

Consejo de Administración

335.ª reunión, Ginebra, 14-28 de marzo de 2019

GB.335/INS/13

Sección Institucional

INS

DECIMOTERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Informes del Comité de Libertad Sindical

388.º informe del Comité de Libertad Sindical

Índice

	<i>Párrafos</i>
Introducción	1-72
Casos en seguimiento.....	14-69
Caso núm. 3058 (Djibouti)	15-17
Caso núm. 2949 (Eswatini).....	18-23
Caso núm. 2991 (India)	24-30
Caso núm. 3124 (Indonesia)	31-37
Caso núm. 3176 (Indonesia)	38-45
Caso núm. 2566 (República Islámica del Irán).....	46-61
Caso núm. 3022 (Tailandia).....	62-69
 <i>Caso núm. 2817 (Argentina): Informe definitivo</i>	
Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Asociación del Personal de Dirección de los Ferrocarriles Argentinos y Administración General de Puertos y Puertos Argentinos (APDFA)	73-84
Conclusiones del Comité.....	81-83
Recomendación del Comité.....	84
 <i>Caso núm. 3120 (Argentina): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación</i>	
Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Asociación Mendocina de Profesionales de la Salud (AMPROS) y la Federación Sindical de Profesionales de la Salud (FESPROSA)	85-108
Conclusiones del Comité	100-107
Recomendaciones del Comité	108

Caso núm. 3278 (Australia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Australia presentada por el Consejo Australiano de Sindicatos (ACTU) apoyada por la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM)	109-165
Conclusiones del Comité	149-164

Recomendaciones del Comité	165
----------------------------------	-----

Caso núm. 3203 (Bangladesh): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Bangladesh presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI).....	166-183
Conclusiones del Comité.....	175-182

Recomendaciones del Comité	183
----------------------------------	-----

Caso núm. 3263 (Bangladesh): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Bangladesh presentada por la Confederación Sindical Internacional (CSI), IndustriALL Global Union (IndustriALL) y UNI Global Union.....	184-204
Conclusiones del Comité.....	197-203

Recomendaciones del Comité	204
----------------------------------	-----

Casos núms. 3285 y 3288 (Estado Plurinacional de Bolivia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia presentada por la Federación de Sindicatos de Médicos y Ramas Afines (FESIMRAS) y la Central Obrera Boliviana (COB).....	205-229
Conclusiones del Comité.....	219-228

Recomendaciones del Comité	229
----------------------------------	-----

Caso núm. 3206 (Chile): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Chile presentada por la Federación Nacional de Sindicatos de Supervisores Rol A y Profesionales de la Empresa CODELCO Chile (FESUC)	230-258
Conclusiones del Comité.....	248-257

Recomendación del Comité.....	258
-------------------------------	-----

Casos núms. 3246 y 3247 (Chile): Informe definitivo

Caso núm. 3246: Queja contra el Gobierno de Chile presentada por la Federación Nacional de Asistentes de Sindicatos de Trabajadores de las Corporaciones Municipales de la Educación de Chile (FENASICOM)	
Caso núm. 3246: la Federación Nacional de Trabajadores de la Educación (SUTE CHILE)	259-287
Conclusiones del Comité.....	278-286

Recomendaciones del Comité	287
----------------------------------	-----

Caso núm. 3253 (Costa Rica): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Costa Rica presentada por la Confederación Costarricense de Trabajadores Democráticos (CCTD) y el Sindicato de Trabajadores del Grupo G Four (SINTRAGFOUR).....	288-310
Conclusiones del Comité.....	302-309

Recomendaciones del Comité	310
----------------------------------	-----

Caso núm. 3304 (República Dominicana): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de República Dominicana presentada por la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS) el Sindicato Nacional de Trabajadores de Enfermería (SINATRAE) y el Sindicato Nacional de Técnicos y Empleados de la Salud (SINATESA).....	311-328
Conclusiones del Comité	321-327

Recomendaciones del Comité	328
----------------------------------	-----

Caso núm. 2923 (El Salvador): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por el Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de Santa Ana (SITRAMSA) y la Central Autónoma de Trabajadores Salvadoreños (CATS)	329-339
Conclusiones del Comité	334-338

Recomendaciones del Comité	339
----------------------------------	-----

Caso núm. 3222 (Guatemala): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por la Federación Nacional de Sindicatos de Empleados Públicos (FENASSEP)	340-361
Conclusiones del Comité	352-360

Recomendación del Comité.....	361
-------------------------------	-----

Caso núm. 3286 (Guatemala): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG).....	362-395
Conclusiones del Comité.....	383-394

Recomendaciones del Comité	395
----------------------------------	-----

Caso núm. 3305 (Indonesia): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Indonesia presentada por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA).....	396-425
Conclusiones del Comité.....	419-424

Recomendaciones del Comité	425
----------------------------------	-----

Caso núm. 3296 (Mozambique): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Mozambique presentada por la Internacional de Servicios Públicos (ISP).....	426-441
Conclusiones del Comité.....	436-440

Recomendaciones del Comité	441
----------------------------------	-----

Caso núm. 2902 (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 el Sindicato Obrero de la Corporación de Suministro de Energía Eléctrica de Karachi (KESC)	442-458
Conclusiones del Comité.....	453-457

Recomendaciones del Comité	458
----------------------------------	-----

Caso núm. 3158 (Paraguay): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno del Paraguay presentada por la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A) el Sindicato Nacional de Trabajadores de Yacyretá (SINATRAY), el Sindicato de Trabajadores Paraguayos de Yacyretá – Departamento Técnico (SITPAY-DT), el Sindicato de Funcionarios de la Entidad Binacional Yacyretá Auténtico – Lado Paraguayo (SIFEBY-A) y el Sindicato de Funcionarios del Sector de la Seguridad e Informaciones de la Entidad Binacional Yacyretá (SIFUSEBY).....	459-476
Conclusiones del Comité.....	470-475

Recomendaciones del Comité	476
----------------------------------	-----

Introducción

1. El Comité de Libertad Sindical, creado por el Consejo de Administración en su 117.^a reunión (noviembre de 1951), se reunió en la Oficina Internacional del Trabajo, en Ginebra, los días 14 a 16 de marzo y 22 de marzo de 2019, bajo la presidencia del Profesor Evance Kalula.
2. Los siguientes miembros participaron en la reunión: Sra. Valérie Berset Bircher (Suiza), Sr. Aniefiok Etim Essah (Nigeria), Sr. Aurelio Linero Mendoza (Panamá), Sra. Molebatseng Makhata (Lesotho) y el Sr. Takanobu Teramoto (Japón); el Vicepresidente del Grupo de los Empleadores, Sr. Alberto Echavarría, y los miembros Sr. Thomas Milton Mackall, Sr. Juan Mailhos, Sr. Hiroyuki Matsui y Sra. Jacqueline Mugo; el Vicepresidente del Grupo de los Trabajadores, Sr. Yves Veyrier (sustituyendo a la Sra. Catelene Passchier), y los miembros Sra. Amanda Brown, Sr. Gerardo Martínez, Sr. Ayuba Wabba, y Sr. Richard Wagstaff. El miembro del Comité de nacionalidad argentina no estuvo presente durante el examen de los casos relativos a la Argentina (casos núms. 2817 y 3120).

* * *

3. Se han sometido al Comité **172** casos, cuyas quejas han sido comunicadas a los gobiernos interesados para que envíen sus observaciones. En su presente reunión, el Comité examinó **19** casos en cuanto al fondo, llegando a conclusiones definitivas en **16** casos (**8** informes definitivos y **8** en los que pidió se le mantenga informado), y a conclusiones provisionales en **3** casos; los demás casos fueron aplazados por motivos que se indican en los párrafos siguientes. El Comité recuerda que adopta: informes «definitivos» cuando determina que no es necesario proseguir con el examen de las cuestiones planteadas por el Comité más allá de sus recomendaciones (las cuales pueden incluir un seguimiento del Gobierno a nivel nacional) y el caso se cierra efectivamente para el Comité; informes «provisionales» cuando necesita información adicional de las partes, e informes «en los que pide que se le mantenga informado» en aras de examinar más adelante el seguimiento dado a sus recomendaciones.

Examen de los casos

4. El Comité agradece los esfuerzos realizados por los gobiernos de comunicar sus observaciones a tiempo para su examen en la reunión del Comité. Esta cooperación efectiva con sus procedimientos ha contribuido a mejorar la eficiencia del trabajo realizado por el Comité y le ha permitido proceder a su examen con el pleno conocimiento de las circunstancias en cuestión. Por lo tanto, el Comité quiere, una vez más, recordar a los gobiernos que envíen las informaciones relativas a los casos en el párrafo **6** y las observaciones adicionales en relación a los casos en el párrafo **8** lo antes posible para permitir su tratamiento efectivo. Las comunicaciones recibidas después del **7 de mayo de 2019** no podrán ser tomadas en cuenta cuando el Comité examine el caso en su próxima sesión.

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

5. El Comité considera necesario llamar especialmente la atención del Consejo de Administración sobre los casos núms. 2923 (El Salvador) y 3203 (Bangladesh) habida cuenta de la extrema gravedad y urgencia de las cuestiones planteadas en el mismo.

Llamamientos urgentes: Demora en las respuestas

6. En lo que atañe a los casos núms. 2177 y 2183 (Japón), 3183 (Burundi), 3184 (China), 3201 (Mauritania), 3249 (Haití), 3275 (Madagascar), y 3314 (Zimbabue), el Comité observa que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja o desde que formuló recomendaciones en al menos dos ocasiones, no se ha recibido la información que se había solicitado a los Gobiernos. El Comité señala a la atención de estos Gobiernos que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, podrá presentar en su próxima reunión un informe sobre el fondo de estos casos, aunque la información o las observaciones completas solicitadas no se hayan recibido en los plazos señalados. Por consiguiente, insta a estos Gobiernos a que transmitan o completen sus observaciones o informaciones con toda urgencia.

Observaciones esperadas de los Gobiernos

7. El Comité aún espera recibir observaciones o información de los Gobiernos en relación con los casos siguientes: núms. 2318 (Camboya), 3076 (República de Maldivas), 3081 (Liberia), 3113 (Somalia), 3119 y 3185 (Filipinas), 3269 (Afganistán), 3312 (Costa Rica), 3316 (Colombia), 3324 y 3325 (Argentina), 3327 (Brasil), 3330 (El Salvador), 3331 (Argentina), y 3333 (Colombia). De no recibirse las observaciones antes de su próxima reunión, el Comité se verá obligado a hacer un llamamiento urgente en relación a estos casos.

Observaciones parciales recibidas de los Gobiernos

8. En relación con los casos núms. 2265 (Suiza), 2508 (Irán), 2609, 2869 y 2967 (Guatemala), 3023 (Suiza), 3027 (Colombia), 3042 (Guatemala), 3067 (República Democrática del Congo), 3089 (Guatemala), 3115 (Argentina), 3133 (Colombia), 3139 (Guatemala), 3141 (Argentina), 3148 (Ecuador), 3149 (Colombia), 3161 (El Salvador), 3178 (República Bolivariana de Venezuela), 3179 (Guatemala), 3192 (Argentina), 3213 (Colombia), 3215 (El Salvador), 3219 (Brasil), 3221 (Guatemala), 3232 (Argentina), 3242 (Paraguay), 3251 y 3252 (Guatemala), 3271 (Cuba), 3277 (República Bolivariana de Venezuela), 3279 (Ecuador), 3281 y 3282 (Colombia), 3290 (Gabón), 3293 (Brasil), 3300 (Paraguay), 3313 (Federación de Rusia), 3315 (Argentina), 3318 (El Salvador), 3323 (Rumania), 3326 (Guatemala), 3328 (Panamá), 3332 y 3335 (República Dominicana) y 3337 (Jordania) los Gobiernos enviaron información parcial sobre los alegatos formulados. El Comité pide a estos Gobiernos que completen con la mayor brevedad sus observaciones con el fin de que pueda examinar estos casos con pleno conocimiento de causa.

Observaciones recibidas de los Gobiernos

9. Con respecto a los casos núms. 2254 (República Bolivariana de Venezuela), 2761 y 2830 (Colombia), 3018 (Pakistán), 3062 (Guatemala), 3074, 3091 y 3112 (Colombia), 3135 y 3152 (Honduras), 3157 (Colombia), 3193, 3195, 3197, 3199 y 3200 (Perú), 3207 (México), 3208 (Colombia), 3210 (Argelia), 3211 (Costa Rica), 3216, 3217, 3218 y 3223 (Colombia), 3224 (Perú), 3225 (Argentina), 3228 (Perú), 3230 (Colombia), 3233 (Argentina), 3234 (Colombia), 3239 (Perú), 3243 (Costa Rica), 3245 (Perú), 3250 (Guatemala), 3254 (Colombia), 3258 (El Salvador), 3259 (Brasil), 3260 (Colombia), 3261 (Luxemburgo), 3265 (Perú), 3266 (Guatemala), 3267 (Perú), 3280 (Colombia), 3284 (El Salvador), 3291 (México), 3292 (Costa Rica), 3294 (Argentina), 3295 (Colombia), 3298, 3299 y 3301 (Chile), 3302 (Argentina), 3303 (Guatemala), 3306 (Perú), 3307 (Paraguay), 3308 (Argentina), 3309 (Colombia), 3310 (Perú), 3311 (Argentina), 3317 y 3319 (Panamá), 3320 (Argentina), 3321 (El Salvador), 3322 (Perú), 3329 (Colombia), 3334 (Malasia), 3340

(Panamá) y 3343 (Myanmar). El Comité ha recibido las observaciones de los Gobiernos y se propone examinarlas a la mayor prontitud posible.

Nuevos casos

10. El Comité aplazó hasta su próxima reunión el examen de los siguientes casos nuevos que ha recibido desde su última reunión: núms. 3336 (Colombia), 3338 (Argentina), 3339 (Zimbabue), 3341 (Ucrania), 3342 (Perú), 3344 (Brasil), 3345 (Polonia), 3346 (Países Bajos), 3347 (Ecuador), 3348 (Canadá) y 3349 (El Salvador) con respecto a los cuales se espera información y observaciones de los respectivos Gobiernos. Todos estos casos corresponden a quejas presentadas después de la anterior reunión del Comité.

Reclamaciones en virtud del artículo 24

11. El Comité ha recibido las observaciones de los Gobiernos en relación a las siguientes reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 transmitidas al Comité: Argentina (3165), Brasil (3264), Costa Rica (3241) y Francia (3270) y se propone examinarlas a la mayor prontitud posible.

Queja en virtud del artículo 26

12. El Comité espera las observaciones del Gobierno de Belarús respecto de sus recomendaciones relativas a las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la comisión de encuesta. Habida cuenta del tiempo transcurrido desde su anterior examen del caso, la Comisión pide al Gobierno que le envíe sus observaciones para que pueda examinar en su próxima reunión las medidas de seguimiento adoptadas con respecto a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

Casos sometidos a la Comisión de Expertos

13. El Comité somete a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de los casos núms. 3246 y 3247 (Chile) y 3296 (Mozambique) como consecuencia de su ratificación de los Convenios núms. 87 y 98.

Casos en seguimiento

14. El Comité examinó 7 casos en los párrafos 15 a 69 sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones y concluyó su examen en relación a 2 casos: casos núms. 3124 y 3176 (Indonesia), los cuales se encuentran por lo tanto cerrados.

Caso núm. 3058 (Djibouti)

15. El Comité examinó por última vez, en su reunión de marzo de 2017, este caso, que concierne a alegatos de hostigamiento y medidas discriminatorias contra dirigentes sindicales y sindicalistas del sector de la educación [véase 381.º informe, párrafos 27 a 29]. En esa ocasión, el Comité reiteró sus recomendaciones en lo que respecta a los alegatos relativos a la muerte del Sr. Mahamoud Elmi Rayaleh, profesor de francés en el liceo público de Balbala, ocurrido el 29 de agosto de 2013 durante su detención en la cárcel central de Gabode, tras su condena, el 20 de agosto de 2013, a dos meses de prisión firme por su «participación en una manifestación prohibida». A ese respecto, el Comité pidió de nuevo

al Gobierno que le enviara una copia de la sentencia de 20 de agosto de 2013 en cuestión, así como una copia del informe de la comisión independiente que, según el Gobierno, había llevado a cabo una investigación de las circunstancias del suceso y concluido que no había indicios que confirmaran su carácter sospechoso o delictivo.

16. En su comunicación de 10 de mayo de 2017, el Gobierno declaraba haber enviado el informe médico forense, en el que no se encontraron indicios que corroboren una muerte sospechosa y que confirma que el Sr. Rayaleh murió mientras dormía. Por otra parte, el Gobierno señala que enviará lo antes posible una copia de la sentencia de 20 de agosto de 2013.
17. *El Comité recuerda que, anteriormente, había tomado nota de la indicación del Gobierno según la cual una comisión independiente había llevado a cabo una investigación de las circunstancias de este fallecimiento. Tras haber escuchado las declaraciones de otros reclusos, de los guardias y del médico de la prisión y de haber examinado el informe médico forense, la comisión concluía que no había indicios que confirmaran el carácter sospechoso o delictivo de la muerte del detenido, y señalaba que el fallecimiento no fue motivado por una causa traumática ni patológica. En vista de dichas declaraciones — que el Gobierno se limita a reiterar — el Comité solicitó, ya en 2015, una copia de la sentencia de 20 de agosto de 2013 así como del informe de la comisión independiente, a fin de emitir un juicio con pleno conocimiento de causa una vez examinados los elementos de prueba solicitados. Lamentando una vez más la ausencia de tales informaciones por parte del Gobierno, el Comité se ve obligado a reiterar su recomendación y, habida cuenta de la gravedad de los alegatos, confía en que el Gobierno comunique dichas informaciones sin más demora.*

Caso núm. 2949 (Eswatini)

18. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de octubre de 2017 [véase 383.^{er} informe, párrafos 609-625]. En aquella ocasión, el Comité tomó nota de diversas iniciativas adoptadas por el Gobierno para abordar la cuestión de injerencia e intimidación de sindicalistas durante la celebración de actividades sindicales pacíficas, y urgió al Gobierno a que siguiera adoptando todas las medidas necesarias para que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan ejercer plenamente sus derechos sindicales, incluido el derecho a participar en acciones de protesta y manifestaciones pacíficas en defensa de los intereses laborales de sus miembros.
19. En una comunicación de fecha 20 de septiembre de 2018, la Confederación Sindical Internacional (CSI) denunció que se recurra cada vez con más frecuencia a las fuerzas de seguridad para interferir en las actividades organizadas por el Congreso de Sindicatos de Swazilandia (TUCOSWA), el Sindicato Unificado de Swazilandia (ATUSWA) y la Asociación Nacional de Docentes de Swazilandia (SNAT), y, en particular, el arresto y la detención de dirigentes sindicales. Según la CSI, los días 19 y 20 de septiembre de 2018, la policía atacó violentamente una manifestación pacífica organizada por el TUCOSWA, que contaba con la aprobación del Consejo Consultivo Laboral y en la que se había seguido el procedimiento jurídico previsto en la Ley de Orden Público, lanzando granadas de concusión y gases lacrimógenos para dispersar a los trabajadores. Esta campaña es, al parecer, la última de una serie de injerencias de las fuerzas de seguridad en actividades sindicales, como el ataque de la policía contra una concentración pacífica organizada por el ATUSWA fuera de una fábrica textil situada en Nhlangano, el 30 de agosto de 2018; la detención del Sr. Maxwell Myeni, secretario del TUCOSWA y miembro del consejo local de delegados sindicales de Lavumisa de la SNAT, el 26 de agosto de 2018, así como su retención, durante casi un mes, después de haber sido detenido y acusado ilegalmente en virtud de la Ley de Orden Público, y previamente, en agosto, el tiroteo por la policía en una reunión pacífica de miembros de la SNAT que se celebraba en la central sindical.

20. En un comunicado de fecha 2 de febrero de 2018, el Gobierno informó, con respecto a la recomendación del Comité, de que la Ley de Orden Público de 1963 puesta en entredicho, entre otros motivos, por permitir injerencias injustificadas e indebidas por parte de las fuerzas de seguridad durante la celebración de reuniones sindicales y acciones de protesta, fue revocada por la Ley de Orden Público núm. 12 de 2017, promulgada recientemente, que establece normas claras sobre las concentraciones públicas en espacios públicos y marchas de protesta o acciones sindicales convocadas por los empleados, ya sea en las instalaciones del empleador o en espacios públicos. Además, el artículo 28 de la nueva Ley de Orden Público prevé que, tras la celebración de consultas entre el Ministerio responsable de la seguridad nacional y los servicios de policía y las partes interesadas pertinentes, se publicará un código de buenas prácticas sobre concentraciones que regule o establezca las responsabilidades de las partes antes, durante y después de la celebración de una concentración pública. El Gobierno informó de que el mencionado código de buenas prácticas fue publicado en virtud del aviso legal núm. 201 de 2017. El Gobierno se refirió asimismo a algunas acciones sindicales, incluida la huelga, que tuvieron lugar en 2017, y señaló que dichas acciones ponen de manifiesto que los derechos sindicales, como el derecho a participar en acciones de protesta y en acciones sindicales en defensa de los intereses laborales, gozan realmente de protección, tanto en la ley como en la práctica.
21. Por otra parte, en relación con la petición del Comité de que se le mantuviera informado acerca del fallo del tribunal en la causa de los Sres. Mbongwa Earnest Dlamini y Mcolisi Ngcamphalala, miembros de la SNAT, detenidos en febrero de 2016 y acusados por haber cometido actos delictivos y dolosos en contravención de la Ley de Orden Público de 1963 en el transcurso de una protesta, el Gobierno informó de que la causa sigue en curso y señaló que el fallo final del tribunal será comunicado al Comité.
22. *El Comité se ve obligado a expresar su profunda preocupación respecto de los alegatos de intimidación contra sindicalistas y los ataques violentos de las fuerzas de seguridad contra reuniones sindicales pacíficas, y todo ello pese a las nuevas medidas adoptadas por el Gobierno para mejorar el manejo de reuniones sindicales en los espacios públicos. El Comité recuerda firmemente que los actos de intimidación y violencia física contra sindicalistas constituyen una violación grave de los principios de la libertad sindical y la falta de protección contra tales actos comporta una impunidad de hecho, que no hace sino reforzar un clima de temor e incertidumbre muy perjudicial para el ejercicio de los derechos sindicales. En los casos en que la policía ha intervenido para dispersar reuniones públicas o manifestaciones, y se han producido pérdidas de vidas o heridos graves, el Comité ha dado gran importancia a que se proceda inmediatamente a una investigación imparcial detallada de los hechos, y se inicie un procedimiento legal regular para establecer los motivos de la acción emprendida por la policía y deslindar responsabilidades [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 90 y 104]. Además, en relación con los alegatos de arresto y detención de un dirigente sindical, el Comité señala a la atención del Gobierno que no será posible un sistema de relaciones laborales estable que funcione de manera armoniosa en el país mientras los sindicalistas sean víctimas de arrestos y detenciones [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 127]. El Comité urge al Gobierno a que se inicie una investigación independiente a fin de establecer los motivos de los actos de la policía denunciados por la CSI y determinar responsabilidades, y que se informe del resultado de dicha investigación.*
23. *Habida cuenta de que la Ley de Orden Público de 1963 fue derogada y sustituida en 2017 debido, en parte, a que no guardaba conformidad con el principio de libertad de asociación, el Comité confía en que el sistema judicial tendrá en cuenta los principios recordados anteriormente por el Comité al examinar las imputaciones contra los Sres. Mbongwa Earnest Dlamini y Mcolisi Ngcamphalala, miembros de la SNAT, por contravenir la Ley de Orden Público de 1963 en el curso de una acción de protesta que tuvo lugar en 2016. El Comité pide al Gobierno que envíe una copia del fallo tan pronto como sea emitido.*

Caso núm. 2991 (India)

24. El Comité examinó por última vez este caso, que se refiere a alegatos de excesiva duración de los procedimientos de registro; denegación de registro como consecuencia de las restrictivas condiciones de admisibilidad (los requisitos relativos a la pertenencia a la profesión) impuestas a los dirigentes y afiliados sindicales, e imposición de un número mínimo de 100 afiliados para registrar un sindicato, en su reunión de octubre de 2015 [véase 376.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 325.ª reunión, párrafos 42-46]. En esa ocasión, el Comité solicitó al Gobierno que aportara información sobre la situación en la que se encontraba el proceso de apelación relativo a la denegación del registro del Sindicato de Trabajadores del Vestido y Afines (GAWU); que colaborase con los interlocutores sociales para revisar el artículo 4, 1), de la Ley de Sindicatos de 1926, en su versión enmendada de 2001, para asegurarse de mantener dentro de límites razonables el número mínimo de afiliados, y que alentase al estado de Haryana a revisar el funcionamiento de sus procedimientos de registro de modo de evitar que, en la práctica, el período de registro de las organizaciones sindicales fuera excesivamente largo.
25. El Gobierno presentó sus observaciones en las comunicaciones de 26 de febrero de 2016 y 14 de noviembre de 2017. Con respecto al procedimiento de apelación sobre la denegación de registrar al GAWU, el Gobierno manifiesta que el recurso interpuesto por el sindicato sigue pendiente ante el Tribunal de Apelaciones de Gurugram y que, por tanto, las autoridades administrativas no pueden interferir en el proceso. Indica asimismo que se estableció una fecha en enero de 2018 para la presentación de pruebas y que tanto el sindicato como el registrador deberán respetar la decisión del tribunal.
26. Con respecto a los requisitos establecidos en el artículo 4, 1), de la Ley de Sindicatos acerca del número mínimo de afiliados necesario para el registro, el Gobierno manifiesta que la eliminación del criterio mínimo existente (a saber, que la solicitud de registro sea presentada por un mínimo de siete afiliados de un sindicato, con el apoyo de por lo menos el 10 por ciento de los trabajadores, o de 100 trabajadores, si este número fuera menor, empleados en el establecimiento o el sector), causaría un caos total y fomentaría la existencia de una multiplicidad de sindicatos, lo que repercutiría negativamente en la paz y armonía laborales. El Gobierno indica, además, que: i) la enmienda de 2001 se aprobó tras extensas consultas con los interlocutores sociales y apunta a reducir la multiplicidad de sindicatos, promover un crecimiento ordenado de las organizaciones sindicales, y fomentar la democracia interna; ii) las disposiciones de la Ley de Sindicatos sólo regulan el registro en virtud de esa ley y no impiden la existencia y funcionamiento de sindicatos no registrados; iii) el registro de un sindicato en virtud de dicha ley otorga ciertos derechos, protecciones y responsabilidades a los sindicatos, por lo que las restricciones legales establecidas respecto del registro están dirigidas precisamente a evitar que los trabajadores sean explotados por sindicatos falsos que no cuenten con el apoyo de un número mínimo razonable de trabajadores; iv) no es necesario modificar el artículo 4, 1), de la Ley de Sindicatos ya que sus disposiciones, así como las de la Constitución, son sumamente liberales y están en consonancia con varios convenios de la OIT, y v) parecería desprenderse de los hechos que la organización querellante intenta crear presiones extra judiciales para eludir la ley.
27. En cuanto al procedimiento de registro en el estado de Haryana, el Gobierno reitera que se emitieron órdenes administrativas para restringir los plazos de tramitación de las solicitudes de registro de sindicatos a un máximo de cuatro meses, y que todas las solicitudes se tramitan dentro de los plazos establecidos. En el presente caso se produjo un retraso porque el sindicato había propuesto incluir a trabajadores de distintos establecimientos industriales y hubo que enviar solicitudes de verificación a distintas autoridades. El Gobierno añade que, en septiembre de 2016, el Ministerio de Trabajo y Empleo pidió a todos los gobiernos estatales que introdujeran los cambios necesarios en los decretos ley y enmiendas a fin de establecer un plazo de 45 días para la tramitación de las solicitudes de registro, lo que refleja

el consenso logrado con las centrales sindicales. El Ministerio está asimismo ultimando el Código de Relaciones Laborales, en el que se propone incluir disposiciones que permitan considerar automáticamente registrado un sindicato en caso de que la solicitud de registro no se haya finalizado en un plazo de 45 días.

28. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno. Con respecto a la apelación relativa a la denegación de registrar al sindicato querellante, el Comité observa que la solicitud de registro de la organización querellante se remonta a enero de 2012 y que la apelación parece haber estado pendiente por varios años sin que se presentara información de fondo sobre su evolución. Recordando sus conclusiones previas de que los jueces deben poder conocer el fondo de las cuestiones relativas a la negativa del registro, a fin de determinar si las disposiciones en que se basan las medidas administrativas recurridas infringen o no los derechos de las organizaciones profesionales [véase 376.º informe, párrafo 44], el Comité pide una vez más al Gobierno que facilite información actualizada sobre la evolución del procedimiento de apelación y que le transmita una copia de la decisión en cuanto sea dictada. El Comité confía en que, de no haberlo hecho aún, el Tribunal de Apelaciones se pronunciará sobre el recurso cuanto antes.*
29. *Con respecto a los requisitos establecidos en el artículo 4, 1), de la Ley de Sindicatos de 1926, en su versión enmendada de 2001, relativos al número mínimo de afiliados exigido para registrar un sindicato, el Comité observa que, según el Gobierno, no es necesario revisar la disposición ya que ello daría lugar a una multiplicidad de sindicatos y tendría efectos adversos en la paz laboral. No obstante, el Comité recuerda sus conclusiones previas en las que ya ha señalado repetidas veces que, aunque el requisito de una afiliación mínima a nivel de empresa no sea en sí incompatible con los principios de la libertad sindical, el número mínimo debería mantenerse dentro de límites razonables para no obstaculizar la constitución de organizaciones [véase 376.º informe, párrafo 45]. Este concepto puede variar en función de las condiciones particulares en que las restricciones se imponen. Un número mínimo de 100 trabajadores para constituir sindicatos de actividad, de gremio, o de oficios varios debe reducirse en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 436]. A la luz de lo anterior, el Comité vuelve a solicitar al Gobierno que colabore con los interlocutores sociales para revisar el artículo 4, 1), de la Ley de Sindicatos de 1926, en su versión enmendada de 2001, de conformidad con los principios enunciados anteriormente, a fin de que la constitución de un sindicato no se vea indebidamente obstaculizada, y que lo mantenga informado sobre los progresos que logre a este respecto.*
30. *Por último, el Comité toma nota de la información facilitada por el Gobierno respecto del procedimiento de registro en el estado de Haryana, en particular, la solicitud del Ministerio de Trabajo y Empleo de que todos los gobiernos estatales realicen los cambios necesarios a fin de establecer un plazo de 45 días para la tramitación de las solicitudes de registro. El Comité confía en que la reducción del tiempo de tramitación de dichas solicitudes propuesta, sumada a una aplicación eficiente del procedimiento de registro en el estado de Haryana contribuyan a que los tiempos necesarios para registrar organizaciones de trabajadores no sean, en la práctica, excesivamente prolongados.*

Caso núm. 3124 (Indonesia)

31. El Comité examinó por última vez este caso, que se refiere a alegatos de despido de dirigentes sindicales; restricción del ejercicio del derecho de huelga mediante el recurso a las fuerzas policiales y paramilitares en contra de los huelguistas; despido de afiliados sindicales y otros trabajadores por su participación en una huelga, e injerencia del empleador en los asuntos sindicales mediante la intimidación a los trabajadores para que cambiasen su afiliación sindical por la de otro sindicato apoyado por la dirección, en su reunión de octubre de 2017 [véase 383.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su

331.^a reunión, párrafos 394-416]. En esa ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 383.^{er} informe, párrafo 416]:

- a) el Comité solicita al Gobierno que le haga llegar un ejemplar del Reglamento Municipal núm. 2 de 2017 y espera que adopte las medidas necesarias para garantizar que todos los trabajadores puedan ejercer el derecho a manifestarse pacíficamente, de conformidad con los principios de la libertad sindical;
- b) el Comité pide al Gobierno una vez más que adopte las medidas necesarias para iniciar una investigación independiente con el objeto de abordar los alegatos de despido antisindical de cientos de trabajadores tras la huelga de julio de 2012 y determinar los motivos reales de la adopción de tales medidas y, si se concluyera que los trabajadores fueron despedidos a causa de actividades sindicales legítimas, garantice que sean plenamente indemnizados. El Comité espera firmemente que el Gobierno pueda informar de los progresos en este sentido sin más dilación. El Comité también invita a las partes a que presenten una solicitud formal de mediación sobre el tema de los trabajadores despedidos a la Oficina Local de Empleo;
- c) el Comité invita a la organización querellante a que proporcione a las autoridades competentes nacionales información detallada acerca de los alegatos de injerencia en los asuntos sindicales al obligar a los trabajadores a cambiar su afiliación sindical a favor del sindicato apoyado por la dirección, a fin de que puedan llevar a cabo una investigación y determinar si estos alegatos están fundados y, de ser así, tomar las medidas necesarias para remediar la situación y sancionar estos actos. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre cualquier evolución al respecto, y
- d) teniendo presente la complejidad que reviste el presente caso, el gran número de trabajadores afectados y la multitud de alegatos interconectados de carácter grave, algunos de los cuales no fueron impugnados ni por el Gobierno ni por los representantes del empleador, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que todos los asuntos pendientes sean tratados sin más dilación y de conformidad con las recomendaciones del Comité, y que informe en detalle de las medidas adoptadas o previstas al respecto.

32. El Gobierno presentó sus observaciones en comunicaciones de fechas 2 de febrero y 24 de octubre de 2018, y 29 de enero de 2019. Con respecto al derecho de los trabajadores a realizar manifestaciones pacíficas, el Gobierno reitera que el derecho de expresar opiniones en público es un derecho fundamental de todos los ciudadanos indonesios, incluidos todos los trabajadores, pero que es necesario contar con un sistema que garantice el orden público, la paz y la protección de los derechos humanos y las libertades de los ciudadanos. El Reglamento Municipal núm. 2 de 2017 tiene el propósito de servir de guía para expresar la opinión pública de forma ordenada, ética y segura. El Gobierno facilita una copia de tal Reglamento (en indonesio).

33. Con respecto a los alegatos de despido antisindical de cientos de trabajadores a raíz de su participación en la huelga de julio de 2012, el Gobierno afirma que se ha realizado un investigación detenida y seria, de conformidad con los procedimientos aplicables, y que tras varias mediaciones y negociaciones entre PT Panarub Dwi Karya Benoa (la empresa), el Sindicato Textil y del Calzado a nivel de la empresa (PTP SBGTS-GSBI PT PDK) y la Federación de Sindicatos Indonesios (GSBI), las partes llegaron a un acuerdo acerca de varios asuntos y, el 18 de octubre de 2018, firmaron un convenio colectivo al respecto. En primer lugar, en el convenio se aclara que, en julio de 2012, los trabajadores se declararon en huelga para exigir el cumplimiento de los derechos normativos; una vez terminada la huelga, la empresa dio por finalizada la relación laboral con 284 trabajadores en base a renuncias; cada parte emprendió procesos de resolución de conflictos entre 2012 y 2016; las negociaciones estaban en curso desde enero de 2017, y el sindicato exigió una indemnización de 20 millones de rupias indonesias (monto equivalente a 1 423 dólares de los Estados Unidos) por persona, que la empresa no aceptó. En segundo lugar, las partes convinieron en lo siguiente: finalizar la relación laboral entre la empresa y los 284 trabajadores; que la

empresa pagara una indemnización de 1 420 millones de rupias (100 745 dólares de los Estados Unidos), a razón de 5 millones de rupias por trabajador (es decir, 356 dólares de los Estados Unidos), y abstenerse de plantear un conflicto o interponer una demanda en cuanto a la finalización de la relación laboral. Según el Gobierno, los trabajadores afectados ya han sido indemnizados. El Gobierno aclara asimismo que en una etapa más temprana de las negociaciones, el sindicato había solicitado a la empresa o al Gobierno que asumiera la responsabilidad de saldar la deuda de 62 trabajadores, incurrida mientras esperaban a ser indemnizados, pero que pese a las dos propuestas formuladas por la empresa, no se llegó a un acuerdo a ese respecto.

34. En cuanto a los alegatos de injerencia de la empresa en los asuntos sindicales al obligar a los trabajadores a cambiar su afiliación sindical a favor del sindicato apoyado por la dirección, el Gobierno reitera que pidió al Comité que instara a la organización querellante a presentar las correspondientes pruebas.
35. *El Comité toma nota de la información facilitada por el Gobierno y observa, en particular, que tras años de negociaciones y mediación, la empresa y el sindicato han acordado un convenio colectivo sobre el tema del despido masivo de los trabajadores a raíz de su participación en la huelga de julio de 2012, y que los trabajadores afectados ya han sido indemnizados. El Comité observa además que la indemnización recibida por cada trabajador asciende a unos 356 dólares de los Estados Unidos (una cuarta parte de la suma que pedía el sindicato y un monto equivalente, aproximadamente, a un salario mínimo mensual), tras varios años de mediación y teniendo en cuenta que 62 trabajadores despedidos habían quebrado mientras esperaban la indemnización. El Comité observa asimismo que el Gobierno no ha suministrado información alguna acerca del resultado de la investigación independiente sobre el carácter antisindical de los despidos que se le pidió que realizara, y confía en que asuma plenamente sus responsabilidades en casos futuros a fin de garantizar la protección contra la discriminación antisindical, la imposición de sanciones efectivas y disuasorias y una indemnización completa en los casos pertinentes.*
36. *El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno proporcionó un ejemplar del Reglamento Municipal núm. 2 de 2017 (en indonesio). El Comité recuerda sus anteriores recomendaciones formuladas a este respecto [véase 383.º informe, párrafo 410] y espera que el Gobierno adopte las medidas necesarias para garantizar que todos los trabajadores puedan ejercer su derecho a manifestarse pacíficamente, de conformidad con los principios de la libertad sindical.*
37. *El Comité entiende, además, que de la información suministrada por el Gobierno se desprende que, pese a la solicitud del Comité [véase 383.º informe, párrafo 414], la organización querellante no presentó a las autoridades nacionales competentes información sobre los alegatos de injerencia en los asuntos sindicales de modo que pudieran realizar la investigación pertinente. Al no haber presentado la organización querellante más datos al respecto, el Comité no seguirá examinando ese alegato y cierra este caso.*

Caso núm. 3176 (Indonesia)

38. En su reunión de octubre de 2016, el Comité examinó por última vez el caso núm. 3176 en el que la organización querellante alegaba la violación del derecho a organizar manifestaciones públicas pacíficas y una huelga nacional [véase 380.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 328.ª reunión, párrafos 590-634]. En esa reunión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 380.º informe, párrafo 634]:
 - a) el Comité pide al Gobierno que revea la situación de los 23 trabajadores a la luz de los principios mencionados en las conclusiones con miras a retirar los cargos pendientes y que le mantenga informado de la evolución del caso;

- b) en vista de la respuesta del Gobierno, el Comité pide a la organización querellante que facilite mayores detalles respecto al alegato de que la policía ocupó la delegación del KSPI en Yakarta Norte;
- c) el Comité pide al Gobierno que realice investigaciones independientes de todos los alegatos de actos de violencia con el fin de determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de tales actos y garantizar a las víctimas una indemnización adecuada por los daños sufridos. Pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto, y
- d) tomando nota de la indicación del Gobierno, en el sentido de que está solicitando aclaraciones a la dirección de PT. DMCTI en la zona industrial de Jababeka en la región de Bekasi para determinar si la empresa había obligado a los trabajadores a firmar declaraciones donde indicaban que no participarían en la huelga, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto y, asimismo, espera que se proceda a una investigación detallada del alegato del despido de 75 trabajadores a raíz de su participación en la huelga y se adopten las medidas correctivas apropiadas.

39. El Gobierno remitió sus observaciones en comunicaciones de 7 de noviembre de 2017 y 24 de octubre de 2018. En particular, informó de que el tribunal de la jurisdicción central de Yakarta había decidido retirar los cargos penales que seguían pesando sobre 23 trabajadores como consecuencia de las protestas de octubre de 2015, y de que, tras realizar una verificación, constató que aparentemente la Confederación de Sindicatos de Indonesia (KSPI) no tiene una delegación en Yakarta Norte.

40. En cuanto al alegato de que la policía había cometido actos violentos para controlar a los trabajadores presentes en la manifestación, el Gobierno afirma que había investigado las cuestiones planteadas por la organización querellante y transmitido sus conclusiones a la misión de contactos directos en octubre de 2016. En éstas se muestra que las acciones emprendidas por la policía para controlar las manifestaciones que tenían lugar ante el Palacio Presidencial y en otros lugares eran conformes con los procedimientos establecidos en el reglamento de la policía núm. 16 de 2006 relativo a las directrices y los procedimientos para el control de multitudes, y con el reglamento de la policía núm. 7 de 2012 relativo a los procedimientos para organizar la gestión del servicio, la seguridad y las incidencias de las manifestaciones en el espacio público. Por otra parte, el Gobierno agrega que si se presentara un informe donde se diera cuenta del abuso de poder por parte de los agentes de policía o de acciones que infringen los procedimientos aplicables, tales quejas serían tramitadas y los agentes en cuestión serían sancionados. Sin embargo, hasta el momento, la Sección de Profesionalismo y Seguridad de la Policía Nacional no ha recibido quejas o informes de tal índole.

41. En lo que concierne a los alegatos de que los trabajadores de PT. DMCTI en la zona industrial de Jababeka, en la región de Bekasi, fueron obligados a firmar declaraciones donde indicaban que no participarían en la huelga de noviembre de 2015, el Gobierno señala que, según la empresa, las manifestaciones no estaban vinculadas directamente con la relación laboral entre los empleados y la dirección, sino que constituían más bien una forma de protesta contra el Gobierno por la adopción del reglamento núm. 78 de 2015 relativo a los salarios, y que la dirección nunca había obligado a los trabajadores a firmar un acuerdo para no participar en la huelga. Por otra parte, el Gobierno aporta la siguiente aclaración transmitida por la empresa: i) el 23 de noviembre de 2015, la dirección hizo un llamamiento a los trabajadores para que no participaran en la huelga nacional, ya que no era el tipo de huelga que se regía por la ley núm. 13 de 2003 relativa al estatuto de los trabajadores y, además, consideraba que este paro sería perjudicial para la empresa; ii) el presidente de la Federación de Sindicatos de Trabajadores Metalúrgicos de Indonesia (FSPMI) solicitó a la dirección una autorización para participar en la manifestación de 24 de noviembre de 8 a 16 horas, permiso que fue concedido a los trabajadores del primer turno (precisamente, de 8 a 16 horas); sin embargo, quienes trabajaban en el segundo y tercer turno también participaron en la manifestación, por lo que la empresa no pudo realizar su actividad durante

cuatro días (el 24 de noviembre, el presidente y el secretario de la FSPMI no participaron en la manifestación); iii) del 25 al 27 de noviembre, algunos trabajadores provocaron e intimidaron a colegas para que dejaran de trabajar, por lo que la dirección hizo llamamientos diarios a los trabajadores para que regresaran a trabajar; iv) aunque algunos trabajadores estaban dispuestos a trabajar, los huelguistas les impidieron hacerlo; v) el 28 de noviembre, muchos trabajadores retomaron su actividad, pero 75 insistieron en no hacerlo, éstos fueron llamados nuevamente a retomar su trabajo y se les advirtió que en caso de negarse se consideraría que habían dimitido y recibirían una indemnización por despido, de conformidad con la ley núm. 13 de 2003 relativa al estatuto de los trabajadores; vi) ese mismo día, se celebró una reunión entre la empresa y dos representantes de los trabajadores — el Sr. Wismon, presidente de PUK SPEE FSPMI (sindicato de la fábrica), y el Sr. Setiawan, vicepresidente de la sección III/jurídica — para hablar de las repercusiones de la huelga en la empresa y de la rescisión del contrato a 75 trabajadores; vii) el 28 y 30 de noviembre de 2015, la dirección hizo pública su decisión de despedir a 75 trabajadores por haber infringido los apartados f) y g) del artículo 66 del convenio colectivo de trabajo establecido entre la empresa y PUK SPEE FSPMI (en el apartado f), se dispone que los trabajadores deben permanecer en la zona de trabajo durante el horario de oficina, y en el apartado g), se prohíbe a todos los trabajadores estar en una cooperativa, área de comedor, mezquita (salvo para rezar), cocina, espacio para fumadores y fuera de la zona de trabajo durante el horario laboral, salvo que lo autorice su empleador/supervisor); viii) en 2017, el Tribunal de Relaciones Laborales declaró que de los 75 trabajadores, nueve deberían ser reincorporados en el mismo puesto, con pago de salario y otros derechos; ix) según la última información obtenida, el despido de los 75 trabajadores se llevó a cabo finalmente a través de un convenio colectivo (en el caso de 71 trabajadores, entre ellos el presidente y el secretario de la FSPMI) y del Tribunal de Relaciones Laborales (en el caso de cuatro trabajadores), y x) los derechos de los trabajadores que presentaron una demanda ante el Tribunal de Relaciones Laborales en el K1 I.A. Bandung aún no han sido satisfechos, pues la dirección está a la espera de que el Tribunal Supremo se pronuncie al respecto.

42. *El Comité toma nota de la información actualizada que ha aportado el Gobierno. En particular, celebra que el Gobierno haya abandonado los cargos penales que todavía pesaban contra 23 trabajadores por haber participado en las protestas de octubre de 2015.*
43. *Habida cuenta de que el Gobierno ha afirmado repetidamente que la delegación del KSPI en Yakarta Norte no parece existir, y a que la organización querellante no presenta información adicional en relación con sus alegatos de que la policía ocupó dicha delegación (pese a la solicitud del Comité en este sentido), el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*
44. *Asimismo, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, las conclusiones de la investigación sobre los asuntos expuestos por la organización querellante revelaron que, al controlar a los trabajadores que participaban en la manifestación, la actuación policial fue conforme a los reglamentos aplicables y, además, hasta la fecha no se han presentado quejas contra la policía por abuso de autoridad. El Comité observa, sin embargo, que en sus comentarios el Gobierno sólo hace referencia a la acción policial y no indica si se investigaron también los alegatos de amenazas, violencia y actos de intimidación por parte de matones a sueldo [véase 380.º informe, párrafos 595, 597 y 600]. Al respecto, el Comité desea recordar que los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio. Los hechos imputables a particulares responsabilizan a los Estados a causa de la obligación de diligencia y de intervención de los Estados para prevenir las violaciones de los derechos humanos. En consecuencia, los gobiernos deben procurar no violar sus deberes de respeto de los derechos y las libertades individuales, así como su deber de garantizar el derecho a la vida de los sindicalistas [véase*

Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, sexta edición, 2018, párrafos 84 y 91]. En vista de todo lo anterior, el Comité pide al Gobierno que indique si los alegatos de amenazas, violencia y actos de intimidación contra los trabajadores manifestantes por parte de matones a sueldo fueron objeto de una investigación pormenorizada y qué medidas se tomaron en consecuencia, y, de no ser el caso, le solicita que emprenda una investigación judicial independiente de los presuntos actos de violencia, con el fin de determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de tales actos, y garantizar a las víctimas una indemnización adecuada por los daños sufridos. El Comité confía en que el Gobierno adopte medidas para garantizar que, en el futuro, la libertad sindical pueda ejercerse en condiciones en las que se respeten plenamente los derechos humanos fundamentales.

45. *Por último, el Comité toma nota de la detallada respuesta de la dirección de la empresa en Bekasi, que fue transmitida por el Gobierno, con respecto al alegato de que sus empleados fueron obligados a firmar declaraciones donde indicaban que no participarían en la huelga nacional de noviembre de 2015, así como a las circunstancias que condujeron al despido de 75 trabajadores por participar en dicha protesta. El Comité recuerda que, si bien las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían en principio poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política, económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 759], entiende que, según la información presentada, el despido de 71 de los 75 trabajadores, entre ellos el presidente y el secretario de la FSPMI, se llevó a cabo mediante la celebración de un convenio colectivo, y que los casos de otros cuatro trabajadores se hallan actualmente en el Tribunal Supremo. El Comité confía en que la celebración de dicho convenio contribuirá a garantizar relaciones laborales armoniosas en la empresa y solicita al Gobierno que lo mantenga informado sobre el resultado de las causas pendientes relativas al despido de cuatro trabajadores. El Comité considera que el caso no requiere un examen más detallado y cierra por lo tanto el caso.*

Caso núm. 2566 (República Islámica del Irán)

46. El Comité examinó por última vez este caso, que se interpuso en mayo de 2007 y en el que se alega la continua represión de docentes sindicalistas, en su reunión de octubre de 2017 [véase 383.^{er} informe, párrafos 50 a 56]. En esa ocasión, el Comité le pidió al Gobierno que lo mantuviera informado de la situación de los Sres. Esmail Abdi, Abdolreza Ghanbari Chamazakti, Mohammad Reza Niknejad, Mehdi Bohlouli, Ramin Zandnia, Mahmoud Beheshti Langroudi, Ali Akbar Baghani y la Sra. Parvin Mohammadi y le proporcionara información detallada sobre el resultado de los procedimientos que les concernían, y le transmitiera una copia de las sentencias dictadas, y le urgíó una vez más a que se retirasen inmediatamente los cargos contra los sindicalistas relativos al ejercicio de actividades sindicales legítimas, que se anularan las sentencias y que los trabajadores detenidos fueran liberados y recibieran una indemnización completa por los perjuicios sufridos como consecuencia de los fallos condenatorios. Notando con pesar que el Gobierno no ha suministrado información alguna en lo que respecta a sus anteriores recomendaciones, relativas a la confiscación de bienes de los sindicalistas durante los allanamientos de sus residencias; la confiscación de sus documentos de viaje; la tendencia cada vez mayor a enjuiciar, intimidar y presionar a sindicalistas y a dispersar violentamente las protestas, el Comité pidió una vez más al Gobierno que adopte las medidas recomendadas y lo mantenga informado de la evolución de la situación. Por último, habida cuenta de la gravedad de las cuestiones planteadas en este caso y del clima sindical que impera en la República Islámica del Irán, el Comité urge una vez más al Gobierno a que colabore con la OIT en el futuro

próximo a fin de identificar las medidas necesarias para crear un entorno propicio en el que puedan ejercerse libremente los derechos sindicales.

