este caso) son emitidas sobre la base de un procedimiento claramente definido: la autoridad remite por escrito una solicitud de explicaciones al funcionario de que se trate, en la que expone los hechos de los que se le acusa y le impone un plazo de respuesta; la sanción solo tiene lugar después de que se ha recibido la respuesta del

funcionario o, de no haber respuesta, una vez transcurrido el plazo fijado. La organización querellante alega que, por el contrario, las solicitudes de explicación que debían preceder a las sanciones disciplinarias fueron cursadas a los profesores afectados a posteriori, por lo que son irregulares y carecen de base legal, e indica que varios profesores víctimas de estas medidas disciplinarias interpusieron un recurso por abuso de autoridad ante la Sala Administrativa del Tribunal Supremo.

- 658.** La organización querellante alega que, en la noche del 8 de abril de 2022, los Sres. Kossi Kossikan, Joseph Toyou y Ditorga Sambara Bayamina, que ocupaban los puestos de secretario general adjunto, secretario regional de Savanes y delegado prefectoral del Grand Lomé, respectivamente, fueron detenidos y llevados a los locales del Servicio Central de Investigaciones Criminales (SCRIC). El 11 de abril, el Juez Principal de los jueces de instrucción del Tribunal de Lomé ordenó su ingreso en prisión acusados de haber incitado a los alumnos y otras personas a participar en la revuelta, mediante promesas, amenazas, órdenes o señales para la congregación, sobre la base de un comunicado del 30 de marzo de 2022 que no llevaba firma y cuya autoría no fue reconocida por los responsables del SET. El sindicato precisa que el Sr. Ditorga Sambara Bayamina está en huelga de hambre desde su detención.
- 659.** Asimismo, la organización querellante alega que, el 25 de abril de 2022, el Ministro de la Función Pública procedió, mediante tres Decretos sucesivos (núm. 1245/MFPTDS, núm. 1246/MFPTDS y núm. 1247/MFPTDS) a la destitución, el despido y la exclusión temporal de la mayoría de los profesores por haber ido a la huelga, basándose en los Decretos relativos a la «puesta a disposición» (núm. 0957/MFPTDS del 30 de marzo de 2022, núm. 1013/MFPTDS del 5 de abril de 2022 y núm. 1220/MFPTDS del 19 de abril de 2022) (véase el párrafo 6). De los 150 profesores afectados, 116 eran agentes de la función pública y funcionarios en prácticas que fueron destituidos o despedidos.
- 660.** Según la organización querellante, el Ministro de la Función Pública, el Trabajo y el Diálogo Social, quien emitió los Decretos que imponían medidas disciplinarias, argumentó que, en la medida en que el SET no se había constituido legalmente, la convocatoria de huelga que hizo era igualmente ilegal; por este motivo, apoyándose en los mencionados decretos, afirma sin ni siquiera proporcionar una descripción precisa, que se produjeron «actuaciones y comportamientos repetitivos incompatibles con las aptitudes y exigencias inherentes a la profesión de profesor».
- 661.** La organización querellante subraya que, en virtud de la Ley núm. 2021-012 del 18 de junio de 2021 que establece el Código del Trabajo, «la huelga es el cese colectivo y concertado del trabajo, decidido por los trabajadores con miras a que se satisfagan sus reivindicaciones de índole profesional. Los trabajadores tienen derecho a ir a la huelga para defender sus derechos y sus intereses profesionales, ya sea individual o colectivamente, o mediante la acción sindical, en las condiciones previstas por la legislación en vigor» (artículo 322), y que «toda oposición al ejercicio del derecho de huelga es sometida al Tribunal del Trabajo, que toma una decisión con carácter de urgencia» (artículo 333). En otras palabras, además del hecho de que la huelga constituye un derecho para el trabajador, no es posible alegar o proclamar sencillamente su carácter ilícito; ello debe ser el objeto de una decisión de justicia, adoptada en este caso por el Tribunal del Trabajo, que toma una decisión con carácter de urgencia.
- 662.** El SET alega, como complemento de su queja, que en dos declaraciones anteriores (de enero y febrero de 2022) varios movimientos y asociaciones mostraron su gran preocupación por la pérdida de espacios de libertad en Togo, en concreto por la prohibición sistemática de reunirse libremente y de manifestarse pacíficamente en público, la censura de la prensa privada y la «decapitación del mundo sindical», y alertaron a los asociados para el desarrollo, en particular

en lo que respecta a la situación de un miembro relator del SET, que en enero de 2021 fue sacado de su domicilio por agentes del cuerpo antibandas perteneciente a la policía nacional, así como a un miembro de otra organización (Movimiento en favor de la Justicia Social (MJS)).