47. El Gobierno suministró información sobre este caso en unas comunicaciones recibidas el 3 de febrero y el 1.º de octubre de 2018. En ellas indica que ha adoptado medidas efectivas para solucionar los asuntos de este caso con arreglo a las recomendaciones del Comité, y menciona las diversas consultas y correspondencia mantenidas con las autoridades jurídicas y judiciales competentes, y añade que los resultados de esos esfuerzos han sido prometedores y que seguirán efectuándose hasta que se hayan resuelto definitivamente todos los casos. El Gobierno reitera además que durante los últimos años ha adoptado medidas eficaces y acciones positivas para mejorar el bienestar de los docentes y aumentar su salario, y que los docentes militantes y las asociaciones de docentes las han acogido favorablemente. Además, suministra una lista de iniciativas recientes emprendidas para solucionar problemas relativos al bienestar de los profesores; por ejemplo, la inauguración de 14 centros especiales de alojamiento para pacientes incurables o de difícil curación; la concesión de préstamos a interés bajo o sin intereses; el aumento de los salarios; la mejora de la cobertura de los seguros de salud y de vida y el pago de prestaciones especiales, además del salario del personal docente.
48. En lo que respecta al derecho de reunión y de manifestación, el Gobierno indica que las organizaciones de trabajadores gozan del derecho de reunión pacífica en el marco de las leyes y reglamentos nacionales vigentes, y añade que el 10 de junio de 2018, el Consejo de Ministros emitió una decisión en la que se especifican los espacios apropiados para la celebración de concentraciones públicas en Teherán y en la que se indica que, en otras ciudades que no sean la capital, el Consejo de Seguridad regional tendrá competencia para determinar uno o dos espacios con arreglo a los criterios definidos en esa decisión. Dichos criterios son los siguientes: la accesibilidad dentro de las zonas urbanas; la capacidad policial para resolver cuestiones disciplinarias o de seguridad; la distancia con respecto a lugares que requieren una protección especial de la seguridad; la no interrupción de los servicios del sector público suministrados a la ciudadanía y las actividades rutinarias de otros ciudadanos, y la no interrupción del tráfico. El Gobierno señala además que ha transmitido las recomendaciones del Comité a la oficina central de la judicatura de protección de los derechos humanos y otras autoridades competentes, y destaca que no está prohibida la participación de los sindicatos en manifestaciones pacíficas y actividades legales.
49. En lo que respecta a la situación de los docentes sindicalistas detenidos, el Gobierno indica que el Sr. Ali Akbar Baghani ha cumplido su pena y actualmente vive en Teherán. El Sr. Rasoul Bodaghi obtuvo el indulto el 28 de abril de 2016 y fue puesto en libertad. La petición del Sr. Abdolreza Ghanbari Chamazakti de que se celebrara un nuevo juicio fue aceptada y fue puesto en libertad bajo fianza el 16 de marzo de 2016.
50. En lo que respecta al Sr. Ramin Zandnia y la Sra. Parvin Mohammadi, el Gobierno indica que la pareja fue acusada de pertenecer al Partido de la Vida Libre del Kurdistán (PJAK), y de hacer propaganda de dicho partido, que el Gobierno describe como un grupo terrorista. Se les condenó a cinco años de prisión por el primer cargo y a un año por el segundo. No obstante, al no tener antecedentes penales, dichas penas fueron reducidas a ocho y cuatro meses, respectivamente. Las sentencias fueron enviadas a la unidad de ejecución de las penas, pero la pareja, que había sido puesta en libertad bajo fianza, no se presentó ante las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. El Gobierno indica que los cargos no guardaban relación con las actividades sindicales del Sr. Zandnia y la Sra. Mohammadi. Por consiguiente, pide al Comité que retire sus nombres de este caso.
51. El Gobierno indica que, conforme a una sentencia del Tribunal de Teherán de fecha 2 de febrero de 2016, el Sr. Esmail Abdi fue condenado a cinco años de prisión por cargos de

reunión y colusión contra la seguridad nacional y propaganda contra el Estado, en virtud de los artículos 610, 500 y 134 del Código Penal Islámico. El Sr. Abdi fue encarcelado en la prisión de Evin el 9 de noviembre de 2016 y cumplirá su pena hasta el 22 de diciembre de 2020. El Gobierno añade que el Sr. Abdi tiene antecedentes penales y que, anteriormente, fue condenado por el Tribunal Revolucionario a diez y cinco años de cárcel por difundir propaganda contra el Estado (artículo 500 del Código Penal Islámico) y por espionaje recopilando noticias e información con el fin de perturbar la seguridad nacional (artículo 505 del Código Penal Islámico). El Gobierno indica además que el Sr. Abdi puede recibir visitas familiares y goza de permisos y tiene acceso a servicios médicos dentro y fuera de la prisión, y puede ponerse en contacto con el mundo exterior por teléfono. Por consiguiente, el Gobierno pide al Comité que retire su nombre de este caso.

52. En lo que respecta a los casos de los Sres. Mohammad Reza Niknejad y Mehdi Bohlouli, el Gobierno indica que el Tribunal de Apelación de Teherán confirmó los fallos del Tribunal Revolucionario en una sentencia de fecha 2 de septiembre de 2017. Sin embargo, la ejecución de la pena fue suspendida durante tres años, y sólo podrá ejecutarse en caso de que cometan algunos de los delitos enumerados en el artículo 54 del Código Penal Islámico durante el período de suspensión; en caso contrario, la pena será suprimida de los antecedentes penales. El Gobierno añade que, como sanción complementaria conforme al artículo 23, K), del Código Penal Islámico, se prohibió asimismo a ambos sindicalistas, durante dos años, la afiliación a partidos y grupos políticos o sociales. Fueron liberados en el momento en que el Gobierno presentaba su comunicación.
53. En lo que respecta al caso del Sr. Mahmoud Beheshti Langroudi, el Gobierno indica que se le concedieron permisos de salida en diversas ocasiones y que su ausencia no autorizada de prisión fue superior a 506 días. Su pena de prisión duraba del 29 de septiembre de 2015 hasta el 23 de mayo de 2020. Tras reiniciar la huelga de hambre, se le concedió un permiso de salida; no obstante, al haberse ausentado de la prisión por un período superior al autorizado, fue condenado a cinco años más de cárcel por cargos de reunión y colusión contra la seguridad nacional, pena que durará del 1.º de diciembre de 2020 al 23 de septiembre de 2025. En su última comunicación, el Gobierno indica que la pena impuesta al Sr. Langroudi dura hasta el 2 de noviembre de 2021. Y añade que el Sr. Beheshti Langroudi tiene derecho a 42 días de permiso, que recibe visitas familiares y tiene acceso a servicios médicos dentro de la prisión y que ha disfrutado de los servicios hospitalarios y de centros médicos fuera de la prisión en cinco ocasiones. Además, puede utilizar el teléfono y tener contacto con el mundo exterior.
54. En lo que respecta al Sr. Peyman Nodinian, el Gobierno señala que no tiene antecedentes penales. No obstante, se llevó a cabo una investigación sobre su situación, y los resultados se presentarán en cuanto estén disponibles.
55. En lo que respecta a su petición de cooperación técnica, el Gobierno especifica que lo que pretende es otorgar una mayor consideración a las normas internacionales del trabajo en la adopción o enmienda de leyes y reglamentos nacionales y que, a tal efecto, tiene previsto organizar un taller tripartito sobre el diálogo social con la participación de expertos de la OIT, miembros de organizaciones de trabajadores y de empleadores, representantes de cámaras de comercio, gremios y cooperativas profesionales, miembros de los comités sociales y de trabajadores del Parlamento iraní, miembros del sector académico, directores de relaciones laborales y expertos en organizaciones de trabajadores y de empleadores de las direcciones del Ministerio de Cooperativas, Trabajo y Bienestar Social. Por último, el Gobierno indica que puede respaldar plenamente la promoción de los principios de libertad sindical y el fortalecimiento del diálogo social, y reitera que acoge favorablemente toda cooperación técnica prestada por la OIT.

56. *El Comité toma nota de la información que el Gobierno ha presentado acerca de la última decisión del Consejo de Ministros sobre el derecho de reunión y de manifestación y la información actualizada sobre la situación de los miembros de sindicatos de docentes que fueron arrestados, detenidos y enjuiciados por diversos cargos, principalmente, por su participación en manifestaciones públicas. Toma nota, en particular, de que el Sr. Bodaghi obtuvo el indulto y fue puesto en libertad; que el Sr. Baghani vive de nuevo en Teherán, desde que finalizó su exilio en Zabol y que el Sr. Ghanbari Chamazakti está en libertad bajo fianza en espera de un nuevo juicio. El Comité toma nota, no obstante, de que el Gobierno no ha indicado la fecha en que está previsto celebrar el nuevo juicio del Sr. Ghanbari Chamazakti. El Comité nota también con pesar que el Gobierno no ha suministrado información alguna sobre el contenido de la sentencia en suspenso contra los Sres. Niknejad y Bohlouli.*
57. *El Comité se ve obligado a tomar nota de que, aunque dichos sindicalistas estén en libertad, la prohibición de toda actividad social o política probablemente les impida ejercer libremente sus derechos sindicales. Por consiguiente, el Comité pide una vez más al Gobierno que le transmita las copias de las sentencias dictadas con respecto a estos sindicalistas y que adopte todas las medidas necesarias para que puedan ejercer plenamente sus derechos sindicales de conformidad con los principios de la libertad sindical.*
58. *El Comité toma nota con gran preocupación de que los Sres. Esmail Abdi y Mahmoud Beheshti Langroudi fueron condenados, dos veces cada uno, a largos períodos de prisión por cargos de reunión y colusión contra la seguridad nacional, propaganda contra el Estado y espionaje. El Comité toma nota una vez más de que el Gobierno no ha presentado ninguna indicación con respecto a las acciones específicas que han motivado los cargos y las sentencias contra el Sr. Abdi. En lo que respecta al Sr. Beheshti Langroudi, el Comité toma nota con profunda preocupación de la indicación del Gobierno, a saber, que se le imputaron los cargos de reunión y colusión contra la seguridad nacional, ampliando a cinco años más la pena de prisión, después de que venciera el plazo del permiso que se le había concedido tras su huelga de hambre. Recordando que el Comité ya había observado desde hace tiempo, en casos relativos a la República Islámica del Irán, el uso sistemático de los artículos 500 y 610 del Código Penal Islámico para sancionar a sindicalistas por participar en actividades sindicales legítimas [véase 382.º informe, caso núm. 2508, párrafo 420], se ve obligado a observar que, una vez más, la información somera proporcionada por el Gobierno no le permite concluir que los cargos y las condenas de los sindicalistas no guarden relación con el ejercicio de actividades sindicales legítimas. El Comité se ve obligado a tomar nota con preocupación de la aparentemente repetición arbitraria de los cargos de reunión y colusión contra la seguridad nacional por el único motivo de haber sobrepasado el período de permiso. Habida cuenta de que la frecuencia y arbitrariedad con que se condena a sindicalistas a largas penas de prisión por cargos generales como actuar contra la seguridad nacional y difundir propaganda contra el Estado incide negativamente en el libre ejercicio de los derechos sindicales, el Comité urge una vez más al Gobierno a que traslade sus conclusiones a la atención de las autoridades judiciales para que los sindicalistas no sean condenados arbitrariamente por ese tipo de cargos tan generales que se les imputan por el ejercicio pacífico de actividades sindicales, y que adopte todas las medidas a su alcance para que se libere inmediatamente a los sindicalistas detenidos.*
59. *El Comité toma nota asimismo de las referencias del Gobierno a las huelgas de hambre de los sindicalistas detenidos y le urge a que investigue los alegatos de estos prisioneros y a que adopte todas las medidas a su alcance para asegurar que las autoridades judiciales y de prisiones respeten los derechos de los sindicalistas encarcelados.*
60. *Recordando que el Sr. Peyman Nodinian fue uno de los sindicalistas a los que se les confiscaron los documentos de viaje con el fin de impedir que asistan a reuniones*

sindicales internacionales [véase 380.º informe, caso núm. 2566, párrafo 50], el Comité nota con pesar que, una vez más, el Gobierno no ha suministrado información alguna en lo que respecta a sus recomendaciones relativas a la confiscación de los documentos de viaje de los sindicalistas, la confiscación de sus bienes durante el allanamiento de sus residencias y la dispersión violenta de protestas [véase 380.º informe, párrafos 49 a 53]. Por consiguiente, pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas recomendadas y lo mantenga informado de la evolución de la situación.

- 61.** *En lo que respecta a las indicaciones del Gobierno relativas a la cooperación técnica, el Comité confía en que se proporcionará la asistencia técnica necesaria y que dicha asistencia ayudará al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias para crear un clima en el que los derechos sindicales puedan ejercerse libremente y en el que puedan resolverse plenamente las cuestiones planteadas en este caso.*

Caso núm. 3022 (Tailandia)

- 62.** El Comité examinó por última vez este caso, relacionado con alegatos de despido antisindical, imposición de sanciones por haber convocado una huelga y una serie de deficiencias de la legislación para proteger los derechos de los trabajadores y los sindicatos, en su reunión de octubre de 2016 [véase 380.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 328.^a reunión, párrafos 72 a 76]. En esa ocasión, el Comité instó nuevamente al Gobierno a que adoptase sin demora las medidas necesarias para derogar el artículo 33 y modificar el artículo 77 de la Ley de Relaciones Laborales en las Empresas Estatales, B.E. 2543, de 2000 (SELRA), a fin de adaptarla plenamente a los principios de la libertad sindical. El Comité también pidió al Gobierno que lo mantuviera informado de los avances realizados en las negociaciones entre la Compañía Estatal de Ferrocarriles de Tailandia (SRT) y el Sindicato de Trabajadores de la Compañía Estatal de Ferrocarriles de Tailandia (SRUT) sobre una posible petición de la primera de que se anulara el fallo conforme al que se ordenaba el pago de 15 millones de bahts tailandeses, en concepto de indemnización por daños, dictado contra siete dirigentes sindicales nacionales por haber violado la prohibición de huelga, prohibición que a su vez contradice los principios de la libertad sindical.
- 63.** En comunicaciones de fechas 17 de diciembre de 2018 y 21 de febrero de 2019, dos de las organizaciones querellantes (la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)) solicitaron la intervención urgente de la OIT en relación con la evolución del presente caso y proporcionaron información adicional al respecto. En particular, las organizaciones querellantes alegan que, el 3 de noviembre de 2017, el Tribunal Supremo confirmó el fallo del Tribunal Central del Trabajo, que había ordenado a los siete dirigentes del SRUT el pago de una multa de 24 millones de bahts tailandeses (unos 770 000 dólares de los Estados Unidos) por su papel en la puesta en marcha de la Iniciativa sobre seguridad y salud en el trabajo (la iniciativa de SST). Como los trabajadores no pagaron la multa, el 13 de julio de 2018, el Tribunal Central del Trabajo dictó un mandamiento de ejecución conforme al que se ordenaban la incautación y confiscación de los bienes de los siete dirigentes sindicales. En cumplimiento de ese mandamiento judicial, el 30 de octubre de 2018, el funcionario encargado de ejecutar las órdenes judiciales dictó notificaciones de embargo del sueldo e incautación de los derechos de los dirigentes sindicales respecto de las Cooperativas de Ahorro y Crédito de Tailandia del SRUT, lo que, según las organizaciones querellantes, podría llevar a que esos dirigentes sindicales se declararan en quiebra. Por ejemplo, una vez deducidas las sumas correspondientes a las multas y sanciones pagaderas a la Oficina Judicial de Ejecución de Sentencias y otros gastos, incluido el reembolso de los préstamos, el salario líquido mensual del Sr. Kaewvarn asciende ahora a 300 bahts tailandeses (unos 9 dólares de los Estados Unidos). Las organizaciones querellantes también alegan que, a la vista del fallo del Tribunal Supremo, parece que el Gobierno no ha transmitido las conclusiones del Comité a ese

Tribunal. Adicionalmente, informan de que, a pesar de las conversaciones positivas con el Ministro de Trabajo, en las cuales se han expresado las preocupaciones por parte de los siete dirigentes sindicales y sus familias así como su compromiso de encontrar posibles soluciones al caso lo antes posible, aún no se han adoptado medidas concretas a nivel ministerial para resolver el caso. Los querellantes alegan además que en enero de 2019 se solicitó la comparecencia de varios líderes de SRUT, incluido el Sr. Kaewvarn, ante la Oficina de la Comisión Nacional Anticorrupción (NACC) por corrupción al haber abandonado sus funciones durante la iniciativa de SST en 2009. De ser declarados culpables, los sindicalistas corren el riesgo de ser condenados a una pena de prisión de uno a diez años o a una multa de entre 2 000 y 20 000 bahts tailandeses (unos 64 y 640 dólares de los Estados Unidos), o a ambas, lo que de acuerdo a los querellantes, constituye un acoso judicial y una clara violación de los principios de libertad sindical. Por último, las organizaciones querellantes piden al Comité que solicite al Gobierno que inste a la SRT a retirar las multas y a reembolsar a los siete dirigentes sindicales las sumas descontadas; a velar por que los dirigentes sindicales sean totalmente indemnizados por las prestaciones y los salarios perdidos que no han recibido desde su reintegro; asegurarse que los cargos de la NACC sean retirados; y a adoptar las medidas necesarias para derogar el artículo 33 y modificar el artículo 77 de la SELRA, a fin de adaptarla plenamente a los principios de la libertad sindical.

64. El Gobierno envía sus observaciones sobre las recomendaciones del Comité en una comunicación de fecha 27 de septiembre de 2017. Con respecto a la cuestión legislativa planteada, el Gobierno informa de que el Ministerio de Trabajo ha propuesto eliminar los artículos 33 y 77 de la SELRA con objeto de permitir que los sindicatos de las empresas estatales tengan derecho de huelga de conformidad con los procedimientos previstos en la legislación, y de que ese proyecto va a presentarse al Consejo de Ministros para su aprobación.
65. El Gobierno también facilita información sucinta sobre los alegatos de despido antisindical de miembros del SRUT examinados anteriormente por el Comité. En lo referente a los seis miembros del comité de la sección de Hat Yai del SRUT, a saber, Wirun Sagaekhum, Prachaniwat Buasri, Sorawut Porthongkham, Thawatchai Bunwisut, Saroj Rakchan y Nittinai Chaiphum, que fueron despedidos en octubre de 2009 por haber participado en la iniciativa de SST, el Gobierno señala que, inicialmente, el Comité de Relaciones Laborales de los Trabajadores de las Empresas Estatales (SELRC) ordenó su reintegro, pero el Tribunal Central del Trabajo revocó esa orden, aduciendo que los seis encausados habían cometido deliberadamente un acto delictivo contra el empleador y habían ocasionado daños a éste según lo dispuesto en el artículo 37, 1) y 2), de la SELRA. El Tribunal Supremo confirmó esa decisión y se considera que el caso ha concluido.
66. Con respecto a los siete dirigentes del SRUT (Sawit Kaewvarn, Pinyo Rueanpetch, Banjong Boonnet, Thara Sawangtham, Liem Morkngan, Supichet Suwanchatree y Arun Deerakchat) que fueron despedidos en 2011 y condenados al pago de una sanción de 15 millones de bahts tailandeses (unos 500 000 dólares de los Estados Unidos) por haber violado la prohibición de huelga, el Gobierno señala que el Tribunal Supremo confirmó la autorización para su despido, así como la orden de pago de una multa de 15 millones de bahts tailandeses, más el interés anual, por los daños ocasionados. Se considera que el caso ha concluido.
67. *El Comité toma nota de la información comunicada por el Gobierno y las organizaciones querellantes. En particular, el Comité acoge con satisfacción la indicación del Gobierno de que se suprimirán los artículos 33 y 77 de la SELRA con objeto de permitir que los sindicatos de las empresas estatales realicen huelgas de conformidad con los procedimientos previstos en la legislación, y de que el proyecto de ley está en proceso de aprobación por el Consejo de Ministros. El Comité confía en que el proyecto de ley se finalice sin dilación y esté plenamente en conformidad con los principios de la libertad sindical, especialmente en lo relativo a las sanciones impuestas por infracción de las disposiciones sobre el derecho de*

*huelga. A este respecto, el Comité desea recordar al Gobierno que no deberían imponerse sanciones penales por actos de huelga, salvo en los casos en que no se respeten las prohibiciones relativas a la huelga que estén en conformidad con los principios de la libertad sindical. Cualquier sanción impuesta por actividades ilegítimas relacionadas con huelgas debería ser proporcional al delito o falta cometido y las autoridades deberían excluir el recurso a medidas de encarcelamiento contra quienes organizan o participan en una huelga pacífica. Las multas que equivalen a un monto máximo de 500 o 1 000 salarios mínimos por día de huelga abusiva son susceptibles de tener un efecto intimidatorio sobre los sindicatos e inhibir sus acciones sindicales reivindicativas legítimas, y más aun cuando la cancelación de la multa se halla subordinada a la no realización de una nueva huelga que sea considerada abusiva [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 966 y 968]. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre cualquier novedad en relación con el proyecto de ley y que le proporcione el texto del proyecto una vez aprobado.*

- 68.** *En lo que respecta al despido de 13 miembros del SRUT, el Comité recuerda que: i) seis miembros del comité de la sección de Hat Yai del SRUT fueron despedidos en octubre de 2009 por su participación en la iniciativa de SST y, aunque el SELRC, órgano nacional tripartito, dictó una orden para su reintegro, ésta fue revocada por el Tribunal Central del Trabajo y se interpuso un recurso de apelación ante el Tribunal Supremo, y ii) en 2011, después de que el Tribunal Central del Trabajo autorizara al empleador a ordenar su despido, siete dirigentes del SRUT fueron despedidos por organizar la iniciativa de SST y se interpuso un recurso de apelación ante el Tribunal Supremo. El Comité recuerda, asimismo, que, durante su anterior examen del caso en octubre de 2016, había tomado nota con interés de que los 13 dirigentes sindicales, sin excepción, habían sido reintegrados a los puestos que ocupaban inicialmente y habían recibido la totalidad de los salarios caídos, y de que el sindicato estaba estudiando la posibilidad de retirar los recursos de apelación ante el Tribunal Supremo. Sin embargo, el Comité observa que, según la información facilitada por el Gobierno, el Tribunal Supremo confirmó los despidos de los 13 dirigentes sindicales. El Comité lamenta ese hecho, sobre todo teniendo en cuenta que la decisión de despedir a los dirigentes sindicales se había tomado a raíz de su participación en actividades sindicales legítimas y se basó, en todo o en parte, en el artículo 33 de la SELRA, por el que se prohíben las huelgas en el sector público, o en otras disposiciones tomadas en consideración conjuntamente con ese artículo [véase 372.º informe, párrafos 613 a 615]. En estas circunstancias, el Comité se ve obligado a recordar que cuando se despide a sindicalistas o dirigentes sindicales por hechos de huelga, el Comité no puede sino llegar a la conclusión de que se les está perjudicando por su acción sindical y de que están sufriendo discriminación antisindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 958]. El Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que proporcionen información sobre cualquier hecho nuevo relacionado con los 13 sindicalistas y, en particular, que indiquen si esos trabajadores siguen estando despedidos y si se ha alcanzado algún acuerdo al respeto entre el empleador y el sindicato (las organizaciones querellantes mencionan el reintegro en su última comunicación y hacen referencia a un salario líquido mensual sin facilitar, sin embargo, una indicación clara de la situación real de los trabajadores).*
- 69.** *Con respecto a las sanciones impuestas a los siete dirigentes del SRUT por haber violado la prohibición de huelga, el Comité recuerda que, durante su examen anterior del caso en octubre de 2016, se estaba negociando una posible petición del empleador de anular el fallo conforme al que se ordenaba el pago de 15 millones de bahts tailandeses en concepto de multa. El Comité considera que esa medida era una forma adecuada de abordar este asunto, habida cuenta de que, en su opinión, las disposiciones legislativas invocadas para imponer sanciones a esos trabajadores no estaban en conformidad con los principios de la libertad sindical y de la indicación del Gobierno de que está tomando medidas para modificar la legislación a ese respecto. Con todo, el Comité tiene entendido, según la información que se le ha proporcionado, que las negociaciones fueron infructuosas y que el Tribunal*

*Supremo confirmó finalmente el fallo del Tribunal Central del Trabajo por el que se condenaba a los dirigentes sindicales al pago de una multa de 15 millones de bahts tailandeses, más el 7,5 por ciento de interés anual acumulado desde la fecha de la interposición de la demanda por el empleador (que asciende, según las organizaciones querellantes, a 24 millones de bahts tailandeses). El Comité toma nota con preocupación del alegato de las organizaciones querellantes de que parece que las conclusiones del Comité a ese respecto [véase 372.º informe, párrafo 617, y 380.º informe, párrafo 76] no han sido presentadas a la atención del Tribunal Supremo. También toma nota con preocupación de que se hubiera dictado un mandamiento de ejecución, conforme al que se ordenaba la incautación y confiscación de los bienes de los siete dirigentes sindicales y de que, con arreglo a lo dispuesto en el mandamiento, el funcionario encargado de ejecutar las órdenes judiciales hubiera dictado órdenes de embargo del sueldo y de incautación de los derechos de esos dirigentes respecto de las Cooperativas de Ahorro y Crédito de Tailandia del SRUT, lo que, según las organizaciones querellantes, podría llevar a que los dirigentes sindicales en cuestión se declararan en quiebra. Considerando que las multas se han impuesto a los dirigentes sindicales por haber violado la prohibición de huelga, prohibición que a su vez contradice los principios de la libertad sindical, y que su importe excesivo puede tener efectos intimidatorios en el sindicato y en sus dirigentes, inhibiendo sus actividades sindicales legítimas [véase 372.º informe, párrafo 617], el Comité desea recordar que los actos de rescate (confiscación) y ocupación de propiedades de dirigentes de organizaciones empresariales o de trabajadores son contrarios a la libertad sindical cuando son consecuencia del ejercicio de sus actividades como representantes de tales organizaciones [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 293]. Observando además con preocupación de que en enero de 2019 se solicitó la comparecencia de varios dirigentes de la SRUT ante la Oficina de la Comisión Nacional Anticorrupción por corrupción al haber abandonado sus funciones durante la iniciativa de SST en 2009 y que, de ser declarados culpables, correrían el riesgo de ser condenados a penas de prisión de uno a diez años o a una multa de 2 000 a 20 000 bahts tailandeses, o ambas, el Comité recuerda que el procesamiento y la pena de prisión de dirigentes sindicales por motivo de sus actividades sindicales no fomenta un clima de relaciones laborales armoniosas y estables [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 155]. A la luz de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que procure acercarse a todas las partes con miras a solucionar las cuestiones pendientes en este caso teniendo en cuenta los intereses de todas las partes involucradas y asegurando, a la vez, un clima favorable al desarrollo de relaciones laborales armoniosas y al pleno respeto de la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de cualquier medida que se adopte al respecto.*

* * *

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

Caso	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
1787 (Colombia)	Marzo de 2010	Noviembre de 2017
1865 (República de Corea)	Marzo de 2009	Junio de 2017
2086 (Paraguay)	Junio de 2002	Marzo de 2017
2362 (Colombia)	Marzo de 2010	Noviembre de 2012
2512 (India)	Noviembre de 2007	Marzo de 2018
2528 (Filipinas)	Junio de 2012	Noviembre de 2015
2603 (Argentina)	Noviembre de 2008	Noviembre de 2012
2637 (Malasia)	Marzo de 2009	Noviembre de 2017

Caso	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
2652 (Filipinas)	Marzo de 2010	Noviembre de 2015
2694 (México)	Noviembre de 2013	Noviembre de 2018
2715 (República Democrática del Congo)	Noviembre de 2011	Junio de 2014
2743 (Argentina)	Marzo de 2013	Noviembre de 2015
2749 (Francia)	Marzo de 2014	–
2756 (Mali)	Marzo de 2011	Junio de 2018
2797 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2014	–
2850 (Malasia)	Marzo de 2012	Junio de 2015
2871 (El Salvador)	Junio de 2014	Junio de 2015
2889 (Pakistán)	Marzo de 2016	–
2892 (Turquía)	Marzo de 2014	Octubre de 2015
2925 (República Democrática del Congo)	Marzo de 2013	Marzo de 2014
2962 (India)	Junio de 2015	Junio de 2018
2977 (Jordania)	Marzo de 2013	Noviembre de 2015
2988 (Qatar)	Marzo de 2014	Junio de 2017
3003 (Canadá)	Marzo de 2017	–
3011 (Turquía)	Junio de 2014	Noviembre de 2015
3019 (Paraguay)	Marzo de 2017	–
3036 (República Bolivariana de Venezuela)	Noviembre de 2014	–
3041 (Camerún)	Noviembre de 2014	–
3046 (Argentina)	Noviembre de 2015	–
3047 (República de Corea)	Marzo de 2017	–
3054 (El Salvador)	Junio de 2015	–
3078 (Argentina)	Marzo de 2018	–
3083 (Argentina)	Noviembre de 2015	–
3098 (Turquía)	Junio de 2016	Noviembre de 2017
3100 (India)	Marzo de 2016	–
3101 (Paraguay)	Octubre de 2015	Junio de 2018
3107 (Canadá)	Marzo de 2016	–
3110 (Paraguay)	Junio de 2016	–
3123 (Paraguay)	Junio de 2016	–
3126 (Malasia)	Noviembre de 2017	–
3127 (Paraguay)	Junio de 2018	–
3137 (Colombia)	Noviembre de 2018	–
3150 (Colombia)	Noviembre de 2018	–
3159 (Filipinas)	Junio de 2017	–
3167 (El Salvador)	Noviembre de 2017	–
3169 (Guinea)	Junio de 2016	–
3182 (Rumania)	Noviembre de 2016	–
3194 (El Salvador)	Junio de 2018	–

Caso	Último examen en cuanto al fondo	Último examen sobre el seguimiento dado
3202 (Liberia)	Marzo de 2018	–
3209 (Senegal)	Marzo de 2018	–
3220 (Argentina)	Marzo de 2018	–
3227 (República de Corea)	Marzo de 2018	–
3229 (Argentina)	Marzo de 2018	–
3237 (República de Corea)	Junio de 2018	–
3238 (República de Corea)	Noviembre de 2017	–
3240 (Túnez)	Marzo de 2018	–
3244 (Nepal)	Marzo de 2018	–
3248 (Argentina)	Noviembre de 2018	–
3256 (El Salvador)	Junio de 2018	–
3257 (Argentina)	Noviembre de 2018	–
3268 (Honduras)	Junio de 2018	–
3272 (Argentina)	Noviembre de 2018	–
3274 (Canadá)	Noviembre de 2018	–
3276 (Cabo Verde)	Marzo de 2018	–
3283 (Kazajstán)	Junio de 2018	–
3289 (Pakistán)	Junio de 2018	–

71. El Comité espera que los gobiernos interesados enviarán sin demora la información solicitada.

72. Además, el Comité recibió informaciones relativas al seguimiento de los casos núms. 2096 (Pakistán), 2153 (Argelia), 2341 y 2445 (Guatemala), 2434 (Colombia), 2488 (Filipinas), 2533 (Perú), 2540 (Guatemala), 2583 y 2595 (Colombia), 2656 (Brasil), 2673 (Guatemala), 2679 (México), 2684 (Ecuador), 2699 (Uruguay), 2700 (Guatemala), 2706 (Panamá), 2708 (Guatemala), 2710 (Colombia), 2716 (Filipinas), 2719 (Colombia), 2723 (Fiji), 2745 (Filipinas), 2746 (Costa Rica), 2750 (Francia), 2751 (Panamá), 2752 (Montenegro), 2753 (Djibouti), 2755 (Ecuador), 2758 (Federación de Rusia), 2763 (República Bolivariana de Venezuela), 2768 (Guatemala), 2789 (Turquía), 2793 (Colombia), 2807 (República Islámica del Irán), 2816 (Perú), 2840 (Guatemala), 2852 (Colombia), 2854 y 2856 (Perú), 2870 (Argentina), 2872 (Guatemala), 2882 (Bahréin), 2883 (Perú), 2896 (El Salvador), 2900 (Perú), 2916 (Nicaragua), 2924 (Colombia), 2934 (Perú), 2944 (Argelia), 2946 (Colombia), 2948 (Guatemala), 2952 (Líbano), 2954 y 2960 (Colombia), 2966 (Perú), 2976 (Turquía), 2979 (Argentina), 2980 (El Salvador), 2982 (Perú), 2985 (El Salvador), 2987 (Argentina), 2994 (Túnez), 2995 (Colombia), 2998 (Perú), 3006 (República Bolivariana de Venezuela), 3010 (Paraguay), 3016 (República Bolivariana de Venezuela), 3017 (Chile), 3020 (Colombia), 3021 (Turquía), 3024 (Marruecos), 3026 (Perú), 3030 (Malí), 3032 (Honduras), 3033 (Perú), 3035 (Guatemala), 3039 (Dinamarca), 3040 (Guatemala), 3043 (Perú), 3055 (Panamá), 3056 (Perú), 3059 (República Bolivariana de Venezuela), 3061 (Colombia), 3065, 3066 y 3069 (Perú), 3072 (Portugal), 3075 (Argentina), 3077 (Honduras), 3085 (Argelia), 3087 y 3090 (Colombia), 3093 (España), 3095 (Túnez), 3096 (Perú), 3097 (Colombia), 3102 (Chile), 3103 (Colombia), 3104 (Argelia), 3114 (Colombia), 3121 (Camboya), 3128 (Zimbabwe), 3131 (Colombia), 3140 (Montenegro), 3142 (Camerún), 3146 (Paraguay), 3162 (Costa Rica), 3164 (Tailandia), 3170 (Perú), 3171 (Myanmar), 3172 (República Bolivariana de Venezuela), 3177 (Nicaragua), 3180 (Tailandia), 3188 (Guatemala), 3191 (Chile), 3196 (Tailandia), 3212 y 3231 (Camerún), 3236 (Filipinas), 3287 (Honduras) y 3297 (Dominicana República), que se propone examinar a la mayor prontitud posible.

CASO NÚM. 2817

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de la Argentina
presentada por
la Asociación del Personal de Dirección de los Ferrocarriles Argentinos
y Administración General de Puertos y Puertos Argentinos (APDFA)**

Alegatos: la organización querellante alega que aunque goza de personería gremial, varias empresas del sector ferroviario se niegan a negociar colectivamente y que la autoridad administrativa no da impulso a la negociación a pesar de los recursos interpuestos; la organización querellante alega también actos de hostigamiento y persecución contra sus afiliados

73. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2013 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 367.º informe, párrafos 163 a 180].
74. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 31 de mayo de 2013, 27 de mayo de 2015, 1.º de abril y septiembre de 2016 y 5 de febrero de 2019.
75. 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) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Examen anterior del caso

76. El Comité recuerda que en su reunión de marzo de 2013, al examinar alegatos sobre la negativa de las empresas del sector ferroviario a negociar colectivamente, así como alegatos sobre actos de hostigamiento y persecución antisindical, formuló las recomendaciones siguientes [véase 367.º informe, párrafo 180]:
- a) el Comité espera firmemente que se tomen las medidas necesarias para que sin demora el Ministerio tome las decisiones pertinentes en relación con los encuadramientos sindicales solicitados, a efectos de que las organizaciones de trabajadores representativas y las empresas concernidas del sector ferroviario, puedan reglamentar por medio de contratos colectivos las condiciones de empleo, y
 - b) el Comité insta firmemente al Gobierno a que envíe sus observaciones en relación con las siguientes recomendaciones que había formulado en su reunión de noviembre de 2011 que se reproducen a continuación: a) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado final de los recursos judiciales que se habrían iniciado por prácticas desleales en relación con las alegadas amenazas de despido de los afiliados de la APDFA y por la sanción al delegado, Sr. Darío Corbalán, en la empresa FERROVÍAS, S.A.¹, y b) el Comité lamenta el largo retraso del Gobierno en responder y le urge a que realice una investigación en relación con los siguientes alegatos de discriminación antisindical:

¹ En adelante empresa «A».

1) actos de presión a los afiliados para que se desafilien; el desconocimiento de la elección de los delegados y la negativa al diálogo con los delegados electos, la negativa a proveer una cartelera; la prohibición de asambleas sindicales y el no otorgamiento de permisos gremiales en la empresa FERROSUR, S.A.²; 2) el rechazo de la legalidad del procedimiento electoral del sindicato y el no reconocimiento de los delegados electos en las empresas AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA CENTRAL³ y AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA MESOPOTÁMICA⁴, y 3) amenazas de despido a los afiliados en la empresa FERROVÍAS, S.A. El Comité pide al Gobierno que le informe sobre los resultados de la investigación.

B. Respuesta del Gobierno

77. En su comunicación de 10 de junio de 2013, y en relación con la recomendación *a)* del Comité (relativo a la toma de decisiones por parte del Ministerio en relación con los encuadramientos sindicales solicitados por distintas organizaciones de trabajadores representativas y las empresas concernidas del sector ferroviario, para que puedan reglamentar por medio de contratos colectivos las condiciones de empleo), el Gobierno informa que mediante resoluciones de fecha 4 de abril de 2013, la dirección nacional de asociaciones sindicales del Ministerio de Trabajo tomó las decisiones pertinentes en relación con los encuadramientos sindicales que habían sido solicitados. El Gobierno ha anexado una copia de dichas resoluciones en las que se definió el encuadramiento sindical del personal jerárquico de varias empresas, entre ellas la «A» y la «C». El Gobierno también ha anexado una copia de una resolución de 12 de noviembre de 2012 mediante la cual se rechaza la solicitud de encuadramiento sindical de la empresa «B» porque la petición de la empresa constituía una temática de recategorización de trabajadores, cuestión que no correspondía resolver a la dirección nacional de asociaciones sindicales.
78. En su comunicación de 27 de mayo de 2015 y en relación a la recomendación *a)* del Comité (específicamente a la posibilidad de que las organizaciones de trabajadores representativas y las empresas concernidas del sector ferroviario puedan reglamentar por medio de contratos colectivos las condiciones de empleo), el Gobierno informa que la Asociación del Personal de Dirección de los Ferrocarriles Argentinos y Administración General de Puertos y Puertos Argentinos (APDFA) (la organización querellante) ha suscrito con la empresa «A» un acuerdo salarial que fue homologado mediante resolución de 6 de marzo de 2015 y que además suscribió con dicha empresa otros cuatro acuerdos que fueron homologados en el año 2014 y registrados mediante los números 1835/14, 1836/14, 1837/14 y 1838/14. El Gobierno informa asimismo que la APDFA también negoció acuerdos con las empresas «C» y «D» los cuales fueron homologados mediante resolución núm. 939/12.
79. En su comunicación del 1.º de abril y septiembre de 2016 el Gobierno informa que si bien ha podido localizar dos actuaciones judiciales en las que está involucrada la APDFA, las mismas se encontraban archivadas por falta de movimiento desde los años 2008 y 2010, ante lo cual solicitó el desarchivo.
80. En su comunicación de 4 de febrero de 2019, el Gobierno informa que la Cámara Nacional del Trabajo condenó a la empresa «D» dejando sin efecto el despido, ordenando la reinstalación del delegado sindical, Sr. Ramón Darío Alcaraz y condenando a la empresa a abonar los salarios caídos.

² En adelante empresa «B».

³ En adelante empresa «C».

⁴ En adelante empresa «D».

C. Conclusiones del Comité

81. *El Comité recuerda que los alegatos que habían quedado pendientes al examinar este caso en su reunión de marzo de 2013 se referían a las decisiones que debía tomar el Ministerio en relación con los encuadramientos sindicales solicitados por distintas organizaciones de trabajadores para poder reglamentar por medio de contratos colectivos las condiciones de empleo (recomendación a)) así como a actos de hostigamiento y persecución de los afiliados y delegados de la Asociación del Personal de Dirección de los Ferrocarriles Argentinos y Administración General de Puertos y Puertos Argentinos (APDFA) (la organización querellante) (recomendación b)).*
82. *El Comité toma nota de las distintas comunicaciones enviadas por el Gobierno, relativas a la recomendación a) del anterior examen del caso, y en relación a la cual el Gobierno informa que: i) mediante resoluciones de fecha 4 de abril de 2013, la dirección nacional de asociaciones sindicales del Ministerio de Trabajo tomó las decisiones pertinentes en relación con los encuadramientos sindicales que habían sido solicitados (el Gobierno ha anexado una copia de las mismas); ii) la APDFA ha suscrito acuerdos con tres empresas que fueron homologados mediante resoluciones ministeriales de 2014 y 2015 (el Gobierno ha anexado una copia de las mismas); iii) si bien ha podido localizar dos actuaciones judiciales en las que está involucrada la APDFA, las mismas se encontraban archivadas por falta de movimiento desde los años 2008 y 2010, ante lo cual solicitó el desarchivo, y iv) la Cámara Nacional del Trabajo condenó a la empresa «D» dejando sin efecto el despido, ordenando la reinstalación del delegado sindical, Sr. Ramón Darío Alcaraz y condenando a la empresa a abonar los salarios caídos (lo cual ya había sido informado por el Gobierno y el Comité había tomado nota en su informe de marzo de 2013).*
83. *Al tiempo que toma debida nota de dichas informaciones, el Comité lamenta que el Gobierno no haya enviado informaciones en relación a la recomendación b) del anterior examen del caso que se refiere a actos de presión a los afiliados para que se desafilien, el desconocimiento de la elección de los delegados, amenazas de despido así como otros actos antisindicales. El Comité confía que el Gobierno analizará junto con la APDFA cualquier asunto pendiente de discriminación antisindical que data de 2010.*

Recomendación del Comité

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

El Comité confía que el Gobierno analizará junto con la APDFA cualquier asunto pendiente de discriminación antisindical que data de 2010.

CASO NÚM. 3120

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

Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por

- **la Asociación Mendocina de Profesionales de la Salud (AMPROS) y**
- **la Federación Sindical de Profesionales de la Salud (FESPROSA)**

Alegatos: restricciones a la negociación colectiva y a la huelga en la provincia de Mendoza, así como prácticas discriminatorias en el sector de la salud

85. La queja figura en una comunicación de la Asociación Mendocina de Profesionales de la Salud (AMPROS) y de la Federación Sindical de Profesionales de la Salud (FESPROSA) de 23 de febrero de 2015. Las organizaciones querellantes proporcionaron información adicional mediante comunicaciones de junio de 2015, abril y junio de 2016, así como de junio de 2018.
86. El Gobierno envió sus observaciones por medio de tres comunicaciones de octubre de 2015, octubre de 2016 y febrero de 2019.
87. 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 las organizaciones querellantes

88. En una comunicación de 23 de febrero de 2015, las organizaciones querellantes indican que en mayo de 2007 se acordó con el Gobierno de la provincia de Mendoza un convenio colectivo de trabajo (CCT), el cual comprendió a todos los profesionales de la salud de la provincia que contaban con ley de carrera. Dicho CCT fue homologado mediante el decreto núm. 1630/07. El decreto y el CCT fueron pues ratificados por la ley núm. 7759, publicada con fecha 5 de octubre de 2007. Paralelamente se aprobó una ley de regularización núm. 7757 que preveía la eliminación de contratos *ad hoc* y contratos por prestación de servicios a fin de terminar con la precarización laboral en el sector. Las organizaciones querellantes así destacan que la normativa convencional reconoció a los profesionales de la salud un verdadero derecho subjetivo a percibir su remuneración en conformidad con la estructura salarial que se fijó, incluso en cuanto al pago de las horas adicionales.
89. Luego de haber transcurrido años bajo la vigencia de aquel régimen, las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno de la provincia de Mendoza apoyado por su mayoría política pretendió borrar los avances sociales mencionados con una serie de normas regresivas, incluso en cuanto al derecho de huelga, eliminando pues la posibilidad de que un grupo de profesionales de la salud pudieran discutir, a través de la representación gremial, sus condiciones salariales en paritarias. Señalan al respecto: i) la ley núm. 8701 (artículo 126) de 11 de octubre de 2014, y su incidencia acerca de la remuneración y del número admisible de horas adicionales en materia de actividades de emergencia; ii) la ley núm. 8727 de 27 de octubre de 2014, que prevé limitaciones de remuneración con referencia

a la remuneración que legalmente corresponde al cargo de Gobernador de la provincia (Ley de Tope Salarial) y que representaría según los querellantes un riesgo de recorte salarial con evidente discriminación respecto de los profesionales más especializados, con mayor antigüedad, o que cubren zonas inhóspitas, y iii) la resolución núm. 3448 de diciembre de 2014 del Ministerio de Salud, que pone en tela de juicio el sistema de selección previsto en el CCT y ratificado por la ley núm. 7759.

- 90.** Según los querellantes, no se produjo la necesaria negociación entre las partes concernidas, ni siquiera información, sino que se adoptaron medidas de forma unilateral. Alegan asimismo que el Gobierno provincial acompañó dicha violación de la negociación colectiva con medidas represivas hacia las entidades sindicales y con ataques personales a dirigentes gremiales.
- 91.** Las organizaciones querellantes además alegan que la Ley núm. 8729 de Reorganización del Trabajo, de 12 de noviembre de 2014, afecta la libertad sindical en varios aspectos haciendo particular énfasis en: i) la cuestión de la calificación de medidas de acción directa por la Subsecretaría de Trabajo y Empleo (artículo 79) — según dicho artículo «corresponderá a la Subsecretaría de Trabajo y Empleo la declaración de ilegalidad de una medida de acción directa. En el supuesto que afecte los servicios esenciales, previamente deberá pronunciarse la Comisión de Garantías», y ii) la determinación de los servicios mínimos en los servicios esenciales (artículo 69). Dicho artículo prevé la fijación de una audiencia para que las partes acuerden ante la autoridad de aplicación sobre los servicios mínimos que se mantendrán durante el conflicto, las modalidades de su ejecución y el personal que se asignará a la prestación de los mismos. Las organizaciones querellantes señalan, sin embargo, que en virtud del artículo 71 de la ley, si las partes no logran un acuerdo, dentro de los plazos establecidos para ello, o si los servicios mínimos fueran insuficientes, la autoridad de aplicación remitirá el expediente a la Comisión de Garantías, quien fijará los servicios mínimos. Así se alega que esta disposición, en ausencia de plazos determinados, representa un obstáculo al ejercicio de la huelga, pues depende de la exclusiva voluntad de un organismo que él mismo depende jerárquicamente del Gobierno, transformando así un trámite sencillo y rápido de conciliación obligatoria en un trámite interminable y tortuoso, con el fin de que ante cualquier disidencia el derecho de huelga quede supeditado *sine die*, lo cual tampoco está en conformidad con la Ley Nacional núm. 25877 sobre Régimen Laboral.
- 92.** Las organizaciones querellantes por último alegan que el no cumplimiento de la negociación colectiva fue acompañado de ataques a los representantes sindicales, empezando por el cuestionamiento de los permisos sindicales establecidos mediante acuerdos colectivos durante muchos años. Alegan que el fundamento principal que utilizó el Gobierno provincial en lo relativo a dicha práctica, era la falta de homologación de los acuerdos por parte del Gobernador de la provincia. También se señalan intentos de forzar a los dirigentes sindicales a jubilarse, así como palabras ofensivas acerca de los gremios de la salud por parte del Ministro de Salud.
- 93.** En una comunicación de junio de 2015, las organizaciones querellantes informan que en aplicación de la ley núm. 8727 se han generado graves recortes salariales de los trabajadores más calificados y con antigüedad en la administración pública, y que mayor carga horaria poseen. Señalan que en el mes de mayo de 2015, en función de la fuerte escalada inflacionaria que afectó el país, se logró reconocer en paritarias del sector de la salud que todos los trabajadores percibieran un aumento del 35 por ciento de su salario a fin de paliar la pérdida del poder adquisitivo. Sin embargo, este aumento no se le otorgó a toda la clase trabajadora, ya que se puso en práctica la llamada Ley de Tope Salarial produciendo un recorte salarial de hasta un 70 por ciento en los trabajadores más calificados que ganaban más que el Gobernador de la provincia.

94. En una comunicación de abril de 2016, las organizaciones querellantes alegan una nueva violación de los derechos de negociación colectiva mediante el dictado de la ley núm. 8834, la cual, en sus artículos 5 y 6, al igual que lo expuesto en cuanto al artículo 126 de la ley núm. 8701, autoriza al Poder Ejecutivo a precarizar a los trabajadores produciendo un retroceso en sus condiciones laborales. Reiteran que a los profesionales no sólo se les excluirá del régimen de mayor dedicación, sino que no tendrán limitación legal de su jornada de trabajo. Las organizaciones querellantes también denuncian la facultad otorgada al Ministro de Salud, a fin de que traslade a los profesionales de la salud, sin limitación alguna. Además, denuncian la violación de la negociación colectiva por el decreto núm. 101/2016, que prevé la suspensión del pago adicional por productividad en la totalidad de los efectores de la red sanitaria y asistencia de la provincia de Mendoza por un término de 180 días, prorrogable por igual período o en su caso mientras subsistan las causas y efectos que le dieron origen, en violación de una norma de rango superior, esto es la ley núm. 7759 de diciembre de 2007.
95. En una comunicación de junio de 2016, las organizaciones querellantes denuncian ataques personales a los dirigentes sindicales, con intentos de despidos, descuentos masivos, eliminación de acuerdos, todo con el fin de quitar representación en sus lugares de trabajo, haciendo particular hincapié en la persecución y discriminación de la líder gremial de la AMPROS, doctora Gladys Velásquez. Explican que en el marco de las discusiones salariales, entre las paritarias, durante 2014 se llevaron a cabo movilizaciones, asambleas y protestas en los lugares de trabajo como en la ciudad para informar a la población. El Gobierno provincial decidió hacer uso entonces de la ley penal y, con motivo de una movilización de los trabajadores de salud en el marco del pedido de aumentos de salarios, el 14 de marzo de 2014, el Poder Judicial denunció que los manifestantes estaban violando el Código Penal y los acusó por el artículo 194 del mismo, que establece: «El que, sin crear una situación de peligro común, impidiere, estorbare o entorpeciere el normal funcionamiento de los transportes por tierra, agua o aire o los servicios públicos de comunicación, de provisión de agua, de electricidad o de sustancias energéticas, será reprimido con prisión de tres meses a dos años.». La justicia provincial entendió que con tal conducta se estaban cortando calles y por eso inició las investigaciones que dieron origen a un expediente judicial, autos núm. FMZ 30096/2015, por el supuesto delito de entorpecimiento de los servicios públicos. Informan los querellantes que si bien la causa inició en la justicia de competencia ordinaria (provincial), luego fue girada a la justicia federal, en donde está actualmente radicada, alegando además que dicha figura penal se está utilizando de manera discriminatoria por parte de las autoridades, lo que evidencia su único propósito de control social.
96. En una comunicación de junio de 2018, la AMPROS solicitó una intervención urgente, indicando que el proceso penal relativo a la dirigente Gladys Velásquez ha estado sin avances y que el mismo constituye un elemento de amenaza permanente por parte de las autoridades públicas.