- 663.** En su comunicación de fecha 13 de junio de 2023, la organización querellante llama la atención sobre la situación alarmante en que se hallan los 116 profesores que fueron destituidos o despedidos, y sobre los tres «ex detenidos» del SET. Alega que, 13 meses después, de los hechos, las autoridades tienen la determinación de sofocar el movimiento sindical colocando a las víctimas en una situación de gran precariedad. Las amenazas y actos de intimidación, manipulaciones y robos con violencia, incluso a veces mortales, como en el caso del Sr. N'Moigni Gnonkpa, primer secretario general de la organización, son los elementos que caracterizan el método violento empleado para acallar cualquier reivindicación y disuadir a las víctimas de recurrir a la justicia. La organización querellante aporta como complemento un nuevo comunicado de prensa de fecha 23 de octubre de 2022, emitido por organizaciones de la sociedad civil, que denuncian la situación y piden al Ministro de Seguridad y Protección Civil que inicie una investigación para esclarecer las circunstancias del asesinato del Sr. N'Moigni Gnonkpa y de los diferentes robos y accidentes que sufrieron sus otros tres compañeros, Mawuli Kokouvi Adjogble, Mayigma Gbantchare y Kokou Miwonounyue Mawouegna.
- 664.** En la comunicación del 13 de junio de 2023, la organización transmite asimismo la decisión del tribunal de primera instancia de Lomé, de fecha 23 de mayo de 2022, por la que se prohíbe al Sindicato de Profesores de Togo utilizar la sigla «SET», habida cuenta de que la asociación Synergie des étudiants du Togo (Sinergia de los Estudiantes de Togo) se viene registrando regularmente con esta sigla desde el mes de enero de 2014.
- 665.** En su comunicación de fecha 20 de junio de 2023, el SET alega que una parte minoritaria de los 116 profesores destituidos o despedidos optaron por la «vía del perdón», con la esperanza de reintegrarse, y denuncia las presiones y las manipulaciones que sufren sus miembros.
- 666.** El SET pide en particular al Comité que inste a las autoridades a: i) aplazar los tres Decretos con arreglo a los cuales se ha retirado a 150 profesores del cuerpo de funcionarios de la enseñanza para ponerlos a disposición del Ministerio de la función pública; ii) dejar de proferir amenazas y de cometer actos de intimidación contra profesores miembros del SET, y iii) proceder a la reintegración de los profesores despedidos, excluidos y destituidos de manera injusta e ilegal.

B. Respuesta del Gobierno

- 667.** En una comunicación de fecha 7 de septiembre de 2022, el Gobierno destaca primeramente que en 2018 entabló un diálogo y discusiones con todos los actores del sistema educativo. Ello condujo a la firma, en abril de 2018, de un Protocolo de Acuerdo relativo al sector de la educación, acompañado por un mecanismo de seguimiento, y a la adopción del estatuto particular del cuerpo de funcionarios de la enseñanza. El Gobierno da asimismo cuenta de que, en marzo de 2022, firmó un memorando de entendimiento en cuyo contexto realizó un esfuerzo importante para movilizar recursos presupuestarios excepcionales con el fin de lograr principalmente la revalorización de las primas destinadas al personal docente y el pago de subsidios a los profesores voluntarios de los centros escolares públicos.
- 668.** El Gobierno indica que, en estas circunstancias, el 21 de enero de 2021 se publicó en los medios de comunicación y las redes sociales la noticia de la creación de una organización denominada «Sindicato de Profesores de Togo», en calidad de sindicato, que anunció al mismo tiempo un preaviso de huelga y de sentada, afirmando su voluntad de paralizar las actividades escolares y pedagógicas de los días 27 y 28 de enero de 2021. El 22 de enero de 2021, el Ministerio de la Función Pública, el Trabajo y el Diálogo Social recordó al SET cuál era el marco legal y normativo

por el que se regía la constitución de sindicatos profesionales y las condiciones de ejercicio del derecho de huelga; seguidamente, el 27 de enero de 2021, el SET publicó un comunicado en el que reconocía las faltas y las irregularidades que ensombrecían su proceso de creación, así como los llamamientos a la huelga, y anunciaba la suspensión de todas las actividades hasta que la situación se regularizase.

- 669.** El Gobierno indica que: i) por carta de 6 de octubre de 2021, un grupo de profesores anunció, no obstante, la creación de una organización sindical denominada también «Sindicato de profesores de Togo, SET», al término de una asamblea consultiva que presuntamente se había celebrado de forma virtual el 22 de mayo de 2021, con los mismos dirigentes antes mencionados; ii) los estatutos de la nueva organización sindical nunca fueron comunicados ni al Ministerio de Trabajo ni al Fiscal General para que se verificase la condición de los miembros fundadores, como exigía el Código del Trabajo vigente en ese momento, y iii) según las informaciones divulgadas en los medios de comunicación y las redes sociales por los profesores miembros fundadores de la «supuesta» organización sindical, los estatutos del sindicato habrían sido presentados en un ayuntamiento de Lomé el 18 de junio de 2021, es decir, el mismo día en que entró en vigor el nuevo Código del Trabajo, el cual simplifica, clarifica y precisa en mayor medida las condiciones y modalidades de creación de los sindicatos profesionales.
- 670.** Según el Gobierno, el proceso de creación del SET se desarrolló, pues, infringiendo las disposiciones legales y normativas, y a pesar de las restricciones entonces en vigor en el contexto de la crisis sanitaria. Hubo encuentros en numerosas ocasiones con los profesores en cuestión para pedirles que fueran moderados y que respetaran las leyes y las normativas vigentes (véanse las cartas núms. 020, 278 y 286/2021/MFPTDS/CAB de 22 de enero de 2021 y de 14 y 21 de octubre de 2021). El Consejo Nacional de Diálogo Social (CNDS) emprendió iniciativas similares, al igual que hicieron las centrales sindicales, con el fin de explicar a los profesores en cuestión los textos y los principios aplicables en materia de sindicalismo y de ejercicio del derecho de huelga, pero no obtuvieron ningún resultado.
- 671.** El Gobierno indica que, pese a su voluntad de apaciguar a situación, el SET inició huelgas irregulares e ilícitas y cometió actos de violencia y perturbó gravemente el orden público de forma repetitiva. Lo que pretendía principalmente con ello era obligar a los alumnos a ocupar otros centros escolares para forzar a sus compañeros a unirse a las manifestaciones y las protestas en la vía pública, a fin de que el Gobierno satisficiera sus reivindicaciones y exigencias, lo que provocó heridos graves y destrucciones y degradaciones de bienes públicos y privados.
- 672.** El Gobierno precisa que, hasta ese momento, no había aplicado retenciones en los salarios de los profesores huelguistas por los días no trabajados, para mostrar su voluntad de mermar la crispación y de apaciguar el clima social. Sin embargo, ante los actos repetitivos descritos, tomó dos medidas: i) una medida administrativa cautelar, con arreglo a los textos en vigor (Decreto núm. 2018 30/PR del 28 de agosto de 2018, sobre el estatuto particular del cuerpo de funcionarios de la enseñanza, y el Decreto Interministerial núm. 001/2022/MFPTDS/MEPSTA de 24 de febrero de 2022 sobre el Código de Conducta del personal de los establecimientos escolares y centros de formación), con el objetivo de mantener un clima social apaciguado que garantizara la integridad física de los educandos y del personal docente, y ii) un procedimiento disciplinario contra los profesores en cuestión, de conformidad con los textos en vigor y respetando su derecho a ser escuchados (véanse la carta de fecha 7 de abril de 2022 y el Decreto núm. 1136/MFPTDS de 13 de abril de 2022 en que se remitía a los funcionarios al consejo de disciplina). El Gobierno precisa que, al concluir este procedimiento disciplinario que

incluía a los representantes de los funcionarios en cuestión, se determinó la culpabilidad de cada funcionario y su nivel de culpa, así como las sanciones adecuadas.