B. Respuesta del Gobierno

97. En una comunicación de octubre de 2015, el Gobierno informa que la presente queja se encuentra judicializada por la entidad denunciante por ante la Suprema Corte de Justicia de Mendoza. En una comunicación de octubre de 2016, el Gobierno precisó que se ha dictado una medida precautoria que inhibe a la provincia de aplicar la ley núm. 8727 y que la causa relativa a la doctora Gladys Velásquez por supuesto delito de entorpecimiento de los servicios públicos a la fecha se encontraba ante la justicia federal.
98. En una comunicación de febrero de 2019, el Gobierno se refiere a la decisión de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza de 30 de noviembre de 2015 (causa núm. 111683), caratulada: AMPROS Y OT c/Gobierno de la provincia de Mendoza s/Acción procesal administrativa,

indicando que rechazó la acción administrativa entablada. También indica que a la fecha se encuentra en proceso de tramitación judicial la siguiente causa:

Hospital Pediátrico Humberto Notti c/Velásquez, Gladys Irene p/exclusión de tutela Sindical, ante la Sexta Cámara del Trabajo de la Primera Circunscripción Judicial de Mendoza (autos núm. 154891), proceso iniciado para eliminar los fueros sindicales que la amparan (artículo 52 de la Ley núm. 23551 sobre Asociaciones Sindicales), con el objeto de que se pueda acoger a los beneficios jubilatorios. Al respecto señala que la Sexta Cámara Laboral de la provincia de Mendoza, con fecha 24 de agosto de 2017, hizo lugar a la acción de exclusión de tutela sindical, a los efectos de intimar válidamente a la dirigente sindical que cuenta a la fecha con 66 años de edad y 30 de servicio en el nosocomio a iniciar los trámites correspondientes para acceder al beneficio jubilatorio. Indica el Gobierno que esta sentencia de Cámara, autos «Hospital Pediátrico Humberto Notti c/Velásquez, Gladys Irene p/exclusión de tutela sindical/Recurso Extraordinario de Inconstitucionalidad, Casación» fue objeto de un planteo de recurso extraordinario, y con fecha 10 de abril del año 2018, la Corte Suprema de Justicia de la provincia, rechazó la pretensión. Observa asimismo que la actora si bien resulto electa como vocal titular y se le otorgó licencia gremial paga por el término de cuatro años, a la fecha del resolutorio y por el tiempo transcurrido del reclamo original, la pretensión devino abstracta.

99. En otra comunicación de fecha febrero de 2019, relativa al supuesto delito de entorpecimiento de los servicios públicos, el Gobierno indica que, en septiembre de 2018, la justicia federal (Juzgado Federal núm. 1 de Mendoza) declaró extinguida la acción penal por prescripción.

C. Conclusiones del Comité

100. *El Comité observa que los alegatos del presente caso se refieren: i) al cuestionamiento de las paritarias y de los acuerdos colectivos concluidos en el sector de la salud en la provincia de Mendoza, mediante la adopción unilateral de una nueva normativa a partir de 2014; ii) al cuestionamiento de los derechos sindicales por dicha normativa en particular acerca de la calificación de medidas de acción directa (artículo 79 de la ley núm. 8729 de noviembre de 2014) y de la determinación de los servicios mínimos (artículo 69 de la misma), así como iii) a prácticas discriminatorias en contra de representantes gremiales.*
101. *El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que la normativa adoptada en 2014 en la provincia de Mendoza pone en peligro los acuerdos colectivos favorables que estaban en vigor desde hacía cierto tiempo en materia de cuantía de las remuneraciones, tiempo de trabajo y sistema de selección del personal. En particular, toma nota de que las organizaciones sindicales señalan al respecto: i) la ley núm. 8701 (artículo 126) de 11 de octubre de 2014, y su incidencia acerca de la remuneración y del número admisible de horas adicionales en materia de actividades de emergencia; ii) la ley núm. 8727 de 27 de octubre de 2014, que prevé limitaciones de remuneración con referencia a la remuneración que legalmente corresponde al cargo de Gobernador de la provincia (Ley de Tope Salarial) y que representaría según los querellantes un riesgo de recorte salarial con evidente discriminación respecto de los profesionales más especializados, con mayor antigüedad, o que cubren zonas inhóspitas, y iii) la resolución núm. 3448 de diciembre de 2014 del Ministerio de Salud, que modifica el sistema de selección previsto en el CCT y ratificado por la ley núm. 7759. Toma nota de que el Gobierno facilita información en lo tocante a la ley núm. 8727, la cual se encuentra judicializada por la entidad denunciante por ante la Suprema Corte de Justicia de Mendoza. El Comité asimismo saluda los esfuerzos realizados, entre tanto observando que se dictó una medida precautoria que inhibe a la provincia de aplicar la ley núm. 8727.*
102. *El Comité recuerda que no le incumbe pronunciarse sobre el contenido de las materias mencionadas que fueron modificadas por la vía legislativa en 2014. Sin embargo, considera que una legislación que modifica convenios colectivos que ya estaban en vigor desde hacía cierto tiempo y que tiende a restringir el ámbito de la negociación colectiva es contraria a*

la negociación colectiva voluntaria, pues corresponde a la partes determinar los temas a negociar. Recuerda al respecto que, «a propósito de una denuncia relativa a la negativa de celebrar negociaciones colectivas en el sector público sobre ciertas cuestiones, el Comité recordó la siguiente opinión, expresada por la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical: 'Existen ciertas cuestiones que corresponden, evidentemente, de modo primordial o esencial, a la dirección y funcionamiento de los asuntos del gobierno; estas cuestiones pueden considerarse de modo razonable fuera del alcance de la negociación'. Es igualmente claro que algunas otras cuestiones son primordial o esencialmente cuestiones que se refieren a condiciones de empleo y no se deberían considerar excluidas del ámbito de las negociaciones colectivas llevadas a cabo en una atmósfera de buena fe y confianza mutua» [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1289 y 1300]. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado del recurso de inconstitucionalidad (ley núm. 8727) en trámite por ante la Suprema Corte de Justicia de Mendoza y sobre toda medida que pueda adoptar al respecto..

103. En cuanto a la Ley núm. 8729 de Reorganización del Trabajo, de 12 de noviembre de 2014, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que, en virtud del artículo 71 de dicha ley, si las partes no logran un acuerdo para fijar los servicios mínimos en los servicios esenciales, dentro de los plazos establecidos para ello, o si los servicios mínimos fueran insuficientes, la autoridad de aplicación remitirá el expediente a la Comisión de Garantías, quien fijará los servicios mínimos, lo cual según las organizaciones querellantes representaría un obstáculo al ejercicio de la huelga, en la medida en que depende de la exclusiva voluntad de un organismo que él mismo depende jerárquicamente del Gobierno.
104. El Comité observa que en lo relativo al sector de la salud, el sector hospitalario puede ser considerado como un servicio esencial [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 840] donde la huelga puede ser restringida. En cuanto a los alegatos relativos a la autoridad competente para determinar los servicios mínimos y su impacto en los derechos sindicales, el Comité desea recordar que los trabajadores que no ejercen funciones en aquellos servicios esenciales en el sentido estricto del término deberían poder participar en la determinación de los servicios mínimos y que la resolución de toda discrepancia entre las partes a este respecto debería corresponder a un órgano independiente.
105. En lo relativo a la calificación de medidas de acción directa (artículo 79 de la ley núm. 8729), el Comité toma nota de que según dicho artículo «corresponderá a la Subsecretaría de Trabajo y Empleo la declaración de ilegalidad de una medida de acción directa. En el supuesto que afecte los servicios esenciales, previamente deberá pronunciarse la Comisión de Garantías». El Comité desea recordar al respecto que la declaración de ilegalidad de la huelga no debería corresponder al Gobierno sino a un órgano independiente e imparcial [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 909]. En vista de lo anterior, el Comité pide al Gobierno que asegure que el Gobierno provincial tome las medidas necesarias, inclusive propuestas de carácter legislativo, para que la declaración de ilegalidad de una acción directa no corresponda al Gobierno provincial sino a un órgano independiente e imparcial.
106. En cuanto a los alegatos relativos a la discriminación antisindical y en particular a las presiones en contra de la líder gremial de la AMPROS, doctora Gladys Velásquez, el Comité toma nota de la decisión de la Sexta Cámara Laboral de la provincia de Mendoza, de 24 de agosto de 2017, la cual hizo lugar a la acción de exclusión de tutela sindical, a los efectos de intimar a la dirigente sindical (que contaba a la fecha con 66 años de edad y 30 de servicio) a iniciar los trámites correspondientes para acceder al beneficio jubilatorio. En lo tocante a los alegatos de persecución y discriminación de la dirigente sindical, quien fuera procesada por las autoridades federales por haber participado en una protesta social en 2014, el Comité toma nota de que el Gobierno indica en una comunicación de febrero de 2019 que, en septiembre de 2018, la

justicia federal (Juzgado Federal núm. 1 de Mendoza) declaró extinguida la acción penal por prescripción. Al tiempo que toma nota de que ya no existen cargos, por dicho motivo, en contra de la dirigente sindical, el Comité confía en que no se utilice esta figura penal de manera estigmatizante en contra de líderes sindicales en el legítimo ejercicio de sus funciones.

107. *En lo que concierne a los alegatos relativos al cuestionamiento de los permisos sindicales establecidos mediante acuerdos colectivos durante muchos años, el Comité toma nota de que las organizaciones indican que el fundamento principal que utilizó el Gobierno provincial en lo relativo a dicha práctica, era la falta de homologación de los acuerdos por parte del Gobernador de la provincia. En ausencia de mayores precisiones recibidas del Gobierno, el Comité considera que los acuerdos colectivos entran en vigor en el momento en que se firman mientras que es válido su registro por las autoridades competentes cuando afectan los intereses de terceros.*

Recomendaciones del Comité

108. *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 le mantenga informado sobre el resultado del recurso de inconstitucionalidad (ley núm. 8727) en trámite por ante la Suprema Corte de Justicia de Mendoza y sobre toda medida que pueda adoptar al respecto;*
- b) el Comité pide al Gobierno que asegure que el Gobierno provincial tome las medidas necesarias, inclusive propuestas de carácter legislativo, para que la declaración de ilegalidad de una acción directa corresponda a un órgano independiente e imparcial, y*
- c) el Comité alienta a las autoridades competentes a que procuren profundizar el diálogo social con las asociaciones de profesionales de la salud en aras de favorecer relaciones colectivas armónicas.*

CASO NÚM. 3278

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

**Queja contra el Gobierno de Australia
presentada por
el Consejo Australiano de Sindicatos (ACTU)
apoyada por
la Internacional de Trabajadores de la Construcción
y la Madera (ICM)**

Alegatos: la organización querellante alega que la reforma legislativa en el sector de la construcción promulgada por el Gobierno en 2016 vulnera los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva de los trabajadores y los sindicatos del sector

109. La queja figura en una comunicación de 28 abril de 2017 remitida por el Consejo Australiano de Sindicatos (ACTU). La Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (ICM) se asoció a la queja por comunicación de 30 de mayo de 2017.
110. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 18 de mayo y 5 de octubre de 2018, y 3 de febrero de 2019.
111. Australia 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

112. Por comunicación de 28 de abril de 2017, el ACTU explica que la queja guarda relación con los cambios introducidos por el Gobierno en la legislación aplicable al sector de la construcción de Australia, en 2016. La organización querellante hace referencia, en particular, a la Ley del Sector de la Construcción (mejora de la productividad) de 2016 (en adelante, «la ley BCIP»), que entró en vigor el 1.º de diciembre de ese año, y al Código para la Licitación y Ejecución de Obras de Construcción de 2016 (en adelante, el Código de 2016), que el Ministro de Pequeñas Empresas y Empresas Familiares, el Lugar de Trabajo y la Desregulación (en adelante, «el Ministro») emitió inmediatamente después de la aprobación de la ley BCIP, y que, de hecho, entró en vigor un día después de ésta. El ACTU alega que el Gobierno federal de Australia ha promovido la ley BCIP y el Código de 2016 argumentando que se trata de un conjunto de reformas sectoriales necesarias para mejorar la productividad y la eficacia en el sector de la construcción del país, si bien un informe muy reciente indicó que este sector era ya altamente productivo según los estándares internacionales.
113. La organización querellante señala que, entre otras cosas, la ley BCIP reestableció un organismo oficial conocido como el Comisionado Australiano para la Construcción (en adelante, «el ABCC» o «el Comisionado»), que ya había sido creado anteriormente al promulgarse la Ley relativa a la Mejora del Sector de la Construcción, de 2005 (ley BCII). Asimismo, recuerda que esta primera ley relativa al ABCC fue objeto de examen por el Comité de Libertad Sindical (CLS) en el caso núm. 2326 y que, a continuación, durante varios años la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) realizó múltiples constataciones negativas con respecto a las leyes comprendidas en el ámbito de competencias del Comisionado y señaló su incompatibilidad con las obligaciones contraídas por Australia en virtud de los convenios fundamentales de la OIT. El ACTU alega que, desde que el ABCC se estableció por primera vez en 2005, su acción se ha centrado en investigar y procesar a sindicatos, dirigentes sindicales y trabajadores a título individual, por haber cometido infracciones contra la legislación laboral, y que el Comisionado no ha desempeñado ninguna función real en el cumplimiento jurídico de las condiciones de trabajo de los empleados. Recuerda también que, tras la elección de un nuevo Gobierno en 2007, la ley BCII fue modificada y pasó a denominarse ley relativa al trabajo equitativo (sector de la construcción) de 2012 (en adelante, «la ley FWA»). En este nuevo marco jurídico, el anterior ABCC se convirtió en la Inspección de la Equidad Laboral en el Sector de la Construcción, se eliminaron las restricciones legales independientes y las sanciones más elevadas aplicables específicamente a los sindicatos y a los trabajadores del sector de la construcción, y se introdujeron diversas salvaguardias legales para perfeccionar los aspectos más opresivos de las facultades coercitivas de investigación que tenía la nueva inspección. Las normas sobre adquisiciones del Gobierno federal fueron también codificadas por primera vez como instrumento legislativo en el Código sobre la Construcción de 2013. Sin embargo, la organización querellante alega que, cuando la Coalición Liberal-Nacional volvió al poder en 2013, el Gobierno llevó a cabo una campaña enérgica en favor de la aprobación de leyes con condiciones similares a las de la ley BCII de 2005, lo que dio lugar

a la adopción de la ley BCIIIP y el Código de 2016. Por otra parte, agrega que en la ley BCIIIP se contempla un incremento significativo de las sanciones pecuniarias aplicables a quienes organicen y participen en lo que se han denominado «acciones colectivas ilegales», y se establece el fundamento jurídico de las normas relativas a la adquisición de bienes y servicios en el sector de la construcción por parte del Gobierno federal.

- 114.** En lo que respecta a los alegatos de que la ley BCIIIP incrementa significativamente las sanciones máximas aplicables en el caso de acciones colectivas ilegales y actos de coacción, como nuevo medio de restricción de la organización de «piquetes ilegales», el ACTU puntualiza que, en el marco de las sanciones civiles de grado A, las multas han aumentado a 180 000 dólares australianos, si se trata de un sindicato, y a 36 000 dólares en el caso de personas físicas, mientras que, por otra parte, las sanciones máximas que se aplican en otros sectores a las acciones colectivas llevadas a cabo siguiendo los términos nominales de un convenio colectivo establecido con arreglo a la ley FWA se elevan sólo a 10 800 dólares. La organización querellante agrega que la única forma de acción colectiva a la que no atañen las sanciones establecidas en la ley BCIIIP es la «acción protegida» encaminada a lograr un acuerdo de negociación colectiva. Dicho esto, en el sector de la construcción, el alcance de lo que constituye «acción protegida» se ve nuevamente restringido por la introducción del concepto de «personas protegidas» en el artículo 8 de la ley BCIIIP.
- 115.** Asimismo, la organización querellante alega que la ley BCIIIP introduce una prohibición sin precedentes en el sector de la construcción: la prohibición de organizar «piquetes ilegales». Se ha incluido en esta noción toda acción de tipo colectivo en la que se restrinja directamente la capacidad de las personas para acceder al lugar de las obras o para abandonarlo, así como toda acción que se lleve a cabo con tal propósito; es más, la mera organización de una acción de esta índole se considera también ilegal, incluso antes de que las personas se reúnan físicamente. En efecto, según esta ley, para que un piquete sea considerado ilegal, no es realmente necesario que restrinja o impida en modo alguno el acceso al lugar de las obras o la salida de éste. La organización, por ejemplo, de reuniones pacíficas, o la transmisión de información a personas que entran o salen del lugar de las obras son acciones que quedarían comprendidas en tales disposiciones. Incluso en la Declaración de Compatibilidad con los Derechos Humanos que se adjuntó a la nota explicativa del proyecto de ley se reconocía que «el límite al derecho a la libertad de reunión pacífica es la prohibición de piquetes ilegales, que figura en el artículo 47 del proyecto de ley».
- 116.** El ACTU señala asimismo que en el capítulo 6, parte 2, división 1, de la ley BCIIIP se introduce otra serie de sanciones civiles que se aplican principalmente en los casos en que se coacciona a una parte a fin de obtener un resultado determinado en el plano de las relaciones laborales. Alega también que, de hecho, tales disposiciones constituyen una copia exacta de los artículos de la ley FWA de 2009 que se aplican a todos los sectores, incluido el de la construcción, por lo que la única consecuencia que conlleva su reproducción en la ley BCIIIP es la aplicación de sanciones más severas a las partes del sector de la construcción que las que se aplican en otros sectores para castigar el mismo tipo de conductas. El ACTU considera, pues, que esta diferencia a nivel de las sanciones es incompatible con el principio más elemental de igualdad ante la ley.
- 117.** La última cuestión que plantea la organización querellante con respecto a la ley BCIIIP se refiere a las facultades coercitivas de investigación que se atribuyen al nuevo ABCC en el capítulo 7, parte 2, de la ley. Al respecto, alega que tales facultades permiten al Comisionado emitir notificaciones para obligar a una persona a asistir a una convocatoria y responder bajo juramento a preguntas en el marco de una investigación y/o a proporcionar información o documentos. El ACTU explica que el artículo 102 de la ley BCIIIP invalida expresamente la prerrogativa legal contra la autoinculpación en este contexto, y que el artículo 62 califica el incumplimiento de las notificaciones emitidas por el ABCC de delito penal, sancionado con hasta seis meses de cárcel y/o una multa de 5 400 dólares australianos. Por último, dice que

el artículo 63 deroga una disposición anterior con arreglo a la cual toda persona convocada por el Comisionado podía reclamar el reembolso de los gastos incurridos con motivo de su representación legal durante un interrogatorio obligatorio.

- 118.** Con respecto al Código de 2016, la organización querellante explica que este texto legislativo establece las condiciones que se exigen a los contratistas para poder participar en procesos de licitación y obtener trabajos de construcción en el marco de proyectos financiados por el Gobierno federal. Asimismo, impone restricciones al contenido de los convenios colectivos que se sumarían a las limitaciones derivadas de la ley FWA de 2009, y que por ende dificultan enormemente la capacidad de los trabajadores para negociar condiciones a su favor en los convenios colectivos de empresa. Concretamente, en el artículo 11 del Código de 2016 se enumeran una serie de disposiciones que precisan las prohibiciones en el contenido de los convenios. El ACTU afirma que la restricción de mayor importancia figura en el artículo 11, 1), *a*), que prohíbe la inclusión en un convenio de cualquier disposición que imponga o se oriente a imponer límites al derecho de una entidad amparada por el Código (es decir, el empleador) «a administrar su empresa o a mejorar la productividad». Más específicamente, el ACTU cita como ejemplos de disposiciones prohibidas las que se mencionan en su misiva de 19 de febrero de 2016 dirigida al Comité Senatorial de Educación y Empleo, que adjuntó a la queja. Se trata de disposiciones en las que: se exige que quienes trabajan en régimen de subcontratación para una empresa reciban la misma remuneración y disfruten de las mismas condiciones que los empleados permanentes; se restringe el ejercicio de los derechos adquiridos mediante el sistema del aumento puntual del salario a cambio de no tomar días libres, y se intentan superar las prohibiciones contenidas en el artículo 11; estas disposiciones quedan sin efecto como consecuencia de dicha prohibición.
- 119.** El ACTU se refiere además a una serie de restricciones establecidas en el Código de 2016 con respecto al contenido de los convenios colectivos que, en su opinión, son incompatibles con el derecho a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación en virtud del Convenio núm. 87. En concreto, explica que se ha prohibido aplicar las disposiciones que permiten a los representantes sindicales dirigirse a los empleados para exponerles las ventajas que conlleva la afiliación o para promover dichas ventajas, aduciendo que tales disposiciones son incompatibles con el Código de 2016. Además, en virtud del artículo 11, 3), *k*), de este instrumento, no es posible establecer disposiciones que otorguen a los sindicatos la capacidad de hacer un seguimiento de los convenios colectivos con fines como, por ejemplo, verificar su cumplimiento. Por último, en el artículo 11, 3), apartados *d*) y *e*), se prohíbe la aplicación de disposiciones que requieren que un empleador celebre consultas con un representante sindical en relación con el origen, el número o el tipo de empleados que se van a contratar, o el recurso a subcontratistas. Por otra parte, la organización querellante indica que, según el artículo 22 del Código de 2016, el ABCC ejerce una función de arbitraje a la hora de determinar si las disposiciones de un convenio colectivo son incompatibles con la legislación, y señala que este órgano tiene un conocido historial de hostilidad hacia los intereses de los trabajadores.
- 120.** La organización querellante alega que el Código de 2016 limita el nivel en el que la negociación colectiva puede llevarse a cabo, pues el artículo 10 prohíbe negociar, concertar o aplicar convenios escritos no registrados, que pueden abarcar acuerdos relativos al lugar de trabajo o a proyectos, si bien excluye explícitamente de esta prohibición los contratos individuales concluidos conforme al derecho consuetudinario. El ACTU alega que, mediante esta disposición, el Código de 2016 promueve los contratos individuales, pero impide que la negociación tenga lugar de manera colectiva y en el nivel que determinen las propias partes, y, por consiguiente, considera que estas medidas no son acordes con la obligación del Gobierno de promover la negociación voluntaria, con arreglo al Convenio núm. 98 de la OIT.

121. El ACTU alega, además, que el Código de 2016 incluye disposiciones que restringen la libertad sindical e interfieren indebidamente con el derecho de los sindicatos a organizar a los trabajadores y representar efectivamente los intereses laborales de sus miembros. En este sentido, hace alusión al artículo 13, 2), p), del Código, con arreglo al cual no está permitido que los trabajadores que sean delegados o representantes de un sindicato puedan emprender o llevar a cabo procedimientos de información inicial en el lugar de trabajo. En la misma línea, hace también referencia al artículo 14 del Código, en el que se restringe el acceso de los trabajadores a la representación sindical, pues su aplicación entraña la incapacidad de los sindicatos para acceder a los lugares de trabajo, a menos que sean invitados por el empleador.

B. Respuesta del Gobierno

122. En su comunicación de 18 de mayo de 2018, el Gobierno de Australia proporciona respuestas detalladas a los alegatos de la organización querellante. Subraya que toma muy en serio las obligaciones internacionales de su país y puntualiza que, al redactar la ley BCIIIP y el Código de 2016, se tuvo en cuenta el derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Afirma, además, que las conclusiones de las tres reales comisiones y numerosas sentencias pronunciadas por el Tribunal Federal contra el sindicato de trabajadores de la construcción ponen de relieve la necesidad de establecer una normativa específica en este sector, y, en particular, la importancia de imponer sanciones más severas para los casos de infracción de las leyes que rigen las relaciones en el lugar de trabajo, y de designar un órgano regulador específico de tales relaciones. En los informes finales de la Real Comisión Cole (2003) y la Real Comisión Heydon (2015) se aportaron pruebas irrefutables de la necesidad de llevar a cabo una reforma, y se reveló el alcance de los actos delictivos e ilegales cometidos, entre ellos, infracciones a la legislación vigente en materia de relaciones en el lugar de trabajo y de seguridad y salud en el trabajo, la realización de pagos corruptos, los actos de violencia física y verbal, amenazas e intimidación, y los abusos del derecho a obtener permisos de acceso al lugar de trabajo. El Gobierno cita varios casos relativos al Sindicato de la Construcción, la Silvicultura, la Minería y la Energía (CFMEU) en que los tribunales encontraron indicios de desacato a la legislación aplicable en estos sectores, y agrega que los tribunales determinaron, por otra parte, que los empleadores habían actuado ilegalmente, en particular al obligar a los subcontratistas o a los trabajadores a título individual a afiliarse a los sindicatos para obtener un empleo. Asimismo, el Gobierno indica que existen acuerdos de cartel entre las grandes empresas de la construcción y los sindicatos de este sector, en cuyo marco se ha tratado de hacer desaparecer las empresas de construcción más pequeñas y excluirlas de los grandes proyectos, a menos que se sometieran a las exigencias del cartel. El Gobierno considera que, dado que el sector abarca más de 300 000 pequeñas empresas, tal comportamiento es particularmente preocupante, y afirma que la ley BCIIIP se promulgó precisamente para remediar esta conducta ilegal persistente.
123. En lo que concierne al proceso de adopción de los nuevos textos legislativos, el Gobierno indica que mantuvo consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores del sector sobre los proyectos de textos, y que las observaciones recibidas de éstas dieron lugar a la introducción de modificaciones en el Código de 2016. Señala también que la ley BCIIIP tiene como objetivo mejorar el marco de relaciones en el lugar de trabajo en el sector de la construcción, con el fin de que este tipo de actividad se desarrolle de manera justa, eficiente y productiva, sin distinción entre los intereses de los actores del sector y en beneficio de la economía australiana en su conjunto. El Gobierno recuerda que la construcción es el segundo sector más importante del país, ya que aporta el 8,1 por ciento del producto interior bruto y alrededor del 9 por ciento del empleo. Con respecto al Código de 2016, indica que en éste se establecen las normas de conducta previstas para todos los contratistas y actores del sector que realizan trabajos de construcción financiados por la Commonwealth. El Código exige que los contratistas cumplan la ley, incluso en lo que se refiere a las relaciones en el lugar de trabajo que abordan la cuestión de los salarios y los derechos, la seguridad de los pagos y la salud y la seguridad en el trabajo.

- 124.** El Gobierno describe la función del ABCC indicando que es el órgano regulador específico del sector de la construcción. Además, rechaza el alegato presentado por la organización querellante de que el Comisionado se dedica principalmente a investigar y procesar a sindicatos, dirigentes sindicales y trabajadores a título individual. El Gobierno explica a este respecto que, entre la fecha en que se reestableció el ABCC (diciembre de 2016) y fines de febrero de 2018, se presentaron 111 quejas contra empleadores y 132 quejas contra sindicatos o representantes sindicales, las cuales dieron lugar a una investigación en un 76 por ciento y un 63 por ciento de los casos, respectivamente. Este Comisionado forma parte de un sistema de inspección laboral y tiene la obligación legal de desempeñar sus funciones sin hacer distinción entre los intereses de los sindicatos, los empleadores o los contratistas. El Ombudsman del Trabajo Equitativo, que es el principal órgano regulador del lugar de trabajo para todos los sectores e industrias del país, se ocupa de las consultas iniciales de los trabajadores del sector de la construcción en relación con los salarios y derechos, mientras que las cuestiones que deben ser objeto de una investigación o de otras medidas adicionales son remitidas al ABCC. El Gobierno hace alusión al artículo 16 de la ley BCIP relativo a las funciones del Comisionado. En el párrafo 3, se estipula que el ABCC ha de desempeñar sus funciones con arreglo a las disposiciones pertinentes de la ley FWA, inclusive en lo que concierne a los salarios y derechos, el derecho de acceso al lugar de trabajo, las acciones colectivas y las disposiciones generales de protección. El Gobierno subraya, además, que en la ley BCIP se requiere que el Comisionado no establezca distinciones entre los intereses de los actores en el sector de la construcción y que garantice que las políticas y los procedimientos adoptados, así como los recursos asignados para proteger y hacer cumplir los derechos y obligaciones derivados de las leyes pertinentes, se apliquen y utilicen de manera razonable y proporcionada. Por otra parte, el Gobierno indica que entre las funciones del ABCC figuran las de responder a todas las consultas y quejas relacionadas con los salarios y prestaciones, y de realizar actividades en favor del cumplimiento, como las auditorías. Señala, al respecto, que tanto las quejas como las auditorías pueden conllevar investigaciones. Según el Gobierno, la disminución de los conflictos laborales en el sector de la construcción durante los períodos en que el ABCC estuvo operativo (2005-2012 y 2016-2018) demuestra la eficacia de este órgano. Por el contrario, cuando la función de este Comisionado fue suprimida y reemplazada por la ley FWA (de junio de 2012 a diciembre de 2016), los conflictos se incrementaron enormemente, volviendo a situarse en una cifra que multiplicaba por cinco el promedio nacional de todos los sectores.
- 125.** En lo tocante a las facultades del ABCC para llevar a cabo exámenes obligatorios, designadas en la queja como «facultades coercitivas de investigación», el Gobierno indica que la Real Comisión Cole (2003) recomendó que dichas facultades se atribuyeran al regulador del sector, dado que, si éstas simplemente se suprimieran, el sistema de intimidación, cuya existencia ha quedado fehacientemente demostrada, impediría la denuncia de conductas ilegales. Dichas facultades son, pues, necesarias para velar por el cumplimiento de la legislación sobre relaciones en el lugar de trabajo en Australia y se aplican por igual a empleadores y sindicatos. El Gobierno explica que, en la práctica, han sido utilizadas de manera excesiva para tratar cuestiones relativas a los empleadores, y a fin de respaldar esta afirmación comunica la cifra de «exámenes obligatorios» que se realizaron anualmente entre 2014 y 2017. El Gobierno declara, además, que el ABCC aplica la ley BCIP en consonancia con el precepto consagrado en el artículo 8 del Convenio núm. 87. Agrega que, en su opinión, la obligación de no injerencia recogida en el artículo 2 del Convenio núm. 98 no impide que los Estados parte constituyan órganos de investigación dotados de facultades coercitivas con el fin de regular e investigar la conducta de las organizaciones de trabajadores y de empleadores del país. A continuación, el Gobierno explica el mecanismo de emisión de notificaciones para proceder a tales exámenes. El ABCC puede dirigirse a un miembro presidencial del Tribunal de Revisión de Actos Administrativos, que es designado por el Ministro, y solicitarle que emita una notificación para proceder a un examen, si tiene motivos fundados para pensar que una persona está en

posesión de información o documentos, o puede aportar pruebas que revistan importancia para una investigación. Una vez emitida la notificación, el Comisionado puede comunicarla a la persona destinataria a fin de exigirle que aporte información, presente documentos o comparezca ante él. El Gobierno confirma que la ley BCIP excluye la posibilidad de que la persona se acoja a la prerrogativa legal contra la autoinculpación para negarse a proporcionar información una vez que se le ha notificado el inicio de un procedimiento de investigación, pero indica que en la ley se reconoce la gravedad que reviste la anulación de este privilegio al prever la inmunidad frente al uso y al uso derivado de la información obtenida en tales circunstancias. Así, pues, en la mayoría de los procesos penales o civiles, la información no puede ser utilizada contra la persona que la ha aportado, y es muy poco frecuente que las facultades en cuestión se utilicen para someter a examen a una persona sospechosa de infringir la ley. Por el contrario, muchas veces es la propia víctima o el propio testigo quien solicita que se haga uso de dichas facultades a fin de evitar represalias por haber cooperado con el ABCC.

- 126.** Con respecto al alegato de que la ley BCIP ha introducido sanciones aplicables a las acciones colectivas ilegales en el sector de la construcción, las cuales son considerablemente más severas que las que se aplican a actos similares en otros sectores, el Gobierno indica que las sanciones previstas en general en la ley FWA eran insuficientes para disuadir los comportamientos ilegales en la industria de la construcción. Así se pone de manifiesto en el informe de la Real Comisión Cole (2003), donde se muestra que entre los actores de este sector existía la opinión generalizada de que infringir la ley no tenía verdaderas consecuencias. Por consiguiente, el Gobierno indica que el establecimiento de sanciones considerables es una respuesta a la importancia y persistencia de la situación de anarquía que impera en el sector, y cita a este respecto un extracto del informe final del Juez Heydon, Comisionado de la Real Comisión sobre Gobernanza y Corrupción Sindical, que dice así: «... las sanciones actuales resultan ineficaces a la hora de impedir conductas ilegales por parte de los sindicatos de la construcción, y los funcionarios judiciales han observado que, aparentemente, el CFMEU considera las sanciones financieras como un simple costo de su actividad, como cualquier otro. Ello indica que imponer sanciones máximas más severas no podría considerarse como una medida desproporcionada con respecto al daño causado por las acciones colectivas y de coacción ilegales, especialmente si se tiene en cuenta que la elección de la sanción que se aplicará en cada caso está supeditada a la discrecionalidad judicial habitual». El Gobierno explica que, en el marco de la ley BCIP, los niveles de sanción se aplican por igual a todos los actores del sector de la construcción, incluidos los empleadores. Dice también que, desde que se constituyó el ABCC en 2005, se han impuesto sanciones al CFMEU que se elevan a más de 14,4 millones de dólares australianos por infringir la legislación sobre las relaciones en el lugar de trabajo, en causas incoadas por el ABCC y sus predecesores. Por último, el Gobierno cita varias decisiones judiciales recientes en las que se afirma que las sanciones deben constituir un elemento de disuasión adecuado para eliminar el comportamiento ilegal persistente. En particular, el Gobierno menciona una sentencia del Tribunal Superior de Australia, de 14 de febrero de 2018, en la que se confirma la posibilidad de exigir a un dirigente sindical a título individual que abone sus propias multas, argumentando que «... si una sanción no es molesta o gravosa, lo más probable es que su efecto disuasorio sea escaso o incluso nulo, ya sea a nivel específico o a nivel general...».
- 127.** En cuanto al hecho de que la ley BCIP haya introducido la prohibición de organizar piquetes ilegales, el Gobierno indica que esta disposición es necesaria en interés de la seguridad pública, el orden público y la protección de los derechos y libertades de las demás personas. Subraya que la prohibición en sí misma no afecta a la puesta en marcha de acciones colectivas protegidas, ni a la participación en éstas, con arreglo a la ley FWA. El Gobierno explica que el artículo 47 de la ley BCIP prohíbe organizar o llevar a cabo acciones que tengan como propósito impedir o restringir el acceso o la salida de una persona de un edificio o una dependencia. Asimismo, prohíbe toda acción que impida o restrinja directamente a

una persona el acceso o la salida del lugar de las obras, o que según cabría pensar, de forma sensata, pueda intimidar a una persona que desee entrar en dicho lugar o salir del mismo. Por otra parte, el Gobierno puntualiza que la prohibición se limita a la acción de piquetes cuya finalidad es organizar una acción colectiva, o que es ilegal por otros motivos, y persigue el objetivo legítimo de prohibir los piquetes establecidos con el fin de causar pérdidas económicas a los actores del sector. El Gobierno recuerda que la Real Comisión Heydon había llegado a la conclusión de que la organización de piquetes es una práctica más frecuente en el sector de la construcción que en otros sectores y tiene un impacto de magnitud desproporcionada en los trabajadores y sus empleadores; por lo tanto, esta cuestión se debería abordar de manera diferente en el contexto de la industria de la construcción. Según el Gobierno, el artículo 47 de la ley BCIP está enfocado a un comportamiento particular, como el de las personas que, pese a no ser empleados de un lugar en que hay un conflicto, intentan distorsionar el trabajo que allí se lleva a cabo. A modo de ejemplo, el Gobierno menciona el bloqueo de un lugar de trabajo en Melbourne en 2012 por miembros del CFMEU, acción que se volvió violenta y provocó graves trastornos en la comunidad. Para finalizar, el Gobierno señala que el citado artículo brinda a las personas afectadas acceso a un recurso legal rápido y permite al ABCC dirigir una petición ante un tribunal contra las partes que han intervenido en la organización ilegal de piquetes. La perspectiva del Gobierno es que esto desaliente las acciones descritas y cambie la cultura de la industria para mejor.

- 128.** Con respecto a las presuntas restricciones a la negociación colectiva y al contenido de los convenios colectivos en el marco del Código de 2016, el Gobierno afirma que tales restricciones establecen un equilibrio entre el derecho de los trabajadores a negociar sus condiciones de empleo y la necesidad de que los empleadores, en particular los pequeños subcontratistas, puedan administrar su actividad de manera eficiente y productiva. El Gobierno puntualiza que en el Código de 2016 se evitan las disposiciones que podrían limitar la capacidad de los trabajadores y de sus empleadores para determinar las modalidades de trabajo cotidiano. Al respecto, manifiesta su inquietud por el hecho de que las disposiciones restrictivas que figuran en los acuerdos de empresa, las cuales muchas veces son impuestas a los subcontratistas por contratistas principales que han llegado a acuerdos con los sindicatos, estén generando costos y retrasos de los proyectos en el sector. Cita un informe del Consejo Australiano de Empresas publicado en junio de 2012 para respaldar su argumento de que el contexto australiano se caracteriza por costos elevados y una productividad baja en los proyectos de infraestructura en el sector de la construcción. En dicho informe, se enumeran una serie de disposiciones restrictivas que se suelen incluir en los acuerdos de empresa del sector, entre ellas las disposiciones de nivelación por arriba («jump up»), en virtud de las cuales sólo es posible contratar a subcontratistas si éstos aplican condiciones y salarios que sean por lo menos tan favorables como los establecidos en el acuerdo de empresa que se aplica al contratista principal. El Gobierno indica que dicha disposición, la cual aparecía en el 70 por ciento de los acuerdos de construcción tomados como muestra aleatoria en un estudio realizado por la Comisión de Productividad, entraña directamente un aumento en los costos laborales y, por consiguiente, de los costos generales de un proyecto. Agrega que la introducción frecuente de disposiciones restrictivas limita sustancialmente el derecho de los subcontratistas a participar libremente en negociaciones colectivas, ya que la aceptación de los acuerdos concluidos por los contratistas principales y los sindicatos es una condición para poder realizar tareas en ciertos tipos de proyectos de construcción. Por último, el Gobierno indica que la restricción en el Código de 2016 de las disposiciones relativas a la negociación sólo se aplica a los constructores cuya intención es realizar trabajos de construcción financiados por la Commonwealth, y rechaza el alegato de la organización querellante de que el ABCC está perjudicado contra los sindicatos a la hora de determinar si, en virtud del Código de 2016, es posible admitir ciertas disposiciones.
- 129.** En lo concerniente a las presuntas limitaciones que impone el Código de 2016 sobre el nivel de la negociación colectiva, el Gobierno indica que, de conformidad con el artículo 59 de la ley BCIP, los acuerdos relativos a proyectos no son de obligado cumplimiento. Una vez

más, el Gobierno explica que esta disposición se fundamenta en el hecho de que numerosos subcontratistas del sector se ven obligados a aceptar tales acuerdos como condición para poder participar en determinados tipos de proyectos. En referencia a las disposiciones pertinentes del Código de 2016, el Gobierno explica que éstas no promueven los contratos individuales, sino que prohíben los acuerdos relativos a los lugares de las obras y los proyectos con el fin de disuadir los «acuerdos paralelos», es decir, los acuerdos informales y de otra índole que pueden celebrar contratistas y sindicatos del sector de la construcción para eludir las disposiciones del Código sobre la prohibición de cierto contenido en los acuerdos de empresa, y para garantizar condiciones de empleo estándar a grupos de trabajadores de la construcción que se rigen por acuerdos de empresa diversos e independientes. Según el Gobierno, el Código de 2016 exige que las condiciones de empleo a las que se hace referencia se hagan constar en los acuerdos de empresa (o acuerdos individuales de flexibilidad) establecidos en virtud de la ley FWA, o en acuerdos basados en el derecho consuetudinario entre empleadores y empleados a título individual. El Código desalienta la concertación de acuerdos fuera de este marco, en aras de la transparencia y a fin de posibilitar el seguimiento por parte de la Comisión de Trabajo Equitativo, que es el tribunal nacional independiente que se ocupa de las relaciones en el lugar de trabajo. Para concluir, el Gobierno subraya que la intención manifiesta de esta prohibición es proteger el proceso de negociación colectiva legítimo en el sector de la construcción, en consonancia con las circunstancias del país.

- 130.** En lo tocante al alegato de que varias disposiciones del Código de 2016 limitan la libertad sindical y obstaculizan el ejercicio de los derechos de los sindicatos a organizarse y representar a sus miembros, el Gobierno dice que las medidas en cuestión son razonables y necesarias para proteger la seguridad y los derechos de todos los trabajadores y que, además, garantizan que los procesos que se llevan a cabo en los lugares de las obras son supervisados convenientemente. Señala también que, haciendo eco a los mecanismos de supervisión de la OIT al estipular que corresponde a cada Estado Miembro decidir si conviene garantizar el derecho a no afiliarse a un sindicato, la sección 3-1 de la ley FWA garantiza claramente este derecho en Australia. Sin embargo, éste no siempre es respetado en el sector de la construcción, donde es sabido que algunos lugares son considerados «lugares sindicados», es decir, se espera que todas las personas que allí trabajan se afilien al sindicato. En vista de este hecho manifiesto, el Gobierno considera que es preciso proteger los derechos y libertades de todos los empleados mediante disposiciones legales específicas.
- 131.** En cuanto a la presunta restricción del derecho de acceso de los representantes sindicales a los lugares de las obras, el Gobierno indica que el Código de 2016 se limita a exigir que tal derecho se ejerza de conformidad con las disposiciones de la ley FWA o de una ley en materia de seguridad y salud en el trabajo pertinente. Explica que, bajo ciertas condiciones, el derecho de acceso se puede ejercer con el fin de investigar posibles infracciones de la ley FWA o de una disposición de un instrumento relacionado con la equidad en el trabajo. Asimismo, puede utilizarse con el propósito de: mantener conversaciones con los empleados; ejercer un derecho en materia de seguridad y salud en el trabajo a nivel estatal o territorial; investigar una sospecha de incumplimiento de la Ley sobre Seguridad y Salud en el Trabajo de 2011, o mantener consultas con los trabajadores o brindarles asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con esta materia. El Gobierno afirma que circunscribir dicho derecho de acceso a este marco legal es razonable, necesario y proporcionado. Para respaldar su posición cita ejemplos corroborados de cómo ciertos dirigentes sindicales hacen un uso indebido de las disposiciones relativas al derecho de acceso, al penetrar en los lugares de las obras con el fin de interrumpir la actividad y provocar pérdidas económicas a las empresas, por motivos que no están relacionados con preocupaciones legítimas en materia de seguridad y salud, ni con cuestiones del ámbito de las relaciones laborales.
- 132.** En lo que atañe a la prohibición de incluir en los convenios colectivos el requisito de que los empleadores mantengan consultas con los sindicatos en relación con el origen, el número o

el tipo de empleados que se van a contratar, o el recurso a subcontratistas, el Gobierno explica que, dadas las circunstancias del sector de la construcción, esta prohibición es necesaria a fin de que la gestión empresarial sea efectiva y productiva. Además, indica que numerosos acuerdos de empresa contienen disposiciones que, de alguna manera, restringen la posibilidad de que un empleador recurra a la subcontratación, en particular, al requerir que se organicen consultas con los sindicatos. Tales disposiciones son más frecuentes en el sector de la construcción, como lo demuestra el hecho de que a 30 de septiembre de 2017, el 19,7 por ciento de los acuerdos de empresa contenían este tipo de disposiciones; esto significa que los acuerdos con cláusulas restrictivas en el sector de la construcción representaban el 62,4 por ciento del total de este tipo de acuerdos en todo el país. El Gobierno considera que las restricciones impuestas mediante estas disposiciones han llevado a los sindicatos a coaccionar a los empleadores para que no recurran a subcontratistas, a menos que éstos tengan un acuerdo de empresa con el sindicato. Según el Gobierno, tales disposiciones otorgan a los sindicatos un poder desproporcionado en los lugares de las obras, limitan el derecho del empleador a administrar y mejorar su actividad, e impiden que un empleador pueda determinar con sus trabajadores quién debe llevar a cabo el trabajo y de qué forma. En una sentencia del Tribunal Federal de Circuito se hizo constar que un dirigente del CFMEU dijo a los trabajadores lo siguiente:

Este es un lugar de trabajo sindicado y quienes quieran trabajar aquí deben afiliarse al sindicato ... si alguien no desea sindicarse ... yo ... pediré que esa persona sea sustituida por trabajadores que tengan más espíritu de equipo ... el CFMEU consiguió este trabajo para [nombre del subcontratista] promoviéndolo frente a los demás contratistas que estaban en la lista. Ahora [nombre del subcontratista] ha contratado a trabajadores que no son miembros del sindicato pese a que él sabía que éste es un lugar de trabajo sindicado.

El Gobierno señala que, aunque esta sentencia no se refirió específicamente a la disposición relativa a las consultas que figura en el acuerdo de empresa, del lenguaje utilizado por el dirigente sindical se desprende que, con casi total seguridad, el sindicato aprovechó la disposición para dar preferencia a los subcontratistas que emplean a miembros del sindicato. El Gobierno subraya además que, aunque el Código de 2016 prohíbe la inclusión de disposiciones en las que se exija interrogar a los trabajadores sobre cuestiones específicas, en realidad no prohíbe efectivamente que los sindicatos participen en consultas en las que se pidan datos en relación con el origen, el número o el tipo de trabajadores que se contratarán, o el recurso a la subcontratación.

- 133.** En cuanto a la prohibición de que en los convenios colectivos se incluyan cláusulas que otorguen a los sindicatos la capacidad de supervisar el cumplimiento de tales acuerdos, el Gobierno indica que el órgano regulador de las relaciones en el lugar del trabajo (en este caso, el ABCC) y los tribunales son los órganos apropiados para ejercer tal supervisión.
- 134.** En lo que respecta a los alegatos de la organización querellante de que las disposiciones del Código de 2016 que excluyen a los delegados o representantes sindicales de los procedimientos de información inicial en el lugar de las obras son incompatibles con la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, el Gobierno indica que respeta el derecho de los trabajadores a decidir si desean o no afiliarse a un sindicato. Explica que la finalidad de tales disposiciones es simplemente evitar que los sindicatos ejerzan una presión indebida sobre los trabajadores con miras a su afiliación, durante las primeras etapas de un nuevo trabajo o proyecto, es decir, cuando son particularmente vulnerables a esa presión. En realidad, los sindicatos pueden ejercer el derecho de acceder al lugar de trabajo en otras ocasiones para promover la sindicación, según se estipula en la ley FWA. Con las disposiciones del Código de 2016 citadas más arriba tan sólo se pretende evitar que un trabajador pueda ser excluido de una obra por no ser miembro del sindicato. Al respecto, el Gobierno sostiene que forzar o presionar a los trabajadores a afiliarse a un sindicato es contrario a la libertad sindical. Considera que las disposiciones cuestionadas son necesarias porque, habida cuenta de la cultura reinante en el sector, puede ocurrir que los trabajadores

reciban información errónea en cuanto a la necesidad de afiliarse a un sindicato para poder trabajar. Indica, de hecho, que se han llevado ante los tribunales numerosos casos en que, en el marco de los procedimientos de información iniciales, los dirigentes sindicales impidieron que los trabajadores no afiliados pudieran ser contratados, y aporta dos ejemplos. El primero se refiere a un caso en el que un dirigente sindical que llevaba a cabo una acción de información en el lugar de las obras no permitió que ninguna persona pudiera trabajar allí mientras no hubiera abonado las cuotas sindicales. El segundo ejemplo es el caso de un dirigente sindical que dijo a dos trabajadores nuevos no afiliados que no estaban autorizados a trabajar allí. Además, el Gobierno considera que la responsabilidad de emprender procedimientos de información es una función que recae en quien gestiona el lugar de las obras, como el contratista principal o el empleador, y que no es posible delegarla.

135. Mediante comunicación de 5 de octubre de 2018, el Gobierno transmitió al CLS las observaciones de la Cámara de Comercio e Industria de Australia (ACCI), por expreso deseo de esta organización. En sus observaciones, la ACCI indica que su ámbito de acción engloba en gran medida todo el sector de la construcción de Australia y, en particular, el área de las obras de construcción, a la que afectan directamente las acciones del ABCC. Además, la ACCI comunica en detalle sus opiniones sobre los alegatos de la organización querellante, así como sobre lo que, a su juicio, son antecedentes esenciales a partir de los cuales el Comisionado se instauró de nuevo en 2016.

136. Aunque la ACCI sostiene que, en general, la organización querellante no ha fundamentado su alegato de que la ley BCIP es incompatible con la igualdad ante la ley, aborda los alegatos específicos de que, en virtud de dicha ley, se imponen sanciones más rigurosas, se restringe la noción de acción protegida y se facilita una amplia aplicación de la prohibición de organizar piquetes ilegales.

137. En lo que respecta a la imposición de sanciones más severas, la ACCI opina que, habida cuenta de la cultura de anarquía imperante en los sindicatos de la construcción, como han puesto de manifiesto múltiples reales comisiones y tribunales de Australia a lo largo de los años, es necesario establecer sanciones más severas que tengan un efecto disuasorio eficaz. Se trata, en particular, de la Real Comisión sobre Gobernanza y Corrupción Sindical, establecida en 2015, que en su informe provisional consideró que los estudios de casos relativos a uno de los sindicatos más poderosos del sector «planteaban problemas fundamentales en lo que se refiere a la regulación de la industria de la construcción y a la cultura de obstinado desafío a la ley», y que en su informe final hizo alusión al carácter generalizado y profundamente arraigado de las conductas indebidas entre los sindicatos y los dirigentes sindicales. La ACCI menciona los casos que se fallaron posteriormente contra un sindicato del sector, lo que a su juicio es sintomático de la utilización de cláusulas de exclusividad sindical, y da lugar a una situación en que los subcontratistas y las pequeñas empresas reciben un trato desfavorable o en que se les impide trabajar en las obras por no estar afiliados o porque no suscriben los acuerdos que prefieren los sindicatos. Sostiene que la ley FWA y las herramientas de que disponían los tribunales eran insuficientes para tratar estas conductas ilegales y que, por lo tanto, se precisaba una respuesta más firme. Asimismo, la ACCI recuerda que las sanciones estipuladas en la referida ley se definen como sanciones máximas, y que los tribunales actúan de manera independiente a la hora de determinar cuál ha de ser el nivel de sanción adecuado y su proporcionalidad.