- 673.** Por último, el Gobierno destaca que los funcionarios en cuestión no rebaten en absoluto las faltas e infracciones que se les achacan; de hecho, en este sentido presenta una carta de 8 de agosto de 2022 en que el secretario general del SET se disculpa y evoca los numerosos errores cometidos y los desórdenes provocados en el ejercicio de sus actividades en el sector educativo, las acciones que escaparon al control y a la atención de los dirigentes de la organización, y una carta para «pedir perdón», de fecha 4 de mayo de 2022, enviada por un grupo de profesores despedidos, así como otra carta para «pedir clemencia y la reintegración de los profesores destituidos, despedidos y detenidos», de fecha 4 de julio de 2022, firmada por el Sr. N'Moigni Gnonkpa en calidad de representante de los profesores destituidos y despedidos.
- 674.** En su comunicación de fecha 10 de enero de 2023, el Gobierno precisa que prácticamente todas las personas implicadas reconocieron sin reserva, en varias ocasiones y por medios libremente elegidos, directamente o a través de organizaciones sindicales y de la sociedad civil, haber sido los autores de los hechos de los que eran acusados, incluida su gravedad, expresaron su pesar y pidieron clemencia. Para el Gobierno, se trata, pues, de hechos y de acciones irrefutables e incuestionables. Las medidas disciplinarias o de otra índole contra las personas en cuestión solo se adoptaron tras los múltiples e infructuosos intentos y acciones gubernamentales. Dichos profesores funcionarios fueron sometidos a un procedimiento disciplinario por faltas e incumplimientos profesionales que se les imputaban, que eran independientes y disociables del ejercicio de las libertades sindicales. El Gobierno puntualiza que, una vez concluido el procedimiento disciplinario, la situación se presenta así: i) 33 profesores fueron restituidos en sus puestos al no quedar suficientemente demostradas las faltas que supuestamente habían cometido; ii) 29 profesores fueron excluidos temporalmente, por considerarse que habían cometido faltas de carácter disciplinario de primer grado (faltas profesionales menores). Tras purgar esta sanción disciplinaria, se reincorporaron a sus puestos en la administración pública; iii) 30 profesores en prácticas, cuyos nombramientos en la función pública estaban en curso por lo que todavía no disfrutaban plenamente del estatus de funcionario en el momento de los hechos, fueron despedidos por haber cometido faltas de carácter disciplinario graves, y iv) 86 funcionarios titulares también declarados culpables de haber cometido faltas graves fueron destituidos.
- 675.** Por último, en lo tocante a la situación de los Sres. Kossi Kossikan, Joseph Toyou y Ditorga Sambara Bayamina, el Gobierno explica que están siendo objeto de un procedimiento penal, principalmente por perturbaciones agravadas del orden público que generaron la destrucción de bienes públicos y privados, actos de violencia y golpes y lesiones voluntarios.

C. Conclusiones del Comité

- 676.** *El Comité observa que el presente caso hace referencia a los alegatos relativos a la falta de reconocimiento del SET por las autoridades gubernamentales, las represalias del Gobierno contra numerosos profesores por haber ido a la huelga y los actos de intimidación, las amenazas y los robos con violencia de los que fueron objeto miembros del SET.*
- 677.** *En cuanto a la falta de reconocimiento del SET como organización sindical por las autoridades gubernamentales, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, su creación tuvo lugar el 22 de mayo de 2021, y fue conforme a lo dispuesto en el artículo 10 del Código del Trabajo de 2006, en el cual se establece que «Los fundadores de todo sindicato profesional deben presentar los estatutos y los nombres, nacionalidad, domicilio, edad, condición y profesión de todas las*

personas que estén a cargo de la administración y la dirección del sindicato a cualquier título. La documentación debe entregarse en cuatro ejemplares, con acuse de recibo, en el ayuntamiento o en la sede de la prefectura correspondientes al lugar en que se establece el sindicato. El alcalde o el prefecto envían, respectivamente, una copia al Fiscal General y otra al inspector del trabajo y de la legislación social de la jurisdicción». Asimismo, el Comité señala que, según el SET, el 14 de junio de 2021 remitió los documentos pertinentes al ayuntamiento de la comuna de Golfe 2, mediante una carta que fue recibida el 18 de junio de 2021, e informó al respecto al Ministro de Tutela de la Enseñanza Primaria, Secundaria, Técnica y Profesional, por carta de fecha 6 de octubre de 2021. Observa también que la organización querellante precisa que cumplió con sus obligaciones en virtud del artículo 242 del Estatuto General de la Función Pública, en el que se estipula que: «Además del depósito legal, toda organización sindical de funcionarios debe presentar, en el plazo de dos (2) meses a partir de la fecha de su creación, sus estatutos y la lista de administradores a la autoridad con potestad para nombrar a los funcionarios que dependerán del Ministro de la Función Pública o del Trabajo».

- 678.** Asimismo, el Comité toma nota de que, según el SET, aun cuando los trámites fueron realizados, las autoridades administrativas de Togo no reconocen que el SET es una organización sindical y le niegan las prerrogativas que, como tal, le corresponderían, basándose, erróneamente, en lo dispuesto en el artículo 13 del nuevo Código del Trabajo de 18 de junio de 2021 (en este se establece que la documentación debe presentarse al Ministro encargado de la Administración Territorial, con copia al Ministro del Trabajo), dado que el nuevo Código del Trabajo no había entrado en vigor cuando se constituyó el sindicato.
- 679.** El Comité observa, a la luz de las informaciones proporcionadas por el Gobierno, que si bien el SET ya había tratado de constituirse como organización sindical en enero 2021, anunciando al mismo tiempo un preaviso de huelga, el objeto de la queja se concentra únicamente en las condiciones de su registro tras la celebración de su asamblea constitutiva en mayo de 2021.
- 680.** El Comité observa al respecto que, según el Gobierno, el proceso de creación del SET se desarrolló infringiendo las disposiciones legales y normativas, e incidentalmente las restricciones en vigor en el contexto de la crisis sanitaria que se vivía. El Gobierno declara que: i) la constitución del SET fue anunciada por carta de fecha 6 de octubre de 2021, tras la celebración de una asamblea constitutiva que presuntamente había tenido lugar de forma virtual el 22 de mayo de 2021; ii) los estatutos de la nueva organización sindical nunca fueron comunicados ni al Ministerio de Trabajo ni al Fiscal General para que se verificase la condición de los miembros fundadores, como exigía el Código del Trabajo de 2006, vigente en ese momento, y iii) según las informaciones divulgadas en los medios de comunicación y las redes sociales por sus miembros fundadores, los estatutos del SET habrían sido presentados en un ayuntamiento de Lomé el 18 de junio de 2021, es decir, el mismo día en que entró en vigor el nuevo Código del Trabajo, el cual simplifica y clarifica las condiciones y modalidades de creación de los sindicatos profesionales.
- 681.** El Comité toma nota de las informaciones contradictorias que le han sido comunicadas sobre este asunto e indica que el procedimiento de registro del SET fue llevado a cabo al mismo tiempo que la adopción del nuevo Código del Trabajo, es decir, el 18 de junio de 2021. Al respecto, el Comité observa que las disposiciones relativas al registro fueron modificadas en virtud del artículo 13 del nuevo Código del Trabajo, y considera que no dispone de los elementos necesarios para verificar si los estatutos y otros elementos exigidos en virtud del artículo 10 del Código de 2006 fueron efectivamente transmitidos al Fiscal General y al inspector del trabajo y de la legislación social de la jurisdicción. El Comité toma también nota de la decisión del tribunal de primera instancia de Lomé de 23 de mayo de 2022 concerniente al uso del acrónimo SET, que era ya utilizado por la asociación Synergie des étudiants du Togo. En tales circunstancias, recordando que el derecho al reconocimiento mediante el registro oficial es un aspecto esencial del derecho de sindicación ya que

*esta es la primera medida que deben adoptar las organizaciones de empleadores y de trabajadores para poder funcionar eficazmente y representar adecuadamente a sus miembros [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 449], el Comité pide al Gobierno que, junto con la organización querellante, asegure que se disipe toda duda relativa a los trámites necesarios para el registro del sindicato con la mayor brevedad posible y que este pueda llevar a cabo sus actividades sindicales al igual que las demás organizaciones sindicales del país y disfrute de las mismas prerrogativas; el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