138. En lo que concierne a los alegatos de que la introducción del concepto de personas protegidas limita excesivamente la acción colectiva, la ACCI afirma que desde la entrada en vigor en 1993 de la Ley sobre la Reforma de las Relaciones Laborales existe oficialmente el derecho protegido a iniciar una acción colectiva dentro de límites razonables. La ACCI hace también referencia a la adopción, más recientemente, de la ley FWA y a las conclusiones del CLS con respecto al caso núm. 2698, en las que el Comité recomendaba examinar determinadas disposiciones pero no llegaba a la conclusión de que la citada ley fuera incompatible con los

principios de la libertad sindical. Asimismo, la ACCI observa que las disposiciones de la ley BCIIIP se diferencian de las de la ley FWA en que la acción colectiva protegida contemplada en esta última no es protegida si se emprende en acuerdo con personas que no están vinculadas con la negociación de un convenio colectivo o es organizada por tales personas. En opinión de la ACCI, los límites a la acción colectiva son razonables, necesarios y proporcionales a los objetivos legítimos, como se establece en la nota explicativa de la ley BCIIIP y se pone claramente de manifiesto en el contexto de las actitudes y el sistema de valores predominantes en el sector de la construcción, ámbito en el que es necesario reforzar el reconocimiento del derecho de todos los empleados a decidir por sí mismos si desean o no formar parte de una asociación.

- 139.** En cuanto a los alegatos referentes a la prohibición de organizar piquetes ilegales, la ACCI toma nota con interés de que la OIT ha manifestado que la prohibición de los piquetes de huelga se justifica sólo si la movilización colectiva pierde su carácter pacífico. La ACCI observa que el CLS ha establecido una distinción entre la organización pacífica de piquetes y los piquetes que van acompañados por actos de violencia o intimidación de las personas que no participan en la acción colectiva, los cuales tienen por objeto coartar su libertad para trabajar. Las disposiciones de la ley BCIIIP se aplican en el contexto de un sector en el que a menudo se desarrollan acciones que no tienen carácter pacífico, y en el que se producen conductas coercitivas e intentos para restringir la libertad de acceso al trabajo de las personas no sindicadas y las que no participan en las acciones colectivas.
- 140.** En lo que atañe al nivel de negociación colectiva, la ACCI sostiene que el Código de 2016 no modifica los requisitos relativos al nivel en el que pueden entablarse negociaciones en virtud de la ley FWA, y tampoco altera la definición de empresa individual. En el artículo 10 del Código simplemente se dispone que los acuerdos paralelos no deben utilizarse para estipular condiciones o restricciones que no puedan incluirse en un acuerdo de empresa. Además, a la luz de las prácticas observadas en el sector, difícilmente se puede decir que la negociación colectiva voluntaria está ausente, ya que 203 de los 680 convenios colectivos aprobados en el tercer trimestre de 2017 correspondieron a la industria de la construcción, y que los 4 200 acuerdos vigentes durante ese período representaron el 32,5 por ciento de la totalidad de los convenios colectivos que estaban en vigor en ese momento en Australia.
- 141.** De manera más general, la ACCI afirma que el caso anterior tratado por el Comité en el decenio de 2000, en relación con la legislación previa del ABCC, se debería diferenciar del caso actual por varios motivos, en particular, los siguientes: 1) en virtud de la legislación de 2016, el actual Comisionado ABCC debe presentar una solicitud al Tribunal de Revisión de Actos Administrativos a fin de ser habilitado para imponer la comparecencia de testigos, requerir documentos, etc.; 2) el Comisionado debe ahora poner en conocimiento del Ombudsman de la Commonwealth todo problema relativo a los autos de comparecencia, lo cual aporta un nivel adicional de control y protección, y 3) el Comisionado debe garantizar que las políticas y los procedimientos adoptados y los recursos asignados se apliquen en la mayor medida posible y de manera razonable y proporcionada a cada una de las categorías de participantes en el sector de la construcción.
- 142.** Según la ACCI, hay otros aspectos por los que este caso es diferente, pues se brindaron oportunidades significativas y múltiples a los interlocutores sociales para aportar sus puntos de vista sobre la legislación que reestablecía el ABCC en el marco del Comité de Legislación Laboral de Australia, comunicándose directamente con los legisladores. Además, desde que se presentó la queja anterior se han realizado cambios fundamentales que modifican de manera extensa y sustancial la legislación y la práctica de las relaciones laborales en el país. Por lo tanto, la ACCI sostiene que las conclusiones respecto del caso anterior no son pertinentes a la hora de examinar la ley BCIIIP.

- 143.** En lo que respecta al Código de 2016, la ACCI hace hincapié en que la finalidad principal del Código es establecer normas mínimas en relación con la conducta que se espera de los empleadores que deciden participar en licitaciones para obtener proyectos financiados por el Gobierno, pero no prevé norma alguna con respecto a los trabajadores o a los sindicatos. El Código de 2016 tiene como objetivo promover un marco más adecuado de relaciones en el lugar de trabajo y lograr que todos los participantes en el sector puedan trabajar en los lugares de las obras en condiciones seguras, saludables, justas, legales y productivas, de forma totalmente acorde con el Convenio núm. 94 y su Recomendación núm. 84 sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), de 1949 (Convenio no ratificado por Australia), pero sin embargo irrelevante para el mandato del CLS. La ACCI refuta el alegato de que el Código de 2016 restringe los derechos de negociación colectiva de las partes, como lo ponen de manifiesto las estadísticas citadas anteriormente. De hecho, el Código de 2016 impone obligaciones y responsabilidades a los empleadores, pero no se refiere directamente a los trabajadores ni a los sindicatos, y las sanciones aplicables son de índole comercial y no penal o pecuniaria. Por último, la ACCI impugna también los alegatos de la organización querellante en el sentido de que el ABCC tiene un conocido historial de hostilidad hacia los intereses de los trabajadores, afirmación que a su juicio es absolutamente infundada, y señala que existen numerosos mecanismos de control que brindan protección contra cualquier posible aplicación parcial de la ley. Al respecto, agrega que durante los seis primeros meses a partir de su constitución, el ABCC inició 118 investigaciones, 50 de las cuales guardaban relación con la conducta de los empleadores y la protección de los intereses de los trabajadores, tendencia que se ha seguido manteniendo.
- 144.** En lo que respecta a los alegatos específicos sobre la aplicación de restricciones a la negociación colectiva, la ACCI sostiene que: 1) en la ley FWA figuran disposiciones adecuadas en cuanto al derecho de acceso al lugar de trabajo y se establece un reglamento oficial que no debe quedar sujeto a una regulación paralela a través de convenios colectivos; 2) el Código de 2016 no limita los derechos de los sindicatos a promover la afiliación, sino que prohíbe que en los convenios colectivos se puedan utilizar cláusulas para obligar a las empresas a promover activamente la afiliación sindical, lo que podría inducir a error a los trabajadores sobre sus derechos al respecto; 3) en cuanto al control de los convenios colectivos, es razonable que los sindicatos no puedan exigir una función continua en la administración de las organizaciones o la supervisión de los trabajadores, sobre todo habida cuenta de que ya existe una función de inspección y control del cumplimiento debidamente establecida, y 4) cuando existen inquietudes relativas al cumplimiento de los convenios colectivos, es posible pedir que se efectúe una investigación en la materia, y los sindicatos pueden tener acceso a los lugares de las obras y solicitar que se les permita inspeccionar los registros o promover el diálogo a petición de un miembro. En cuanto a las cláusulas de negociación que requieren la celebración de consultas acerca de la participación de los trabajadores, la ACCI sostiene que: 1) otorgar a los sindicatos el poder de veto en materia de contratación constituiría un uso inadecuado de la negociación colectiva, y 2) el artículo 11 no prohíbe, restringe ni impide el derecho de un empleador o un trabajador a celebrar consultas con un sindicato sobre ninguna de estas cuestiones, sino que simplemente prohíbe que la consulta sea un requisito obligatorio.
- 145.** En lo tocante a los acuerdos individuales de flexibilidad (IFA) que figuran en el Código de 2016, la ACCI indica que se trata de una opción oficial prevista expresamente en la ley FWA, y que tales acuerdos coexisten con los convenios colectivos, en lugar de reemplazarlos. En la práctica, los IFA no se utilizan adecuadamente, y los sindicatos pueden reducir o especificar su alcance a través de la negociación colectiva. En lo relativo a los procedimientos de información reglamentaria sobre el lugar de trabajo, la ACCI considera que imponer la obligación de asistir a las reuniones de información introductoria con los dirigentes sindicales a nivel de las obras generaría un riesgo inaceptable de coacción y tergiversación del derecho de los trabajadores a decidir si desean afiliarse o no a un sindicato en el lugar de trabajo.

146. La ACCI señala que los sindicatos de la construcción gozan de derechos legales para acceder a los lugares de las obras y ejercer estos derechos regularmente; ahora bien, lo que no está permitido es que en un convenio colectivo propuesto se incluya una cláusula estándar en virtud de la cual a una persona a quien se le haya denegado el acceso a las obras por motivos legales se le permita de todos modos ingresar en las mismas. De esta forma, se garantiza que las perturbaciones en los lugares de trabajo sean mínimas y que los representantes para cuestiones de seguridad no hagan uso de su derecho de acceso con fines inapropiados.
147. La ACCI concluye que no existen pruebas suficientes que demuestren que la legislación en cuestión infringe de alguna manera los principios de la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, dado que en sus alegatos la organización querellante no presenta datos concretos ni cuestiones esenciales. De hecho, desde hace 15 años se han venido aplicando de forma continuada medidas de regulación y supervisión específicas a este sector, independientemente de cuál sea el gobierno en el poder.
148. Por último, en su comunicación de 3 de febrero de 2019, el Gobierno presenta un resumen de las principales conclusiones de un estudio independiente sobre la ley BCIIIP, previsto en el marco de la misma y realizado tras un proceso de consulta con los interlocutores sociales, resumen que se sometió al Parlamento el 6 de diciembre de 2018 junto con la respuesta del Gobierno; ambos documentos están a disposición del público. En lo que respecta al carácter presuntamente coactivo de las facultades de investigación del ABCC, el estudio considera que los mecanismos de salvaguardia y de responsabilidad pública que forman parte de las disposiciones actuales en materia de supervisión son adecuados, e indica además que, atendiendo a las inquietudes expresadas por el ACTU durante las deliberaciones iniciales, el Gobierno había modificado el proyecto de ley para incluir salvaguardas adicionales. En lo que respecta al nivel de las sanciones, el estudio concluye que hasta el momento se dispone de poca información sobre su efecto disuasivo, de modo que, por ahora, no se deberían adoptar cambios.

C. Conclusiones del Comité

149. *El Comité toma nota de que el presente caso se refiere a los alegatos de que la ley BCIIIP, que entró en vigor el 1.º de diciembre de 2016, y el Código conexo, emitido por el Ministro de Pequeñas Empresas y Empresas Familiares, el Lugar de Trabajo y la Desregulación, infringen los derechos a la libertad sindical en el sector de la construcción. Según la organización querellante, la ley BCIIIP reestablece el ABCC, organismo oficial que ya había sido creado anteriormente al promulgarse la ley relativa a la mejora del sector de la construcción (ley BCII), de 2005 (ésta había sido objeto de comentarios anteriormente por parte del Comité).*
150. *El Comité observa que el Gobierno indica que toma muy en serio las obligaciones internacionales de Australia y que, al redactar la ley BCIIIP y el Código de 2016, se tuvo en cuenta el derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva. El Gobierno y la ACCI afirman, además, que las conclusiones de las tres reales comisiones y numerosas sentencias pronunciadas por el Tribunal Federal contra el sindicato de trabajadores de la construcción ponen de relieve la necesidad de establecer una normativa específica en este sector, y, en particular, la importancia de imponer sanciones más severas para los casos de infracción de las leyes que rigen las relaciones en el lugar de trabajo, y de designar un órgano regulador específico de tales relaciones. Por otra parte, el Gobierno agrega que los empleadores también habían actuado ilegalmente, en particular al obligar a los subcontratistas o a los trabajadores a título individual a afiliarse a los sindicatos para obtener un empleo, y al participar en acuerdos de cartel, lo cual resulta particularmente problemático en un sector que engloba más de 300 000 pequeñas empresas.*

151. *En lo que concierne a los alegatos específicos de que la ley BCIIIP introduce la prohibición, sin precedentes en el sector de la construcción, de organizar «piquetes ilegales», lo cual abarca toda acción de tipo colectivo en la que se restrinja directamente la capacidad de las personas para acceder al lugar de las obras o para abandonarlo, así como toda acción que tenga tal propósito, como la mera organización de una acción de esta índole, incluso antes de que las personas se reúnan físicamente, el Comité observa que, según el Gobierno, esta prohibición es necesaria en interés de la seguridad pública, el orden público y la protección de los derechos y libertades de las demás personas, pero en sí misma no afecta a la puesta en marcha de acciones colectivas protegidas, ni a la participación en éstas, con arreglo a la ley FWA. Mientras que el ACTU alega que la organización, por ejemplo, de reuniones pacíficas, o la transmisión de información a personas que entran o salen del lugar de las obras son acciones que quedarían comprendidas en tales disposiciones, la ACCI señala que las disposiciones de la ley BCIIIP se aplican en el contexto de un sector en el que a menudo se desarrollan acciones que no tienen carácter pacífico, y en el que se producen conductas coercitivas e intentos para restringir la libertad de acceso al trabajo de las personas no sindicadas y las que no participan en las acciones colectivas. Por su parte, el Gobierno sostiene que la prohibición tiene en el punto de mira los piquetes establecidos con el fin de causar pérdidas económicas a los actores del sector de la construcción en el marco de una acción reivindicativa, pero que no comprendería las acciones que pretenden llamar la atención sobre un problema social, ambiental o comunitario. El Gobierno añade que esta disposición está enfocada a un comportamiento particular, como el de las personas que, pese a no ser empleados de un lugar en que hay un conflicto, intentan distorsionar el trabajo que allí se lleva a cabo.*
152. *El Comité recuerda que ha considerado que la prohibición de piquetes de huelga se justificaría si la huelga perdiera su carácter pacífico. Asimismo, ha considerado legítima una disposición legal que prohíbe a los piquetes de huelga perturbar el orden público y amenazar a los trabajadores que continúan trabajando [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 937 y 938]. El Comité toma nota de que el artículo 47 de la ley BCIIIP define un piquete ilegal como, entre otras cosas, toda acción cuyo objeto sea impedir o restringir a una persona el acceso o la salida del lugar de las obras, o que, según cabría pensar de forma sensata, pueda intimidar a una persona que desee acceder o salir del mismo, el Comité solicita al Gobierno que garantice que la prohibición se aplique de manera consistente con los principios de libertad sindical y con el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva que proporcione información detallada sobre su aplicación en la práctica de dicha disposición en los próximos tres años, y que le facilite ejemplares de las sentencias judiciales que puedan revestir interés en cuanto a la interpretación de este artículo durante dicho período.*
153. *En lo tocante al alegato de la organización querellante de que el incremento significativo de las sanciones máximas aplicables en el caso de acciones colectivas ilegales y actos de coacción, y la nueva restricción de la organización de «piquetes ilegales», estipulados en la ley BCIIIP, vulneran la libertad sindical en el sector de la construcción, el Comité toma nota de la explicación del Gobierno de que las sanciones previstas en general en la ley FWA eran insuficientes para disuadir los comportamientos ilegales en el sector de la construcción, y de que así se puso claramente de manifiesto en el informe de la Real Comisión Cole. La ACCI respalda esta explicación y hace hincapié en que las sanciones estipuladas en la referida ley se definen como sanciones máximas, y que los tribunales actúan de manera independiente a la hora de determinar cuál ha de ser el nivel de sanción adecuado y su proporcionalidad. En ausencia de ejemplos concretos de una imposición abusiva de tales sanciones, el Comité no dispone de información suficiente para concluir que la disparidad que afecta a las multas aplicables a las acciones colectivas ilegales en el sector de la construcción impediría el ejercicio de la libertad sindical en el sector, pero recuerda que tales multas no deberían imponerse en los casos en que la acción colectiva ilegal, según la definición establecida, no se ajuste a los principios de la libertad sindical.*

- 154.** *Por último, el Comité toma nota de que, según la organización querellante, la ley BCIIIP atribuye facultades coercitivas de investigación al nuevo ABCC, órgano que, en palabras del ACTU, tiene un conocido historial de hostilidad hacia los intereses de los trabajadores, lo que permite a éste emitir notificaciones para obligar a una persona a asistir a una convocatoria y responder bajo juramento a preguntas en el marco de una investigación y/o a proporcionar información o documentos, y, además, invalida expresamente la prerrogativa legal contra la autoinculpación. En el artículo 62 de la ley se dispone que el incumplimiento de las notificaciones emitidas por el ABCC es un delito penal, sancionado con hasta seis meses de cárcel y/o una multa de 5 400 dólares australianos. Por su parte, el Gobierno señala que: i) el ABCC forma parte de un sistema de inspección laboral y tiene la obligación legal de desempeñar sus funciones sin hacer distinción entre los intereses de los sindicatos, los empleadores o los contratistas; ii) dichas facultades fueron atribuidas al regulador del sector por recomendación de la Real Comisión Cole, al estimar que, de otro modo, el sistema de intimidación, cuya existencia en el sector ha quedado fehacientemente demostrada, impediría la denuncia de conductas ilegales; iii) la obligación de no injerencia recogida en el artículo 2 del Convenio núm. 98 no impide que los Estados parte constituyan órganos de investigación dotados de facultades coercitivas con el fin de regular e investigar la conducta de las organizaciones de trabajadores y de empleadores del país, y iv) si bien la ley BCIIIP excluye la posibilidad de que la persona se acoja a la prerrogativa legal contra la autoinculpación para negarse a proporcionar información una vez que se le ha notificado el inicio de un procedimiento de investigación, prevé la inmunidad frente al uso y al uso derivado de la información obtenida en tales circunstancias.*
- 155.** *Por su parte, la ACCI señala que, en virtud de la legislación de 2016, el ABCC debe presentar una solicitud al Tribunal de Revisión de Actos Administrativos a fin de ser habilitado para imponer la comparecencia de testigos, requerir documentos, etc., y debe poner en conocimiento del Ombudsman de la Commonwealth todo problema relativo a los autos de comparecencia, lo cual aporta un nivel adicional de control y protección. Asimismo, el ACCI agrega que el Comisionado debe garantizar que las políticas y los procedimientos adoptados y los recursos asignados se apliquen en la mayor medida posible y de manera razonable y proporcionada a cada una de las categorías de participantes en el sector de la construcción.*
- 156.** *El Comité recuerda que había analizado la problemática de las atribuciones excesivas al ABCC en el marco de Ley relativa a la Mejora de la Industria de la Construcción, de 2005 (ley BCII) que fue examinada por el Comité en su 338.º informe (noviembre de 2005). En aquella ocasión, el Comité consideró que las amplias facultades del ABCC, sin límites claramente definidos ni sujetas al control judicial, podrían entrañar graves injerencias en las cuestiones internas de los sindicatos, y solicitó al Gobierno que introdujera salvaguardias suficientes para garantizar que las actividades del ABCC y de los inspectores no conducía a tales interferencias [véase 338.º informe, párrafo 455]. A la vez que toma debidamente nota de las medidas concretas adoptadas para garantizar la aplicación de varias salvaguardias de procedimiento a este respecto, así como de las conclusiones del examen independiente, realizado tras la celebración de consultas con las partes interesadas, en las que se indicaba que estas salvaguardias y mecanismos son adecuados, el Comité observa que las sanciones penales de cárcel previstas en la ley BCIIIP de 2016 podían constituir un grave obstáculo para el ejercicio de los derechos sindicales de los trabajadores, si el ABCC utilizara sus facultades de forma que ello afecte directamente a estos derechos, e invita a la organización querellante a proporcionar información detallada al Gobierno sobre cualquier caso de esta índole a fin de que pueda continuar examinando eficazmente la cuestión y considerar la necesidad de introducir garantías adicionales. Tomando debida nota de la indicación según la cual las sanciones penales que pueden imponerse en virtud de la ley BCIIIP de 2016 establecen los máximos aplicables y de que el poder judicial actúa con independencia y adhiere a los principios de proporcionalidad, el*

Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la utilización de dichas sanciones penales impuestas a sindicatos durante un período de tres años.

- 157.** *En lo tocante al Código de 2016, el Comité toma nota de que la organización querellante indica que este texto legislativo impone restricciones al contenido de los convenios colectivos y dificulta enormemente la capacidad de los trabajadores para negociar condiciones a su favor en los convenios colectivos de empresa. Asimismo, destaca que en el artículo 11, 1), a), se prohíbe la inclusión en un convenio de cualquier disposición que imponga o se oriente a imponer límites al derecho de una entidad amparada por el Código (es decir, el empleador) «a administrar su empresa o a mejorar la productividad». El Comité observa también que la organización querellante señala que en otros párrafos se prohíben las disposiciones que: i) permitirían a los representantes sindicales dirigirse a los empleados para exponerles las ventajas que conlleva la afiliación o para promover dichas ventajas; ii) otorgarían a los sindicatos la capacidad de hacer un seguimiento de los convenios colectivos con fines como, por ejemplo, verificar su cumplimiento, o iii) requerirían que un empleador celebre consultas con un representante sindical en relación con el origen, el número o el tipo de empleados que se van a contratar, o el recurso a subcontratistas.*
- 158.** *Por su parte, el Gobierno afirma que las restricciones a la negociación colectiva y al contenido de los convenios colectivos en el marco del Código de 2016 establecen un equilibrio entre el derecho de los trabajadores a negociar sus condiciones de empleo y la necesidad de que los empleadores, en particular los pequeños subcontratistas, puedan administrar su actividad de manera eficiente y productiva. El Comité toma nota de que el Gobierno hace referencia a una serie de disposiciones restrictivas que se suelen incluir en los acuerdos de empresa del sector de la construcción, entre ellas las disposiciones de nivelación por arriba («jump up»), en virtud de las cuales sólo es posible contratar a subcontratistas si éstos aplican condiciones y salarios que sean por lo menos tan favorables como los establecidos en el acuerdo de empresa que se aplica al contratista principal. Según el Gobierno, dicha disposición, la cual aparecía en el 70 por ciento de los acuerdos de construcción tomados como muestra aleatoria en un estudio realizado por la Comisión de Productividad, entraña directamente un aumento en los costos laborales y, por consiguiente, de los costos generales de un proyecto. Para concluir, el Gobierno indica que la restricción que figura en el Código de 2016 de las disposiciones relativas a la negociación sólo se aplica a los constructores cuya intención es realizar trabajos de construcción financiados por la Commonwealth.*
- 159.** *El Comité toma nota asimismo de que, según la ACCI, la finalidad principal del Código es establecer normas mínimas en relación con la conducta que se espera de los empleadores que deciden participar en licitaciones para obtener proyectos financiados por el Gobierno, pero no prevé norma alguna con respecto a los trabajadores o a los sindicatos. El Código de 2016 tiene como objetivo promover un marco más adecuado de relaciones en el lugar de trabajo y lograr que todos los participantes en el sector puedan trabajar en los lugares de las obras en condiciones seguras, saludables, justas, legales y productivas, de forma totalmente acorde con el Convenio núm. 94 y la Recomendación núm. 84 que lo complementa, lo que, sin embargo, es irrelevante para el mandato del CLS. La ACCI refuta el alegato de que el Código de 2016 restringe los derechos de negociación colectiva de las partes, como lo ponen de manifiesto las estadísticas citadas anteriormente. Por último, la ACCI impugna también los alegatos de la organización querellante en el sentido de que el ABCC tiene un conocido historial de hostilidad hacia los intereses de los trabajadores, y destaca que existen numerosos mecanismos de control que brindan protección contra cualquier posible aplicación parcial de la ley. En lo que respecta a los alegatos específicos sobre la aplicación de restricciones a la negociación colectiva, la ACCI sostiene que: 1) en la ley FWA figuran disposiciones adecuadas en cuanto al derecho de acceso al lugar de trabajo y se establece un reglamento oficial que no debe quedar sujeto a una regulación*

paralela a través de convenios colectivos; 2) el Código de 2016 no limita los derechos de los sindicatos a promover la afiliación, sino que prohíbe que en los convenios colectivos se puedan utilizar cláusulas para obligar a las empresas a promover activamente la afiliación sindical, lo que podría inducir a error a los trabajadores sobre sus derechos al respecto; 3) en cuanto al control de los convenios colectivos, es razonable que los sindicatos no puedan exigir una función continua en la administración de las organizaciones o la supervisión de los trabajadores, sobre todo habida cuenta de que ya existe una función de inspección y control del cumplimiento debidamente establecida, y 4) cuando existen inquietudes relativas al cumplimiento de los convenios colectivos, es posible pedir que se efectúe una investigación en la materia, y los sindicatos pueden tener acceso a los lugares de las obras y solicitar que se les permita inspeccionar los registros o promover el diálogo a petición de un miembro. En cuanto a las cláusulas de negociación que requieren la celebración de consultas acerca de la participación de los trabajadores, la ACCI sostiene que: 1) otorgar a los sindicatos el poder de veto en materia de contratación constituiría un uso inadecuado de la negociación colectiva, y 2) el artículo 11 no prohíbe, restringe ni impide el derecho de un empleador o un trabajador a celebrar consultas con un sindicato sobre ninguna de estas cuestiones, sino que simplemente prohíbe que la consulta sea un requisito obligatorio.

160. *Al tiempo que toma debida nota de la explicación del Gobierno, de la que se hace eco la ACCI, sobre la necesidad de restringir determinadas cuestiones de la negociación, y de la clarificación de que esta restricción únicamente atañe a los constructores cuya intención es realizar trabajos de construcción financiados por la Commonwealth, el Comité tiene que recordar que las medidas que se aplican unilateralmente por las autoridades para restringir la gama de temas que pueden ser objeto de negociaciones son a menudo incompatibles con el Convenio núm. 98; como método particularmente adecuado para remediar este género de situaciones se dispone del procedimiento de consultas de carácter tripartito destinadas a establecer, de común acuerdo, líneas directrices en materia de negociación colectiva [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1290]. El Comité invita al Gobierno a que, en consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores del sector, examine el artículo 11 del Código de 2016 para responder a cualquier preocupación específica de la industria, al tiempo que privilegia el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva.*
161. *En lo que respecta al alegato de la organización querellante de que el Código de 2016 limita el nivel en el que la negociación colectiva puede llevarse a cabo, al prohibir negociar convenios escritos no registrados, que pueden abarcar acuerdos relativos al lugar de trabajo o a proyectos, el Comité toma nota de que, según el Gobierno y la ACCI, en el artículo 59 de la ley BCIP se dispone que los acuerdos relativos a proyectos no son de obligado cumplimiento con el fin de disuadir los «acuerdos paralelos», es decir, los acuerdos informales y de otra índole que pueden celebrar contratistas y sindicatos del sector de la construcción para eludir las disposiciones del Código sobre la prohibición de cierto contenido en los acuerdos de empresa, y para garantizar condiciones de empleo estándar. El Gobierno añade que el Código exige que las condiciones de empleo deben constar en los acuerdos de empresa (o acuerdos individuales de flexibilidad) establecidos en virtud de la ley FWA, o en acuerdos basados en el derecho consuetudinario entre empleadores y empleados a título individual, en aras de la transparencia y a fin de posibilitar el seguimiento por parte de la Comisión de Trabajo Equitativo, que es el tribunal nacional independiente que se ocupa de las relaciones en el lugar de trabajo. Para terminar, el Comité toma nota de que el Gobierno señala que la intención manifiesta de esta prohibición es proteger el proceso de negociación colectiva legítimo en el sector de la construcción, en consonancia con las circunstancias del país. Asimismo, el Comité toma nota de que la ACCI opina lo siguiente: 1) los acuerdos individuales de flexibilidad (IFA) que figuran en el Código de 2016 representan una opción oficial, prevista expresamente en la ley FWA, y tales acuerdos coexisten con los convenios colectivos, en lugar de reemplazarlos; 2) los IFA*

no se utilizan adecuadamente, y 3) los sindicatos pueden reducir o especificar su alcance a través de la negociación colectiva.

- 162.** *El Comité observa que la prohibición efectiva de los acuerdos relativos a proyectos era una cuestión que planteó la organización querellante en el caso anterior relativo a la ley BCII, de 2005, mientras que la ACCI afirma que hay varios aspectos por los que esta ley es diferente, como las salvaguardias adicionales establecidas para su aplicación. El Comité indica nuevamente que, al examinar este texto, había recordado que, en base al principio de negociación colectiva libre y voluntaria, establecido en el artículo 4 del Convenio núm. 98, la determinación del nivel de negociación colectiva debería depender esencialmente de la voluntad de las partes y, por consiguiente, dicho nivel no debería ser impuesto en virtud de la legislación, de una decisión de la autoridad administrativa o de una jurisprudencia de la autoridad administrativa de trabajo. En consecuencia, el Comité solicitó al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para revisar la ley BCII de 2005 con el fin de garantizar que la determinación del nivel de negociación se dejara al arbitrio de las partes y no fuera impuesta por la ley, por decisión de la autoridad administrativa o por la jurisprudencia de la autoridad administrativa laboral [véase 338.º informe, párrafo 448]. A la luz de los alegatos de la organización querellante y de la respuesta del Gobierno, el Comité invita al Gobierno a que, en consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores del sector, revise el Código de 2016 y la ley BCIIIP, según proceda, a fin de dar cabida a la posibilidad de negociar los acuerdos relativos a proyectos de conformidad con el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva.*
- 163.** *Para finalizar, el Comité toma nota del alegato de la organización querellante de que, con arreglo al artículo 13, 2), p), del Código de 2016, no está permitido que los trabajadores que sean delegados o representantes de un sindicato puedan emprender o llevar a cabo procedimientos de información inicial en el lugar de trabajo, y de que el artículo 14 del Código restringe el acceso de los trabajadores a la representación sindical, pues su aplicación entraña la incapacidad de los sindicatos para acceder a los lugares de trabajo, a menos que sean invitados por el empleador. Asimismo, el Comité toma nota de que, según la información aportada por el Gobierno y la ACCI: i) la finalidad de estas disposiciones es simplemente evitar que los sindicatos puedan ejercer una presión indebida sobre los trabajadores con miras a su afiliación, durante las primeras etapas de un nuevo trabajo o proyecto, es decir, cuando son particularmente vulnerables a esa presión; ii) los sindicatos pueden ejercer el derecho de acceder al lugar de trabajo en otras ocasiones para promover la sindicación, según se estipula en la ley FWA, y iii) estas disposiciones son necesarias, habida cuenta de la cultura reinante en el sector, en cuyo contexto puede ocurrir que los trabajadores reciban información errónea en cuanto a la necesidad de afiliarse a un sindicato para poder trabajar, como demuestran los numerosos casos llevados ante los tribunales.*
- 164.** *El Comité recuerda que los gobiernos deberían garantizar el acceso de los representantes sindicales a los lugares de trabajo, con el debido respeto del derecho de propiedad y de los derechos de la dirección de la empresa, de manera que los sindicatos puedan comunicarse con los trabajadores para que puedan informarles de los beneficios que pueden derivarse de la afiliación sindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1590]. Si bien toma debidamente nota de la preocupación del Gobierno por la necesidad de evitar una presión indebida sobre los trabajadores y de proteger su elección de asociación, el Comité observa también la importancia de garantizar que los trabajadores estén plenamente informados de sus derechos de representación colectiva. El Comité recuerda el requisito obligatorio de proporcionar a todos los nuevos trabajadores la declaración informativa sobre el trabajo equitativo, la cual establece claramente los derechos de representación y los derechos de entrada de los funcionarios sindicales así como su rol de comunicar con los empleados e investigar sobre las presuntas infracciones a la legislación laboral. El Comité solicita al*

Gobierno que efectúe consultas con las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores del sector en relación con la eficacia de garantizar que los trabajadores estén plenamente informados de sus derechos de representatividad colectiva y derechos de acceso.

Recomendaciones del Comité

165. 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 la prohibición de organizar piquetes ilegales se aplique de manera consistente con los principios de libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva siguiendo las conclusiones y que le proporcione información detallada sobre la forma en que el artículo 47 de la Ley del Sector de la Construcción (mejora de la productividad) de 2016 (ley BCIIIP) será aplicado en la práctica en los próximos tres años y que le facilite ejemplares de las sentencias judiciales que puedan revestir interés en cuanto a la interpretación de este artículo durante dicho período;*
- b) *observando que las sanciones penales de encarcelamiento establecidas en la ley BCIIIP de 2016 podrían constituir un importante obstáculo para que los trabajadores puedan ejercer sus derechos sindicales, en el caso de que las facultades del Comisionado Australiano para la Construcción (ABCC) se utilicen de tal manera que ello repercuta directamente en estos derechos, el Comité invita a la organización querellante a que proporcione información detallada al Gobierno sobre cualquiera de estos casos, con el fin de que este último pueda seguir examinando convenientemente la cuestión y considerar la necesidad de introducir salvaguardias adicionales. Tomando debida nota de la indicación según la cual las sanciones penales que pueden imponerse en virtud de la ley BCIIIP de 2016 establecen los máximos aplicables y de que el Poder Judicial actúa con independencia y adhiere a los principios de proporcionalidad, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de cualquier uso de dichas sanciones penales impuestas a sindicatos durante un período de tres años;*
- c) *el Comité invita al Gobierno a que, en consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores del sector, examine el artículo 11, 1), a), del Código de 2016, para responder a cualquier preocupación específica de la industria, al tiempo que privilegia el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva, y permite dar cabida a la posibilidad de negociar acuerdos relativos a proyectos de conformidad con el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva, y*
- d) *al tiempo que toma debida nota de las disposiciones de acceso en la ley relativa al trabajo equitativo, el Comité pide al Gobierno que realice consultas con las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores del sector en relación con la eficacia de las medidas para garantizar que los trabajadores estén plenamente informados de sus derechos de representatividad colectiva y derechos de acceso de los sindicatos recordados en las conclusiones.*

CASO NÚM. 3203

INFORME PROVISIONAL

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

Alegatos: la organización querellante denuncia la violación sistemática de los derechos de libertad sindical por parte del Gobierno, en particular por medio de actos repetidos de violencia antisindical y otras formas de represalia, denegación arbitraria de la inscripción en el registro de la mayoría de los sindicatos más activos e independientes y acoso antisindical por parte de la dirección de las fábricas. La organización querellante denuncia asimismo la inexistencia de mecanismos para hacer cumplir la ley y la hostilidad pública del Gobierno contra los sindicatos, y alega que el nuevo proyecto de ley del trabajo en las zonas francas de exportación de Bangladesh, de 2016, no es conforme a los principios de la libertad sindical y la negociación colectiva

166. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de marzo de 2018, y presentó en esa ocasión un informe provisional al Consejo de Administración [véase 384.º informe, párrafos 129 a 145, aprobado por el Consejo de Administración en su 332.ª reunión].
167. El Gobierno presentó sus observaciones en comunicaciones de 1.º de octubre de 2018 y 4 de febrero de 2019.
168. Bangladesh 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

169. En su reunión de marzo de 2018, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 384.º informe, párrafo 145]:
- a) el Comité pide al Gobierno una vez más que adopte las medidas necesarias para velar por que, cuando todavía no se haya hecho, todos los actos antisindicales alegados en el presente caso, incluidos los presuntamente perpetrados por la policía, sean investigados plenamente, y que todo alegato futuro de esa naturaleza, incluso aunque se resuelva ulteriormente por conducto de acuerdos bilaterales, se investigue y se enjuicie de forma adecuada y sistemática a fin de evitar cualquier eventual repetición. El Comité también pide al Gobierno una vez más que facilite información actualizada sobre las actuaciones judiciales relativas a las alegadas medidas de represalia antisindical en los casos del

sindicato Sramik Karmochari y del sindicato en la empresa *d)*⁵, y confía en que esos casos se resolverán sin demora. El Comité también espera que el Gobierno prosiga con la organización de actividades de formación integral a fin de ayudar a la policía a comprender mejor los límites de su labor en la esfera de los derechos de libertad sindical y garantizar que los trabajadores puedan ejercer de forma plena y legítima esos derechos en un clima exento de temor;

- b)* con respecto al juicio en curso por el asesinato de un sindicalista en 2012, el Comité espera que el juicio se lleve a cabo sin nuevas dilaciones y pide al Gobierno que lo mantenga informado de su resultado;
- c)* el Comité pide al Gobierno una vez más que facilite información detallada sobre el resultado de las acciones emprendidas para anular la inscripción en el registro de los sindicatos en las empresas *a)*⁶, *l)*⁷ y *n)*⁸. El Comité también espera del Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que el procedimiento en vigor para impugnar las inscripciones en el registro de los sindicatos correctamente otorgadas no se utilice de forma indebida para impedir las actividades sindicales en el futuro;
- d)* el Comité confía en que las medidas previstas y adoptadas por el Gobierno propiciarán un entorno conducente al pleno ejercicio de los derechos sindicales e impedirán que en el futuro se produzcan casos de hostilidad y antagonismo públicos contra los sindicalistas;
- e)* el Comité no proseguirá con el examen de los aspectos legislativos del presente caso relativos a la inscripción en el registro de sindicatos y los derechos de libertad sindical en las zonas francas industriales, y
- f)* el Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

B. Respuesta del Gobierno

170. En su comunicación de 1.º de octubre de 2018, el Gobierno facilita información relativa a las medidas adoptadas para investigar los alegatos de actos de discriminación antisindical, violencia y represalia en varias empresas [véase 382.º informe, párrafo 153].

- Con respecto a los alegatos de violencia contra la presidenta interina del sindicato en la empresa *a)* y su esposo, el Gobierno indica, una vez más, que el investigador de la policía llegó a la conclusión de que los alegatos eran poco realistas y nadie había comparecido ante el investigador para demostrarlos. Los funcionarios encargados de cuestiones laborales asignados a la investigación del caso constataron que se había cerrado la empresa por la falta de pedidos del comprador y que el cierre había conllevado la supresión de todos los puestos de trabajo de conformidad con lo previsto en la Ley del Trabajo de Bangladesh. Todos los trabajadores, incluidos los dirigentes sindicales, recibieron sus prestaciones legales.
- En lo referente a los alegatos de despido antisindical de más de 60 trabajadores, presentación de acusaciones penales falsas contra varios dirigentes sindicales y agresión física de al menos un dirigente sindical de la empresa *b)*⁹, el Gobierno reitera

⁵ Chunji Knit Ltd.

⁶ Global Trousers Ltd. Chittagong.

⁷ Grameenphone.

⁸ Accenture.

⁹ Raaj RMC Washing Plant.

la información proporcionada anteriormente sobre la queja presentada por el sindicato Sramik Karmochari al Director Adjunto del Trabajo, en el sentido de que en la investigación posterior se determinó que la dirección había privado a los trabajadores de sus derechos de sindicación y despedido de forma inhumana a diez trabajadores, por lo que se trasladó el caso al Juzgado Segundo de lo Laboral de Dacca en 2014 [véase 382.º informe, párrafo 162]. El Gobierno añade, asimismo, que el caso aún está pendiente de resolución y que la fecha de la próxima audiencia (la vigésimo tercera) es el 14 de febrero de 2019.

- Con respecto a los alegatos de actos de violencia contra dirigentes sindicales, el despido antisindical de 15 dirigentes y activistas y el cierre deliberado de cuatro de las cinco fábricas sindicadas de la empresa *c)*¹⁰, el Gobierno reitera que la policía local llegó a la conclusión de que los alegatos eran mal intencionados y que el presidente del sindicato había informado a los funcionarios encargados de cuestiones laborales de que el problema se había resuelto mediante una discusión bipartita con la dirección en presencia del comprador.
- En lo tocante a los alegatos de actos de violencia y despidos antisindicales en la empresa *d)*, respecto de los que se habían interpuesto tres denuncias por prácticas laborales indebidas ante el Juzgado Primero de lo Laboral de Dacca, el Gobierno señala que, a raíz de los esfuerzos desplegados por la Célula de Asistencia Jurídica Gratuita de los Juzgados de lo Laboral, esos casos se resolvieron de manera amistosa después de celebrarse unas pocas audiencias judiciales en 2015 y 2016 y que los demandantes retiraron sus demandas.
- Respecto de los alegatos de despidos antisindicales, violencia policial contra manifestantes pacíficos, negativa de la policía a registrar las denuncias de los trabajadores y cierre de la fábrica de la empresa *e)*¹¹, el Gobierno indica, una vez más, que desde septiembre de 2014 la fábrica permanece clausurada a causa de problemas financieros. Después de que los trabajadores recibieran el pago de lo que se les adeudaba, el caso se resolvió de manera amistosa y los denunciadores retiraron sus quejas.
- En lo referente a los alegatos de uso de varias medidas de represalia por el empleador, incluidas la reubicación de los dirigentes sindicales, las dimisiones forzadas de trabajadores por presiones de la policía, amenazas de violencia y agresiones físicas contra ellos, y la creación de un sindicato ficticio en la empresa *f)*¹², el Gobierno indica nuevamente que en la investigación se determinó que los trabajadores despedidos se reintegraron a la empresa ocho meses más tarde y se les pagaron los salarios atrasados.
- En relación con los alegatos de despido antisindical y/o dimisión forzada de cinco dirigentes de una organización sindical, cuya solicitud de registro seguía pendiente en la empresa *g)*¹³, el Gobierno reitera que del informe de investigación se desprende que los cinco trabajadores habían abandonado voluntariamente sus empleos y que los

¹⁰ Global Garments Factory Ltd.

¹¹ BEO Apparels Manufacturing Ltd.

¹² Dress and Dismatic Co. Ltd.

¹³ Panorama Apparels Ltd. Gazipur

querellantes habían recibido todos los pagos que les correspondían por ley y habían retirado sus quejas.

- Con respecto a los alegatos de despido antisindical de más de 40 dirigentes y afiliados sindicales, amenazas, ataques violentos y acusaciones falsas contra ellos y su detención y encarcelamiento por su vinculación con el sindicato en la empresa *h*)¹⁴, el Gobierno indica una vez más que se llevó a cabo una investigación y se constató que se habían alcanzado acuerdos entre la dirección y los representantes de la Federación Textil Biplobi, IndustriALL Global Union y el Acuerdo, en cumplimiento de los cuales se efectuó el pago correspondiente a los 40 trabajadores y se trasladó la fábrica a otro lugar. No se constató implicación alguna de la dirección de la fábrica en el caso. Además, el Gobierno añade que el director ejecutivo de la empresa interpuso una demanda civil contra el presidente y el secretario general del sindicato y contra la Oficina del Director Adjunto del Trabajo de Dacca. El caso está pendiente de resolución y está previsto que la próxima audiencia judicial se celebre el 27 de febrero de 2019.
171. En relación con el juicio por el asesinato del Sr. Aminul Islam en 2012 [véase 382.º informe, párrafo 159], el Gobierno indica que se ha dictado la sentencia definitiva y que el acusado ha sido condenado a muerte.
 172. Con respecto a la realización de actividades continuas de formación integral de la policía, recomendadas por el Comité [véase 384.º informe, párrafo 145, *a*)], el Gobierno indica que a los miembros de la policía de Bangladesh se les imparten cursos básicos y formación en el puesto de trabajo sobre derechos humanos, libertades civiles y derechos sindicales, entre otros temas, y que, entre 2011 y 2017, se organizaron 120 cursos para distintos niveles de la policía industrial. Funcionarios de policía de nivel medio y superior asistieron a otros 30 cursos durante el mismo período y el número total de participantes en cursos de policía industrial se elevaba a 5 964.
 173. En lo referente a los procedimientos para anular la inscripción de los sindicatos en el registro [véase 382.º informe, párrafos 157 y 158], el Gobierno señala que los casos relacionados con las empresas *l*) y *n*) siguen pendientes de resolución. Agrega, asimismo, que el 30 de noviembre de 2017 la empresa *n*) puso fin a sus actividades en Bangladesh.
 174. En respuesta a la recomendación del Comité de que se garantizara que el procedimiento en vigor para impugnar las inscripciones en el registro de los sindicatos no se utilizara de forma indebida para impedir las actividades sindicales en el futuro, el Gobierno señala que, de conformidad con lo previsto en las disposiciones de la Ley del Trabajo de Bangladesh, el registrador podrá anular el registro de un sindicato por motivo de prácticas laborales indebidas. El Gobierno hace hincapié en que la disposición relativa a las prácticas laborales indebidas se aplica tanto a los trabajadores como a los empleadores, y que nunca ha sido utilizada de manera indebida, ya que no hay precedentes de la anulación de la inscripción en el registro de ningún sindicato por motivo de prácticas laborales indebidas.

C. Conclusiones del Comité

175. *El Comité observa que el presente caso se refiere a alegatos de violación sistemática de los derechos de libertad sindical, en particular mediante actos de violencia, discriminación antisindical y otros actos de represalia contra dirigentes y afiliados sindicales en numerosas empresas, la denegación arbitraria de la inscripción en el registro de sindicatos, el acoso antisindical y el uso indebido del procedimiento en vigor para impugnar las inscripciones en el registro de sindicatos, la inexistencia de mecanismos para hacer cumplir la ley y la*

¹⁴ Prime Sweaters Ltd.

hostilidad pública del Gobierno contra los sindicatos. El Comité recuerda que, en su examen anterior del presente caso, decidió no proseguir con el examen de los aspectos legislativos de la queja relativos a la inscripción en el registro de sindicatos y los derechos de libertad sindical en las zonas francas de exportación que había remitido a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

176. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno respecto de los alegatos de actos de violencia, represalia y discriminación antisindical en las empresas a)-h). El Comité observa que, en el caso de las empresas a) y e), la fábrica fue cerrada debido a presuntos problemas financieros y, en el caso de la empresa h), la fábrica fue trasladada a otro lugar. El Comité también toma nota de que se formularon alegatos de despido antisindical y dimisión forzada con respecto a las empresas b), c), d), e), f), g) y h). El Gobierno indica que en las empresas c), d), e), g) y h), esos problemas se resolvieron por medio de discusiones y un acuerdo amistoso y que los querellantes retiraron sus quejas. En la empresa f), los trabajadores despedidos fueron reintegrados en su puesto de trabajo y se les abonaron los atrasos en las remuneraciones. Sólo el caso relativo a los despidos antisindicales en la empresa b) no se ha solucionado todavía al seguir pendiente de resolución ante el Tribunal del Trabajo desde 2014.
177. Si bien el Comité no considera que la solución amistosa de los conflictos relacionados con despidos antisindicales sea, de por sí, contraria a los principios de la libertad sindical, se ve en la obligación de recordar 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 eficaz [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1165]. El Comité observa que en el presente caso, de las siete empresas contra las que se han presentado alegatos de despido antisindical, en cinco se resolvió el caso por medio de una solución amistosa, mientras que un caso dio lugar al reintegro de los trabajadores despedidos en el puesto de trabajo. La queja restante relativa a la empresa b) sigue pendiente de resolución ante el Tribunal del Trabajo cinco años después de que se comunicara el conflicto a las autoridades. En vista de lo anterior, el Comité espera firmemente que el Gobierno vele por que las víctimas de discriminación antisindical tengan acceso a vías de recurso y de reparación rápidas y eficaces y que el caso relativo a despidos antisindicales en la empresa b) se resuelva sin más demora. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y de los progresos a este respecto.
178. El Comité toma nota asimismo de la indicación del Gobierno de que, a pesar de la solución amistosa alcanzada con respecto a los trabajadores despedidos en la empresa h), sigue pendiente de resolución la demanda civil interpuesta por el director ejecutivo de esa empresa contra el presidente y el secretario general del sindicato y contra la Oficina del Director Adjunto del Trabajo de Dacca. El Comité pide al Gobierno que facilite información detallada sobre la evolución de la situación a este respecto.
179. El Comité recuerda que se presentaron alegatos de amenazas y violencia contra trabajadores, en particular dirigentes y afiliados sindicales, en relación con las ocho empresas a)-h). A este respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que, en los casos de las empresas a) y c), la policía llegó a la conclusión de que los alegatos de violencia no podían fundamentarse o eran mal intencionados. En el caso de la empresa h), con respecto a la que se alegaba que la dirección había colaborado con elementos criminales en la comunidad con el fin de forzar a los dirigentes sindicales a que renunciaran o cesaran las actividades sindicales por medio de actos de violencia e intimidación, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que no se constató la implicación de la dirección de la empresa en el caso. El Comité nota asimismo que el Gobierno no comunica ninguna información acerca de las investigaciones que puedan estar en curso sobre los alegatos de

violencia contra dirigentes y afiliados sindicales en las otras empresas y lamenta que al parecer el Gobierno no habría cumplido con sus responsabilidades a este respecto.

- 180.** *El Comité también toma nota de la indicación del Gobierno sobre la finalización del juicio por el asesinato del Sr. Aminul Islam en 2012. El Comité entiende que el acusado, que fue juzgado en rebeldía, ha sido sentenciado a muerte. Recordando que, según el alegato de la organización querellante, el cuerpo del Sr. Islam presentaba signos de haber sido sometido a numerosos actos de tortura y que había indicios claros de que fue agredido por su labor como organizador del trabajo y defensor de los derechos humanos, y que entre los autores materiales del crimen había miembros del aparato de seguridad del Gobierno [véase 382.º informe, párrafos 157 a 159], el Comité deplora que el Gobierno no facilite ninguna información en respuesta a los alegatos extremadamente graves de implicación de miembros de las fuerzas de seguridad en ese asesinato. El Comité insta al Gobierno a que proporcione información acerca de toda investigación llevada a cabo sobre esos alegatos y su resultado.*
- 181.** *El Comité recuerda que los actos de intimidación y violencia física contra sindicalistas constituyen una violación grave de los principios de la libertad sindical y que la falta de protección contra tales actos comporta una impunidad de hecho, que no hace sino reforzar un clima de temor e incertidumbre muy perjudicial para el ejercicio de los derechos sindicales. Cuando se han producido ataques a la integridad física o moral, el Comité ha considerado que la realización de una investigación judicial independiente debería efectuarse sin dilación, ya que constituye un método especialmente apropiado para esclarecer plenamente los hechos, determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de tales actos [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 90 y 105]. El Comité recuerda también que, en su examen anterior del presente caso, pidió al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para velar por que, cuando todavía no se haya hecho, todos los actos antisindicales alegados en el presente caso, incluidos los presuntamente perpetrados por la policía, sean investigados plenamente. El Comité lamenta que el Gobierno no haya proporcionado información acerca de esa recomendación, especialmente con respecto a los alegatos de actos de violencia perpetrados contra afiliados y dirigentes sindicales. El Comité espera firmemente que el Gobierno tomará las medidas necesarias para garantizar que se realice sin dilación una investigación independiente de todos los casos de ataques a la integridad física o moral de los trabajadores, de manera que se esclarezcan los hechos, se identifique y sancione a los responsables y se prevenga la repetición de ese tipo de actos en el futuro. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre las medidas adoptadas a este respecto.*
- 182.** *En lo referente a la anulación de la inscripción en el registro de determinados sindicatos, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que la empresa a) ha cesado sus actividades, mientras que siguen pendientes las acciones emprendidas para anular la inscripción en el registro de los sindicatos en las empresas l) y n), así como de las garantías dadas por el Gobierno en el sentido de que el procedimiento en vigor para impugnar las inscripciones en el registro de los sindicatos no se ha utilizado nunca de forma indebida, ya que no hay ningún precedente de anulación de la inscripción de un sindicato en el registro por motivo de prácticas laborales indebidas. No obstante, el Comité recuerda el alegato de la organización querellante de que, además de esos casos, con frecuencia se solicita a los tribunales de ordenar medidas cautelares a fin de suspender los registros de sindicatos que han sido debidamente aprobados [véase 382.º informe, párrafos 157 y 158]. En particular, el Comité recuerda los alegatos, confirmados por el Gobierno, de que, después de que la empresa l) hubiera presentado un recurso contra la inscripción de dos sindicatos en el registro, se emitió un auto de suspensión del funcionamiento de esos sindicatos, en espera de la resolución del tribunal, la cual, según el Gobierno, sigue pendiente. El Comité observa con preocupación que los prolongados procedimientos judiciales y la persistencia de los efectos del auto de suspensión en el funcionamiento de los sindicatos, a la espera de que*

haya una decisión definitiva, prácticamente han privado a los dos sindicatos de la empresa l) del derecho a existir y defender los intereses de sus miembros, a pesar de haber sido inscritos con arreglo a la ley en 2014. En consecuencia, el Comité pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que el procedimiento en vigor para impugnar las inscripciones en el registro de los sindicatos correctamente otorgadas no se utilice de forma indebida para impedir las actividades sindicales en el futuro y, esperando que se alcance una decisión en este caso en un futuro próximo, pide al Gobierno que facilite información detallada sobre el resultado del procedimiento de anulación de la inscripción en el registro de los sindicatos en la empresa f).

Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité espera firmemente que el Gobierno vele por que las víctimas de discriminación antisindical tengan acceso a vías de recurso y de reparación rápidas y eficaces y por que el caso relativo a despidos antisindicales en la empresa b) se resuelva sin más demora. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas y de la evolución de la situación a este respecto;*
- b) *el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que proporcionen información detallada sobre las novedades en relación con la demanda civil interpuesta en los tribunales por el director ejecutivo de la empresa h) contra el presidente y el secretario general del sindicato en esa empresa y la Oficina del Director Adjunto del Trabajo de Dacca, que sigue pendiente de resolución;*
- c) *el Comité insta al Gobierno a que proporcione información detallada sobre toda investigación realizada acerca de los alegatos de implicación de miembros de las fuerzas de seguridad en el asesinato del Sr. Aminul Islam y su resultado;*
- d) *el Comité espera firmemente que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para garantizar que de inmediato se realice una investigación independiente de todos los casos de ataques a la integridad física o moral de trabajadores, de manera que se esclarezcan los hechos, se identifique y sancione a los responsables y se prevenga la repetición de ese tipo de actos en el futuro. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas a este respecto;*
- e) *el Comité pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias con miras a garantizar que el procedimiento en vigor para impugnar las inscripciones en el registro de los sindicatos correctamente otorgadas no se utilice de forma indebida para impedir las actividades sindicales en el futuro, y esperando que se alcance una decisión en este caso en un futuro próximo, pide al Gobierno que facilite información detallada sobre el resultado del procedimiento de anulación de la inscripción en el registro de los sindicatos en la empresa l), y*

- f) el Comité llama especialmente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.*

CASO NÚM. 3263

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de Bangladesh
presentada por**

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

Alegatos: las organizaciones querellantes denuncian graves violaciones de los derechos de libertad sindical por el Gobierno, que incluyen el arresto y detención arbitrarios de dirigentes y activistas sindicales, amenazas de muerte y maltratos físicos sufridos mientras se encontraban detenidos, interposición de cargos penales falsos, vigilancia, intimidación e injerencia en las actividades sindicales, así como despidos masivos de trabajadores de fábricas de prendas de vestir tras una protesta pacífica

- 184.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2018 y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 384.º informe, aprobado por el Consejo de Administración en su 332.ª reunión, párrafos 146 a 169].
- 185.** En una comunicación de fecha 18 de febrero de 2019, la Confederación Sindical Internacional (CSI) presentó nuevos alegatos en relación con este caso.
- 186.** El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de fecha 1.º de octubre de 2018.
- 187.** Bangladesh 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

- 188.** En su reunión de marzo de 2018, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 384.º informe, párrafo 169]:
- a)* el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para iniciar una investigación independiente sobre los graves alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes durante la detención y garantice que los autores de los mismos son declarados responsables y que las personas afectadas son indemnizadas adecuadamente por cualquier perjuicio sufrido, con objeto de que no vuelvan a producirse actos tan graves en el futuro. El Comité invita a las organizaciones querellantes a proporcionar cualquier información adicional de interés a las autoridades nacionales a fin de que puedan proceder con la investigación con pleno conocimiento de los hechos. El Comité también pide al Gobierno que tome las

medidas necesarias para garantizar que todas las causas pendientes contra sindicalistas por presunta participación en la huelga de Ashulia, interpuestas por la policía, fábricas de prendas de vestir u otras entidades privadas, se concluyen sin demora y que proporcione información detallada en relación con el número de causas, cargos exactos imputados y su resultado. El Comité pide que el Gobierno le mantenga informado de la evolución de las cuestiones que anteceden y confía en que todos los sindicalistas que se encuentran encarcelados o detenidos tras la huelga de Ashulia hayan sido puestos en libertad;

- b) el Comité urge al Gobierno a que dé las instrucciones necesarias y proporcione formación general obligatoria y organice actividades de sensibilización para garantizar el cese inmediato de toda forma de intimidación y acoso de sindicalistas y activistas sindicales por la policía, así como para que todas las personas afectadas puedan regresar a sus casas y lugares de trabajo en condiciones seguras y sin temor a represiones, y para que se eviten efectivamente en el futuro los incidentes de intimidación y acoso. El Comité también pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para iniciar una investigación independiente de los presuntos casos de intimidación y acoso presentados en la queja con objeto de garantizar que los autores son declarados responsables y que los trabajadores afectados son indemnizados adecuadamente por cualquier perjuicio sufrido, y que lo mantenga informado sobre los progresos realizados al respecto;
- c) el Comité pide al Gobierno que tome las disposiciones necesarias para garantizar que todas las oficinas de sindicatos y organizaciones de trabajadores mencionadas en la queja puedan ejercer su actividad libremente y sin temor a actos de intimidación, y que cualquier material confiscado perteneciente a dichas entidades sea devuelto en su totalidad. Habida cuenta de la gravedad y naturaleza reincidente de la presunta injerencia en las actividades sindicales por la policía, incluida la cancelación impuesta de la actividad de formación que contaba con el apoyo de la OIT, el Comité alienta al Gobierno a realizar una investigación y una revisión internas con miras a determinar quiénes son responsables y a garantizar que se adoptan las sanciones pertinentes para evitar que vuelvan a repetirse unos actos tan graves en el futuro;
- d) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que todos los trabajadores despedidos o suspendidos por razones antisindicales tras la huelga de Ashulia que aún no hayan sido reintegrados a su puesto en virtud de los distintos acuerdos suscritos y que hayan manifestado su voluntad de regresar al trabajo sean reintegrados sin más demora, y que le informe de los progresos realizados al respecto. El Comité también pide al Gobierno que proporcione información detallada sobre la situación en que se encuentran las 1 600 quejas penales interpuestas tras la huelga de Ashulia, incluida información sobre el número de quejas que han dado lugar a causas penales, los cargos mantenidos y su resultado, y
- e) el Comité confía en que, si bien los delitos penales cometidos durante una huelga, como la violencia deliberada contra personas o bienes, son tratados legítimamente en el marco de la legislación penal que prohíbe dichos actos, el Gobierno garantizará que no se abuse del recurso a sanciones penales ni a la interposición de cargos penales para suprimir las actividades sindicales pacíficas o para amenazar o intimidar a delegados y dirigentes sindicales.

B. Alegatos de la organización querellante

189. En su comunicación más reciente, la organización querellante sostiene que, como resultado de la intervención violenta de la policía en las protestas pacíficas de trabajadores del sector de la confección los días 8, 9 y 10 de enero, un trabajador recibió un disparo y murió y al menos 80 fueron heridos. La organización querellante añade que la policía hizo un uso excesivo de la fuerza al utilizar balas de goma y cañones de agua y lanzar gases lacrimógenos para disolver las manifestaciones.

C. Respuesta del Gobierno

- 190.** En su comunicación de fecha 1.º de octubre de 2018, el Gobierno, respecto a los alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes a sindicalistas durante su detención, así como a los alegatos de intimidación y acoso de sindicalistas, afirma que no se ha presentado a la policía queja alguna en la que se denuncien tales actos y que la policía llevaría a cabo una investigación si tales quejas se presentaran. Los maltratos físicos durante las detenciones son poco frecuentes, pero en caso de producirse, se procede con las personas culpables de conformidad con la legislación.
- 191.** Con respecto a las causas pendientes contra sindicalistas por presunta participación en la huelga de Ashulia y la situación de los que fueron encarcelados después de la huelga, el Gobierno indica que todas las causas fueron concluidas tras la investigación y no se imputó a trabajador alguno en ellas. Señala además que ningún sindicalista o trabajador fue encarcelado tras la huelga y que aquéllos que estuvieron detenidos fueron puestos en libertad bajo fianza inmediatamente después de que se restableciera el orden público en la zona.
- 192.** En respuesta a la recomendación *b)* del Comité, el Gobierno indica que el 10 de abril de 2018 se celebró una reunión con la policía industrial, presidida por el Ministerio de Trabajo y Empleo, en la que se dieron las instrucciones necesarias a los funcionarios concernidos. Añade que los miembros de la policía de Bangladesh reciben cursos básicos y formación en el servicio que incluyen los temas de los derechos humanos, las libertades civiles y los derechos sindicales y que, entre 2011 y 2017, se organizaron 120 cursos para distintos niveles de la policía industrial. Durante este mismo período, los oficiales de policía de nivel intermedio y superior asistieron a 30 cursos adicionales. El número total de participantes en los cursos de la policía industrial fue de 5 694.
- 193.** Con respecto a las medidas recomendadas por el Comité para garantizar el libre funcionamiento de las oficinas de los sindicatos y realizar una investigación interna con la policía para identificar y sancionar a los responsables de interferir con las actividades sindicales, el Gobierno reitera su indicación anterior de que, por motivos de seguridad y con el fin de proteger sus oficinas y a sus administradores, dos organizaciones de Ashulia se cerraron ante los problemas de orden público, pero volvieron a abrirse en cuanto se consideró que no existía ningún riesgo para sus operaciones. Añade asimismo que, puesto que las oficinas de ambas organizaciones estaban cerradas, la cancelación del programa de formación era inevitable para garantizar una mayor colaboración de las organizaciones sindicales y evitar cualquier riesgo imprevisto para la seguridad de los participantes. No hay pruebas empíricas de que el programa de formación se cancelara en una situación de normalidad en el orden público.
- 194.** Con respecto a los alegatos de despidos o suspensiones antisindicales tras la huelga de Ashulia, el Gobierno reitera que ningún trabajador fue despedido por haber participado en actividades relacionadas con la huelga. No obstante, declara que algunos dimitieron voluntariamente tras recibir los pagos que se les debían de acuerdo con la Ley del Trabajo de Bangladesh (BLA) y que, a causa de sus continuadas pérdidas financieras, dos fábricas interrumpieron las actividades invocando el artículo 13 de la BLA. Finalmente, con respecto al artículo 13 de la BLA, el Gobierno especifica que esta disposición se aplica con precaución, que nunca se promueve su uso arbitrario y jamás se infringen los derechos de los trabajadores.
- 195.** Con respecto a las 1 600 denuncias penales supuestamente presentadas tras la huelga de Ashulia, el Gobierno reitera que todas las causas y las cuestiones mencionadas en la queja se han resuelto y que no se ha presentado cargo alguno contra ningún trabajador.

196. Con respecto a la recomendación del Comité de no abusar del recurso a sanciones penales ni a la interposición de cargos penales para suprimir actividades sindicales pacíficas o para amenazar e intimidar a afiliados y dirigentes sindicales, el Gobierno indica que si se produce cualquier delito penal durante una huelga, la autoridad competente inicia acciones judiciales de conformidad con el Código Penal de Bangladesh. Subrayó asimismo que la norma de no tomar acción alguna contra ningún sindicalista por manifestarse pacíficamente se aplica escrupulosamente y que, por lo tanto, no se hace ningún uso indebido del Código Penal.

D. Conclusiones del Comité

197. *El Comité toma nota de que el presente caso se refiere a alegatos de graves violaciones de los derechos de libertad sindical por el Gobierno, en particular a través de la acción de la policía tras una huelga en las fábricas de prendas de vestir de Ashulia en diciembre de 2016. Entre las presuntas violaciones se incluye el arresto y detención arbitrarios de dirigentes y activistas sindicales, amenazas de muerte y maltratos físicos durante la detención, falsos cargos penales, vigilancia de sindicalistas, intimidación e injerencia en las actividades sindicales. Los alegatos hacen también referencia al despido masivo de trabajadores de fábricas de prendas de vestir tras las protestas pacíficas.*
198. *El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que los sindicalistas detenidos habían sido puestos en libertad bajo fianza en cuanto se restauró el orden público y que todas las causas interpuestas contra los trabajadores se habían concluido y ningún trabajador había sido imputado tras la investigación. No obstante, toma nota de que, tras la indicación del Gobierno, algunos sindicalistas/trabajadores habían sido arrestados y detenidos durante lo que el Gobierno denomina el periodo de deterioro del orden público en la zona de Ashulia y que, finalmente, no se imputó ningún cargo a estas personas. Observando que, aparte de la referencia al «deterioro del orden público», el Gobierno no proporciona ninguna justificación para el arresto y la detención de estas personas, el Comité se ve obligado a recordar que el arresto y la detención de sindicalistas, aunque sea por razones de seguridad interna, pueden constituir un grave entorpecimiento del ejercicio de los derechos sindicales si no van acompañados de garantías judiciales apropiadas, y que no será posible un sistema de relaciones laborales estable que funcione de manera armoniosa en un país mientras los sindicalistas sean víctimas de arrestos y detenciones [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 136 y 127]. Considerando que el arresto y la detención arbitrarios de sindicalistas entraña peligro de abusos y es perjudicial para el ejercicio del derecho a la libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para reforzar la rendición de cuentas de la policía en las situaciones de privación arbitraria de la libertad y que continúe proporcionando a las fuerzas de seguridad pública las instrucciones y la formación apropiadas para que, en el futuro, no se arreste y detenga arbitrariamente a los sindicalistas. El Comité pide asimismo al Gobierno que facilite información acerca de la evolución que se produzca a este respecto.*
199. *En su examen previo del caso, el Comité pidió al Gobierno que emprendiera una investigación independiente sobre los alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes durante la detención y de los presuntos casos de intimidación y acoso a sindicalistas tras la huelga de Ashulia [véase 384.º informe, párrafo 169, a) y b)]. El Comité toma nota con profunda preocupación de que el Gobierno se limita a responder que no se ha hecho ninguna denuncia pero que la policía emprendería una investigación si recibiera alguna queja. En relación con los alegatos de maltratos físicos y torturas a sindicalistas, el Comité recordó que los gobiernos deberían dar las instrucciones necesarias para que ningún detenido sea objeto de malos tratos, e imponer sanciones efectivas cuando se demuestre que se han cometido estos actos [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 111]. El inicio de una investigación independiente sobre los alegatos de maltratos y torturas es el primer paso para proteger eficazmente a las personas contra esas graves vulneraciones de sus derechos fundamentales. El Comité observa que, probablemente, el exigir que las víctimas del*

maltrato de la policía presenten una queja a la policía en las circunstancias de este caso no crea un clima en el que los trabajadores se sientan seguros para actuar, por lo que es posible que estos graves alegatos queden sin respuesta. Por consiguiente, el Comité urge al Gobierno a iniciar una investigación independiente de los alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes a los sindicalistas arrestados y detenidos tras la huelga de Ashulia — a través de una institución independiente de la presuntamente implicada en estas acciones — así como de todos los otros presuntos incidentes de intimidación y acoso por parte de la policía durante el mismo período, y que se le mantenga informado sobre las medidas adoptadas al respecto. El Comité invita a la organización querellante a que proporcione cualquier otra información relevante a la autoridad nacional correspondiente para que pueda llevar a cabo una investigación con pleno conocimiento.

200. El Comité también había tomado nota anteriormente de los alegatos presentados por las organizaciones querellantes de injerencias en las actividades sindicales por parte de la policía tras la huelga de Ashulia, que incluyen visitas inesperadas a las oficinas de los sindicatos, la irrupción en sesiones de formación y la confiscación de material didáctico, la cancelación impuesta de la actividad de formación relativa a la seguridad y la salud y que contaba con el apoyo de la OIT, preguntas sobre reuniones anteriores y futuras, la confiscación de las llaves de la oficina del sindicato y el cierre por parte de la policía de las organizaciones y pidió al Gobierno que se asegurara de que las oficinas sindicales afectadas pudieran desarrollar sus actividades libremente. Había alentado al Gobierno a realizar una investigación y una revisión internas con miras a identificar y sancionar a los responsables y a evitar la repetición de este tipo de actos. A este respecto, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno según la cual el cierre de las dos oficinas sindicales era temporal y estaba justificado por los problemas de orden público y la cancelación de la formación era inevitable para garantizar una mayor participación de las organizaciones sindicales y evitar cualquier riesgo imprevisto para la seguridad de los participantes.
201. El Comité toma nota con pesar de que el Gobierno no proporciona ninguna información sobre el inicio de una investigación y una revisión de los alegatos de injerencias reiteradas en las actividades sindicales por parte de la policía. Una vez más, el Comité recuerda que, con la excepción de los allanamientos por mandato judicial, el ingreso de la fuerza pública en los locales sindicales constituye una injerencia grave e injustificable en las actividades sindicales. Además, el derecho de las organizaciones profesionales a celebrar reuniones en sus locales para examinar cuestiones profesionales, sin autorización previa y sin injerencia de las autoridades constituye un elemento fundamental de la libertad de asociación y las autoridades públicas deberían abstenerse de toda intervención que pueda limitar este derecho u obstaculizar su ejercicio legal, salvo que tal ejercicio altere el orden público o ponga en peligro grave e inminente el mantenimiento del mismo [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 280 y 203]. El Comité espera firmemente que el Gobierno garantice que se den las instrucciones necesarias a la policía para impedir que prácticas similares se repitan en el futuro y pide que se le mantenga informado sobre las medidas adoptadas al respecto.
202. Respecto a los alegatos de despidos y suspensiones antisindicales, el Comité señala que el Gobierno indica una vez más que ningún trabajador fue despedido por haber participado en actividades relacionadas con la huelga de Ashulia, aunque algunos trabajadores dimitieron voluntariamente tras recibir los pagos que se les debían y se cerraron dos fábricas a causa de sus continuadas pérdidas financieras. Teniendo en cuenta que no se ha recibido ninguna información contradictoria o adicional de las organizaciones querellantes a este respecto, el Comité no proseguirá el examen de esta cuestión.
203. El Comité toma nota de la gravedad de los nuevos alegatos presentados por la organización querellante en su última comunicación relativa a la represión violenta por parte de la policía de las manifestaciones pacíficas de los trabajadores del sector de la confección, por

la que murió un trabajador y muchos otros resultaron heridos. Habida cuenta de la gravedad de estos alegatos, el Comité pide al Gobierno que presente sin demora observaciones detalladas en respuesta a los mismos para que pueda examinarlos con pleno conocimiento de los hechos. Invita asimismo a la organización querellante a que proporcione cualquier otra información relevante a la autoridad nacional correspondiente para que pueda llevar a cabo una investigación con pleno conocimiento.

Recomendaciones del Comité

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

- a) *considerando que el arresto y la detención arbitrarios de sindicalistas entraña el peligro de abuso y perjudica al ejercicio del derecho de libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para reforzar la rendición de cuentas de la policía en las situaciones de privación arbitraria de la libertad y que continúe proporcionando a las fuerzas de seguridad pública las instrucciones y la formación apropiadas para que, en el futuro, no se arreste y detenga arbitrariamente a los sindicalistas. Pide al Gobierno que facilite información acerca de la evolución que se produzca a este respecto;***
- b) *el Comité urge al Gobierno a iniciar una investigación independiente de los alegatos de amenazas de muerte, maltratos físicos y golpes a los sindicalistas arrestados y detenidos tras la huelga de Ashulia — a través de una institución independiente de la presuntamente implicada en estas acciones — así como de todos los otros presuntos incidentes de intimidación y acoso por parte de la policía durante el mismo período, y que se le mantenga informado sobre las medidas adoptadas al respecto. El Comité invita a la organización querellante a que proporcione cualquier otra información relevante a la autoridad nacional correspondiente para que pueda llevar a cabo una investigación con pleno conocimiento;***
- c) *el Comité espera firmemente que el Gobierno garantice que se den las instrucciones necesarias a la policía para evitar la repetición de sus entradas no autorizadas en los locales de los sindicatos y su injerencia indebida en actividades sindicales legítimas en el futuro y pide que se le mantenga informado sobre las medidas adoptadas al respecto, y***
- d) *habida cuenta de la gravedad de los alegatos presentados en la reciente comunicación de la organización querellante en relación con la violenta represión policial de las protestas de los trabajadores del sector de la confección por la que habría muerto un trabajador y al menos 80 habrían resultado heridos, el Comité pide al Gobierno que presente sin demora observaciones detalladas al respecto. Invita asimismo a la organización querellante a que proporcione cualquier otra información relevante a la autoridad nacional correspondiente para que pueda llevar a cabo una investigación con pleno conocimiento.***

CASOS NÚMS. 3285 Y 3288

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

Queja contra el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia presentada por

- **la Federación de Sindicatos de Médicos y Ramas Afines (FESIMRAS) y**
- **la Central Obrera Boliviana (COB)**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan restricciones al derecho de huelga en el sector de la salud pública, la emisión de normas sobre cuestiones relativas a la seguridad social sin haber consultado previamente a las organizaciones sindicales concernidas y actos de injerencia por parte de las autoridades públicas

- 205.** La queja del caso núm. 3285 figura en tres comunicaciones de la Federación de Sindicatos de Médicos y Ramas Afines (FESIMRAS) de fechas 28 de abril, 19 de mayo y 14 de julio de 2017. La queja del caso núm. 3288 de la Central Obrera Boliviana (COB) figura en dos comunicaciones de fechas 1.º y 2 de junio de 2017. En vista de la identidad de las problemáticas planteadas por las quejas, el Comité decidió examinar los casos núms. 3285 y 3288 conjuntamente.
- 206.** El Gobierno envió sus observaciones por dos comunicaciones, ambas de fecha 25 de mayo de 2018.
- 207.** El Estado Plurinacional de Bolivia 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

Caso núm. 3285

- 208.** En su comunicación de 28 de abril de 2017, la Federación de Sindicatos Médicos y Ramas Afines (FESIMRAS) indica que el 21 de diciembre de 2015 habría hecho entrega de un pliego de peticiones al Ministro de Salud con 14 puntos, incluyendo un punto inherente a la institucionalización de cargos de base. La federación querellante señala que, de conformidad con el artículo 151 del decreto reglamentario de la Ley General del Trabajo, la entidad empleadora contaba con un plazo de diez días para materializar su respuesta, por lo que en fecha de 4 de abril de 2016, ante la ausencia de respuesta por parte del Ministerio de Salud, la FESIMRAS ingresó su pliego de reclamos ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social y solicitó la constitución de una junta de conciliación. Dicha solicitud habría sido reiterada el 10 de agosto de 2016, sin haber obtenido respuesta alguna por parte del mencionado Ministerio.

- 209.** La federación querellante señala que la falta de respuesta del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social en relación con su pliego de peticiones, aunada al descontento generado por la designación de un nuevo gerente general de la Caja Nacional de Salud que no cumpliría con los requisitos de perfil profesional para ejercer tal cargo, orillaron a la mencionada federación a ejercer medidas de presión social, las cuales resultaron en un conjunto de huelgas escalonadas de 24, 48 y 72 horas así como una huelga indefinida, entre los meses de diciembre de 2016 a febrero de 2017, durante las cuales se habrían reforzado los servicios de emergencia. La organización querellante señala que el Ministerio de Salud presentó ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social una solicitud de declaratoria de huelga ilegal por cada una de las huelgas, y el mencionado Ministerio las declaró ilegales con motivo de que los servicios de salud debían ser prestados de forma ininterrumpida (artículo 38 de la Constitución), que la Ley General del Trabajo prohibía la suspensión de trabajo en los servicios públicos (artículo 118), que el decreto supremo núm. 1958 de 16 de marzo de 1950 prohibía las huelgas en los servicios de salud, y que no se habían agotados los medios de conciliación y arbitraje.
- 210.** La federación querellante destaca que todas las resoluciones administrativas fueron sucesivamente impugnadas mediante recursos de revocatoria y jerárquicos, sin embargo considera que sus argumentos no habrían interesado, ya que el Gobierno habría ratificado bajo consigna política que las huelgas eran ilegales y cuestiona la imparcialidad de la autoridad administrativa, que en su opinión se constituyó en juez y en parte. Adicionalmente, la federación querellante estima que dichas resoluciones serían incompatibles con el actual contexto constitucional boliviano, ya que la Constitución garantiza la huelga como medio de defensa de los derechos de los trabajadores y que la autoridad administrativa se basó en una antigua Constitución, ya abrogada, la cual condicionaba el derecho de huelga al «previo cumplimiento de los procedimientos legales». Por último, la federación querellante resalta que hasta la fecha no se ha atendido su pliego de peticiones.
- 211.** En su comunicación de fecha 19 de mayo de 2017, la federación querellante comunica que, en represalias por sus actuaciones anteriores, el Gobierno emitió los decretos supremos núms. 3091 y 3092 (de 15 de febrero de 2017) y promulgó la ley núm. 922 (de 29 de marzo de 2017). La organización querellante considera que dichas normas harían alusiones discriminatorias en contra del derecho de huelga y serían contrarias al Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) ya que pondrían en riesgo el derecho fundamental a la seguridad social a corto plazo, modificarían el régimen de libre afiliación, desafiliación y reafiliación a los entes gestores del seguro social y podrían conllevar a una precarización de servicios médicos. Adicionalmente, destaca la organización querellante que el Gobierno no consultó previamente a las organizaciones sindicales con respecto a la emisión de las normas antes mencionadas y señala que ante la falta de garantías de diálogo de buena fe, el Colegio Médico de Bolivia y la Comisión Nacional de Salud realizaron los días 17 y 18 de mayo de 2017 nuevas acciones de huelga exigiendo la abrogación de las normas señaladas con anterioridad.
- 212.** Según la FESIMRAS, tras el anuncio de un tercer paro de 72 horas, el Defensor del Pueblo planteó una acción popular (acción similar al amparo constitucional) con el propósito de obtener una prohibición judicial del derecho de huelga. La organización querellante denuncia el actuar del Defensor del Pueblo, ya que en su opinión, fuera de cumplir un rol autónomo respecto de los poderes públicos, dio una utilización política a dicha acción judicial, y cuestiona el fallo del Tribunal de Garantías Constitucionales, el cual otorgó parcialmente la tutela al Defensor del Pueblo. La federación querellante alega a este respecto que: i) el Defensor del Pueblo se limitó a citar en audiencia al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social y al Ministerio de Salud como terceros interesados, excluyendo a las organizaciones sindicales que tenían un interés particular en el asunto; ii) dicha instancia desestimó el hecho de que las huelgas no representaron riesgo alguno para la vida de las personas, ya que todos los servicios de emergencia funcionaron de manera reforzada, en

cumplimiento al principio de los servicios mínimos en caso de huelga del Comité de Libertad Sindical; iii) tanto el tribunal, como el Defensor del Pueblo, ignoraron que el derecho de huelga es un derecho bisagra, ya que de su cumplimiento depende que se pueda ejercer mejor el derecho a la salud; iv) si en la etapa de revisión de la acción popular, pendiente de resolución, se consolida la restricción al derecho de huelga del Colegio Médico de Bolivia, ello podría representar un precedente en lo que atañe a la penalización de las huelgas, la cual podría extenderse a otros sectores, y colocaría a los dirigentes sindicales en una situación de vulnerabilidad frente a persecuciones penales; v) en un caso anterior, el Comité de Libertad Sindical había pedido al Gobierno de Bolivia que tomara las medidas necesarias para que la declaración de ilegalidad de huelga quedara a cargo de un órgano independiente que cuente con la confianza de las partes, y vi) el Tribunal de Primera Instancia como parte de su fundamentación se basó en normas infraconstitucionales, ya que consideró un criterio de la Constitución de 1967, ya abrogada, en relación con el previo cumplimiento de las formalidades legales, y erróneamente asume también como aplicables las normas infraconstitucionales relativas al artículo 118 de la Ley General del Trabajo, el decreto supremo núm. 1958 y el decreto-ley núm. 2565 promulgado por una junta militar.

Caso núm. 3288

- 213.** En sus comunicaciones de fechas 1.º y 2 de junio de 2017, la COB manifiesta que la puesta en vigencia de los decretos supremos núms. 3091 y 3092 y la promulgación de la ley núm. 922 habrían generado protestas en el sector médico, las cuales se materializaron en huelgas demandando su abrogación debido al supuesto riesgo que dicha normativa representaría para la subsistencia de las cajas de salud. La organización querellante indica, en relación con la emisión y la promulgación de las normas antes mencionadas que: i) con la creación de la Autoridad de Fiscalización y Control del Sistema Nacional de Salud, establecida mediante el decreto supremo núm. 3091, el Gobierno estaría dictaminando de manera arbitraria la desaparición de las cajas de salud, otorgando libertad a los empleadores para desafiliar a sus trabajadores, sin consultarles y sin la obligación de reafiliarlos a un ente similar; ii) después de anunciado un paro de 72 horas en el sector médico, el Defensor del Pueblo promovió una acción popular con el objeto de obtener la prohibición judicial al derecho de huelga del Colegio Médico de Bolivia; iii) en atención a la acción popular planteada por el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Garantías Constitucionales concedió tutela parcial al accionante prohibiendo el ejercicio del derecho de huelga al Colegio Médico bajo un razonamiento simplista sobre la prevalencia del derecho a la salud sobre el derecho a la huelga; iv) las huelgas del Colegio Médico de Bolivia no habrían puesto en riesgo la vida de las personas, ya que los servicios médicos fueron reforzados en cumplimiento del principio del Comité de Libertad Sindical sobre los servicios mínimos; v) tanto el Defensor del Pueblo como el Tribunal de Garantías Constitucionales ignoraron deliberadamente que el Colegio Médico de Bolivia sólo pretendía defender las cajas de salud del seguro social de corto plazo y el derecho a la salud de los trabajadores y familias afiliadas a tales entes gestores que representarían el 30 por ciento de la población boliviana, y vi) de confirmarse el fallo, ello podría significar un nefasto precedente jurisdiccional de penalización de huelgas, en particular para los trabajadores manuales de las cajas de salud.
- 214.** Adicionalmente, la COB formula alegatos de injerencia, favoritismo y paralelismo sindical. La organización querellante manifiesta que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social reconoce organizaciones sindicales paralelas, supuestamente afiliadas a la central, y que su reconocimiento ante dicho Ministerio se realizaría, comparativamente a las organizaciones legítimas afiliadas a la COB, con extrema rapidez. La organización querellante se refiere específicamente a la situación de la Central Obrera Departamental de La Paz, donde un ex dirigente de dicha organización organizó congresos ordinarios sin la autorización de la central, por lo que fue expulsado de dicha organización. La organización querellante denuncia que, pese a no haber presentado todos los requisitos para su reconocimiento, incluyendo el aval de la COB, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión

Social emitió, seis horas después de su solicitud, una resolución ministerial de reconocimiento de la mesa directiva paralela. No obstante, la COB manifiesta que cuando la nueva mesa directiva de la Central Obrera Departamental de la Paz, legítimamente elegida en un congreso ordinario los días 29 y 30 de marzo de 2017, solicitó al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social el reconocimiento de la misma y la revocatoria de la mesa directiva paralela, el Ministerio no habría rectificado en favor del sindicato legítimo.

B. Respuesta del Gobierno

Caso núm. 3285

- 215.** En su comunicación de 25 de mayo de 2018, el Gobierno indica en relación con los alegatos formulados por la FESIMRAS relativos a las supuestas violaciones al derecho de huelga que: i) la libertad sindical es un derecho de los trabajadores y las organizaciones sindicales para agruparse y defender sus intereses comunes; ii) si bien la Constitución Política del Estado garantiza el derecho de huelga como un ejercicio de la facultad legal y de acuerdo a la ley, también garantiza el derecho a la salud y establece que los servicios de salud «serán prestados de forma ininterrumpida»; iii) el debido procedimiento para el ejercicio del derecho de huelga se encuentra consignado en el capítulo I del título X de la Ley General del Trabajo, así como en el capítulo X del decreto reglamentario de la Ley General del Trabajo; iv) en la sentencia constitucional núm. 04/2001 de 5 de enero de 2001 se estableció que «los derechos fundamentales no son absolutos, encuentran límites y restricciones en los derechos de los demás, la prevalencia del interés general, la primacía del orden jurídico y los factores de seguridad, moralidad y salubridad públicos, que no pueden verse sacrificados en aras de un ejercicio arbitrario o abusivo de las prerrogativas individuales; es decir que los derechos fundamentales pueden ser limitados en función del interés social»; v) en la sentencia constitucional núm. 429/2002-R de 15 de abril de 2002 se estableció que «las personas no pueden ejercer de manera irrestricta y arbitraria sus derechos en desmedro de los derechos de los demás por lo que su ejercicio debe estar reglamentado»; vi) en el presente caso, ante la inacción del Ministerio competente de responder a su pliego de peticiones o convocar la junta de conciliación, la FESIMRAS habría ejercido medidas de presión, sin considerar que existían otros medios idóneos para impugnar la falta de respuesta oportuna a las solicitudes señaladas por parte de los servidores públicos e incluso sancionarlos; vii) la Jefatura Departamental de Trabajo de La Paz y la Dirección General de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional dependientes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social declararon las huelgas ilegales al no cumplir con los procedimientos señalados por la norma, y viii) posteriormente, la FESIMRAS recurrió una vez más a medidas de presión social, al considerar que los decretos supremos núms. 3091 y 3092 y la ley núm. 922 haría alusiones discriminatorias al derecho de huelga y serían atentatorios al derecho a la salud y una vez más dichas medidas fueron declaradas ilegales, al no haberse cumplido con el debido procedimiento.
- 216.** Por consiguiente, el Gobierno estima que los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad no se limitan a proclamar el conjunto de los derechos, libertades y garantías, sino que también sirven a establecer las condiciones particulares en las cuales el Estado puede restringir o limitar los derechos y violaciones, siendo en el presente caso que el derecho a la salud y a la vida de la población boliviana debería prevalecer sobre el derecho a la huelga de la federación querellante.

Caso núm. 3288

- 217.** En cuanto a los alegatos formulados por la COB relativos al contenido de los decretos supremos núms. 3091 y 3092, así como la ley núm. 922, el Gobierno señala que el

fundamento jurídico de dichas normas, fuera de estar orientado a la extinción o la desaparición de las cajas de salud, está basado en el reconocimiento constitucional del derecho a la salud, que el Estado tiene la obligación de garantizar. Además, el Gobierno estima que la finalidad de la emisión del decreto supremo núm. 3091 era de mejorar los servicios de salud, sin embargo, tras ciertas observaciones formuladas por distintos interlocutores, se habría iniciado un proceso de modificación de dicho decreto y el trámite de modificación se encontraría ante la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas.

- 218.** En cuanto a los alegatos de la organización querellante relativos a las supuestas restricciones al derecho de huelga en el sector de la salud pública, el Gobierno manifiesta que: i) el artículo 118 de la Ley General del Trabajo prohíbe la suspensión del trabajo en los servicios de carácter público; ii) el decreto supremo núm. 1958 establece en su artículo 1 que los servicios de sanidad hacen parte de los servicios de carácter público a efectos del artículo 118 de la Ley General del Trabajo; iii) la sentencia constitucional núm. 004/2001 determina que los derechos fundamentales pueden limitarse en función del interés social; iv) los servicios esenciales son definidos por la Comisión de Expertos de la OIT como «los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población»; v) según el informe emitido por la Dirección General de Salud, durante el paro efectuado en dicho sector entre el 17 y 18 de mayo de 2017 se vulneró, a nivel nacional, el derecho a la salud de al menos 6 000 personas, que alrededor de 850 cirugías programadas fueron suspendidas y 2 100 consultas externas fueron postergadas en hospitales de tercer nivel (hospitales de referencia o altamente especializados); vi) según establece la resolución administrativa núm. 097-17 de 19 de mayo de 2017 emitida por la Directora General de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social no se habrían agotado los medios de conciliación, y vii) el Tribunal de Garantías Constitucionales resolvió la acción popular otorgando parcialmente la tutela al Defensor del Pueblo, al considerar que el Colegio Médico de Bolivia tenía el deber de garantizar el derecho a la salubridad en condiciones de normalidad a todos los usuarios y que dichas condiciones debían ser garantizadas por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social en virtud de sus atribuciones conferidas por la Constitución y las leyes.

C. Conclusiones del Comité

- 219.** *El Comité observa que en el presente caso, la Federación de Sindicatos de Médicos y Ramas Afines (FESIMRAS) y la Central Obrera Boliviana (COB) denuncian restricciones al derecho de huelga en el sector de la salud pública. Asimismo, el Comité observa que la FESIMRAS alega que las organizaciones sindicales no fueron consultadas previo a la adopción de normas legislativas afectando sus intereses y que la COB denuncia favoritismo sindical, paralelismo e injerencia por parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.*
- 220.** *El Comité toma nota de que, según la FESIMRAS, tras una primera serie de huelgas en el sector de la salud pública denunciando la inacción del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social en relación con la constitución de una junta de conciliación y el nombramiento controvertido del gerente general de la Caja Nacional de Salud, el Ministerio de Salud promovió varios procesos administrativos de declaratoria de huelga ilegal, los cuales fueron resueltos a favor del mencionado Ministerio, al igual que los recursos de revocatoria y jerárquicos, promovidos posteriormente por la federación querellante. Adicionalmente, ambas organizaciones querellantes señalan que con motivo de la emisión de los decretos supremos núms. 3091 y 3092 y la promulgación de la ley núm. 922 se realizaron dos nuevas acciones de huelga y que, tras el anuncio de una tercer huelga de 72 horas, el Defensor del Pueblo promovió una acción popular (acción semejante a un amparo constitucional) ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, el cual resolvió parcialmente a favor del demandante, prohibiendo la continuación de las acciones de huelga.*

221. *En cuanto a la primera serie de huelgas declaradas ilegales por la autoridad administrativa, el Comité observa que la organización querellante implicada alega que: i) se aplicaron normas infraconstitucionales, incluyendo una supuesta referencia a una antigua Constitución; ii) las mencionadas resoluciones administrativas de declaración de huelga ilegal son incompatibles con el actual contexto constitucional boliviano; iii) dichas resoluciones administrativas podrían desembocar en persecuciones penales para los dirigentes de las organizaciones huelguistas, y iv) el Gobierno se condujo en juez y parte en el proceso de la declaración de ilegalidad de las huelgas así como en sus sucesivos recursos de revocatoria y jerárquicos.*
222. *En cuanto a la segunda serie de huelgas así como la acción popular promovida por el Defensor del Pueblo, el Comité toma nota de que ambas organizaciones querellantes manifiestan que: i) el Defensor del Pueblo habría dado una utilización política a la acción popular; ii) los servicios de emergencia funcionaron de forma reforzada, en cumplimiento de los servicios mínimos; iii) el fallo del Tribunal de Garantías Constitucionales fue impugnado y en caso de consolidarse la restricción, se constituiría un precedente importante para el ejercicio de la huelga; iv) en un caso anterior relativo a la declaratoria de ilegalidad de la huelga por la autoridad administrativa, el Comité había pedido al Gobierno que se asegurara que la misma quedara a cargo de un órgano independiente e imparcial, y v) que en el presente caso el Gobierno había dado una preferencia al derecho de salud sobre el derecho de huelga.*
223. *En cuanto a las supuestas restricciones al ejercicio de huelga, alegadas por ambas organizaciones querellantes, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que: i) es función de la Dirección General de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional declarar mediante resolución administrativa la legalidad o la ilegalidad de las huelgas a nivel nacional; ii) no se siguió el debido procedimiento para el ejercicio de la huelga, incluyendo los medios de conciliación; iii) existían otros medios idóneos para impugnar la falta de respuesta a sus solicitudes; iv) la Constitución Política del Estado establece que los servicios de salud deben ser prestados de forma ininterrumpida; v) el Tribunal Constitucional ha considerado que los derechos fundamentales no son absolutos y encuentran límites y restricciones en virtud del interés general y de factores de salubridad; vi) el artículo 118 de la Ley General del Trabajo prohíbe la suspensión de labores en los servicios de carácter público, incluyendo los servicios de sanidad, y vii) el servicio de sanidad es un servicio esencial.*
224. *El Comité destaca que el derecho de huelga no es un derecho absoluto y, en circunstancias específicas, pueden preverse restricciones e incluso prohibiciones al mismo. El Comité recuerda que el derecho de huelga puede limitarse o prohibirse: 1) en la función pública sólo 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 de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 830]. Adicionalmente, el Comité recuerda que lo que se entiende por servicios esenciales en el sentido estricto de la palabra depende en gran medida de las condiciones propias de cada país. Por otra parte, este concepto no es absoluto puesto que un servicio no esencial puede convertirse en servicio esencial cuando la duración de una huelga rebasa cierto período o cierto alcance y pone así en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 837]. Asimismo, cabe señalar que anteriormente el Comité ha estimado considerado que el sector hospitalario puede ser considerado un servicio esencial [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 840].*
225. *El Comité recuerda al Gobierno que la declaración de ilegalidad de la huelga no debería corresponder al Gobierno sino a un órgano independiente e imparcial [véase **Recopilación**,*

op. cit., párrafo 909]. Al tiempo que toma nota que aún corresponde a la autoridad administrativa determinar la legalidad de la huelga, el Comité estima que si bien pueden existir restricciones en el ejercicio del derecho de huelga en los casos antes mencionados, sería necesario que un órgano independiente haya previamente determinado el ámbito de dicha restricción y por lo tanto, el Comité pide una vez más al Gobierno que tome medidas, incluso legislativas, para que en caso de ser necesaria la declaración de ilegalidad de una huelga, dicha declaración quede a cargo de un órgano independiente e imparcial.

- 226.** *En lo que respecta el supuesto funcionamiento inadecuado de las garantías compensatorias, el Comité recuerda que en cuanto a la índole de las «garantías apropiadas» en caso de restricción del derecho de huelga en los servicios esenciales y en la función pública, la limitación de la huelga debe ir acompañada por procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos en que los interesados puedan participar en todas las etapas, y en los que los laudos dictados deberían ser aplicados por completo y rápidamente [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 856]. Al tiempo que toma nota de las versiones contradictorias de las organizaciones querellantes y del Gobierno con respecto al acceso efectivo a la conciliación y al arbitraje, el Comité confía en que el Gobierno garantizará el funcionamiento adecuado, imparcial y rápido de los procedimientos de conciliación y de arbitraje, con miras a restablecer la confianza de las organizaciones sindicales en las garantías compensatorias. Habida cuenta de lo anterior, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato en el presente caso.*
- 227.** *En cuanto a la alegada adopción de normas relativas a la seguridad social sin previa consulta con las organizaciones sindicales así como la falta de garantías de diálogo de buena fe, el Comité toma nota de que el Gobierno indica, en relación con el decreto supremo núm. 3091, que tras ciertas observaciones formuladas por distintos interlocutores, se inició un trámite con miras a la modificación de dicho decreto. A este respecto, el Comité ha subrayado el interés de consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la preparación y elaboración de una legislación que afecta a sus intereses y ha señalado a la atención de los gobiernos la importancia de una consulta previa con las organizaciones de empleadores y de trabajadores antes de que se adopte cualquier ley en el terreno del derecho del trabajo [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 1536 y 1540]. Observando que en el presente caso, los decretos núms. 3091 y 3092 fueron abrogados por el decreto supremo núm. 3453 del 10 de enero de 2018, el Comité espera que en el futuro se realizarán consultas completas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas sobre los proyectos de ley de carácter laboral o social que afecten a sus intereses y a los de sus miembros. Habida cuenta de lo anterior, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato en el presente caso.*
- 228.** *En cuanto a los supuestos actos de favoritismo, paralelismo sindical e injerencia por parte de las autoridades públicas alegados por la COB, y específicamente la situación de la Central Obrera Departamental de La Paz, donde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social habría reconocido una mesa directiva que no había sido elegida democráticamente, el Comité recuerda que cuando dos comisiones directivas se autoproclaman legítimas, la decisión del conflicto debería corresponder a la autoridad judicial o a un mediador independiente y no a la autoridad administrativa [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1620]. Observando que el Gobierno no comunica sus observaciones con respecto a estos alegatos, el Comité pide al Gobierno que comunique información detallada a este respecto.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité pide una vez más al Gobierno que tome medidas, incluso legislativas, para que en caso de ser necesaria la declaración de ilegalidad de una huelga, dicha declaración quede a cargo de un órgano independiente e imparcial, y*
- b) *en cuanto a los supuestos actos de favoritismo, paralelismo sindical e injerencia alegados por la Central Obrera Boliviana, el Comité pide al Gobierno que comunique información detallada a ese respecto.*

CASO NÚM. 3206

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de Chile
presentada por
la Federación Nacional de Sindicatos de Supervisores Rol A
y Profesionales de la Empresa CODELCO Chile (FESUC)**

Alegatos: la organización querellante alega que una empresa nacional del cobre desincentiva la afiliación sindical de los supervisores; que la ley discrimina a la organización querellante en los mecanismos de representación en el directorio de la empresa; que se ha obstaculizado el funcionamiento de los sindicatos de la organización querellante mediante el despido de cientos de afiliados; que se vulneró el derecho a huelga mediante un decreto de desalojo dictado por el gobernador provincial y que varios dirigentes sindicales fueron citados por la policía pese a que se trató de una huelga pacífica

230. La queja figura en una comunicación de la Federación Nacional de Sindicatos de Supervisores Rol A y Profesionales de la Empresa CODELCO Chile (FESUC) de fecha 17 de marzo de 2016. La FESUC envió informaciones adicionales por comunicación de fecha 15 de noviembre de 2016.
231. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fechas 15 de mayo de 2017.
232. Chile ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos de la organización querellante

233. En su comunicación de fecha 17 de marzo de 2016, la Federación Nacional de Sindicatos de Supervisores Rol A y Profesionales de la Empresa CODELCO Chile (FESUC), informa que

afilia a seis sindicatos y a alrededor de 1 800 profesionales que laboran para la empresa CODELCO (en adelante la empresa). La organización querellante alega que la empresa desincentiva la afiliación sindical de los supervisores; que la ley de gobierno corporativo de la empresa discrimina a la organización querellante en los mecanismos de representación en el directorio de la empresa; que se ha obstaculizado el funcionamiento de los sindicatos de la organización querellante mediante el despido de cientos de afiliados; que se vulneró el derecho a huelga mediante un decreto de desalojo dictado por el gobernador provincial y que varios dirigentes sindicales fueron citados por la policía pese a que se trató de una huelga pacífica.

234. La organización querellante añade unos alegatos que ya fueron examinados por el Comité en una queja presentada el 14 de junio de 2012 (caso núm. 2963) y subraya que no solamente las recomendaciones emitidas por el Comité en su informe de marzo de 2014 no han sido tomadas en cuenta en modo alguno por parte del Gobierno, sino que el 29 de diciembre de 2014 el Gobierno presentó un proyecto de reforma laboral que va en el sentido contrario a dichas recomendaciones. La organización querellante se refiere específicamente a los siguientes alegatos:

- el alegato de que, invocando lo dispuesto en el artículo 305 del Código del Trabajo, se ha excluido de la negociación colectiva a los trabajadores con contrato de carácter temporal, por obra o por servicios y a los que ocupan el cargo de superintendentes o directores en algunos establecimientos;
- el alegato según el cual la aplicación del artículo 346 del Código del Trabajo que obliga a los trabajadores no sindicalizados a los que se les hicieren extensivos los beneficios estipulados en un instrumento colectivo de aportar el 75 por ciento de la cotización sindical mensual ordinaria, desincentiva el derecho de sindicalización, y
- el alegato según el cual en aplicación del artículo 369 y siguientes del Código del Trabajo la empresa declaró ilegal un paro de actividades en contra de la política que la empresa estatal estaba llevando adelante para imponer sus planes de transformación, por encontrarse fuera del proceso de negociación colectiva.