- 682.** *En cuanto a las acciones reivindicativas emprendidas por el SET, el Comité observa que, según la organización querellante, esta envió al Ministro de la Función Pública, el Trabajo y el Diálogo Social, con copia al Ministro de Enseñanza Primaria, Secundaria, Técnica y Profesional, una carta en que presentaba un conjunto de reivindicaciones y que posteriormente les remitió un recordatorio fechado el 21 febrero de 2022. El Comité indica que, según el SET, al no recibir respuesta, el 9 de marzo de 2022 cursó una comunicación al Ministro para dar parte de su preaviso de huelga, a fin de parar las actividades laborales los días 24 y 25 de marzo de 2022, con posibilidad de reconducción en el caso de que no se satisficieran las reivindicaciones, y que envió otra carta al respecto con fecha de 22 de marzo de 2022; al respecto, precisa que la convocatoria de huelga fue prolongada otros cuatro días, es decir el 4, 5, 6 y 7 de abril de 2022.*
- 683.** *El Comité toma nota de que, según la organización querellante, el Ministro de la Función Pública, el Trabajo y el Diálogo Social consideró que, en la medida en que el SET no se había constituido legalmente, la convocatoria de huelga que hizo era igualmente ilegal, pese a no estar facultado para determinar el carácter lícito o ilícito de una acción reivindicativa, y en virtud de los artículos 322 y 333 del Código del Trabajo, esta cuestión debe ser determinada por una decisión de un tribunal, en este caso el Tribunal del Trabajo, con carácter de urgencia.*
- 684.** *El Comité toma nota de que el Gobierno destaca haber jugado en varias ocasiones la carta del diálogo pero que, pese a su voluntad de apaciguar la situación, el SET inició huelgas irregulares e ilícitas y cometió actos de violencia y perturbó gravemente el orden público de forma repetitiva.*
- 685.** *El Comité desea de entrada recordar que, si los principios de la libertad sindical no protegen extralimitaciones en el ejercicio del derecho de huelga que consistan en acciones de carácter delictivo, la declaración de ilegalidad de la huelga no debería corresponder al gobierno sino a un órgano independiente e imparcial [véase **Recopilación**, párrafos 965 y 909].*
- 686.** *El Comité toma nota de que la organización querellante alega que los responsables del SET y los profesores fueron objeto de violentas amenazas de represalias proferidas por el Ministro de Enseñanza Primaria, Secundaria, Técnica y Profesional, con consecuencias inmediatas: mediante la publicación de tres Decretos sucesivos (Decreto núm. 0957/MFPTDS de 30 de marzo de 2022, Decreto núm. 1013/MFPTDS de 5 de abril de 2022 y Decreto núm. 1220/MFPTDS de 19 de abril de 2022), el Ministro de la Función pública retiró a un total de 150 profesores del cuerpo de funcionarios de la enseñanza, poniéndoles a disposición del Ministerio encargado de la función pública por «necesidad de servicio» y debido a «actuaciones y comportamientos repetitivos incompatibles con las aptitudes y exigencias inherentes a la profesión de profesor».*
- 687.** *El Comité observa al respecto que el SET destaca que la mencionada «puesta a disposición» no sería conforme con el Estatuto General de la Función Pública, en particular con el artículo 102, párrafo 3, en la medida en que en los decretos mencionados no se establecen la duración de la puesta a disposición, ni las modalidades de reintegración de los funcionarios afectados, y que contravendría también lo dispuesto en los artículos 170 y 171. Efectivamente, las sanciones disciplinarias previstas en esos artículos estipulan que las sanciones de primer grado (correspondientes a este caso) son emitidas sobre la base de un procedimiento claramente definido: la autoridad remite por escrito*

una solicitud de explicaciones al funcionario de que se trate, en la que expone los hechos de los que se le acusa y le impone un plazo de respuesta; la sanción solo tiene lugar después de que se ha recibido la respuesta del funcionario o, de no haber respuesta, una vez transcurrido el plazo fijado. Sin embargo, según la organización querellante, las solicitudes de explicación que debían preceder a las sanciones disciplinarias fueron cursadas presuntamente a los profesores afectados a posteriori, por lo que, según el SET, serían irregulares y carecerían de base legal.