235. La organización querellante manifiesta que en la empresa siempre existió la profunda convicción de que los supervisores tienen menos derechos sindicales que los operarios, pertenecientes al estamento Rol B, y agrupados en sindicatos afiliados a la Federación de Trabajadores del Cobre (FTC). La organización querellante alega que los ejecutivos de la empresa han suscrito la doctrina que los supervisores no deben sindicalizarse por tratarse de trabajadores de confianza y que este fenómeno tiene una clara expresión en el porcentaje de sindicalización de uno u otro estamento: mientras que los trabajadores Rol B tienen un 98 por ciento de sindicalización, los supervisores Rol A un 52,1 por ciento. La organización querellante alega además que no incide en igualdad de condiciones que la FTC en la designación de un representante para el directorio de la empresa. Según indica la organización querellante, la ley de gobierno corporativo de la empresa núm. 20392 del año 2009, que regula la composición del directorio, discrimina entre la FESUC y la FTC: mientras que los trabajadores pertenecientes al estamento Rol B postulan al directorio de la empresa se eligen únicamente por la FTC, en el caso de los supervisores y profesionales del estamento A, la FESUC debe proponer de forma conjunta con la Asociación Gremial Nacional de Supervisores del Cobre (ANSCO) un representante de ambas organizaciones en dicho directorio.

236. La organización querellante alega asimismo que la empresa ha obstaculizado el funcionamiento del sindicato a través de despidos y amenazas de despidos. Concretamente alega que durante todo el año 2015, los ejecutivos de la empresa declararon públicamente su preocupación por los altos costos de producción, así como el bajo precio del cobre y

señalaron que era inevitable el despido de supervisores Rol A de la empresa. El 29 de octubre de 2015 el vicepresidente de recursos humanos señaló que la empresa debía desvincular a 350 supervisores, y con posterioridad a dicho despido masivo (que representa al 8 por ciento del total de supervisores, en su gran mayoría afiliados a la FESUC), señaló que seguirían los despidos dada la crisis del precio del cobre. Incluso se ha señalado que se podrían limitar, reducir los planes de egreso que es el sistema que la empresa utiliza generalmente para desvincular a sus trabajadores, un beneficio social que establece una serie de indemnizaciones y prestaciones laborales más favorables que los que fija la ley en caso de despido por necesidades de la empresa. Al mismo tiempo, el 11 de diciembre de 2015, en una entrevista el vicepresidente de recursos humanos indicó que no se iba a despedir a trabajadores Rol B afiliados a la FTC, e incluso se refirió a la necesidad de garantizar la empleabilidad de dichos trabajadores.

- 237.** La organización querellante alega asimismo el despido antisindical de 31 socios del Sindicato de Supervisores Rol A de Andina (afiliado a la FESUC) el 29 de octubre de 2015. Los despidos se produjeron a un mes y 17 días de la renovación total del directorio sindical, determinando por lo tanto el resultado de la elección y la composición del directorio. Si bien al principio los despidos se habían justificado por la causal de necesidades de la empresa, finalmente la causal se cambió y los trabajadores se acogieron a los denominados «planes de egreso», que establecían que el trabajador que renunciara voluntariamente a la empresa y cumplía con ciertos requisitos de edad y antigüedad, percibiría una indemnización por años de servicio por cada uno de los años trabajados para la denunciada, más un incremento y ayudas adicionales en materia previsional y de salud.
- 238.** Por último, la organización querellante alega que se vulneró el derecho a huelga mediante un decreto dictado por el gobernador provincial de El Loa que ordenó el desalojo de las instalaciones ocupadas pacíficamente por los trabajadores en huelga. Se alega que el 10 de octubre de 2015 las fuerzas especiales de carabineros se presentaron en las instalaciones de la división Radomiro Tomic exhibiendo un decreto emitido por el gobernador provincial, en el que se ordenaba la restitución del bien fiscal. La organización querellante alega que ante la amenaza de la fuerza pública, los huelguistas se retiraron del lugar. Alega además que el 8 de enero de 2016, la policía cursó un parte policial en relación a la huelga en contra de diez dirigentes sindicales todos afiliados a la FESUC, a quienes la policía hizo un control de identidad, pese a que no habían cometido delito alguno, ya que habían participado de una huelga pacífica. Esta situación afectó gravemente la imagen pública de los dirigentes sindicales y les causó daño psicológico.

B. Respuesta del Gobierno

- 239.** En su comunicación de 15 de mayo de 2017, el Gobierno envía sus observaciones, así como las de la empresa. El Gobierno indica que esta última es una empresa autónoma del Estado dedicada, principalmente, a la exploración, desarrollo, explotación, procesamiento y comercialización de recursos mineros de cobre y subproductos, a través de siete divisiones. La empresa cuenta con un total de 18 030 trabajadores, de los cuales 3 858 pertenecen al estamento de supervisores. El porcentaje de trabajadores sindicalizados es cercano al 90 por ciento, y en el caso del estamento supervisores existe una afiliación sindical del 72,1 por ciento, que se comprende en nueve sindicatos que están afiliados a la FESUC y a la Asociación Gremial Nacional de Supervisores del Cobre (ANSCO). Por su parte, los operarios Rol B se encuentran organizados en 24 sindicatos, todos ellos afiliados a la FTC.
- 240.** Ante todo, el Gobierno indica que ha implementado las recomendaciones del Comité respecto del caso núm. 2963 a través de la ley núm. 20940 que moderniza el sistema de relaciones laborales y que entró en vigencia el 1.º de abril de 2017. El Gobierno indica que dicha ley ha reformado el Libro IV del Código del Trabajo en consonancia con las recomendaciones del Comité del caso núm. 2963 así como los comentarios de la Comisión

de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. El Gobierno destaca que en sus últimas observaciones publicadas en el año 2017 en relación a la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98, la CEACR tomó nota con satisfacción de la derogación de los artículos 305, 346 y 369 del antiguo texto del Libro IV del Código del Trabajo y que eran objeto del caso núm. 2963.

- 241.** La empresa niega haber incurrido en actos de discriminación arbitraria en contra de la FESUC, favoreciendo a la FTC, sino que, por el contrario, siempre ha respetado a sus organizaciones sindicales y ha mantenido relaciones laborales cordiales con ambas federaciones. La empresa indica que ha suscrito diversos acuerdos tanto con la FTC como con la FESUC y que no hace distinciones entre organizaciones sindicales. La empresa señala que respeta irrestrictamente el ejercicio de la libertad sindical en sus distintas dimensiones, respecto de todos sus trabajadores, tanto operarios como supervisores, los que gozan de libertad para adherirse a la organización sindical que estimen conveniente. Prueba de lo anterior es el alto porcentaje de trabajadores sindicalizados que existe, del orden de 90 por ciento del total de sus trabajadores. Si la tasa de sindicalización de los supervisores no es similar a la de los trabajadores Rol B (operarios), se debe única y exclusivamente a una decisión de los trabajadores que desarrollan esas funciones, en la que no existe injerencia de la empresa.
- 242.** La empresa indica que ha suscrito pactos con la organización querellante en varias ocasiones, por lo que no puede entenderse que exista un trato discriminatorio entre la FESUC y la FTC. De hecho, a esta misma conclusión han llegado los tribunales de justicia en dos de los cuatro procesos judiciales iniciados por la FESUC en contra de la empresa y en los que se plantean alegatos muy similares a los de este caso: en dos de los juicios se rechazó la demanda desestimando la existencia de discriminación entre organizaciones sindicales y los otros dos juicios aún están en tramitación.
- 243.** En relación al alegato de que la FESUC no incide en igualdad de condiciones que la FTC en la designación de un representante para el directorio de la empresa, la empresa indica que según estipula la ley núm. 20392, de gobierno corporativo de la empresa, de los dos miembros del directorio representantes de los trabajadores, un miembro se designa a partir de una quina presentada solamente por la FTC (por ser la única organización representativa de trabajadores del Rol B) y un miembro se designa a partir de una quina propuesta por la ANSCO junto a la FESUC (ambas deben consensuar porque ambas representan a los supervisores de la empresa).
- 244.** En cuanto a las alegadas amenazas de despido, la empresa señala que si bien sus ejecutivos han manifestado públicamente la necesidad de ajustar sus costos y dotación de supervisores, como parte de las medidas para enfrentar el difícil momento económico por el cual atraviesa, dichas declaraciones fueron hechas en el contexto de una situación de depreciación del cobre que es de público conocimiento y en ningún caso representa una conducta antisindical. En estas circunstancias, las compañías mineras han debido reducir sus costos para optimizar su operación. Las divisiones de la empresa han pactado en sus instrumentos colectivos los denominados «planes de egreso», los cuales contemplan una serie de beneficios muy superiores a los que legalmente le correspondería percibir a un trabajador por el término de sus servicios, para así incentivar el retiro.
- 245.** La empresa indica que no han existido amenazas de pérdida de empleo motivadas en la participación de los trabajadores en los sindicatos o en las actividades organizadas por éstos, y las razones del ajuste de dotación se vinculan a los cambios del mercado y al difícil escenario económico que enfrenta la empresa, por lo que en ningún caso constituyen amenazas de pérdida de empleo a raíz del ejercicio de la libertad sindical por parte de los trabajadores pertenecientes al estamento Rol A. La desvinculación de 350 supervisores sindicalizados a nivel nacional en ningún caso puede ser calificada como arbitraria y jamás

tuvo como objetivo afectar la libertad sindical de la FESUC o de los sindicatos afiliados a ella. En el contexto antes mencionado, en el mes de octubre de 2015, cada una de las divisiones inició un proceso de reducción de su dotación de supervisores, que se materializó, en algunos casos, en la renuncia de supervisores o, en otros, por el despido en base a la causal de necesidades de la empresa. La empresa destaca que la dotación de trabajadores que desarrollan la labor de supervisor a nivel nacional aumentó, desde el año 2010 a la fecha, en un 49 por ciento, pasando de 2 620 a 3 907. Como contracara, el total de trabajadores que desarrollan la labor de operadores se ha reducido en un 9 por ciento en el mismo período de tiempo, pues a inicios del año 2010 la dotación total de éstos era de 15 306 y al final del año 2015 era de 13 930. Esta situación, sumado a que los trabajadores pertenecientes al Rol B se han acogido en mayor medida a los planes de egreso, justificó que la reducción de dotación haya afectado al estamento supervisor y no al estamento de operadores. Por otro lado, las medidas de disminución de costos (en lo que se refiere a reducir el número de trabajadores) también afectaron a otro estamento de la empresa, como es el Rol E compuesto por los ejecutivos de la empresa, afectado por la reestructuración de las gerencias de algunas de las divisiones. De manera que estas medidas no se centraron únicamente en los trabajadores pertenecientes al estamento de supervisores.

246. La empresa manifiesta que jamás ha incurrido en un actuar antisindical que pretenda obstaculizar el funcionamiento de la FESUC alterando su quórum con ocasión del despido de 31 supervisores que tuvo lugar en el mes de octubre de 2015. La empresa informa que la división andina no tenía conocimiento de los trabajadores que iban a ser candidatos en esta elección y que finalmente la terminación de los contratos de trabajo de 31 trabajadores afiliados al Sindicato de Supervisores Rol A de Andina se produjo por renuncia voluntaria de los trabajadores. Los trabajadores optaron por acogerse al plan de egreso previsto en el contrato colectivo vigente y pactaron el cambio de la causal de término por la renuncia voluntaria. La opción del plan de egreso fue preferida libremente por los trabajadores en cuanto mediante ella podían acceder a mejores beneficios que en la opción de aceptar la desvinculación por necesidades de la empresa. Así las cosas, al acogerse al plan de egreso, los trabajadores recibieron por concepto de indemnización por años de servicio, sumas de dinero superiores a las pactadas. La empresa manifiesta que todos los trabajadores, individualmente, y previa consulta con los representantes de su organización sindical, aceptaron modificar la causal de término por la de renuncia voluntaria. La empresa indica además que en la división andina siempre ha existido una alta sindicalización por parte de los trabajadores del estamento Rol A que afilian las organizaciones sindicales socias de la FESUC, la cual alcanza el 85 por ciento; razón por la cual pudieren verse afectados 31 de tales trabajadores.
247. En lo que respecta al alegato relativo a la intervención de las fuerzas de carabineros en la huelga, el Gobierno y la empresa indican que el decreto de desalojo fue expedido por el gobernador provincial de El Loa para poner término al bloqueo de los caminos de acceso a la división Radomiro Tomic, en el marco de una huelga legal realizada por el Sindicato de Supervisores Rol A de dicho centro de trabajo, en el contexto de una negociación colectiva desarrollada a fines del año 2015. La empresa indica que los huelguistas impidieron el ingreso a dicha división a los trabajadores que no estaban involucrados en la huelga, e incluso a trabajadores de empresas contratistas y subcontratistas. Si bien la empresa reconoce el derecho a huelga, ésta debe realizarse en el marco del respeto de los derechos de otros trabajadores propios y/o de empresas contratistas y subcontratistas que, no estando involucrados en la negociación en cuestión, tenían que prestar los servicios para los cuales habían sido contratados.

C. Conclusiones del Comité

248. *El Comité observa que en el presente caso la organización querellante alega que una empresa nacional del cobre desincentiva la afiliación sindical de los supervisores; que la*

ley de gobierno corporativo de la empresa discrimina a la organización querellante en los mecanismos de representación en el directorio de la empresa; que se ha obstaculizado el funcionamiento de los sindicatos de la organización querellante mediante el despido de cientos de afiliados; que se vulneró el derecho a huelga mediante un decreto de desalojo dictado por el gobernador provincial y que varios de sus dirigentes sindicales fueron citados por la policía en relación con su participación en una huelga pacífica.

- 249.** *El Comité observa que además de dichos alegatos, en la presente queja la organización querellante recuerda alegatos que fueron examinados por el Comité en el caso núm. 2963 presentado por la misma organización querellante en el año 2012 [véase 371.º informe del Comité de marzo de 2014, párrafos 222-238]. El Comité toma nota de que según la organización querellante, el Gobierno no ha implementado las recomendaciones formuladas por el Comité en dicho caso y que se referían a la necesidad de tomar medidas legislativas en relación con los artículos 305, 346 y 369 del Código del Trabajo. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno señala que el 1.º de abril de 2017, es decir, con posterioridad a la presentación de la queja, entró en vigor la ley núm. 20940 que moderniza el sistema de relaciones laborales y reforma el Libro IV del Código del Trabajo y que implementó las recomendaciones formuladas por el Comité en el caso núm. 2963, derogando, entre otros, los artículos 305, 346 y 369 del antiguo texto del Libro IV del Código del Trabajo. El Comité observa que, según indica el Gobierno, en sus últimas observaciones publicadas en el año 2017 en relación con la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones tomó nota con satisfacción de las derogaciones de las disposiciones mencionadas. El Comité acoge con agrado la evolución legislativa que deroga las disposiciones en consonancia con sus recomendaciones en el caso núm. 2963.*
- 250.** *En relación al alegato de que la empresa desincentiva la afiliación sindical de los supervisores por tratarse de trabajadores de confianza (la organización querellante indica que mientras que la tasa de sindicalización de los trabajadores Rol B (operarios) es de un 98 por ciento, la de los supervisores Rol A un 52,1 por ciento), el Comité toma nota de que la empresa indica que: i) respeta el ejercicio de la libertad sindical de todos sus trabajadores, tanto operarios como supervisores, quienes gozan de libertad para adherirse a la organización sindical que estimen conveniente y prueba de ello es el alto porcentaje de trabajadores sindicalizados que existe en la empresa del orden de 90 por ciento del total de sus trabajadores; ii) no hace distinciones entre organizaciones sindicales y ha hecho partícipe a la FESUC (supervisores) y a la FTC (operarios) de las distintas instancias de negociaciones que se han generado a lo largo del tiempo; iii) si la tasa de sindicalización de los supervisores no es similar a la de los operarios se debe a una decisión de los trabajadores, en la que no existe injerencia de la empresa; iv) coexisten en la empresa dos organizaciones que afilian a los supervisores (FESUC y ANSCO) que conjuntamente representan una afiliación sindical del 72,1 por ciento, y v) la empresa ha suscrito pactos con la organización querellante en varias ocasiones, por lo que no puede entenderse que exista un trato discriminatorio entre la FESUC y la FTC.*
- 251.** *El Comité toma nota asimismo de que, según indica el Gobierno, la organización querellante ha interpuesto diversas acciones judiciales en contra de la empresa con alegatos muy similares a los se plantean en el presente caso: dos de los cuatro juicios estarían en tramitación y en los otros dos, se habría dictado sentencia desestimando la existencia de discriminación entre las organizaciones sindicales y rechazando la demanda por prácticas antisindicales. Al tiempo de que el Comité observa que la tasa de sindicalización de los supervisores es menor a la de los operarios, en la presente queja la organización querellante no ha proporcionado información en relación a actos concretos que la empresa haya realizado que hayan tenido un impacto directo en la afiliación o desafiliación de sus miembros así como tampoco alega que no haya podido negociar acuerdos con la empresa. Observando que a la fecha aún están en trámite dos de los procesos judiciales, el Comité*

confía en que, si se dieran casos de discriminación antisindical, se tomarán las medidas adecuadas para subsanarlos.

- 252.** *En cuanto al alegato de que la FESUC no incide en igualdad de condiciones que la FTC en la designación de un representante para el directorio de la empresa, el Comité toma nota de que la empresa indica que, según estipula la ley núm.20392 de gobierno corporativo de la empresa, de los dos miembros del directorio representantes de los trabajadores, un miembro se designa a partir de una quina presentada por la FTC (por ser la única organización representativa de trabajadores del Rol B) y un miembro se designa a partir de una quina propuesta por la ANSCO junto a la FESUC (el Gobierno indica que ambas deben consensuar dado que ambas representan a los supervisores de la empresa). Al respecto, el Comité observa que la organización querellante no ha aportado pruebas fácticas que sugieran una discriminación antisindical contra la FESUC y observa además que según informaciones de público conocimiento, el 30 de diciembre de 2016, es decir, con posterioridad a la presentación de la queja, la FESUC y la ANSCO lograron consensuar una quina para definir a su representante en el directorio (cargo que estaba vacante desde hacía un año y medio).*
- 253.** *El Comité toma nota de que la organización querellante también alega que la empresa ha obstaculizado el funcionamiento del sindicato a través de despidos y amenazas de despidos: i) los ejecutivos de la empresa realizaron declaraciones públicas aludiendo a que la crisis por el precio del cobre hacía inevitable el despido de supervisores Rol A de la empresa a nivel nacional — y no así de operarios Rol B — lo cual se materializó en el despido de 350 supervisores, es decir el 8 por ciento del total de supervisores, en su gran mayoría afiliados a la FESUC y todos ellos despedidos el mismo día, afectando la imagen de la FESUC así como sus recursos y capacidad negociadora, y ii) la empresa despidió a 31 supervisores socios del Sindicato de Supervisores Rol A de Andina (afiliado a la FESUC) a un mes y 17 días de la renovación total del directorio sindical.*
- 254.** *Al respecto, el Comité toma nota de que la empresa indica que: i) la difícil situación por la cual atraviesa el mercado de la minería del cobre es de público conocimiento y la empresa no está ajena a esta realidad y en las declaraciones, los ejecutivos de la empresa aludieron a dicha realidad; ii) en dicho contexto, en el mes de octubre de 2015, cada una de las divisiones de la empresa inició un proceso de reducción de su dotación de trabajadores, ello desembocó en la renuncia de supervisores y de operarios o, en otros, en el despido en base a la causal de necesidades de la empresa; iii) la desvinculación de 350 supervisores sindicalizados a nivel nacional jamás tuvo como objetivo afectar la libertad sindical: de hecho, el número de supervisores a nivel nacional había aumentado desde el año 2010 a la fecha en un 49 por ciento, pasando de 2 620 a 3 907; y como contracara, el total de operarios se había reducido en un 9 por ciento en el mismo período de tiempo, pues a inicios del año 2010 la dotación total de éstos era de 15 306 y al final del año 2015 era de 13 930; iv) los trabajadores pertenecientes al Rol B se acogieron en mayor medida a los planes de egreso, lo cual justificó que la reducción de dotación haya afectado al estamento supervisor y no al estamento de operadores, y v) las medidas de disminución de costos también afectaron a otro estamento de la empresa, como es el Rol E compuesto por los ejecutivos de la empresa, afectado por la reestructuración de las gerencias de algunas de las divisiones. La empresa indica asimismo que los 31 supervisores de la división andina se acogieron al plan de egreso ya que éste les permitía acceder a mejores beneficios que en caso de aceptar la desvinculación por necesidades de la empresa. La empresa manifiesta asimismo que desconocía que la desvinculación de los trabajadores se hacía a un mes y 17 días de la renovación total del directorio sindical y en todo caso destaca que en la división andina siempre ha existido una alta sindicalización por parte de los trabajadores del estamento Rol A que afilian las organizaciones sindicales socias de la FESUC, la cual alcanza el 85 por ciento; razón por la cual pudieren verse afectados 31 de tales trabajadores.*

255. *El Comité observa que, si bien la organización querellante alega que el despido de los 350 supervisores, es decir el 8 por ciento del total de supervisores, en su gran mayoría afiliados a la FESUC y todos ellos despedidos el mismo día, afectó la imagen de la FESUC así como sus recursos y capacidad negociadora, la organización querellante no ha proporcionado información que permita concluir que los despidos se debieron a su afiliación sindical o por haber realizado actividades sindicales o para afectar el funcionamiento de la FESUC. El Comité observa por otra parte que si bien, tanto la organización querellante como el Gobierno se refieren a la cifra de 350 supervisores, el Comité no dispone de otros datos (número total de despidos en la empresa a nivel nacional — tanto supervisores como operarios — así como número total de trabajadores que se acogieron a planes de retiro). En estas condiciones, salvo que la organización querellante suministre informaciones precisas acerca del carácter antisindical de los despidos, el Comité no proseguirá con el examen de este alegato.*
256. *En lo que respecta al alegato de que el despido de 31 supervisores socios del Sindicato de Supervisores Rol A de Andina, a un mes y 17 días de las elecciones de su nuevo directorio, tuvo un impacto en la conformación del nuevo directorio, el Comité observa que la organización querellante no ha proporcionado información que le permita concluir que ha habido injerencia sindical o injerencia en las elecciones sindicales considerando, en particular que, la tasa de sindicalización de los trabajadores del estamento Rol A de la división andina alcanza el 85 por ciento, por lo que existían grandes probabilidades de que los trabajadores desvinculados hayan estado afiliados al sindicato. Por otra parte, el Comité observa que, según indican la organización querellante y el Gobierno, finalmente los 31 trabajadores se acogieron al plan de egreso ya que éste les permitía acceder a mejores beneficios.*
257. *Finalmente, el Comité toma nota de los alegatos de que se vulneró el derecho de huelga mediante un decreto dictado por el gobernador que ordenó el desalojo de las instalaciones ocupadas pacíficamente por los trabajadores y de que con posterioridad a la huelga varios dirigentes sindicales fueron citados por la policía, lo cual afectó gravemente su imagen pública. Al respecto, el Comité observa que según indican el Gobierno y la empresa, el decreto de desalojo fue expedido por el gobernador para poner término al bloqueo de los caminos de acceso a la división Radomiro Tomic, que impedía el ingreso de los trabajadores que no estaban involucrados en la huelga, e incluso de trabajadores de empresas contratistas y subcontratistas. Al tiempo de que observa que se trató de una manifestación pacífica (tal como se desprende del parte policial anexado por la organización querellante), el Comité recuerda que el ejercicio del derecho de huelga debe respetar la libertad de trabajo de los no huelguistas cuando la legislación así lo dispone, así como el derecho de la dirección de la empresa de penetrar en las instalaciones de la misma [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 940].*

Recomendación del Comité

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

CASOS NÚMS. 3246 Y 3247

INFORME DEFINITIVO

Queja contra el Gobierno de Chile presentada por

Caso núm. 3246

- **la Federación Nacional de Asistentes de Sindicatos de Trabajadores de las Corporaciones Municipales de la Educación de Chile (FENASICOM)**

Caso núm. 3247

- **la Federación Nacional de Trabajadores de la Educación (SUTE CHILE)**

Alegatos: el proyecto de ley que crea el sistema de educación pública supondría una vulneración a la libertad sindical, al no regularse expresamente la situación de los sindicatos; significaría un retroceso para los trabajadores que hasta la fecha cuentan, por disposición legal excepcional, con derecho a negociar colectivamente y a huelga, cuestión que no se contempla en el ordenamiento jurídico nacional para los funcionarios públicos

- 259.** Las quejas figuran en dos comunicaciones de la Federación Nacional de Asistentes de Sindicatos de Trabajadores de las Corporaciones Municipales de la Educación de Chile (FENASICOM) y de la Federación Nacional de Trabajadores de la Educación (SUTE CHILE), de fechas 2 de agosto y 17 de septiembre de 2016 respectivamente. La SUTE CHILE envió informaciones adicionales por comunicaciones de 21 de febrero de 2017, y 24 de enero de 2018.
- 260.** El Gobierno envió sus observaciones por medio de comunicaciones fechadas 31 de julio y 12 de diciembre de 2017.
- 261.** En vista de la identidad de las problemáticas planteadas por las quejas, los casos núms. 3246 (FENASICOM) y 3247 (SUTE CHILE) serán examinados por el Comité de Libertad Sindical de forma conjunta.
- 262.** Chile ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

Caso núm. 3246

- 263.** En una comunicación de fecha 2 de agosto de 2016, la Federación Nacional de Asistentes de Sindicatos de Trabajadores de las Corporaciones Municipales de la Educación de Chile

(FENASICOM) alega que el proyecto de ley relativo a la creación del sistema de educación pública y a la modificación de diversos cuerpos legales, presentado en la Cámara de Diputados en noviembre de 2015, hace caso omiso del derecho de sindicación del personal no docente de los establecimientos de la educación y de su derecho a negociar colectivamente, así como el consecuente derecho de huelga. La organización querellante explica que con arreglo a la ley núm. 19464, de fecha 24 de julio de 1996, el personal asistente de la educación que se desempeña en los establecimientos educacionales dependientes de las corporaciones privadas sin fines de lucro, creadas por las municipalidades para administrar la educación municipal, tiene derecho a negociar colectivamente a fin de establecer condiciones de trabajo, empleo y remuneraciones, lo cual constituye una excepción respecto del personal asistente de la educación de los establecimientos educacionales dependientes de los departamentos de administración educacional sometido a las disposiciones de la ley núm. 19296 sobre asociaciones de funcionarios.

264. La FENASICOM alega que el proyecto de ley — cuyo objetivo es crear un único sistema regido por cuerpos públicos descentralizados, lo cual implica el traspaso del personal dependiente de las mencionadas corporaciones privadas — vulnera el derecho a la libertad sindical, pues su artículo 39 prescribe que «se otorga un plazo de dos años, a contar de la fecha del traspaso del servicio educacional, para que los sindicatos que representan al personal traspasado puedan fusionarse y modificar sus estatutos según lo previsto en la ley núm. 19296, pasando a regirse por sus disposiciones para todos los efectos legales a contar de su depósito ante la Inspección del Trabajo». Ello significa, según la organización sindical, que se otorga a los sindicatos un plazo de dos años para que disuelvan sus organizaciones, pues éstas se quedarán sin efecto, y pasar a ser asociación de funcionarios, en violación del artículo 4 del Convenio núm. 87.

Caso núm. 3247

265. En una comunicación de fecha 17 de septiembre de 2016, la Federación Nacional de Trabajadores de la Educación (SUTE CHILE) manifiesta que el proyecto de ley que crea el sistema de educación pública (*Boletín* núm. 10368-04) busca dotar al sistema educacional público de una nueva institucionalidad. La organización querellante explica que a través de dicha reforma legislativa, el sistema de educación pública se dota de tres instancias: i) la Dirección de Educación Pública, servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación; ii) los servicios locales de educación pública, los cuales serán servicios públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y iii) los establecimientos educacionales (profesionales y asistentes de la educación). A este respecto, explica que los establecimientos educacionales existentes dependen de las municipalidades, ya sea de forma directa a través del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) (organismo público) o indirectamente a través de sus corporaciones municipales (corporación de derecho privado), los cuales con la entrada en vigencia de la ley serán traspasados a los servicios locales; con base en lo anterior, los profesionales y asistentes de la educación se organizan como asociaciones de funcionarios o sindicatos, dependiendo de si su vínculo contractual es con la municipalidad a través del DAEM o con una corporación municipal. Con el proyecto de ley, el sucesor legal del DAEM o de la corporación municipal será el servicio local respectivo.
266. Con respecto al traspaso de personal, la organización querellante explica que el proyecto de ley, en sus disposiciones transitorias regula tres situaciones distintas: i) el traspaso del personal municipal; ii) el traspaso del personal municipal regido por el estatuto docente a los niveles internos de los servicios locales, y iii) el traspaso del personal de los establecimientos educacionales. Con respecto al último tipo de traspaso, la organización querellante resalta que se realizará «sin solución de continuidad», ya que por ficción jurídica, el traspaso de los profesionales y asistentes desde la municipalidad o corporación municipal

a los servicios locales no afectará la antigüedad del trabajador ni el régimen jurídico que le resulta aplicable. Así los profesionales de la educación continuarán siendo regidos por la ley núm. 19070 sobre estatuto de los profesionales de la educación y por el estatuto docente, y los asistentes de la educación continuarán siendo regidos por la ley núm. 19464, normativa que señala que el régimen jurídico de estos trabajadores es el Código del Trabajo.

- 267.** Según la organización querellante, el mencionado proyecto de ley guarda total silencio en materia de libertad sindical de los trabajadores de la educación, tanto en relación con las relaciones sindicales existentes como futuras y por lo tanto se muestra preocupada por el futuro incierto de los sindicatos una vez materializado el traspaso. Asimismo, se declara preocupada por el hecho de que una vez que los profesionales y asistentes de la educación sean traspasados a los servicios locales, éstos dependerán de una institución pública, por lo que todos, sin distinción alguna, sólo podrán organizarse según lo dispuesto en la ley núm. 19296, la cual es una normativa propia a los trabajadores públicos que no prevé el derecho de negociar colectivamente ni el derecho de huelga. En consecuencia, los trabajadores del sector de la educación tendrán reconocido sólo una faz limitada de la libertad sindical (la meramente organizacional). Por consiguiente, alega que se les prohibirá el ejercicio de los derechos de negociación colectiva y huelga.
- 268.** Con respecto a las organizaciones sindicales existentes, en virtud del principio de continuidad consagrado en el artículo 4 del Código del Trabajo, la organización querellante explica que éstas mantendrán su vigencia. Sin embargo, la aplicación del principio de continuidad en materia de derechos colectivos chocará con la naturaleza pública del nuevo ente empleador — los servicios locales — lo que obligará a los trabajadores organizados en sindicatos que muten a una asociación de funcionarios generando cuestionamientos a nivel: i) del reconocimiento por el empleador de los derechos adquiridos mediante negociación colectiva; ii) del ejercicio del derecho de negociación colectiva que bajo la legislación anterior tenían los trabajadores asistentes de la educación que dependen de corporaciones municipales, y iii) del ejercicio de negociación colectiva que ejercen los profesionales de la educación dependientes de corporaciones municipales.
- 269.** La organización querellante se refiere al artículo 39 del proyecto de ley (artículo 43 de la ley núm. 21040) en relación con las asociaciones de funcionarios, indicando que los trabajadores, al ser traspasados a un servicio público, sólo podrán formar asociaciones bajo la ley núm. 19296 (normativa propia de los trabajadores públicos) y que aquellos sindicatos existentes contarán con el plazo de dos años para modificar sus estatutos y transformarse en asociaciones de funcionarios, los que además, una vez transformados, tendrán el plazo de un año para cumplir con el quórum del artículo 13 de la ley núm. 19296.
- 270.** Según la organización querellante, dicho proyecto de ley constituye un retroceso, debido a que: i) los trabajadores de la educación, que históricamente han ejercido el derecho de negociación colectiva se verán privados de un derecho reconocido y garantizado en la Constitución y en diversos tratados internacionales ratificados; ii) no se receta la continuidad de la organizaciones sindicales existentes tras la modificación de la figura del empleador, y iii) no sólo deben pasar a ser asociaciones de funcionarios, sino que además se les exige cumplir con los quórum que regula la ley de asociaciones de funcionarios, sabiendo que con el traspaso al servicio local aumentará el universo de trabajadores y por ende la exigencia de quórum.
- 271.** En una comunicación de fecha 21 de febrero de 2017 que se refiere a la «Postura del Ministerio de Educación respecto de la situación laboral de los asistentes de la educación dependientes de las corporaciones municipales en el marco del proyecto de ley que crea el sistema de educación pública» (mayo de 2016, *Boletín* núm. 10368-04), la SUTE CHILE destaca que, por efecto del traspaso a la nueva institucionalidad pública, los trabajadores organizados en sindicatos están obligados a disolver sus organizaciones sindicales y perder

el derecho a negociar colectivamente. Alega además que el proyecto niega a los asistentes (así como a los profesionales) el estatuto de funcionarios públicos, esto es que serían trabajadores con funciones de carácter público sin ninguna garantía del sector público como funcionarios.

272. En una comunicación de fecha 24 de enero de 2018, la SUTE CHILE reitera sus críticas acerca de la ley núm. 21040, tal como promulgada el 24 de noviembre de 2017, en razón de que: i) vulnera el principio de continuidad y estabilidad laboral (artículos 36, 37 y 38 transitorios, ley núm. 21040); ii) vulnera el derecho de libertad sindical (artículo 43 transitorio, ley núm. 21040), toda vez que se consagra una nueva causa de disolución de las organizaciones sindicales; no se reconoce el derecho de negociación colectiva y huelga de las asociaciones de funcionarios del mundo docente, tanto las asociaciones de funcionarios existentes, como de aquellos sindicatos que deberán transformarse dado su traspaso a los servicios locales de educación, y iii) no hay un reconocimiento de los derechos que los sindicatos de los trabajadores de la educación han adquirido por medio de negociaciones colectivas. Respecto del personal asistente de la educación, reitera que no se respeta su actual regulación, donde por ley se les reconoce el derecho a negociar colectivamente y ejercer el derecho de huelga. Por último, la organización alega que en el período consecutivo a la adopción de la ley núm. 21040, le han llegado numerosas denuncias de trabajadores de la educación relativas a despidos masivos.

B. Respuesta del Gobierno

273. En sus comunicaciones de fechas 31 de julio y 12 de diciembre de 2017, las cuales se refieren a ambos casos, el Gobierno proporciona elementos acerca de: i) el sistema escolar chileno y las razones para superar el esquema municipalizado de la educación pública; ii) la situación propia de los asistentes de la educación del sector municipal, objeto de las presentes quejas, y iii) la protección del personal concernido en relación con los derechos sindicales y la negociación colectiva. Adjunta a su respuesta la minuta de mayo de 2016: «Postura del Ministerio de Educación respecto de la situación laboral de los asistentes de la educación dependientes de las corporaciones municipales en el marco del proyecto de ley que crea el sistema de educación pública (mayo de 2016, *Boletín* núm. 10368-04)».
274. En cuanto al sistema escolar del país, el Gobierno explica que dicho sistema es un sistema de provisión mixta público-privado, en donde coexisten cuatro tipos de establecimientos según dependencia: municipales (públicos); particulares subvencionados, particulares pagados y establecimientos de administración delegada. Los establecimientos municipales a los cuales se refiere el presente caso son administrados por dos tipos de estructuras de gestión: Departamentos de Administración o Direcciones de Educación Municipal (DAEM o DEM), por una parte, y corporaciones municipales por otra parte. Los DAEM o DEM son estructuras que pertenecen directamente a la municipalidad y sus funciones están limitadas a la administración de establecimientos educacionales municipales, lo que incluye la gestión de recursos humanos y recursos pedagógicos y la gestión administrativa. En cuanto a las corporaciones municipales, son entidades jurídicas de derecho privado, sin fines de lucro y con personalidad jurídica propia. El directorio de estas corporaciones es presidido por el alcalde de la comuna respectiva y su objetivo en general es administrar la educación, salud y desarrollo social de la comuna, asumiendo funciones en diferentes ámbitos de la vida municipal (educación, salud, infancia, etc.). Refiriéndose a diversos estudios sobre el tema, el Gobierno considera que la municipalización de la educación pública no está en condiciones de garantizar, de manera permanente y en todo el territorio, condiciones de gestión y de uso de recursos que aseguren la calidad, la mejora y la proyección a futuro de la educación pública. Por eso la propuesta contenida en el proyecto de ley — que se adoptó el 24 de noviembre de 2017 (ley núm. 21040) — considera la creación de un sistema nacional de educación pública, articulado en servicios locales de educación pública. Estos organismos pertenecen pues a la Administración del Estado y tienen el carácter de servicios públicos

descentralizados, especializados en la gestión educativa y en el apoyo técnico-pedagógico y administrativo a los establecimientos escolares a su cargo. Por último, el Gobierno declara que ha sostenido un diálogo permanente con la casi totalidad de los actores y gremios de la educación escolar, en particular, en relación al proyecto de ley que crea el sistema de educación pública. Entre tales gremios, se cuenta el Consejo Nacional de Asistentes de la Educación en tanto principal representante de dicho segmento de trabajadores de la educación municipalizada, y conformado por diversas federaciones y confederaciones de asociaciones y sindicatos de asistentes de la educación de todo el sector municipal chileno (incluida FENASICOM).

275. Refiriéndose a la situación de los asistentes de la educación — antes de la reforma —, el Gobierno señala que dichos asistentes se desempeñan en uno o más establecimientos educacionales y desarrollan funciones distintas a la docencia; las que pueden ser de carácter profesional, técnicas, de administración, auxiliares y de servicios. Los asistentes de la educación de todo el sector municipal se rigen por la ley núm. 19464 y supletoriamente por el Código del Trabajo. En cuanto a su derecho de asociación, la legislación distingue su ejercicio según la entidad empleadora. Para el caso de los asistentes de la educación contratados por los DAEM o DEM — es decir, directamente por los municipios —, el artículo 60 de la ley núm. 19464 establece que éstos quedan afectos a la ley núm. 19296 sobre asociaciones de funcionarios. En el caso de las corporaciones municipales, el artículo 14 de la misma ley núm. 19464, otorga a los asistentes de la educación el derecho a negociar colectivamente según lo establecido en el Código del Trabajo, autorizando para este grupo de trabajadores una excepción a la prohibición señalada en el artículo 304 del mismo texto legal. Para el Gobierno, el nuevo sistema de educación pública previsto por la ley no altera el régimen contractual y laboral de los asistentes de la educación que se desempeñan en los establecimientos educacionales a cargo de las corporaciones municipales o directamente de los municipios. Tampoco establece requisitos o concursos para proceder al traspaso de la totalidad de los asistentes de la educación, desde los municipios y corporaciones a los futuros servicios locales de educación pública. El Gobierno declara que la principal modificación que propone el proyecto de ley respecto a este sector de trabajadores, es cambiar el empleador que se hace cargo del contrato de trabajo de los asistentes de la educación: el empleador pasa a tener un carácter único (público), terminando con la actual dicotomía entre corporaciones municipales y municipios. Para el Gobierno debe hacerse hincapié en que un objetivo principal de la ley es asegurar la continuidad laboral de todos los trabajadores asociados a la provisión del servicio educativo público, lo cual implica que no existe una interrupción laboral del personal traspasado, manteniendo por tanto sus remuneraciones y derechos previsionales. El Gobierno subraya que la fórmula de traspaso «sin solución de continuidad», establecida en el proyecto de ley, significa que los trabajadores no pierden los derechos legales y convencionales que con anterioridad al traspaso hayan convenido con la respectiva municipalidad o corporación municipal, incluidos, respecto de estos últimos, los que se hayan pactado tácitamente. El Gobierno precisa que, además del estatuto administrativo, se aplican diferentes estatutos o normas especiales para trabajadores del sector público, dependiendo de la especificidad de su actividad. Así, es objeto de la propia normativa de los asistentes de la educación que tengan su estatutario propio.

276. En lo tocante a la protección del personal concernido en relación con los derechos sindicales, el Gobierno pone de manifiesto que, en primer lugar, los trabajadores tienen derecho a sindicalizarse, lo cual está establecido en el artículo 19, núm. 19 de la Constitución nacional. Sin embargo, la ley establece respecto del sector público una excepción relevante en el artículo 84 del estatuto administrativo, que prohíbe a los funcionarios públicos organizar o pertenecer a sindicatos en el ámbito de la Administración del Estado. El Gobierno considera que, sin perjuicio de lo anterior, el Estado reconoce y respeta la libertad de asociación de los trabajadores de la Administración del Estado, a quienes se les reconoce el derecho a constituir asociaciones de funcionarios, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los

estatutos de las mismas, según dispone la ley núm. 19296 sobre asociaciones de funcionarios. Según el Gobierno, estas asociaciones, en la práctica, han operado de manera similar a los sindicatos, por lo que, el derecho de los trabajadores a organizarse se ha respetado también en el ámbito público. Según indica el Gobierno, de esta forma, la libertad de asociación y la representación de los intereses laborales de los trabajadores del sector público se ejercen de forma distinta a la de los trabajadores del sector privado, pero ello no quiere decir que el derecho no exista o no se establezcan mecanismos para ejercerlos. Asimismo, sobre la base de esta diferente regulación y de las diversas características del sistema público de empleo, la nueva ley establece que, ante el cambio de régimen laboral que conlleva esta reforma, es conveniente que los trabajadores transformen sus sindicatos y pasen a constituir asociaciones de funcionarios. Así la ley otorga un plazo de dos años a contar de la fecha del traspaso del servicio educacional para que los sindicatos que representan al personal traspasado puedan fusionarse y modificar sus estatutos según lo previsto en la ley núm. 19296 sobre asociaciones de funcionarios, pasando a regirse por sus disposiciones para todos los efectos legales a contar del depósito de su correspondiente estatuto ante la Inspección del Trabajo. En este sentido, el Gobierno destaca que la ley otorga a los actuales sindicatos una oportunidad para adaptarse a las normas del sector público. De esta forma se garantiza que, en ningún momento durante el proceso de traspaso, los trabajadores asistentes de la educación se vean desprotegidos en cuanto a su organización y representación ante las autoridades y su empleador. El Gobierno subraya que los sindicatos que no hagan uso de este derecho persistirán como tales, no pierden la personalidad jurídica ni existencia legal, en cuanto la legislación nacional no admite disolución de sindicatos por decisión de autoridad administrativa. Para el Gobierno, lo que cambia no son los derechos sindicales sino la forma de garantizarlos. Al pasar los asistentes a ser empleados del Estado, cambia la regulación del derecho de sindicación, pasando a regirse por la ley núm. 19296 que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado. En efecto de manera explícita el artículo 7 letra «a» de esta ley, señala que las asociaciones de funcionarios públicos tendrán, entre sus finalidades principales, la de promover el mejoramiento económico de sus afiliados y de las condiciones de vida y de trabajo de los mismos.

277. En lo relativo al derecho a negociar colectivamente, el Gobierno establece una distinción entre el derecho de negociación, y la negociación colectiva reglada en el Código del Trabajo. Los trabajadores del sector público negocian de manera centralizada, en algunos casos, y sectorial, en otros. Cuando se negocian condiciones laborales generales — que se establecen por ley — es razonable que la negociación tienda a ser centralizada. El Gobierno destaca que, en el sector público, a diferencia del sector privado, la mayor parte de las condiciones laborales de los trabajadores se rige por ley, por lo que se negocian remuneraciones o condiciones de empleo generales, es decir, *erga omnes*. Para el Gobierno, este punto es de suma importancia para evitar la inequidad entre trabajadores, como en materia de remuneraciones. Este principio podría ser transgredido en caso de aceptarse una negociación atomizada. Así pues el régimen estatutario asegura cierta estabilidad en el empleo que es necesario mantener, y que el régimen de derecho privado no asegura. A mayor abundamiento, el Gobierno recuerda que Chile ratificó en el año 2000 el Convenio núm. 151 y que se desarrollan negociaciones *de facto* con los trabajadores del sector público en espacios estables. El Gobierno considera por último que el proceso de cambio institucional, objeto de la ley, respeta el fruto de los acuerdos a los que el personal concernido haya llegado con sus actuales empleadores, al momento del traspaso del servicio educativo desde los municipios y corporaciones municipales a los futuros servicios locales de educación pública.

C. Conclusiones del Comité

278. *El Comité observa que el presente caso se refiere a la instauración, por vía legislativa, de un nuevo sistema nacional de educación pública que implica cambios estructurales. La reforma conlleva el traslado de un sistema mixto y municipalizado de educación — en el*

cuales coexisten Departamentos (públicos) de Administración o Direcciones de Educación Municipal (DAEM o DEM), por una parte, y corporaciones municipales (entidades jurídicas de derecho privado, sin fines de lucro y con personalidad jurídica propia) por otra parte — hacia un sistema nacional de educación pública, articulado en servicios locales de educación pública. Dichos organismos pertenecen pues a la Administración del Estado y tienen el carácter de servicios públicos descentralizados. La queja se refiere en particular a los asistentes de la educación del sector municipal, los cuales, a pesar de que pasen a tener un empleador público, siguen siendo regidos por el Código del Trabajo.

- 279.** *El Comité toma nota de que tanto las quejas iniciales como la respuesta del Gobierno se refieren al proyecto de ley relativo al sistema de educación pública. Cabe señalar que se adoptó el 24 de noviembre de 2017 (ley núm. 21040), y que la SUTE CHILE, por comunicación de fecha 24 de enero de 2018, reiteró sus críticas y pretensiones acerca de dicha ley en cuanto considera que vulnera el derecho de la libertad sindical.*
- 280.** *El Comité toma nota de que según las organizaciones querellantes el proyecto de ley — y la ley subsecuente — supondrían una vulneración a la libertad sindical, al no regularse expresamente la situación de los sindicatos, lo que no respetaría la continuidad de las organizaciones sindicales, ni de los acuerdos a los que han llegado con sus actuales empleadores. Para las organizaciones querellantes, el proyecto de ley significaría un retroceso para los trabajadores que hoy cuentan, por disposición legal excepcional, con derecho a negociar colectivamente y a huelga, cuestión que no se contempla en el ordenamiento jurídico nacional para los funcionarios públicos.*
- 281.** *El Comité observa que la ley en cuestión tiene como propósito principal dotar a la educación pública de una base institucional única en todo el territorio nacional y que, en particular, entiende armonizar la relación contractual de los asistentes de la educación y dotarles de un régimen estatutario: el empleador pasa a tener un carácter único (público), terminando con la actual dicotomía entre corporaciones municipales y municipios, sin que ello afecte el régimen laboral de los asistentes. El Comité observa también que el Gobierno indica que un objetivo principal de la ley es asegurar la continuidad laboral de todos los trabajadores asociados a la provisión del servicio educativo público, lo cual implica que no existe una interrupción laboral del personal traspasado, manteniendo por tanto sus remuneraciones y derechos previsionales.*
- 282.** *En cuanto a los derechos de sindicación, el Comité observa que la ley núm. 21040 en su artículo 43 transitorio les permite a los sindicatos la posibilidad de cambiar/adaptar sus estatutos a la nueva situación, para que puedan defender a sus miembros cuyo empleador ahora es un ente público (lo servicios locales). Toma nota de que al pasar el personal de la educación concernido [profesionales y asistentes dependiendo de las corporaciones municipales (de derecho privado)] a ser empleados del Estado, cambia la regulación del derecho de sindicación, pasando a regirse por la ley núm. 19296, la cual establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado. En efecto, de manera explícita, el artículo 7 letra «a» de esta ley, señala que las asociaciones de funcionarios públicos tendrán, entre sus finalidades principales, la de promover el mejoramiento económico de sus afiliados y de las condiciones de vida y de trabajo de los mismos. En vista de lo anterior, y respecto del derecho a organizarse, el Comité considera que una disposición legislativa invitando a que los sindicatos del sector privado de la educación modifiquen sus estatutos, con el fin de agrupar y poder defender a trabajadores de estructuras públicas, no es incompatible con el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, quedando entendido que se trata meramente de declarar la modificación requerida, sin autorización previa. El Comité espera que los derechos de representación colectiva de aquellos trabajadores quedarán plenamente garantizados.*

283. *En lo tocante a la negociación colectiva, el Comité observa que la negociación colectiva constituía, bajo el sistema anterior de educación, una norma de excepción. Observa que para el Gobierno, dicha situación sólo se justificaba mientras subsistía la condición que había dado pie a dicho trato diferenciado, pues esta condición resultaba de la diferente naturaleza jurídica de los DAEM/DEM y de las corporaciones y que, una vez trasladados a un servicio público — el servicio local de educación pública —, la diferenciación entre trabajadores que ejercen la misma función ya no se justifica, en aplicación del principio constitucional de igualdad ante la ley.*
284. *Al tiempo que recuerda que no le compete pronunciarse sobre la naturaleza del sistema de educación del país, así como del régimen jurídico aplicable al personal del sector de la educación traspasado en el marco de la reforma institucional (entendiendo que los asistentes no son funcionarios sino agentes públicos con un estatuto particular), el Comité toma nota de que la ley adoptada establece un nueva estructura — pública — de la educación, objeto principal de las quejas en cuanto a su efecto sobre los derechos sindicales. Por una parte, los querellantes lamentan haber perdido la posibilidad de negociar colectivamente y directamente con el empleador dentro del sistema municipalizado; por otra parte, el Gobierno considera que en el sector público, a diferencia del sector privado, la mayor parte de las condiciones laborales de los trabajadores se rige por ley, sin que por ello se excluya la negociación colectiva, si bien reconoce que una de las particularidades de la función pública en Chile es que carece de negociación reglada.*
285. *En vista de lo anterior, mientras toma nota de la necesidad de establecer un sistema nacional coherente de educación pública bajo los auspicios de un ente común y de sus consecuencias acerca del traslado del personal concernido, el Comité observa que, de ahora en adelante, los derechos sindicales de los asistentes de la educación se determinan con arreglo al sistema en vigor para los funcionarios públicos. A este respecto, el Comité desea recordar que en varias ocasiones ha llamado la atención sobre la importancia de que en el sector de la educación se promueva la negociación colectiva en el sentido del artículo 4 del Convenio núm. 98 [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1265]. Observando que Chile ha ratificado los Convenios núms. 98 y 151, el Comité remite el seguimiento de los aspectos legislativos del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR).*
286. *En cuanto al alegato según el cual no se reconoce el derecho de negociación colectiva ni tampoco el subsecuente derecho de huelga de las asociaciones de funcionarios del mundo docente, el Comité toma nota de que el Gobierno no proporciona información sobre la cuestión de la huelga. Recordando que el derecho de huelga puede limitarse o prohibirse en la función pública sólo en el caso de los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 828], el Comité pide al Gobierno que tome medidas para asegurar que las restricciones al derecho de huelga sean en conformidad con esta decisión.*

Recomendaciones del Comité

287. *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) *el Comité remite el seguimiento de los aspectos legislativos del caso a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), y*

- b) el Comité pide al Gobierno que tome medidas para asegurar que las restricciones al derecho de huelga estén en conformidad con la decisión mencionada en las conclusiones.*

CASO NÚM. 3253

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

Queja contra el Gobierno de Costa Rica presentada por

- **la Confederación Costarricense de Trabajadores Democráticos (CCTD) y**
- **el Sindicato de Trabajadores del Grupo G Four (SINTRAGFOUR)**

***Alegatos: las organizaciones querellantes alegan
despidos antisindicales y persecuciones sindicales
(lista negra) en el sector de la seguridad privada***

- 288.** La queja figura en comunicaciones del Sindicato de Trabajadores del Grupo G Four (SINTRAGFOUR) y de la Confederación Costarricense de Trabajadores Democráticos (CCTD) de 7 de junio y 1.º de diciembre de 2016.
- 289.** El Gobierno envió su respuesta por comunicación de 24 de octubre de 2017.
- 290.** Costa Rica ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

- 291.** En su comunicación de 7 de junio de 2016, el SINTRAGFOUR alega que varios miembros de su junta directiva y 92 de sus afiliados sufrieron despidos antisindicales y persecuciones antisindicales de parte de la empresa GFOURS S.A. (en adelante la empresa de seguridad privada). Además, en comunicación de 1.º de diciembre de 2016, la CCTD agrega que los despidos antisindicales se elevaron a más de 150 afiliados desde la constitución del SINTRAGFOUR, y que la verdadera razón de dichos despidos fue la afiliación sindical de sus miembros y no las faltas disciplinarias que habrían sido inventadas por la empresa.
- 292.** Las organizaciones querellantes señalan que el 10 de agosto de 2013 se constituyó el SINTRAGFOUR, y que el 4 de diciembre de 2013, enviaron una carta al representante legal de la empresa con el objeto de comunicarle sobre: i) la constitución de dicho sindicato; ii) los trabajadores que formaban parte de la junta directiva, y iii) la deducción de la cuota sindical. Tras esta comunicación, la relación laboral por parte de los representantes de la empresa hacia los afiliados del SINTRAGFOUR cambió y se dio comienzo a una persecución antisindical en contra de los integrantes de la junta directiva, imputándoseles faltas disciplinarias arbitrarias que terminaron con el despido de la mayoría de los miembros de la junta directiva.
- 293.** Las organizaciones querellantes manifiestan que todos los miembros de la junta directiva del SINTRAGFOUR fueron despedidos a causa de persecución antisindical y sin reconocérseles su fuero sindical. Luego de haber recurrido infructuosamente a la instancia administrativa

del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, iniciaron acciones judiciales. Entre los dirigentes sindicales se encontraban: 1) la Sra. Graciela Reyes Umaña, con el cargo de fiscal, despedida sin responsabilidad patronal el 30 de agosto de 2013; 2) el Sr. Vladimir Torres Montiel, secretario general, despedido sin responsabilidad patronal el 23 de abril de 2014; 3) el Sr. Jeffrey Duran Mora, secretario de finanzas, despedido en noviembre de 2014; 4) el Sr. Rigoberto Cruz Vásquez, tesorero, despedido con responsabilidad patronal el 23 de enero de 2015; 5) el Sr. José Andrés Chevez Luna, secretario de formación, despedido con responsabilidad patronal el 2 de febrero de 2015; 6) el Sr. Wagner Cubillo Palacios, secretario, despedido con responsabilidad patronal el 3 de febrero de 2015; 7) el Sr. Félix Andino Munguía, secretario de actas, despedido con responsabilidad patronal el 1.º de marzo de 2015; 8) el Sr. Carlos José Padilla Aviles, secretario de actas, despedido con responsabilidad, el 6 de julio de 2015, y 9) el Sr. Jonás Arias Molina, presidente, despedido con responsabilidad, también el 6 de julio de 2015.