- 688.** *El Comité toma nota de que varios profesores afectados por estas medidas disciplinarias interpusieron un recurso por abuso de autoridad ante la Sala Administrativa del Tribunal Supremo y pide al Gobierno que proporcione información sobre el resultado del recurso.*
- 689.** *Por otra parte, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, el 25 de abril de 2022, el Ministro de la Función Pública procedió, mediante tres Decretos sucesivos (núm. 1245/MFPTDS, núm. 1246/MFPTDS y núm. 1247/MFPTDS) a la destitución, el despido y la exclusión temporal de la mayoría de los profesores basándose en los Decretos relativos a la «puesta a disposición» (núm. 0957/MFPTDS de 30 de marzo de 2022, núm. 1013/MFPTDS de 5 de abril de 2022 y núm. 1220/MFPTDS de 19 de abril de 2022). El Comité observa que, de los 150 profesores afectados, 116 eran agentes de la función pública y funcionarios en prácticas que fueron destituidos o despedidos.*
- 690.** *El Comité observa al respecto que, según el Gobierno, el procedimiento disciplinario contra los profesores en cuestión fue llevado a cabo de conformidad con los textos en vigor y respetando su derecho a ser escuchados, y que al concluir este procedimiento disciplinario que incluía a los representantes de los funcionarios afectados, se determinó la culpabilidad de cada funcionario y su nivel de culpa, así como las sanciones adecuadas.*
- 691.** *El Comité señala que, según el Gobierno: i) prácticamente todas las personas implicadas reconocieron sin reserva, en varias ocasiones y por medios libremente elegidos, directamente o a través de organizaciones sindicales y de la sociedad civil, haber sido los autores de los hechos de los que eran acusados, incluida su gravedad, expresaron su pesar y pidieron clemencia. Se trata, pues, de hechos y de acciones «irrefutables e incuestionables»; ii) las medidas disciplinarias o de otra índole contra las personas en cuestión solo se adoptaron tras los múltiples e infructuosos intentos y acciones gubernamentales, y iii) dichos profesores funcionarios fueron sometidos a un procedimiento disciplinario por faltas e incumplimientos profesionales que se les imputaban, que eran independientes y dissociables del ejercicio de las libertades sindicales.*
- 692.** *El Comité observa que, en palabras del Gobierno, una vez concluido el procedimiento disciplinario, la situación se presenta así: i) 33 profesores fueron restituidos en sus puestos al no quedar suficientemente demostradas las infracciones que habían cometido; ii) 29 profesores fueron excluidos temporalmente, por considerarse que habían cometido faltas de carácter disciplinario de primer grado (faltas profesionales menores). Tras purgar esta sanción disciplinaria, se reincorporaron a sus puestos en la administración pública; iii) 30 profesores en prácticas, cuyos nombramientos en la función pública estaban en curso por lo que todavía no disfrutaban plenamente del estatus de funcionario en el momento de los hechos, fueron despedidos por haber cometido faltas de carácter disciplinario graves, y iv) 86 funcionarios titulares también declarados culpables de haber cometido faltas graves fueron destituidos.*
- 693.** *En lo tocante a las cartas evocadas por el Gobierno en que se pedía perdón y clemencia, el Comité observa que, con arreglo a la información comunicada por la organización querellante en fecha de 20 de junio de 2023, varios profesores pidieron presuntamente clemencia al Gobierno con objeto de poder reincorporarse a sus funciones. El Comité señala que el simple hecho de que el SET haya tratado de mantener la queja que le presentó impide descartar en esta etapa la hipótesis de que los miembros del sindicato hayan sufrido presiones. El Comité toma nota, por otra parte, de los alegatos*

de la organización querellante en su comunicación de fecha 13 de junio de 2023, acerca de la situación «alarmante» en que se hallan los 116 profesores destituidos o despedidos y acerca de los tres «ex detenidos» del SET, según los cuales 13 meses después de los hechos las autoridades tenían presuntamente la determinación de sofocar el movimiento sindical colocando a las víctimas en una situación de gran precariedad.