- 294.** Las organizaciones sindicales destacan que cuatro de los miembros de la junta directiva lograron demostrar ante la justicia que existió persecución antisindical. Las organizaciones querellantes también señalan que en tres ocasiones la parte demandada suspendió la audiencia ante el Juzgado del Trabajo, con el solo fin de dilatar el proceso. Actualmente la causa se encuentra en apelación, ya que la demandada presentó recurso contra la sentencia del Juzgado del Trabajo de San José.
- 295.** Las organizaciones querellantes alegan que los miembros de la junta directiva que sufrieron despidos antisindicales no han podido encontrar un nuevo trabajo debido a que se encuentran en una lista negra. Manifiestan que un ejemplo claro es el caso del Sr. Carlos José Padilla Aviles, secretario de actas, despedido con responsabilidad patronal, el 6 de julio de 2015, pero que, por la naturaleza de los hechos, no se pueden presentar pruebas al respecto.
- 296.** Por último, las organizaciones sindicales afirman que los hechos específicos denunciados en el marco de este caso son una expresión de las políticas antisindicales imperantes, tanto en el sector público como en el privado de Costa Rica, las cuales se concretan en despidos antisindicales y en la falta de voluntad de las autoridades competentes, especialmente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de hacer más expeditos los procedimientos puestos a disposición de los trabajadores.

B. Respuesta del Gobierno

- 297.** En su comunicación de 24 de octubre de 2017, el Gobierno remite en primer lugar el informe de la empresa de seguridad privada, el cual señala que: i) los despidos no son atribuibles a persecuciones laborales, sino que se deben al cierre de varios contratos importantes, dando como resultado la pérdida de 500 empleos durante los años 2014 y 2016; ii) el giro de la empresa es el servicio de seguridad privada y la mayoría de sus trabajadores prestan servicios en las instalaciones de sus clientes en diferentes lugares del país; iii) la determinación de los trabajadores despedidos no se debió a la afiliación sindical sino al tipo de contrato al cual eran asignados y a las posibilidades de ser trasladados; iv) no se le puede acusar de prácticas laborales desleales, ya que desde 2008 ha permitido la existencia de varios sindicatos, y que a la fecha de la presentación de la comunicación, en el seno de la empresa existían: el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Privada y Pública (SITEPP) con 75 afiliados, el SINTRAP con 15 afiliados, la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) con 40 colaboradores y el SINTRAGFOUR con 53 afiliados, y v) los despidos respondieron a razones justificadas y, en muchos casos, se llegó a conciliación con los trabajadores afectados.
- 298.** Sobre los despidos antisindicales de los miembros de la junta directiva del SINTRAGFOUR que se le imputan, la empresa de seguridad privada indica que: i) la Sra. Graciela Reyes Umaña, el Sr. Rigoberto Cruz Vásquez, el Sr. José Andrés Chevez Luna y el Sr. Wagner

Cubillo Palacios fueron despedidos con responsabilidad patronal, a causa de procesos de restructuración necesarios, luego del cierre de varios contratos importantes, y ii) el Sr. Vladimir Torres Montiel fue despedido sin responsabilidad patronal por reiterado abandono de trabajo. El trabajador interpuso demanda laboral pero posteriormente se llegó a un acuerdo entre las partes, dándose por terminado el proceso.

- 299.** Por otra parte, la empresa señala que el verdadero problema que existe entre las partes ha sido el hecho de que los representantes del SINTRAGFOUR no formen parte de la Junta de Relaciones Laborales, la cual es un órgano creado por medio de acuerdo colectivo y que tiene la facultad de decidir sobre todos los despidos sin responsabilidad patronal. La empresa de seguridad manifiesta a este respecto que la Junta de Relaciones Laborales está actualmente compuesta por dos representantes sindicales del SITEPP y por dos representantes patronales, y que no existe oposición de su parte a que esta Junta de Relaciones Laborales sea conformada por representantes de los otros sindicatos, pero que esto debe ser acordado por las organizaciones sindicales y no impuesto por la empresa. La empresa de seguridad también indica que mantiene vigente un acuerdo suscrito en 2013 con el SITEPP, sindicato que cuenta con una mayor representación en la empresa. El acuerdo fue firmado ante el Tribunal de Conciliación formado por el Juzgado del Trabajo y estuvo vigente hasta el 22 de noviembre de 2017. La empresa de seguridad privada agrega que en resolución del Juzgado del Trabajo de 14 de julio de 2014, se instó al SINTRAGFOUR a que gestionara ante el Ministerio del Trabajo la posibilidad de que el SITEPP compartiera su participación en la Junta de Relaciones Laborales. La empresa también señala que en reiteradas ocasiones acudió a las audiencias convocadas por el Ministerio de Trabajo, según consta en las actas presentadas por la demandante, con el objeto de poner de acuerdo a las organizaciones sindicales, pero que éstas fueron incapaces de llegar a un acuerdo, situación que el SINTRAGFOUR utilizó para acusar a la empresa de efectuar despidos antisindicales. La empresa manifiesta finalmente que, con base en lo anterior, se debe desestimar cualquier denuncia sobre persecución sindical interpuesta en su contra, y que se mantiene abierta al diálogo y a encontrar soluciones que permitan la buena convivencia entre la empresa y las organizaciones sindicales.
- 300.** El Gobierno proporciona a continuación sus propias observaciones e indica en primer lugar que la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo (DNI), que tiene a cargo la fiscalización del cumplimiento de los derechos sindicales en sede administrativa, señala que: i) tuvo conocimiento de la denuncia núm. SJ-PL-7072-14 de 2014 por persecución y prácticas laborales desleales, interpuesta por la Federación Nacional de Trabajadores Industriales (FENATI), a la cual el SINTRAGFOUR es afiliado; ii) en dicha ocasión, se ventilaron los despidos sin responsabilidad patronal del Sr. Vladimir Torres Montiel, y de la Sra. Graciela Reyes Umaña, ambos dirigentes sindicales del SINTRAGFOUR y que, en febrero de 2015, el Sr. Vladimir Torres Montiel manifestó su intención de recurrir a la instancia judicial, a falta de acuerdo con la empresa ante la DNI, y iii) la DNI no tuvo conocimiento de otra denuncia relativa a los demás despidos antisindicales alegados en el marco del presente caso. El Gobierno señala, en segundo lugar, que la Dirección General de Asuntos Laborales, organismo a cargo de la intervención amistosa en los conflictos laborales, informó que, entre 2013 y 2016, tuvieron lugar una serie de comparecencias relativas a presuntos casos de persecución sindical entre los representantes sindicales del SINTRAGFOUR y la empresa demandada.
- 301.** Con respecto a los alegatos hechos por la CCTD, relativos a las políticas antisindicales aplicadas en Costa Rica, el Gobierno respondió que éstos no tenían fundamento, puesto que la Ley de Reforma Procesal Laboral entró en vigencia el 25 de julio de 2017 y que, entre otras cosas, esta ley ha agilizado los procesos judiciales, reducido la mora judicial y fortalecido la protección de trabajadores que gozan de fueros especiales y no discriminación. Además, esta ley permite a través de un procedimiento sumarísimo, llamado amparo laboral, dictar una resolución previa a la sentencia, que suspenda los efectos del acto y ordene la

reinstalación provisional del trabajador afectado en su puesto de trabajo. Por último, esta ley permitirá en los casos de terminación de la relación laboral que el trabajador obtenga la liquidación de las sumas adeudadas en un plazo menor que el actual, a través de los servicios de conciliación y arbitraje del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

C. Conclusiones del Comité

- 302.** *El Comité toma nota de que, en la presente queja, las organizaciones querellantes alegan que, a raíz de la creación de la organización sindical SINTRAGFOUR en agosto de 2013, todos los miembros de la junta directiva de este sindicato de empresa y un gran número de sus afiliados fueron objeto de despidos antisindicales y persecución antisindical por parte de una empresa de seguridad privada.*
- 303.** *Con respecto a los supuestos despidos antisindicales y persecuciones sindicales, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que tras la constitución del sindicato, todos los miembros de la junta directiva: la Sra. Graciela Reyes Umaña, el Sr. Vladimir Torres Montiel, Sr. Jeffrey Duran Mora, el Sr. Rigoberto Cruz Vásquez, el Sr. José Andrés Chevez Luna, el Sr. Wagner Cubillo Palacios, el Sr. Félix Andino Munguía, el Sr. Carlos José Padilla Aviles y el Sr. Jonás Arias Molina fueron despedidos sin respetárseles el fuero sindical. A falta de acuerdo ante la autoridad administrativa del Ministerio de Trabajo, los dirigentes sindicales presentaron demandas ante la justicia y cuatro de ellos lograron demostrar que hubo persecución sindical. Además, otros 150 afiliados fueron presuntamente despedidos por razones antisindicales desde la constitución del sindicato.*
- 304.** *El Comité también toma nota de que la empresa señala que los despidos fueron fundados en motivos objetivos, más específicamente, que fueron producto del cierre de varios contratos importantes y que además, en numerosos casos se llegó a conciliación con los afectados. Asimismo, la empresa señala que el verdadero problema radica en la ausencia de representantes del SINTRAGFOUR en la Junta de Relaciones Laborales, órgano que examina y decide sobre todos los despidos sin responsabilidad patronal, y además agrega que no se opone a que dicha junta sea conformada por representantes de los otros sindicatos, pero que esto debe ser acordado por las organizaciones sindicales. El Comité también toma nota de que el Gobierno en su respuesta señala que dos casos por persecución y prácticas laborales desleales fueron ventilados ante la DNI y que una serie de comparecencias relativas a presuntos casos de persecución antisindical tuvieron lugar en la Dirección General de Asuntos Laborales, organismo a cargo de la intervención amistosa en los conflictos laborales.*
- 305.** *El Comité toma nota de todos estos elementos y observa que la queja se refiere por una parte, al despido de nueve dirigentes sindicales del SINTRAGFOUR y, por otra parte, al presunto despido de un gran número de sus afiliados.*
- 306.** *En lo que concierne al despido de los nueve dirigentes sindicales, al tiempo que toma nota de que, en su queja, las organizaciones querellantes afirman que cuatro dirigentes sindicales lograron probar el carácter antisindical de su despido ante las instancias judiciales, el Comité, observa que, de acuerdo a la información encontrada en los anexos proporcionados por las organizaciones querellantes, se desprende que: i) tres dirigentes sindicales: el Sr. Rigoberto Cruz Vásquez, el Sr. José Andrés Chevez Luna y el Sr. Wagner Cubillo Palacios obtuvieron una sentencia favorable en primera instancia, la cual fue apelada por la empresa y que, a la fecha de la presentación de la comunicación, aún se encontraba en apelación; ii) tres dirigentes sindicales dieron término a la relación laboral de mutuo acuerdo: Sres. Jeffrey Duran Mora, Félix Andino Munguía y Jonás Arias Molina, y iii) con respecto a los demás dirigentes sindicales, no se cuenta con información precisa.*

307. *El Comité recuerda que, en caso de despido de sindicalistas a causa de su afiliación o actividades sindicales, ha pedido al Gobierno que tome las medidas necesarias para permitir que los dirigentes sindicales y afiliados que han sido despedidos por sus actividades sindicales legítimas puedan obtener el reintegro en sus puestos de trabajo y se apliquen a las empresas las sanciones legales correspondientes. El Comité también recuerda que en aquellos casos en que la autoridad judicial — o un organismo competente independiente — determina, por razones imperiosas y objetivas, que ya no es posible su reintegro en ese cargo específico, deben tomarse medidas para asegurar que los perjudicados reciban una indemnización completa y adecuada que suponga una sanción suficientemente disuasoria respecto de los despidos por motivos sindicales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafos 1167 y 1175]. Sobre esta base, el Comité pide al Gobierno que proporcione información sobre la evolución de los casos pendientes y también de aquellos sobre los cuales no se dispone de información, y espera firmemente que dichos casos serán resueltos a la brevedad.*
308. *Concerniente a los presuntos 150 despidos antisindicales de trabajadores afiliados al SINTRAGFOUR, el Comité observa en primer lugar que las organizaciones querellantes alegan que dichos despidos se produjeron a continuación del despido de todos los miembros de la junta directiva del sindicato y que la verdadera razón de dichos despidos fue la afiliación sindical de sus miembros. El Comité constata también que las organizaciones querellantes proporcionan en los anexos de la queja una lista de trabajadores incompleta de los 150 afiliados despedidos. El Comité observa en segundo lugar que la empresa informa al Comité que los despidos se basaron en motivos objetivos producto del cierre de varios contratos importantes y que se llegó en numerosos casos a conciliación con los trabajadores afectados. La empresa indica que el verdadero problema es que, a diferencia del sindicato más representativo presente en la empresa, el SINTRAGFOUR no forma parte de la junta de relaciones laborales de la empresa, órgano interno creado por acuerdo colectivo que examina y decide sobre los despidos sin responsabilidad patronal. La empresa dice que dicho problema debe resolverse entre los sindicatos existentes. El Comité observa finalmente que, además de las acciones judiciales por despidos antisindicales anteriormente mencionadas, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social señala haber recibido varias denuncias de despidos antisindicales tratadas bien por la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo o bien por la Dirección General de Asuntos Laborales.*
309. *Ante las diferentes versiones acerca de los motivos de los despidos y recordando que, en casos relativos a un gran número de despidos de dirigentes sindicales y de otros sindicalistas, el Comité estimó que sería particularmente apropiado que el Gobierno efectuase una investigación a fin de establecer las verdaderas razones de tales medidas [véase *Recopilación, op. cit.*, párrafo 1133], el Comité pide al Gobierno que realice una investigación global sobre los despidos alegados y que le mantenga informado de los resultados. El Comité pide adicionalmente a las organizaciones querellantes que proporcionen mayores informaciones sobre el alegado despido antisindical de 150 miembros del SINTRAGFOUR.*

Recomendaciones del Comité

310. *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 proporcione información sobre la evolución de los casos que se encuentran pendientes y también de aquellos sobre los cuales no se dispone de información, y espera firmemente que dichos casos serán resueltos a la brevedad, de acuerdo con las decisiones del Comité en las conclusiones que anteceden;*

- b) *con respecto a los supuestos despidos antisindicales de los miembros de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores del Grupo G Four (SINTRAGFOUR) y de 150 de sus afiliados, que habrían ocurrido luego de la constitución del mismo, el Comité solicita al Gobierno que realice una investigación global sobre los despidos alegados y que le mantenga informado de los resultados, y*
- c) *el Comité pide a las organizaciones querellantes que proporcionen mayores informaciones sobre el alegado despido antisindical de 150 afiliados del SINTRAGFOUR.*

CASO NÚM. 3304

INFORME DEFINITIVO

Queja contra el Gobierno de República Dominicana presentada por

- **la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS)**
- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de Enfermería (SINATRAE) y**
- **el Sindicato Nacional de Técnicos y Empleados de la Salud (SINATESA)**

Alegatos: la organización querellante denuncia violaciones al derecho de negociación colectiva así como prácticas antisindicales llevadas a cabo por un organismo oficial adscrito al Ministerio de Salud en represalia por actividades de protesta desarrolladas por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Enfermería (SINATRAE) y el Sindicato Nacional de Técnicos y Empleados de La Salud (SINATESA)

- 311.** La queja figura en una comunicación de la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS), el Sindicato Nacional de Trabajadores de Enfermería (SINATRAE) y el Sindicato Nacional de Técnicos y Empleados de La Salud (SINATESA), de fecha 7 de junio de 2017.
- 312.** El Gobierno envió observaciones por comunicación de 21 de febrero de 2018.
- 313.** La República Dominicana 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

- 314.** En su comunicación de 7 de junio de 2017, las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno de la República Dominicana, por medio del Consejo Nacional de la Persona Envejeciente (en adelante la entidad de salud), un organismo oficial adscrito al Ministerio de Salud, ha cometido una serie de violaciones a los principios de libertad sindical y negociación colectiva.

- 315.** Las organizaciones querellantes indican que el 12 de agosto de 2016 el SINATRAE, el SINATESA y otros sindicatos del sector de salud de la República Dominicana firmaron un acuerdo con el Ministerio de Salud que garantizaba a las enfermeras, bioanalistas, psicólogos, odontólogos y farmacéuticos, un aumento salarial a partir de enero de 2017, el cálculo de las pensiones basado en el último salario completo así como incentivos por desempeño y antigüedad. Las organizaciones querellantes afirman que, sin embargo, la entidad de salud se negó a aplicar el acuerdo, incluso los aumentos salariales convenidos, a las enfermeras, técnicos y empleados que prestan servicios en los hogares y centros de atención a las personas adultas mayores que están bajo su dirección. Esta negativa dio lugar a una serie de actividades de protestas pacíficas que, según los alegatos, ocasionó las siguientes represalias: i) impedimento de acceso a las instalaciones de la entidad de salud y a los hogares y centros de atención a las personas adultas mayores, a los Sres. Julio Cesar García Cruceta y Argentina Abreu, directivos de las organizaciones querellantes, y ii) impedimento de regreso a sus respectivos puestos de trabajos, entre otros, a las Sras. María Teresa Valladares Curro y Francia Ybelice Rodríguez Heredia, enfermeras afiliadas al SINATRAE que se encuentran privadas de sus salarios desde el mes de abril de 2017, a pesar de que ningún procedimiento disciplinar haya sido abierto en contra de estas trabajadoras.
- 316.** Ante la negativa de la entidad de salud de reunirse con los directivos del SINATRAE y el SINATESA, las organizaciones querellantes indican que han sido infructuosos los esfuerzos de resolver el conflicto y restablecer los derechos conculcados. De este modo, las organizaciones querellantes alegan que las prácticas de la entidad de salud, ejecutadas por su directora, violaron los principios de libertad sindical, así como el derecho al debido proceso según lo previsto en la Constitución de la República y la Ley núm. 41-08 de Función Pública, así como en los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT. Con base en lo anterior, las organizaciones querellantes solicitan el cese de las prácticas antisindicales, y en especial: i) el reconocimiento del SINATRAE y el SINATESA como legítimos representantes, respectivamente, de las enfermeras y de los técnicos y empleados que prestan sus servicios en los hogares y centros de atención a la personas adultas mayores bajo la dependencia de la entidad de salud, así como la posibilidad de que sus directivos puedan acceder a las instalaciones de dicha institución; ii) la aplicación a los trabajadores de la entidad de salud de los términos del acuerdo firmado en agosto de 2016 por el SINATRAE, el SINATESA y otros sindicatos con el Ministerio de Salud, particularmente en cuanto al aumento salarial pactado, y iii) el regreso a sus labores habituales de las Sras. María Teresa Valladares Curro y Francia Ybelice Rodríguez Heredia así como el pago de los salarios debidos a las referidas señoras hasta que ellas sean reintegradas a sus respectivos puestos de trabajos.

B. Respuesta del Gobierno

- 317.** En su comunicación de 21 de febrero de 2018, el Gobierno indica que el SINATRAE y el SINATESA están debidamente registrados, y que en ningún momento hubo denuncia de que se les haya impedido representar a las enfermeras y los técnicos y empleados que prestan sus servicios en los hogares y centros de atención a las personas adultas mayores. Sobre las alegaciones de la negativa de la entidad de salud a reunirse con representantes del SINATRAE y el SINATESA, el Gobierno manifiesta que el 20 de abril de 2016 los Sres. Julio Cesar García Cruceta y Argentina Abreu fueron recibidos en instalaciones de la entidad de salud. Según la directora ejecutiva de la entidad de salud, el SINATRAE exigió en aquella ocasión que se le transfiriera las cuotas sindicales de las enfermeras afiliadas al mismo, lo cual, en cumplimiento a la Ley núm. 41-08 de Función Pública, no era posible sin la autorización expresa de las enfermeras. La directora de la entidad de salud alega que esta negativa de transferencia automática de cuota sindical al SINATRAE dio lugar a que su persona fuera acusada por este sindicato de manejo irregular de fondos.

318. En relación con las alegaciones de impedimento de acceso a las instalaciones de la entidad de salud y a los hogares y centros de atención a las personas adultas mayores, el Gobierno manifiesta que el 8 de junio de 2016, como en otras ocasiones, miembros del SINATRAE y el SINATESA, incluso los Sres. Julio Cesar García Cruceta y Argentina Abreu, estuvieron en el Hogar de Ancianos San Francisco de Asís, donde promovieron huelgas y paros, aunque la Ley núm. 41-08 de Función Pública prohíbe que las organizaciones de servidores públicos promuevan, inicien y apoyen huelgas en los servicios públicos, cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de los ciudadanos. El Gobierno indica que quienes prestan esta clase de servicio tienen derecho de someter el conflicto de trabajo a la consideración de la comisión de personal del organismo correspondiente, proceso que sin embargo no fue agotado por las mencionadas organizaciones sindicales.
319. En relación con las alegaciones de negativa de aplicar el aumento de salarios acordado con el Ministerio de Salud a las enfermeras que prestan servicios en los diversos hogares y centros de atención de la entidad de salud, el Gobierno indica que desde la emisión del decreto núm. 83-15, el 6 de abril de 2015, las mencionadas enfermeras forman parte del equipo de trabajo de la entidad de salud, y no más del Ministerio de Salud, por lo que quedan excluidas de la aplicación del acuerdo con este Ministerio. El Gobierno indica, sin embargo, que evaluaciones de desempeño anuales han garantizado aumento salarial para todo el personal que trabaja en la entidad de salud.
320. Por último, sobre las alegaciones de impedimento de regreso a sus respectivos trabajos, específicamente a las Sras. María Teresa Valladares Curro y Francia Ybelice Rodríguez Heredia, el Gobierno informa que ambas fueron destituidas de sus cargos, respectivamente, por incurrir en las siguientes faltas de tercer grado previstas en el artículo 84 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública: «3. Dejar de asistir al trabajo durante tres (3) días laborales consecutivos, o tres días en el mismo mes, sin permiso de la autoridad competente, o sin una causa que lo justifique, incurriendo así en el abandono del cargo» y «20. Cometer cualesquiera otras faltas similares a las anteriores por su naturaleza o gravedad a juicio de la autoridad sancionadora».

C. Conclusiones del Comité

321. *El Comité observa que este caso se refiere, por una parte, a la negativa de aplicar el «Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gremios de Trabajadores de la Salud», firmado el 12 de agosto de 2016, a las enfermeras, técnicos y empleados que prestan servicios en los hogares y centros de atención a las personas adultas mayores gestionados por la entidad de salud y, por otra, a alegatos de actos antisindicales consecutivos a las protestas llevadas a cabo por las organizaciones sindicales con miras a obtener la aplicación del mencionado acuerdo.*
322. *En relación con la no aplicación del acuerdo colectivo de 12 de agosto de 2016 a los trabajadores de la entidad de salud, el Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que, a raíz del decreto núm. 83-15, desde el 6 de abril de 2015, las enfermeras bajo la rectoría de la entidad de salud dependen administrativamente de dicha institución y no más del Ministerio de Salud, motivo por el cual el Comité observa que las partes discrepan sobre el ámbito de aplicación del mencionado acuerdo. A este respecto, el Comité subraya en primer lugar que no le corresponde resolver conflictos de interpretación relativos al alcance de cláusulas contenidas en convenios colectivos, siendo dicha tarea competencia de los órganos judiciales nacionales o de las instancias específicas señaladas a tal fin por el propio convenio colectivo. A este respecto, el Comité recuerda que cuando se produzcan conflictos de interpretación de los pactos colectivos en el sector público, la interpretación que prevalezca no debería ser hecha por la autoridad pública, que sería juez y parte, sino la realizada por una autoridad independiente de las partes [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1476].*

- 323.** *Con base en lo anterior y observando que las partes no hacen referencia ni a la existencia de una eventual acción judicial sobre la interpretación del pacto colectivo de 2016 ni tampoco a un proceso de diálogo para determinar las modalidades de ejercicio del derecho de negociación colectiva de los trabajadores de la entidad de salud, el Comité confía en que el conflicto relativo al ámbito de aplicación del acuerdo colectivo de 2016 será resuelto a la brevedad, bien por medio del diálogo entre las partes, o bien por medio de la decisión de un órgano independiente de las partes. El Comité subraya adicionalmente que, sea cual sea la decisión sobre la aplicabilidad del acuerdo colectivo de 12 de agosto de 2016 a los trabajadores de la entidad de salud, el Gobierno debe asegurar que los trabajadores de la misma puedan ejercer su derecho de negociación colectiva.*
- 324.** *En relación con los alegados actos antisindicales que habrían tenido lugar en respuesta a las protestas llevadas a cabo por el SINATRAE y el SINATESA para obtener la aplicación del acuerdo, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que las actividades de protestas, a pesar de haber sido pacíficas, ocasionaron las siguientes represalias: i) la falta de reconocimiento, por parte de la entidad de salud, del SINATRAE y el SINATESA como legítimos representantes de los trabajadores de dicha entidad y el impedimento de acceso a los directivos de los mencionados sindicatos a las instalaciones de la entidad, y ii) la exclusión de sus puestos de trabajos de las Sras. María Teresa Valladares Curro y Francia Ybelice Rodríguez Heredia, enfermeras afiliadas al SINATRAE que se encuentran privadas de sus salarios desde el mes de abril de 2017, a pesar de que ningún procedimiento disciplinar haya sido abierto en contra de estas trabajadoras.*
- 325.** *El Comité toma nota de que, por su parte, el Gobierno afirma que en ningún momento hubo denuncia de que se haya impedido a que los directivos del SINATRAE y el SINATESA representen a las enfermeras y los técnicos y empleados que prestan sus servicios en los hogares y centros de atención a las personas adultas mayores y que en varias ocasiones los máximos dirigentes de ambos sindicatos accedieron a las instalaciones de la entidad, inclusive para promover huelgas y paros a pesar de que la ley prohíbe promover, iniciar y apoyar huelgas en los servicios públicos cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de los ciudadanos. El Comité toma nota de que el Gobierno añade que los trabajadores que prestan esta clase de servicio tienen derecho de someter el conflicto de trabajo a la consideración de la comisión de personal del organismo correspondiente, proceso que sin embargo no fue utilizado por las mencionadas organizaciones sindicales. Por último, el Comité toma nota de los documentos proporcionados por el Gobierno que informan que las enfermeras, Sras. María Teresa Valladares Curro y Francia Ybelice Rodríguez Heredia, fueron destituidas de sus cargos por faltas de tercer grado, de conformidad con el artículo 84 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública. Según las copias de las comunicaciones enviadas por el Gobierno, la enfermera Sra. María Teresa Valladares Curro violó el numeral 3 de dicho dispositivo legal: «Dejar de asistir al trabajo durante tres (3) días laborales consecutivos, o tres días en el mismo mes, sin permiso de autoridad competente, o sin una causa que lo justifique, incurriendo así en el abandono del cargo». La Sra. Francia Ybelice Rodríguez Heredia, por su parte, violó el numeral 20 del mencionado artículo 84: «Cometer cualesquiera otras faltas similares a las anteriores por su naturaleza o gravedad a juicio de la autoridad sancionadora».*
- 326.** *En cuanto al alegado desconocimiento del SINATRAE y el SINATESA como legítimos representantes de los trabajadores de la entidad de salud, y a la supuesta negación del acceso de sus directivos a las instalaciones de la misma, el Comité observa que el Gobierno niega estas afirmaciones. Ante las versiones divergentes del Gobierno y de las organizaciones querellantes, el Comité confía en que, en el seno de la entidad de salud, se respete plenamente el derecho de las mencionadas organizaciones sindicales de acceder al lugar de trabajo de sus miembros.*

327. *En relación con la situación de las enfermeras Sras. María Teresa Valladares Curro y Francia Ybelice Rodríguez Heredia, al tiempo que toma debida nota de los documentos proporcionados por el Gobierno acerca de la destitución de dichas dos trabajadoras, el Comité observa que el Gobierno no da respuesta al alegato según el cual las mismas no habrían sido objeto del procedimiento disciplinario previsto por la Ley núm. 41-08 de Función Pública y que no se especifica la falta que habría ocasionado la destitución de la Sra. Rodríguez. Con miras a asegurar que se haya dado aplicación a los mecanismos que permiten brindar una protección adecuada contra la discriminación antisindical, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para verificar que los procedimientos disciplinarios previstos en la legislación hayan sido debidamente aplicados a las dos trabajadoras y asegurar que los motivos de los despidos no sean contrarios a los principios de libertad sindical.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité confía en que el conflicto relativo al ámbito de aplicación del acuerdo colectivo de 2016 será resuelto a la brevedad, bien por medio del diálogo entre las partes, o bien por medio de la decisión de un órgano independiente de las partes. El Comité pide adicionalmente al Gobierno que, sea cual sea la decisión respecto del mencionado conflicto de interpretación, asegure que los trabajadores de la entidad de salud puedan ejercer su derecho de negociación colectiva, y*
- b) el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que los procedimientos disciplinarios previstos en la legislación hayan sido debidamente aplicados a las Sras. María Teresa Valladares Curro y Francia Ybelice Rodríguez Heredia y para asegurar que los motivos de los despidos no sean contrarios a los principios de libertad sindical.*

CASO NÚM. 2923

INFORME PROVISIONAL

Queja contra el Gobierno de El Salvador presentada por

- el Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de Santa Ana (SITRAMSA) y**
- la Central Autónoma de Trabajadores Salvadoreños (CATS)**

Alegatos: asesinato de un dirigente sindical

329. El Comité examinó por última vez el presente caso en su reunión de marzo de 2017 y presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 381.^{er} informe, párrafos 386 a 398, aprobado por el Consejo de Administración en su 329.^a reunión (marzo de 2017)].

330. El Gobierno envió nuevas observaciones por comunicaciones de fechas 27 de abril de 2018 y 28 de enero de 2019.

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

A. Examen anterior del caso

332. En su último examen del caso en marzo de 2017 el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 381.^{er} informe, párrafo 398]:

- a) al tiempo que deplora profundamente y condena el asesinato del dirigente sindical, Sr. Victoriano Abel Vega, el Comité urge firmemente y nuevamente al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución del proceso judicial penal, esperando constatar en un futuro próximo progresos tangibles en cuanto al esclarecimiento de los hechos, la identificación de los culpables y la aplicación de sanciones proporcionales de acuerdo con la legislación y para prevenir y evitar así la realización de este tipo de actos delictivos. El Comité insta nuevamente al Gobierno y a todas las autoridades competentes que sin demora tomen todas las medidas a su alcance de conformidad con la legislación para identificar a los responsables de este asesinato y para que las investigaciones sigan profundizando también sobre la alegada motivación antisindical del mismo;
- b) el Comité pide una vez más al Gobierno y a las organizaciones querellantes que le mantengan informado de toda cuestión pendiente en relación a los alegatos de despidos de los fundadores del sindicato, incluida su remisión a las autoridades competentes, y
- c) por último, el Comité llama nuevamente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.

B. Respuesta del Gobierno

333. En su comunicación de 27 de abril de 2018, el Gobierno reitera que el asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega es considerado por las autoridades competentes y el Ministerio de Trabajo, como un caso grave y que se están llevando a cabo las gestiones correspondientes con el objetivo de que el asesinato se esclarezca. Al respecto, el Gobierno manifiesta primero que, durante la misión de contactos directos relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 que tuvo lugar en julio de 2017 en seguimiento a las conclusiones de 2016 de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, el equipo de la Fiscalía General de la República (FGR) afirmó que «se estaban considerando cuatro líneas de investigación dentro de las cuales la posible motivación antisindical estaba siendo contemplada, pero no parecía la más probable». El Gobierno manifiesta en segundo lugar que, en marzo de 2018, la señora Ministra de Trabajo se dirigió oficialmente al señor Fiscal de la República requiriéndole que comunique un informe actualizado sobre la investigación del caso. El Gobierno añade que el 18 de abril de 2018, el Fiscal responde a su solicitud indicando que: i) la investigación permanece activa y es tramitada en la Unidad Fiscal Especializada contra Delitos de Crimen Organizado; ii) algunas diligencias que estaban pendientes han sido llevadas a cabo por la División Élite Contra el Crimen Organizado de la Policía Nacional Civil; iii) la investigación aún no arroja elementos materiales concretos sobre la autoría o participación de persona alguna en los hechos, y iv) una vez se logren obtener estos elementos, se estaría iniciando la acción penal correspondiente, informándose de la misma en forma pormenorizada. El Gobierno manifiesta finalmente que el Ministerio de Trabajo está llevando a cabo las gestiones que le competen con el objetivo de que el asesinato del Sr. Vega se esclarezca, siendo que dicho Ministerio lamenta que, pese a todas las solicitudes hechas para que se agilice la investigación, ésta aún no concluya. En su comunicación de 28 de enero de 2019, el Gobierno indica que, el 17 de enero de 2019, el Ministerio de Trabajo cursó una nota al nuevo Fiscal General de la Nación para informarle

de la importancia que reviste ante los órganos de control de la OIT la investigación del asesinato del Sr. Vega y para solicitar nuevamente la remisión de un informe actualizado del proceso llevado a cabo por la Unidad Especializada de Delitos de Crimen Organizado de la FGR.

C. Conclusiones del Comité

- 334.** *El Comité recuerda que el presente caso se refiere al asesinato, el 16 de enero de 2010, del Sr. Victoriano Abel Vega, secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de Santa Ana (SITRAMSA), quien, según las organizaciones querellantes, ya había recibido amenazas de muerte por su actividad sindical.*
- 335.** *En su anterior examen del caso, después de haber subrayado nuevamente la extrema gravedad de los alegatos, el Comité había tomado nota de la declaración del Gobierno de que se había continuado con las reuniones y comunicaciones con las instancias competentes para agilizar la investigación pero de que, a pesar de estas diligencias no se había podido identificar a los culpables. El Gobierno había indicado adicionalmente que se había incluido a las líneas de investigación la posibilidad de que existiera una conexión entre las actividades sindicales del Sr. Victoriano Abel Vega y su asesinato. El Comité toma nota de las observaciones del Gobierno de abril de 2018 y enero de 2019, según las cuales: i) en 2017, la FGR indicó que se estaban considerando cuatro líneas de investigación dentro de las cuales la posible motivación antisindical estaba siendo contemplada, pero no parecía la más probable; ii) según las informaciones proporcionadas por la FGR en 2018, la investigación permanece activa y está siendo tramitada en la Unidad Fiscal Especializada contra Delitos de Crimen Organizado, varias diligencias habiendo sido llevadas a cabo por la División Élite Contra el Crimen Organizado de la Policía Nacional Civil; iii) la investigación aún no arroja elementos materiales concretos sobre la autoría o participación de persona alguna en los hechos, y iv) el Ministerio de Trabajo cursó en enero de 2019 una nota al nuevo Fiscal General de la Nación para informarle de la importancia que reviste ante los órganos de control de la OIT la investigación del asesinato del Sr. Vega y para solicitar nuevamente la remisión de un informe actualizado del proceso llevado a cabo por la Unidad Especializada de Delitos de Crimen Organizado de la FGR.*
- 336.** *Al tiempo que toma nota de las informaciones proporcionadas y de la reiteración del compromiso expresado por el Gobierno de que el crimen no quede impune, el Comité constata con suma preocupación que, nueve años después de los hechos, las autoridades siguen sin haber identificado a los autores y cómplices del asesinato y que no se reporta ningún progreso tangible en la investigación. Adicionalmente, el Comité lamenta observar que no ha recibido informaciones concretas sobre las iniciativas de investigación llevadas a cabo hasta la fecha por las autoridades competentes, y, en particular sobre los contactos establecidos por la FGR con la organización sindical de la cual la víctima era secretario general, con miras a recabar todos los elementos disponibles sobre los posibles motivos antisindicales del asesinato. El Comité constata finalmente que el Ministerio de Trabajo lamenta que sus varias solicitudes de agilización de la investigación no hayan permitido que la misma concluya.*
- 337.** *A este respecto, el Comité recuerda que los actos de intimidación y violencia física contra sindicalistas constituyen una violación grave de los principios de la libertad sindical y la falta de protección contra tales actos comporta una impunidad de hecho, que no hace sino reforzar un clima de temor e incertidumbre muy perjudicial para el ejercicio de los derechos sindicales. El Comité subraya también que es importante que todas las situaciones de violencia contra sindicalistas, sean éstas asesinatos, desapariciones o amenazas, sean debidamente investigadas y que el mero inicio de la investigación no pone fin a la misión del Gobierno, sino que éste debe poner todos los medios a su alcance para que las mismas culminen con la determinación de los culpables y su sanción [véase **Recopilación de***

decisiones del Comité de Libertad Sindical, sexta edición, 2018, párrafos 90 y 102]. A la luz de lo anterior, recordando que la obligación de cumplir con los principios de la libertad sindical corresponde no sólo al Ministerio de Trabajo sino al Gobierno y a las autoridades públicas del país en su conjunto, el Comité insta nuevamente al Gobierno y a todas las autoridades competentes a que, de manera coordinada, dediquen con urgencia y de manera prioritaria todos los esfuerzos necesarios, incluyendo los recursos humanos y económicos correspondientes, para agilizar las investigaciones en curso, de manera que se identifiquen y sancionen a la brevedad a los responsables tanto materiales como intelectuales del asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega. El Comité insta especialmente al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que las autoridades competentes (y, especialmente la FGR, las fuerzas policiales y el Poder Judicial) aseguren que, en el desarrollo de las investigaciones se preste especial atención al intercambio de informaciones con las organizaciones querellantes en el presente caso con miras a dilucidar la naturaleza antisindical o no de este crimen. Esperando firmemente constatar progresos tangibles al respecto, el Comité pide al Gobierno que asegure que la Fiscalía General de la República proporcione a la mayor brevedad informaciones detalladas sobre la evolución y los resultados de las investigaciones y del proceso penal correspondiente.

- 338.** *En relación a los alegatos de despidos de fundadores del Sindicato de la Alcaldía Municipal de San Sebastián Salitrillo (SITMASSS) sindicato cuya constitución había sido apoyada por el Sr. Victoriano Abel Vega, respecto de los cuales el Comité había pedido una vez más al Gobierno y a las organizaciones querellantes que le mantuvieran informado de toda cuestión pendiente, incluida la remisión de los casos de despidos a las autoridades competentes, el Comité observa que ni el Gobierno ni las organizaciones querellantes han proporcionado las informaciones requeridas en el numeral b) de las recomendaciones emitidas por el Comité en su último examen del caso. En ausencia de dichas informaciones, el Comité se ve en la incapacidad de proseguir con el examen de este aspecto del caso.*

Recomendaciones del Comité

- 339.** *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 nuevamente al Gobierno y a todas las autoridades competentes a que, de manera coordinada, dediquen con urgencia y de manera prioritaria todos los esfuerzos necesarios, incluyendo los recursos humanos y económicos correspondientes, para agilizar las investigaciones en curso, de manera que se identifiquen y sancionen a la brevedad a los responsables tanto materiales como intelectuales del asesinato del Sr. Victoriano Abel Vega; el Comité insta especialmente al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para que las autoridades competentes presten una especial atención al intercambio de informaciones con las organizaciones querellantes en el presente caso con miras a dilucidar la naturaleza antisindical o no de este crimen; esperando firmemente constatar progresos tangibles al respecto, el Comité pide al Gobierno que asegure que la Fiscalía General de la República proporcione a la mayor brevedad informaciones detalladas sobre la evolución y los resultados de las investigaciones y del proceso penal correspondiente, y*
 - b) el Comité llama nuevamente la atención del Consejo de Administración sobre el carácter extremadamente grave y urgente de este caso.*

CASO NÚM. 3222

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de Guatemala
presentada por
la Federación Nacional de Sindicatos de Empleados Públicos
(FENASSEP)**

Alegatos: la organización querellante alega que dirigentes sindicales y afiliados de la FENASSEP y del SITRAME han sido objeto de actos antisindicales y represalias por parte del Ministerio de Economía

340. La queja figura en una comunicación de la Federación Nacional de Sindicatos de Empleados Públicos (FENASSEP) de 1.º de marzo de 2016.
341. El Gobierno envió su respuesta por comunicaciones de 21 de febrero, 20 de abril y 21 de diciembre de 2017, y 29 de enero de 2019.
342. Guatemala ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de la organización querellante

343. En su comunicación del 1.º de marzo de 2016, la organización querellante denuncia que tanto ésta como el Sindicato del Ministerio de Economía (SITRAME) han sido víctimas de actos de intimidación y represalias por parte del Ministerio de Economía y del entonces Gerente General del Ministerio de Economía, el Sr. Joel Arriaza Ríos.
344. La organización querellante denuncia, en primer lugar, actos de intimidación y represalias en contra de los dirigentes y miembros de la FENASSEP y del SITRAME por parte de las autoridades del Ministerio de Economía y de su entonces Gerente General. A este respecto, indica que en reiteradas ocasiones la federación querellante y el SITRAME solicitaron al Ministro de la Economía y a la Dirección de Recursos Humanos la inmediata revocación del nombramiento del mencionado Gerente General por encontrarse «con impedimentos legales» para ejercer su cargo, ya que éste habría presentado una denuncia por vía ordinaria en contra de su empleador anterior, la Superintendencia de Telecomunicaciones, al tiempo que se encontraba trabajando para el Ministerio de Economía. Además, el SITRAME denunció ante la Contraloría General de Cuentas de la Nación la supuesta utilización indebida de recursos por parte del Ministerio de Economía durante las contrataciones, supuestas irregularidades en el nombramiento de funcionarios, el pago de salarios, así como actos de corrupción. De igual manera, la federación querellante se refiere a dos conflictos colectivos que fueron planteados por el SITRAME por vencimiento e incumplimiento del pacto colectivo. La organización querellante explica que todas las actuaciones precedentes fueron motivadas por el deber de las organizaciones sindicales de velar por la estabilidad laboral y las finanzas de las instituciones donde existan sindicatos afiliados a su federación y haciendo uso de su libertad de expresión, en virtud del artículo 35, párrafo 2, de la Constitución Política, el cual establece que «no constituye delito o falta las publicaciones

que contengan denuncias, críticas o imputaciones contra funcionarios o empleados públicos por actos efectuados en el ejercicio de sus cargos».

- 345.** La organización querellante indica que tras la serie de denuncias sindicales antes mencionadas, el Ministerio de Economía empezó, por medio de su gerente general, a obstaculizar la labor del SITRAME y a exigir distintos requerimientos, incluyendo la devolución de los vehículos asignados al comité ejecutivo del sindicato de conformidad con el artículo 67, inciso b), del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el SITRAME y el Ministerio de Economía.
- 346.** La organización querellante añade que en varias ocasiones el señalado Gerente General habría enviado mensajes internos prohibiendo el ingreso al edificio del Ministerio de Economía antes de las 8 horas y prohibiendo la salida después de las 16 horas pese a tener conocimiento que las reuniones sindicales se celebraban antes de las 8 horas y que los dirigentes sindicales finalizaban sus labores sindicales después de dicha hora.
- 347.** Por otra parte, la organización querellante alega asimismo que el secretario general de ambas organizaciones, el Sr. Danilo Aguilar García, fue víctima de represalias, de un complot montado por parte del Gobierno y de persecución penal. A este respecto, indica que: i) a principios de 2016, por instrucciones del Viceministro de Seguridad del Ministerio de Gobernación, le fue retirada su seguridad personal; ii) posteriormente, el entonces Gerente General del Ministerio de Economía lo despojó de su vehículo asignado en virtud del pacto colectivo en vigor; iii) el 29 de enero de 2016, el Sr. Aguilar García, en desconocimiento de sus motivos de detención, fue puesto en prisión preventiva por la Policía Nacional Civil por el delito de peculado por uso y otros delitos, que de acuerdo con la organización querellante resultaron tan inverosímiles que el juez los desestimó por improcedentes; iv) el 3 de febrero de 2016, el Sr. Aguilar García rindió su primera declaración ante el juez, conoció los cargos que se le imputaban, y la persona al origen de la demanda, el entonces Gerente General del Ministerio de Economía; v) el 1.º de febrero de 2016, tras una asamblea general extraordinaria, el SITRAME realizó una protesta pacífica en las instalaciones del Ministerio de Economía, y vi) fueron interpuestas denuncias penales por represalias en contra del Ministro de Economía y el Gerente General.
- 348.** Por último, la organización querellante señala que el SITRAME y los directivos sindicales continúan siendo víctimas de discriminación, acoso e intimidación antisindical y pide al Comité que garantice el derecho de libre sindicalización, con el fin de proteger a las organizaciones sindicales mencionadas de actos de represalias, que se deje en libertad al Sr. Danilo Aguilar García y que cese la persecución penal de la cual ha sido víctima.

B. Respuesta del Gobierno

- 349.** El Gobierno envió su respuesta por medio de comunicaciones de 21 de febrero, 20 de abril y 21 de diciembre de 2017, y 29 de enero de 2019. El Gobierno manifiesta que las organizaciones querellantes, al no aportar alegatos precisos y datos específicos sobre las denuncias y números de los procesos a los cuales se refieren, dificultan la tarea del Gobierno, señala que en el presente caso se hace referencia a una multitud de denuncias y conflictos que no tienen relación alguna con asuntos que entran en el marco de competencia del Comité y pide a las organizaciones querellantes que en el futuro realicen quejas más detalladas con el fin de facilitar la labor gubernamental.
- 350.** En lo referente a los alegatos generales de represalias en contra de dirigentes y afiliados al SITRAME, el Gobierno indica que: i) el SITRAME planteó ante los tribunales del trabajo varios conflictos colectivos de carácter económico social (núms. 01173-2013-06637; 01173-2014-08092; 01173-2015-00791); ii) sin asamblea previa, ni orden de control superior sindical, el secretario general, el Sr. Danilo Aguilar García, se atribuyó el derecho

de interponer una denuncia por represalias ante el Juzgado Octavo de Trabajo y Previsión Social dentro del conflicto colectivo de carácter económico social núm. 01173-2013-06637, y el 22 de agosto de 2014, dicha instancia declaró sin lugar las pretensiones del demandante (amenazas a dirigentes sindicales, falta de reconocimiento del derecho de sindicación, injerencia, actos de discriminación antisindical, represalias, la intención de disolución administrativa o suspensión del sindicato, las restricciones a la negociación colectiva) al estimar que el denunciante no aportó ningún medio de convicción para demostrar las mismas; iii) la Unidad de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Procuraduría de los Derechos Humanos inició una investigación por supuestas restricciones a la libertad sindical, dicha instancia emitió, el 18 de noviembre de 2016, una resolución final en la cual, con base en el análisis de la denuncia y las diligencias realizadas, determinó que no existían razones suficientes para declarar que los hechos denunciados por el comité ejecutivo del sindicato (limitantes al uso de los vehículos asignados para el desempeño de la función sindical, injerencia, uso de locales sindicales, manifestaciones públicas, falta de representación legal, restricción a la negociación colectiva, entre otros) se habrían realizado en violación a los derechos humanos, y iv) fue iniciado un proceso de mediación ante la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva por supuesta injerencia y represalias en contra de los dirigentes del SITRAME y ambas partes mostraron desinterés en la mediación: ni el SITRAME ni el Ministerio de Economía se presentaron a las sesiones de mediación a las que fueron convocados en los meses de marzo y mayo de 2017.