694. Recordando que nadie debe ser despedido u objeto de medidas perjudiciales en el empleo a causa de su afiliación sindical o de la realización de actividades sindicales legítimas, y que es importante que en la práctica se prohíban y sancionen todos los actos de discriminación en relación con el empleo [véase **Recopilación**, párrafo 1075], el Comité pide al Gobierno que presente el informe del consejo de disciplina del 22 de abril de 2022, con arreglo a los Decretos núms. 1245, 1246 y 1247/MFPTDS del 25 de abril de 2022.
695. El Comité toma también nota de los alegatos de amenazas y de robos con violencia, incluso a veces mortales, presentados por el SET, concretamente, el asesinato del Sr. N'Moigni Gnonkpa, primer secretario general del sindicato, así como los diferentes robos y accidentes que sufrieron tres de sus colegas, los Sres. Mawuli Kokouvi Adjogble, Mayigma Gbantchare y Kokou Miwonounyue Mawouegna. Recordando 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 [véase **Recopilación**, párrafo 73], el Comité pide al Gobierno que le proporcione información sobre toda investigación realizada al respecto.
696. Por último, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, en la noche del 8 de abril de 2022, los Sres. Kossi Kossikan, Joseph Toyou y Ditorga Sambara Bayamina, que ocupaban los puestos de secretario general adjunto, secretario regional de Savanes y delegado prefectoral del Grand Lomé, respectivamente, fueron detenidos y llevados a los locales del Servicio Central de Investigaciones Criminales (SCRIC). El 11 de abril, el Juez Principal de los jueces de instrucción del Tribunal de Lomé ordenó su ingreso en prisión, acusados de haber incitado a los alumnos y otras personas a participar en la revuelta, mediante promesas, amenazas, órdenes o señales para la congregación, sobre la base de un comunicado del 30 de marzo de 2022 que no llevaba firma y cuya autoría no fue reconocida por los responsables del SET. El Comité señala que, en su comunicación del 13 de junio de 2023, el SET se refiere a ellos como «ex detenidos» y que, por su parte, el Gobierno explica que estas personas están siendo objeto de un procedimiento penal, principalmente por perturbaciones agravadas del orden público que generaron la destrucción de bienes públicos y privados, actos de violencia y golpes y lesiones voluntarios.
697. Recordando que, por una parte, las medidas privativas de libertad contra dirigentes sindicales y sindicalistas implican un grave riesgo de injerencia en las actividades sindicales y cuando obedecen a razones sindicales constituyen una violación de los principios de la libertad sindical, y que, por otra parte, las sanciones penales solo se deberían imponer si, en el marco de una huelga, se cometen actos de violencia contra las personas y la propiedad o cualquier otra violación grave de la ley penal ordinaria, y todo ello, de conformidad con las leyes y reglamentos que sancionan tales actos [véase **Recopilación**, párrafos 124 y 955], el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre la situación de los Sres. Kossi Kossikan, Joseph Toyou y Ditorga Sambara Bayamina, que indique si han sido objeto de una condena penal y, de ser el caso, que transmita una copia de las decisiones judiciales correspondientes.

Recomendaciones del Comité

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

- a)** el Comité pide al Gobierno que garantice que toda duda respecto de los trámites requeridos para registrar al Sindicato de Profesores de Togo (SET) sea disipada con la mayor brevedad posible y que el sindicato pueda llevar a cabo sus actividades sindicales al igual que las demás organizaciones sindicales del país, disfrutando de las mismas prerrogativas; el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto;
- b)** tomando nota de la interposición de un recurso por abuso de autoridad ante la Sala Administrativa del Tribunal Supremo contra las medidas disciplinarias que retiraban a un total de 150 profesores del cuerpo de funcionarios de la enseñanza (Decreto núm. 0957/MFPTDS de 30 de marzo de 2022, Decreto núm. 1013/MFPTDS de 5 de abril de 2022 y Decreto núm. 1220/MFPTDS de 19 de abril de 2022), el Comité pide al Gobierno que le proporcione información sobre el resultado de dicho recurso;
- c)** el Comité pide al Gobierno que le transmita el informe del consejo de disciplina del 22 de abril de 2022, en virtud de los Decretos núms. 1245, 1246 y 1247/MFPTDS del 25 de abril de 2022, relativos a la destitución, el despido y la exclusión temporal de los profesores;
- d)** en lo que respecta a los alegatos de amenazas y de robos con violencia, incluso a veces mortales, concretamente el asesinato del Sr. N'Moigni Gnonkpa, primer secretario general del SET, y los robos y accidentes sufridos por tres de sus colegas, los Sres. Mawuli Kokouvi Adjogble, Mayigma Gbantchare y Kokou Miwonounyue Mawouegna, el Comité pide al Gobierno que le que proporcione información sobre toda investigación realizada al respecto, y
- e)** el Comité pide al Gobierno que le aporte información acerca de la situación de los Sres. Kossi Kossikan, Joseph Toyou y Ditorga Sambara Bayamina, que ocupaban los puestos de secretario general adjunto, secretario regional de Savanes y delegado prefectoral del Grand Lomé, respectivamente, que indique si han sido objeto de una condena penal y, de ser el caso, que transmita una copia de las decisiones judiciales correspondientes.

Ginebra, 2 de noviembre de 2023

(Firmado) Profesor Evance Kalula
Presidente

<i>Puntos que requieren decisión:</i>	párrafo 120	párrafo 361
	párrafo 145	párrafo 400
	párrafo 184	párrafo 428
	párrafo 207	párrafo 473
	párrafo 224	párrafo 535
	párrafo 251	párrafo 584
	párrafo 290	párrafo 609
	párrafo 336	párrafo 651
	párrafo 349	párrafo 698