- 351.** En respuesta a los alegatos específicos de represalias en contra del secretario general del SITRAME, relativos al despojo del vehículo Toyota Corola de 2005, asignado para su función sindical, así como la persecución penal de la cual sería víctima, el Gobierno indica que: i) el mencionado dirigente sindical no habría limitado el uso del vehículo a sus actividades sindicales y lo habría utilizado a fines personales; ii) el 22 de agosto de 2014, el Juzgado Octavo de Trabajo y Previsión Social concluyó, en relación con la denuncia por represalias interpuesta por el comité ejecutivo del sindicato, que la requisición de los vehículos utilizados por miembros del comité ejecutivo se había realizado en plena conformidad con la resolución ministerial núm. 438, la normativa para reglamentar el uso y control de los vehículos del Ministerio de Economía, la normativa para el control y uso de combustible del Ministerio de Economía y la Ley de Probidad de Funcionarios y Empleados Públicos, que el sindicato no aportó ningún medio probatorio para demostrar que los vehículos fueron solicitados para la realización de alguna actividad sindical o que la parte patronal les haya negado el uso de los vehículos; y por consiguiente fijó un plazo de tres días al secretario general del SITRAME para que devolviera el vehículo, plazo que no fue respetado; iii) el Tribunal Quinto de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente condenó al Sr. Aguilar García a tres años de prisión, y como pena accesoria, a la restricción de no acercarse al Ministerio de Economía; iv) dicha sentencia fue remitida a la Fiscalía de Impugnaciones y se encuentra en apelación; v) el Sr. Danilo Aguilar García presentó una denuncia (núm. R-0101-15955-2016) en contra del Ministerio de Economía ante la Inspección General del Trabajo, solicitando su reintegro y pago de salarios dejados de percibir debido a estar sujeto a un proceso penal y haber estado sujeto a prisión preventiva, y vi) la Inspección del Trabajo solicitó la opinión jurídica de la Procuraduría General de la Nación, la cual dictaminó que no procedía cumplir con lo solicitado por el denunciante y en virtud de lo anterior se dio por agotada la vía administrativa, quedando las partes interesadas en libertad para hacer valer sus derechos por medio de vía judicial.

C. Conclusiones del Comité

- 352.** *El Comité toma nota de que la organización querellante en este caso alega que los dirigentes sindicales y afiliados a la FENASSEP y al SITRAME fueron víctimas de actos de intimidación y de represalias por parte del Ministerio de Economía y que, específicamente,*

el Sr. Danilo Aguilar García, secretario general de ambas organizaciones, fue víctima de una persecución penal motivada por sus actividades sindicales.

- 353.** *Con respecto a los supuestos actos de persecución y represalias por parte del Ministerio de Economía en contra de los dirigentes y afiliados al SITRAME y a la FENASSEP, el Comité toma nota de que en su comunicación de 1.º de marzo de 2016, la organización querellante alega que: i) tras una serie de denuncias en contra del Ministerio de Economía y el Gerente General del Ministerio de Economía por utilización indebida de recursos, la FENASSEP y el SITRAME fueron víctimas de represalias; ii) el entonces Gerente General del Ministerio de Economía, desde su entrada en función, obstaculizó las labores de las organizaciones sindicales y envió mensajes internos prohibiendo la entrada y salida del edificio antes de las 8 horas y después de las 16 horas en pleno conocimiento de que muchas veces las organizaciones sindicales realizaban reuniones antes o después de las horas laborales; iii) en violación del pacto colectivo suscrito entre las partes, los dirigentes sindicales fueron despojados de los vehículos que habían sido puestos a su disposición; iv) ambas organizaciones sindicales interpusieron denuncias penales por represalias e intimidación en contra del Ministro de Economía, del entonces Gerente General y sus asesores, y v) dichos actos de intimidación y de represalias continuarían.*
- 354.** *Por otra parte, el Comité toma nota de que, en respuesta a dichos alegatos, el Gobierno indica que: i) en el presente caso se hace referencia a denuncias y conflictos que no tienen relación alguna con la libertad sindical y que resultan imprecisos; ii) el secretario general del Sindicato interpuso una denuncia por represalias ante el Juzgado Octavo de Trabajo y Previsión Social, el cual declaró sin lugar los alegatos del demandante al estimar que el sindicato no aportó ningún medio de convicción para demostrar dichas pretensiones; iii) la Unidad de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Procuraduría de los Derechos Humanos inició una investigación por supuestas restricciones a la libertad sindical y determinó que no existían razones suficientes para determinar violaciones, y iv) la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de Libertad Sindical inició un proceso de mediación, sin embargo ambas partes mostraron desinterés en el proceso.*
- 355.** *A la luz de lo anterior, el Comité observa que si bien la organización querellante describe con precisión las iniciativas de la FENASSEP y del SITRAME que habrían causado la animadversión de las autoridades del Ministerio de Economía, sus alegatos son en cambio escuetos tanto en relación con el contenido concreto de las represalias denunciadas en contra de los miembros y dirigentes de la FENASSEP y del SITRAME como acerca de las pruebas aportadas al respecto. El Comité constata de hecho que tanto los tribunales laborales como la Procuraduría de los Derechos Humanos desestimaron las acciones iniciadas por las organizaciones sindicales al considerar que no eran acompañadas de los medios de convicción requeridos.*
- 356.** *En cuanto a los alegatos según los cuales el entonces Gerente General del Ministerio de Economía habría limitado las horas de entrada y salida del personal, entorpeciendo de dicha manera las labores de los directivos sindicales y de los afiliados, el Comité, al tiempo que recuerda que los representantes de los trabajadores deberían ser autorizados a entrar en todos los lugares de trabajo de la empresa, cuando ello sea necesario para permitirles desempeñar sus funciones de representación [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 1591], observa que la organización querellante no ha brindado elementos de prueba a este respecto.*
- 357.** *En relación con los alegatos relativos al supuesto despojo de los vehículos puestos a disposición del SITRAME, el Comité observa que, según surge de la decisión del Juzgado Octavo de Trabajo y Previsión Social de 22 de agosto de 2014, comunicada por el Gobierno: i) el Ministerio de Economía proporcionó tres vehículos a miembros del comité ejecutivo del SITRAME a fines sindicales, en virtud de lo establecido en el pacto colectivo vigente en el*

seno del Ministerio; ii) según lo establecido en el artículo 67, b), de dicho pacto colectivo el uso de los vehículos se rige por el reglamento de transportes del Ministerio; iii) de conformidad con dicho reglamento, las partes interesadas deben presentar un formulario solicitando el vehículo, el cual será otorgado sobre la base de su disponibilidad; iv) mediante oficios de 3 de abril y 2 de mayo de 2014, el Gerente del Ministerio de Economía solicitó a los miembros del comité ejecutivo la devolución de los vehículos, y iv) la organización sindical no aportó ningún medio de convicción que probara que el SITRAME había solicitado los vehículos para llevar a cabo tareas sindicales o que la parte patronal hubiera negado el uso de los mismos para fines sindicales. A la luz de estos elementos, el Comité constata que el retiro de los vehículos puestos a disposición del SITRAME parece haber seguido el procedimiento reglamentario mencionado en el pacto colectivo de la institución. Con base en lo anterior, el Comité considera que los alegatos de represalias y medidas antisindicales en contra de los dirigentes y miembros de la FENASSEP y el SITRAME en general no requieren un examen más detallado.

358. Con respecto a la alegada persecución penal del secretario general de la FENASSEP y el SITRAME por motivos antisindicales, el Comité toma nota que la organización querellante denuncia específicamente que: i) le fue retirada al Sr. Danilo Aguilar García su seguridad personal; ii) le fue solicitada la devolución de su vehículo asignado de conformidad con el pacto colectivo en vigor; iii) el 29 de enero de 2016, el señalado dirigente fue puesto en prisión preventiva por el delito de peculado por uso y por otros delitos que el juez desestimó por resultar inverosímiles, y iv) al momento de su detención, el dirigente sindical desconocía las razones de su detención y fue hasta el 3 de febrero de 2016, al momento de rendir su primera declaración, que conoció el cargo que se le imputaba y la persona al origen de la demanda.
359. Asimismo, el Comité toma nota de que según el Gobierno: i) tal como referido en el examen del primer alegato de este caso, el Ministerio de Economía, de conformidad con el pacto colectivo de dicha institución, asignó al Sr. Danilo Aguilar García, así como a otros dos dirigentes del SITRAME, vehículos para uso exclusivo de sus actividades sindicales, sin embargo, éstos habrían sido utilizados a fines personales; ii) el 22 de agosto de 2014, el Juzgado Octavo de Trabajo y Previsión Social estimó que la requisición de los vehículos por el Ministerio de Economía se había realizado de conformidad con la resolución y normativas vigentes y fijó un plazo de tres días para la devolución de los vehículos; iii) a diferencia de los otros dos integrantes del comité ejecutivo del SITRAME, el Sr. Aguilar García no procedió a la devolución del vehículo en incumplimiento del fallo del Juzgado Octavo de Trabajo y Previsión Social; iv) a raíz de dicho incumplimiento, el Tribunal Quinto de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente condenó al Sr. Aguilar García a tres años de prisión por peculado por uso, en aplicación de lo previsto por el artículo 445 bis del Código Penal que establece penas de tres a cinco años en caso de peculado por uso; v) dicha sentencia fue remitida a la Fiscalía de Impugnaciones y se encuentra en apelación; vi) el dirigente presentó una denuncia ante la Inspección General del Trabajo mediante la cual solicita su reintegro y el pago de salarios dejados de percibir al estar sujeto a un proceso penal, y vii) de acuerdo con la opinión jurídica solicitada por la Inspección General del Trabajo a la Procuraduría General de la Nación, se dio por agotada la vía administrativa, quedando las partes interesadas en libertad de hacer valer sus derechos por vía judicial.
360. Recordando que no deberían utilizarse vehículos oficiales sin autorización en el marco del ejercicio de la libertad sindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1602], tanto más cuando ello resulta del incumplimiento de una orden judicial, el Comité observa que, si bien los elementos sometidos a su atención indican la existencia de una relación conflictiva entre el SITRAME y la institución pública, no se han aportado elementos según los cuales la condena del dirigente sindical sea el fruto de una persecución de naturaleza antisindical. Observando que la decisión judicial de segunda instancia relativa a la condena del Sr. Aguilar García se encuentra pendiente de resolución, el Comité espera que dicha instancia se pronunciará a la brevedad. Por último, el Comité lamenta tomar nota de que ambas partes no se presentaron

a la sesión de mediación convocada por la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de Libertad Sindical y espera que en un futuro, a efectos de restaurar plenamente la armonía en las relaciones laborales, se recurra a los mecanismos de diálogo social existentes en el país, en especial a la recién creada Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical, más que a procedimientos judiciales. Habida cuenta de lo anterior, el Comité considera que este caso no requiere un examen más detenido.

Recomendación del Comité

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

CASO NÚM. 3286

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

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

Alegatos: la organización querellante alega actos de injerencia, hostigamiento y coacción por parte de la empresa, obstáculos al derecho de sindicalización, persecución penal contra los dirigentes del sindicato, parcialidad del Ministerio Público y violaciones al debido proceso

- 362.** La queja figura en tres comunicaciones del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG) de fechas 3 de junio y 18 de septiembre de 2017 y 31 de enero de 2018.
- 363.** El Gobierno envió su respuesta por cuatro comunicaciones de fechas 21 de agosto y 8 de diciembre de 2017, 29 de mayo de 2018 y 28 de enero de 2019.
- 364.** Guatemala ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos de la organización querellante

- 365.** En sus tres comunicaciones de 3 de junio y 18 de septiembre de 2017 y 31 de enero de 2018, el MSICG alega actos de injerencia, hostigamiento y coacción por parte de la empresa, y en cierta medida por parte de un sindicato bajo control patronal, obstáculos al derecho de sindicalización, persecución penal contra dirigentes del sindicato, parcialidad del Ministerio Público y violaciones al debido proceso.
- 366.** En su comunicación de 3 de junio de 2017, la organización querellante manifiesta que el 20 de octubre de 2015, con su apoyo, fue constituido el denominado Sindicato de Trabajadores de la Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla

(SINTRAFE). Señala que antes de la constitución de la mencionada organización sindical sólo operaba en la Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla (en adelante «la empresa») un sindicato bajo control patronal, el cual gozaba de una total libertad para obligar a los otros trabajadores a adherirse al mismo.

- 367.** La organización querellante indica que, el 5 de enero de 2016, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) concedió la inscripción del SINTRAFE y que aproximadamente a partir del 3 de marzo de 2016 empezó a circular en la empresa un documento planteando un supuesto recurso de revocatoria de la inscripción del SINTRAFE, aduciendo que: i) los miembros del sindicato ingresaron documentación falsa para la constitución del sindicato; ii) los Sres. Exon Eduardo Lainfiesta Perdomo y Jonnathan Christian Heimen Benítez, dos trabajadores de la empresa cuyos nombres y firmas aparecen en el acta de constitución del mencionado sindicato, no habrían firmado dicha acta, ni habrían dado su consentimiento, por lo que presentarían una denuncia ante el Ministerio Público; iii) tras tener conocimiento de dichas irregularidades, el Sr. Juan José Merlo Llanes, afiliado al SINTRAFE y cuyo nombre también aparecería en el acta de constitución, presentó su renuncia irrevocable al sindicato, y iv) el consentimiento de otros miembros fundadores del SINTRAFE estaba viciado.
- 368.** La organización querellante indica que el recurso de revocatoria fue confeccionado por el mandatario judicial de la empresa a fin de evitar la constitución de un nuevo sindicato en la empresa. Además, denuncia que desde la inscripción del SINTRAFE, la empresa, y en cierta extensión el sindicato bajo control patronal, iniciaron una campaña de acoso hacia los trabajadores de la empresa, buscando desalentar la afiliación al nuevo sindicato, y que la empresa realizó actos de coacción y hostigamiento en contra de los dirigentes y afiliados al SINTRAFE; amenazándolos de ejercer acciones penales para que presentaran su renuncia al sindicato y que declararan que no firmaron el acta constitutiva del mismo. Adicionalmente, alega la organización querellante que los Sres. Lainfiesta Perdomo, Merlo Llanes y Heimen Benítez habrían ingresado a la organización sindical y participado en la formación del sindicato, en complicidad con la empresa, con el sólo objetivo de destruir la nueva organización sindical; que los otros miembros del sindicato, mediante declaraciones juradas contradijeron las declaraciones de dichos trabajadores; y que ni el Sr. Lainfiesta Perdomo, ni el Sr. Merlo Llanes hicieron alusión en su renuncia al supuesto actuar ilegal del sindicato.
- 369.** La organización querellante manifiesta que el 10 de junio de 2016, en su resolución administrativa núm. 160-2016, el MTPS resolvió sin lugar el recurso de revocatoria interpuesto por la empresa, decisión que fue impugnada por la empresa el 29 de septiembre de 2016 ante el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del Departamento de Izabal. Por una parte, la organización querellante señala que, en reacción al recurso de revocatoria planteado por la empresa, el 22 de marzo de 2016, el SINTRAFE presentó una denuncia penal en contra del mandatario de la empresa y los trabajadores antes mencionados ante el Ministerio Público por el supuesto delito de falsedad y coacción. Por la otra, denuncia la persecución penal de la cual fueron víctimas cuatro directivos del sindicato, siendo que el 18 de octubre de 2016, es decir siete meses después de la denuncia penal interpuesta por el sindicato en contra del mandatario de la empresa y dos trabajadores antes mencionados, la empresa dirigió una demanda en contra de los dirigentes Raúl Chávez Sánchez (secretario general del SINTRAFE), Tomás Lares López (secretario de trabajo y conflictos), Nora Baibely Aquino López (secretaria de actas y acuerdos) y Elvin Antonio Godoy Berganza (secretario de organización y propaganda) acusándolos de haber cometido un delito de falsedad material relativo al acta de constitución y ello pese a que la autoría de dicha acta correspondería a una persona distinta a los directivos sindicales.
- 370.** En cuanto a la denuncia promovida por el sindicato en contra del mandatario judicial y los dos trabajadores antes mencionados, la organización querellante manifiesta que: i) la denuncia expresaba puntalmente que la misma no debía ser trasladada a la Unidad Fiscal

Especial de Delitos contra Sindicalistas debido a una supuesta falta de imparcialidad de su agente fiscal en lo que atañe a las denuncias promovidas por el MSICG; ii) el Ministerio Público, haciendo caso omiso a su petición, trasladó la denuncia a dicha Unidad; iii) el agente fiscal de dicha Unidad retuvo la denuncia hasta el 12 de diciembre de 2016 y no realizó diligencia alguna, dando tiempo que la denuncia penal promovida por la empresa el 18 de octubre de 2016 en contra de cuatro directivos sindicales del SINTRAFE fuese admitida a trámite; iv) una vez que la denuncia fue trasladada a la Unidad Fiscal contra Delitos de Discriminación, los denunciantes, debido a las medidas de coerción impidiéndoles salir de su jurisdicción resultantes de la acción penal promovida por la empresa en contra de cuatro directivos del SINTRAFE, no pudieron presentarse a rendir su declaración a la Ciudad de Guatemala, y v) denuncian el supuesto accionar ilegal del agente fiscal para encubrir y garantizar impunidad a los autores materiales e intelectuales de los delitos cometidos contra los sindicalistas.

- 371.** La organización sindical denuncia también irregularidades en el proceso judicial de los cuatro dirigentes del SINTRAFE, debido a que: i) el proceso judicial promovido por la empresa, en comparación con la demanda presentada por el sindicato, se habría resuelto con extrema rapidez, ya que, normalmente los tribunales demoran más de un año en otorgar la audiencia y en el presente caso, de la solicitud de la audiencia (18 de agosto de 2017) a la celebración de la misma (18 de septiembre de 2017) transcurrió un mes; ii) durante la audiencia del 18 de septiembre, el juez de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del Departamento de Izabal, de manera totalmente parcializada, interrumpió e impidió al abogado defensor expresar sus argumentos y realizar su defensa técnica, ordenando la detención provisoria de los directivos sindicales; iii) el juez estimó además que era legal que el Ministerio Público no hubiese informado anteriormente a los directivos sindicales sobre la existencia de un proceso penal en su contra y que no los hubiese citado a prestar declaración, situación que sería contraria al artículo 334 del Código Procesal Penal que establece que en ningún caso el Ministerio Público presentará cargos sin antes haber dado al imputado la oportunidad de declarar; iv) no se les proporcionó a los imputados copia del expediente, afectando su derecho a la defensa, y v) el juez habría permitido a la empresa intervenir como querellante en el proceso de manera conjunta con el Ministerio Público, al considerar que la empresa sufrió daños patrimoniales graves al haberse constituido el sindicato, y que los mismos ascenderían a medio millón de quetzales.
- 372.** Paralelo a dichas acciones, la empresa habría promovido un incidente de terminación de contrato de trabajo en contra del secretario de trabajo y conflictos del SINTRAFE, el Sr. Tomás Lares López, pese a que su mandato sindical concluía el 28 de febrero de 2018, por lo que no podía ser despedido sin causa justa. Dicho proceso estaría pendiente de resolución por el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social en el marco del conflicto colectivo de carácter económico social núm. 132-2002. Adicionalmente, el mandatario judicial de la empresa habría iniciado un proceso penal por difamación en contra del mismo dirigente, resultado de unas declaraciones dadas a un medio de comunicación social, y señala la organización querellante que la denuncia habría sido admitida a trámite por el Tribunal de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente pese a que no concurrían las condiciones para iniciar un proceso penal.
- 373.** Adicionalmente, la organización querellante alega haber sido víctima de extorsión, ya que apenas los cuatro dirigentes fueron ingresados al Centro de Readaptación Penal de Puerto Barrios, el 18 de septiembre de 2017, la sede del MSICG empezó a recibir llamadas por parte de una persona identificada como un representante del sector penitenciario donde había sido trasladado el dirigente Tomás Lares López exigiendo un depósito de 75 000 quetzales o de lo contrario dicho dirigente sería «mandado al otro lado», es decir que sería asesinado, por lo que la organización querellante se vio obligada a realizar dicho pago. Dicho incidente habría sido denunciado ante la Comisión Internacional contra la Impunidad ese mismo día;

sin embargo, hasta la fecha no se habría realizado ninguna investigación en relación con los hechos denunciados.

- 374.** El 26 de septiembre de 2017, constatando violaciones a los derechos fundamentales de los directivos sindicales, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Guatemala logró que se otorgara una audiencia de revisión y que se sustituyera la prisión preventiva por las siguientes medidas: i) la obligación de presentarse cada treinta días al Juzgado de Paz de su localidad a firmar el libro de asistencia correspondiente; ii) prohibición de salir del país; iii) prohibición de consumir bebidas alcohólicas; iv) prohibición de visitar lugares donde expendan bebidas alcohólicas; v) arresto domiciliario, únicamente movilizarse dentro del departamento de Izabal, y vi) prohibición de relacionarse con testigos y con las personas que denunciaron los hechos.
- 375.** Según el querellante, dichas medidas de coerción han derivado, desde el 26 de septiembre de 2017, en la prohibición del ingreso de los cuatro directivos sindicales a la empresa, so pretexto de que los Sres. Lainfiesta Perdomo y Heimen Benítez se encontrarían trabajando en el centro y que el Tribunal habría prohibido que se relacionaran con los testigos. Además, denuncia que desde el 18 de septiembre de 2017, los cuatro miembros fundadores no habrían percibido sus salarios y demás prestaciones laborales y que, los otros dirigentes y afiliados al SINTRAFE son, hasta la fecha, constantemente sometidos a un proceso de hostigamiento por parte de la entidad patronal la cual amenaza con despedirlos si no comparecen ante el Ministerio Público y declaran en contra del sindicato, inclusive trasladándolos al Ministerio Público en los vehículos de la empresa.
- 376.** Por último, la organización querellante manifiesta que ante la negativa del Ministerio Público de proporcionar copia de la denuncia penal y de todo lo que obra en el expediente en su contra de manera que los cuatro dirigentes del sindicato puedan ejercer su derecho a la defensa, los directivos sindicales presentaron, el 24 de octubre de 2017, un memorial ante el Ministerio Público denunciando todas las violaciones a las cuales habría incurrido dicha instancia, incluyendo, obstáculos al derecho de defensa y violaciones al debido proceso, y señalando que el supuesto accionar parcial del Ministerio Público estaría orientado al encarcelamiento de los directivos sindicales. Según la organización querellante, hasta la fecha, no se ha recibido ninguna respuesta por parte del Ministerio Público, ni se ha recibido una copia de la denuncia penal. Estimando que el presente caso constituye una clara criminalización del ejercicio de la libertad sindical implementada por el Gobierno, la organización querellante llama la atención del Comité sobre el carácter grave y urgente del presente caso.

B. Respuesta del Gobierno

- 377.** El Gobierno envió su respuesta por medio de comunicaciones de 21 de agosto y 8 de diciembre de 2017, 29 de mayo de 2018 y 28 de enero de 2019.
- 378.** El Gobierno indica, con respecto al proceso ordinario de nulidad de la resolución administrativa núm. 160-2016 del MTPS, la cual declara sin lugar el recurso de revocatoria promovido por la empresa, que: i) el mandatario judicial de la empresa planteó dicho recurso ante el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social el 29 de septiembre de 2016; ii) el Tribunal de Primera Instancia dio trámite a la demanda y señaló audiencia para la celebración de un juicio oral el 21 de junio de 2017; iii) dicha audiencia fue suspendida en tres ocasiones a solicitud de las partes; iv) durante la audiencia de 25 de mayo de 2018, el Tribunal de Primera Instancia constató la incomparecencia del SINTRAFE, a través de su representante legal, el Estado de Guatemala, el MTPS y la Inspección General del Trabajo, no obstante que fueron notificados legalmente, y durante la misma se ordenó el diligenciamiento de la prueba de informes, y v) el Gobierno de Guatemala informa que el

Tribunal de Trabajo procederá a dictar sentencia, una vez que sean notificadas las resoluciones relativas a los medios de prueba a favor del sindicato.

- 379.** El Gobierno indica, en relación con la demanda interpuesta por el SINTRAFE en contra del mandatario de la empresa y los dos trabajadores antes mencionados, por falsedad material y coacción que: i) originalmente la denuncia debía ser examinada por la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas, pero con motivo de la recusación planteada por los agraviados, el expediente fue trasladado a la Unidad Fiscal contra Delitos de Discriminación; ii) dicha Unidad realizó un análisis preliminar del expediente, a efectos de establecer los hechos que son motivo de persecución de oficio o de instancia particular; ya que ciertos hechos denunciados serían delitos perseguibles únicamente a instancia particular; iii) los agraviados no comparecieron a presentar su declaración testimonial, ya que manifestaron estar ligados a proceso penal y contar con una medida sustitutiva de arresto domiciliario, la cual les impediría salir del departamento de Izabal; iv) dicha Unidad investigadora programó viajar el 6 y 7 de diciembre de 2017 a Puerto Barrios, Izabal, para tomar la declaración testimonial de los agraviados, y v) se habría solicitado al Fiscal de Delitos de Puerto Barrios, del Departamento de Izabal, un informe circunstanciado del expediente núm. MP282-2016-5254, con miras a establecer si los Sres. Lares López y Godoy Berganza efectivamente se encontraban limitados en su libertad y establecer si la persecución penal contra ellos tenía relación alguna con el presente caso.
- 380.** Con respecto al proceso penal en contra de los cuatro directivos sindicales, el Gobierno indica que: i) la empresa promovió una demanda por el delito de falsedad ante el Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos sobre el Ambiente del Departamento de Izabal, ii) la audiencia de primera declaración fue fijada para el 18 de septiembre de 2017 y los sindicatos fueron ligados a proceso por el delito de falsedad material; iii) durante dicha audiencia, al existir delito de fuga, se dictó auto de prisión preventiva en contra de los cuatro dirigentes, por lo que se ordenó su ingreso al Centro de Rehabilitación Penal de Puerto Barrios, en el departamento de Izabal; iv) el 26 de septiembre de 2017, se llevó a cabo la audiencia de revisión de la medida de coerción y se resolvió sustituir la prisión preventiva por cinco medidas de coerción (la obligación de presentarse cada treinta días al Juzgado de Paz de su localidad a firmar el libro de asistencia respectivo; prohibición de salir del país; prohibición de consumir bebidas alcohólicas o de visitar lugares donde expendan bebidas alcohólicas; arresto domiciliario, únicamente pueden movilizarse dentro del departamento de Izabal; prohibición de relacionarse con los testigos y con las personas que denunciaron el hecho); v) el 15 de enero de 2018, se celebró la audiencia de etapa intermedia en la cual se decretó a favor de los dirigentes Chávez Sánchez, Godoy Berganza y Aquino López criterio de oportunidades (medida desjudicializadora en la cual se autoriza al Ministerio Público de abstenerse de ejercitar una acción penal por considerarse que no está gravemente afectado el interés público o la seguridad ciudadana y al finalizar el plazo de un año se extingue la acción penal), cesando todas las medidas de coerción impuestas el 26 de septiembre de 2017; vi) con respecto al Sr. Lares López, se celebró la audiencia de etapa intermedia el 10 de julio de 2018, en la que se decretó auto de apertura a juicio por delito de falsedad material y alternativamente por el delito de falsedad ideológica, y vi) el 2 de agosto de 2018, se realizó una audiencia de ofrecimiento de prueba y en ésta se fijó audiencia para el 8 de marzo de 2019, ante el Tribunal de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del Departamento de Izabal.
- 381.** Con respecto a la supuesta prohibición de ingreso a la empresa de los cuatro directivos sindicales contra los cuales se ejerció un proceso penal por falsedad material y la negativa de la empresa de pagar salarios y otras prestaciones a dichos directivos, el Gobierno comunica la respuesta de la empresa, según la cual: i) la Sra. Aquino López ya no labora en la empresa, al haber presentado su renuncia de forma voluntaria, la cual surgió efecto el 2 de noviembre de 2018; habiendo ésta recibido sus salarios y prestaciones correspondientes; ii) los Sres. Chávez Sánchez y Godoy Berganza continúan brindando sus servicios laborales

a la empresa; iii) el Sr. Tomás Lares López tiene una restricción legal de ingresar a la empresa debido a que, hasta el día de hoy, se encuentra ligado a un proceso penal por el delito de falsedad material, y al ser beneficiario de medidas sustitutivas, éste tiene la prohibición de acercarse a los Sres. Lainfiesta Perdomo y Heimen Benítez, los cuales laboran en la empresa.

382. Por último, con respecto a la autorización judicial de terminación de contrato de trabajo promovida por la empresa en contra del dirigente Tomás Lares López, el Gobierno indica que dicho incidente fue declarado sin lugar el 18 de abril de 2016 por el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social, ordenándose su archivo.

C. Conclusiones del Comité

383. *El Comité observa que el presente caso gira en torno a alegatos de injerencia, actos de hostigamiento y coacción por parte de la empresa (y en cierta medida por un sindicato bajo control patronal), obstáculos al derecho de sindicalización, persecución penal contra cuatro directivos del sindicato, parcialidad del Ministerio Público y violaciones al debido proceso.*
384. *El Comité toma nota de que el 20 de octubre de 2015 fue constituido el Sindicato de Trabajadores de la Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla (SINTRAFE), afiliado a la organización querellante. Toma igualmente nota de que, de acuerdo con las informaciones comunicadas por la organización querellante: i) antes de la constitución del SINTRAFE sólo operaba en la empresa un sindicato bajo supuesto control patronal; ii) que tras la constitución del SINTRAFE la empresa habría empezado a circular un documento aduciendo la existencia de un recurso de revocatoria en contra de su inscripción debido a una supuesta falsificación de firmas en el acta de constitución, y iii) dicha acción judicial fue seguida de actos de injerencia, coacción y amenazas de persecución penal en contra de dirigentes y afiliados al sindicato con el objeto de forzar su renuncia al SINTRAFE.*
385. *Por otra parte, el Comité observa que, según alega la organización querellante en relación con el recurso de revocatoria: i) éste habría sido confeccionado por el mandatario judicial de la empresa el 7 de marzo de 2016 de manera a desalentar la afiliación al SINTRAFE; ii) los Sres. Lainfiesta Perdomo, Merlo Llanes y Heimen Benítez habrían ingresado a la organización sindical y participado en la formación del sindicato con el objetivo de destruir la nueva organización sindical; iii) el 10 de junio de 2016, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), en su resolución administrativa núm. 160-2016, resolvió sin lugar el recurso de revocatoria promovido por la empresa; iv) la empresa impugnó el 29 de septiembre de 2016 la resolución administrativa ante el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social, y v) la decisión seguiría pendiente de resolución.*
386. *Con respecto al proceso de nulidad de la resolución administrativa núm. 160-2016 del MTPS el cual no hizo lugar al recurso de revocatoria promovido por la empresa en lo que respecta al registro del sindicato, el Comité observa que, según las informaciones actualizadas del Gobierno, el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social dio trámite a la demanda, que en la audiencia celebrada el 25 de mayo de 2018, a la que sólo compareció la empresa, se ordenó el diligenciamiento de la prueba de informes y que una vez terminada la fase de pruebas el Tribunal procederá a dictar sentencia. Al tiempo que toma nota de que la decisión del Tribunal de Primera Instancia sigue pendiente de resolución, el Comité nota con preocupación de que el Gobierno no comunica sus observaciones con respecto a los alegatos de injerencia, coacción y amenazas de persecución penal dirigidos a trabajadores de la empresa, dirigentes y afiliados al SINTRAFE. Recordando que toda coacción tendiente a obtener la renuncia a la afiliación sindical de trabajadores o dirigentes sindicales constituye una violación del principio de libre afiliación sindical contraria al Convenio núm. 87 [véase **Recopilación de decisiones***

del Comité de Libertad Sindical, sexta edición, 2018, párrafo 1198], ratificado por Guatemala, el Comité espera que el Gobierno realizará una investigación imparcial en relación con los hechos denunciados y que lo mantendrá informado del resultado de la misma. Asimismo, pide al Gobierno que lo mantenga informado de la decisión final relativa al recurso de nulidad de la resolución administrativa núm. 160-2016.

- 387.** *En cuanto a los alegatos relativos a la violación al debido proceso y de la alegada parcialidad del Ministerio Público, el Comité observa que éstos fueron formulados, a su vez, en relación con la denuncia interpuesta por el sindicato en contra del mandatario judicial de la empresa y dos trabajadores por los delitos de coacción y falsedad material; así como en relación con la denuncia promovida por el mandatario judicial de la empresa en contra de cuatro dirigentes del SINTRAFE por el delito de falsedad material.*
- 388.** *El Comité toma nota, en relación con la denuncia penal interpuesta por el sindicato el 22 de marzo de 2016 por los delitos de falsedad material y coacción, que la organización querellante estima que: i) pese a que el sindicato solicitó que la queja no fuese trasladada a la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas, al estimar que su agente fiscal no era imparcial, la denuncia fue trasladada a dicha Unidad y retenida hasta el 12 de diciembre de 2016; ii) dicha actuación habría dado oportunidad a que la denuncia penal interpuesta por la empresa fuese admitida a trámite, y iii) cuando la denuncia fue trasladada a la Unidad Fiscal contra Delitos de Discriminación, siete meses después, los cuatro dirigentes sindicales del SINTRAFE no pudieron desplazarse a la Ciudad de Guatemala para rendir su declaración debido a las medidas de coerción resultantes de la demanda penal promovida por la empresa.*
- 389.** *En lo concerniente a la demanda penal promovida por la empresa en contra de los cuatro directivos sindicales, el Comité observa que, según los alegatos de la organización querellante: i) dicha denuncia penal, comparativamente a la del sindicato, se habría resuelto con extremada rapidez; ii) durante la audiencia de 18 de septiembre de 2017, el juez de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos sobre el Ambiente del Departamento de Izabal, de manera totalmente parcializada, interrumpió e impidió al abogado defensor expresar sus argumentos y realizar su defensa técnica, ordenando ese mismo día la detención provisoria de los directivos sindicales; iii) los directivos sindicales no fueron informados sobre la existencia de un proceso penal en su contra; no fueron citados a prestar declaración antes de la celebración de la audiencia, ni se les proporcionó copia de su expediente, y iv) el juez habría permitido intervenir a la empresa como querellante adhesivo.*
- 390.** *El Comité toma nota de que el Gobierno indica con respecto a la denuncia penal promovida por el sindicato que, la Unidad Fiscal contra Delitos de Discriminación ya ha establecido un análisis preliminar de la denuncia penal, de manera a establecer qué hechos son motivo de persecución de oficio o de instancia particular; que la unidad investigadora programó viajar al departamento de Izabal el 6 y 7 de diciembre de 2017 para tomar la declaración de los denunciados; y que se solicitó al Fiscal de Delitos de Puerto Barrios un informe circunstanciado del expediente para determinar si los denunciados se encontraban limitados en su libertad y determinar si la persecución penal tiene relación con el caso.*
- 391.** *Asimismo, el Comité toma nota, en relación con el proceso penal promovido por la empresa en contra de los cuatro dirigentes del SINTRAFE que: i) la primera audiencia fue fijada para el 18 de septiembre de 2017 y en el transcurso de la misma los dirigentes fueron ligados a proceso por el delito de falsedad material dictándose prisión preventiva, al existir un peligro de fuga; ii) el 26 de septiembre de 2017, durante la audiencia de revisión de la medida de coerción, se resolvió sustituir la prisión preventiva por cinco medidas de coerción, incluyendo arresto domiciliario; iii) el 15 de enero de 2018, se decretó a favor de los dirigentes Chávez Sánchez, Godoy Berganza y Aquino López una medida*

desjudicializadora, cesando para los mismos todas las medidas de coerción; iv) con respecto al Sr. Lares López, el 10 de julio de 2018 se decretó auto de apertura a juicio por delito de falsedad material y alternativamente por el delito de falsedad ideológica; v) el 2 de agosto de 2018, se fijó audiencia de ofrecimiento de prueba y la próxima audiencia ante el Tribunal de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del Departamento de Izabal será celebrada el 8 de marzo de 2019, y vi) en un memorial de fecha 24 de octubre de 2017 dirigido al Ministerio Público, los directivos sindicales denunciaron todas las violaciones a las cuales habría incurrido dicha instancia, solicitaron copia de la denuncia penal interpuesta por la empresa y solicitaron que se realizara una investigación en relación con el actuar supuestamente parcial del Ministerio Público en el caso.

392. A la luz de lo anterior, el Comité constata que: i) la denuncia penal promovida por el SINTRAFE, el 22 de marzo de 2016, se encuentra todavía en fase de investigación; ii) la denuncia penal promovida por la empresa, el 18 de octubre de 2016, se encuentra en la etapa final del proceso penal; iii) el Gobierno no comunica información con respecto a las supuestas violaciones al debido proceso y derecho a la defensa; iv) el Ministerio Público no ha realizado ninguna investigación con respecto a su actuar parcial en el presente caso, pese a la solicitud escrita del sindicato en fecha 24 de octubre de 2017, y v) hasta la fecha, es decir, más de quince meses después que el Sr. Tomás Lares López fue puesto en prisión preventiva por primera vez, la situación jurídica de dicho dirigente no ha sido definida. El Comité recuerda que al igual que las demás personas, los sindicalistas detenidos deben disfrutar de un procedimiento judicial regular y tener derecho a una buena administración de la justicia, lo cual implica que se les informe de las acusaciones que se les imputan, que dispongan del tiempo necesario para preparar su defensa, que puedan comunicar libremente con el abogado que elijan y que sean juzgados sin demora por una autoridad judicial imparcial e independiente [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 167]. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que proporcione a la brevedad una respuesta detallada respecto a las supuestas violaciones al debido proceso y derecho a la defensa, que se asegure que el Sr. Tomás Lares López contará durante el proceso penal en su contra con todas las garantías judiciales y su pleno derecho a la defensa y que le mantenga informado de la decisión final del Tribunal de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del Departamento de Izabal en relación con el mencionado dirigente. Adicionalmente, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que la investigación relativa a la denuncia penal interpuesta por el sindicato, en relación con los supuestos actos de falsedad y coacción, se realice de manera expeditiva y de constatarse una motivación antisindical, se establezca una reparación adecuada.
393. Con respecto a los supuestos actos de extorsión y amenazas en contra de los dirigentes ocurridos durante su detención, el Comité toma nota de que el MSICG interpuso una denuncia ante la Comisión Internacional contra la Impunidad, la cual no habría dado origen a ninguna investigación. Observando que el Gobierno no comunica sus observaciones con respecto a este hecho, y desconociendo si el sindicato o la organización querellante presentaron otras denuncias, el Comité invita a la organización querellante a que comunique sus observaciones detalladas a este respecto y pide al Gobierno que proporcione información sobre cualquier denuncia penal interpuesta en relación con los hechos denunciados.
394. En cuanto a la autorización judicial de terminación de contrato de trabajo promovida por la empresa en contra del dirigente Tomás Lares López, el Comité observa que ésta fue declarada sin lugar por el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social el 18 de abril de 2016 y fue archivada, por lo que el Comité no proseguirá con el análisis de dicho alegato. En cuanto a la demanda penal por difamación en contra del mismo dirigente sindical ante el Tribunal de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente, alegada por la organización querellante, observando que el Gobierno no proporciona

ninguna información al respecto, el Comité pide al Gobierno que proporcione a la brevedad información en relación con los cargos que se le imputan al Sr. Lares López y el estado de la denuncia.

Recomendaciones del Comité

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

- a) con respecto a la inscripción del sindicato y los supuestos actos de injerencia, coacción y amenazas, el Comité espera que el Gobierno realizará una investigación imparcial en relación con los hechos denunciados y que lo mantendrá informado del resultado de la misma. Asimismo, pide al Gobierno que lo mantenga informado de la decisión final relativa al recurso de nulidad de la resolución administrativa núm. 160-2016;**
- b) en cuanto a la supuesta violación al debido proceso y la alegada parcialidad del Ministerio Público, el Comité pide al Gobierno que proporcione a la brevedad una respuesta detallada respecto a dichos alegatos, que se asegure que el dirigente Tomás Lares López contará durante el proceso penal en su contra con todas las garantías judiciales y su pleno derecho a la defensa y que le mantenga informado de la decisión final del Tribunal de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del Departamento de Izabal en relación con el mencionado dirigente;**
- c) el Comité pide al Gobierno que se asegure que la investigación relativa a la denuncia penal interpuesta por el sindicato, en relación con los supuestos actos de falsedad y coacción, se realice de manera expeditiva, y de constatarse una motivación antisindical, se establezca una reparación adecuada;**
- d) en cuanto a los supuestos actos de extorsión y amenazas en contra de los dirigentes ocurridos durante su detención, el Comité invita a la organización querellante a que comunique sus observaciones detalladas a este respecto y pide al Gobierno que proporcione información sobre cualquier denuncia penal interpuesta en relación con los hechos denunciados, y**
- e) en cuanto a la demanda penal por difamación en contra del dirigente Tomás Lares López, el Comité pide al Gobierno que proporcione a la brevedad información en relación con los cargos que se le imputan a dicho dirigente y el estado de la denuncia.**

CASO NÚM. 3305

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

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

Alegatos: prácticas antisindicales por parte de la dirección de una cadena de restaurantes, en particular, traslados unilaterales de sindicalistas y representantes sindicales, intimidación, despidos masivos de trabajadores tras una protesta pacífica y negativa a aplicar las recomendaciones de la Dirección del Trabajo de reintegrar a los sindicalistas despedidos, así como la inobservancia de los derechos sindicales por parte del Gobierno

396. La queja figura en una comunicación de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA), de fecha 27 de febrero de 2018.
397. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 24 de septiembre de 2018 y 31 de enero de 2019.
398. Indonesia 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

399. Mediante su comunicación de fecha 27 de febrero de 2018, la UITA presenta una queja contra el Gobierno de Indonesia en relación con las presuntas prácticas antisindicales por parte de la dirección de PT Champ Resto Indonesia (en adelante, «la empresa»), una cadena de restaurantes con más de 100 establecimientos.
400. La organización querellante explica que los trabajadores de la empresa formaron un sindicato registrado oficialmente como Serikat Pekerja Mandiri Champ Resto Indonesia (SPM CRI) por la Oficina del Trabajo de Tangerang el 24 de marzo de 2014. El sindicato es miembro de la Unión Libre de Trabajadores de la Hotelería, Restauración, Apartamentos y Mercados (FSPM), afiliado a la UITA. Según la organización querellante, la dirección respondió al establecimiento del sindicato con prácticas antisindicales, habituales en Indonesia, a causa de la laxitud del marco jurídico. El 8 de mayo de 2014, el secretario general, el presidente y el tesorero del sindicato, así como un miembro del comité, fueron trasladados unilateralmente a nuevas ubicaciones, lejos de sus residencias y de los sindicalistas. Tres días después, la dirección distribuyó una carta que contenía los nombres de los miembros del sindicato que, según afirmaba el texto, se habían desafiado. La organización querellante considera que esto se hizo con el fin de intimidar a los trabajadores. A pesar de estas dificultades, el 24 de diciembre de 2014 se firmó un convenio colectivo en

el que la empresa se comprometía a respetar al sindicato y el derecho de los trabajadores de afiliarse a él. La UITA alega que la empresa ha violado este convenio de forma flagrante y sistemática.

- 401.** En enero de 2015, una trabajadora de uno de los establecimientos de la empresa solicitó información sobre la licencia de maternidad. En febrero, la dirección respondió pidiéndole que dimitiera porque las políticas de la empresa sobre licencias de maternidad remuneradas se limitaban a las trabajadoras administrativas y no se aplicaban a las trabajadoras de restaurantes. Cuando el sindicato se hizo cargo del caso recibió la misma respuesta. Tras ocho meses de embarazo, la trabajadora presentó la solicitud de una licencia a partir del 6 de marzo de 2015 de conformidad con la legislación vigente, que otorga a las trabajadoras el derecho a 45 días de licencia de maternidad remunerada antes de la fecha prevista del parto. La dirección ignoró su petición y la del sindicato y trató su ausencia como una dimisión voluntaria. El 9 de marzo de 2015, la FSPM organizó una manifestación en la sede central de la empresa en Yakarta para apoyar el derecho de retorno al trabajo de la trabajadora después del parto. La acción sindical consiguió que se reincorporara al trabajo en junio de 2015, pero la empresa continuó con su presión sobre el sindicato y sus miembros.
- 402.** En mayo de 2015, se trasladó a 14 sindicalistas de sus puestos de trabajo en Bandung a establecimientos de la empresa de otras tres ciudades. Los trabajadores fueron informados de sus traslados, que respondían aparentemente al cierre de un establecimiento de Bandung, por correo electrónico, en lugar de una carta de traslado. Sin embargo, según la organización querellante, en la ciudad había otros diez establecimientos que todavía estaban operativos. En agosto de 2015, la empresa informó a un dirigente sindical por correo electrónico de que iba a ser trasladado de un establecimiento de Bandung a uno en Yakarta.
- 403.** El 11 de noviembre de 2015, la FSPM presentó una queja ante el Ministerio de Trabajo en la que se detallaban violaciones de la legislación de Indonesia, que incluían prácticas antisindicales diseñadas para intimidar a los afiliados e impedir el funcionamiento del sindicato (traslados de sindicalistas y dirigentes sindicales), discriminación contra las trabajadoras (no proporcionar protección y licencia de maternidad a todas las empleadas de la empresa), la falta de una remuneración adecuada de las horas extra, y el incumplimiento de la obligación de inscribir a todos los trabajadores y a sus familias en el régimen de seguro de salud del Gobierno (el BPJS). La magnitud del incumplimiento de la empresa de su obligación de inscribir a los trabajadores y a sus familias en el BPJS quedó de manifiesto en noviembre de 2015, con el fallecimiento de un bebé recién nacido de un trabajador, el Sr. Kemal, después de que el hospital le denegara un tratamiento esencial porque no podía pagarlo. Los sindicalistas realizaron una protesta pública en Bandung el 2 de diciembre de 2015, en la que exigían a la empresa que inscribiera a todos los trabajadores en la cobertura familiar. En la protesta únicamente participaron trabajadores que no se encontraban de servicio. Entre el 15 de diciembre de 2015 y el 12 de enero de 2016 se despidió a 83 trabajadores únicamente como consecuencia de haber protestado por el trágico resultado del incumplimiento de la empresa de sus obligaciones legales. Entre las 83 personas despedidas se encontraban el presidente, el secretario general y el tesorero del sindicato, además de algunos miembros del comité.
- 404.** El 2 de enero de 2016, la FSPM envió una carta al director del BPJS en relación con el incumplimiento de la empresa de su obligación de inscribir en el régimen de seguro de salud a todos los trabajadores y a sus familias. No recibió respuesta. El 17 de febrero de 2016, la FSPM envió una carta de seguimiento que tampoco tuvo respuesta. El 22 de enero de 2016, la FSPM presentó una segunda queja ante el Ministerio de Trabajo, en la que le informaba de los masivos despidos antisindicalistas y el acoso continuo a los afiliados y los dirigentes sindicales mediante traslados de carácter punitivo. El Ministerio no contestó. El 28 de enero de 2016, la FSPM dirigió una solicitud formal al Ministerio de Trabajo pidiéndole que mediara en el conflicto entre el sindicato y la empresa en relación con el despido de

83 sindicalistas y dirigentes sindicales tras la protesta por el fallecimiento del bebé y el incumplimiento de la empresa de su obligación de inscribir a los empleados en el BPJS. En abril de 2016, el Ministerio de Trabajo respondió finalmente a la solicitud de mediación autorizando a la Dirección del Trabajo a mediar en el conflicto por los despidos en tres provincias: Yakarta, Java Occidental y Banten. El 22 de agosto, la Dirección del Trabajo de Yakarta presentó a la empresa la recomendación de reintegrar a cinco trabajadores despedidos y pagarles los salarios atrasados. El 9 de septiembre de 2016, la Dirección del Trabajo de Java Occidental recomendó a la empresa la reintegración de 32 trabajadores despedidos con pago de salarios atrasados. Y el 26 de septiembre de 2016, la Dirección del Trabajo de Banten recomendó la reintegración de diez trabajadores despedidos con pago de salarios atrasados. Cuando la empresa se negó a aplicar estas recomendaciones, la FSPM presentó quejas contra la empresa ante el Tribunal de Relaciones Laborales de Yakarta (el 28 de noviembre de 2016), el de Serang (Banten) (el 21 de diciembre de 2016) y el de Bandung (Java Occidental) (el 5 de enero de 2017).

- 405.** El 30 de marzo de 2017, el Tribunal de Relaciones Laborales de Yakarta confirmó la legalidad de los cinco despidos. En un primer momento, la decisión judicial declaró nulas las terminaciones de las relaciones de trabajo, pero después procedió a justificarlas al considerar que los trabajadores despedidos habían infringido el reglamento de la empresa, que prevé la terminación inmediata de la relación de trabajo sin carta de despido cuando un trabajador invita o persuade a compañeros de trabajo o a otras partes a realizar acciones que pueden perturbar el trabajo o crear una situación desfavorable en el mismo. En su sentencia, el Tribunal de Relaciones Laborales de Yakarta determinó que los reglamentos internos de las empresas, que según la organización querellante pueden ser interpretados arbitrariamente por los empleadores, prevalecen sobre los compromisos del Gobierno en virtud del Convenio núm. 87. El 26 de abril de 2017, la FSPM recurrió esta decisión ante el Tribunal Supremo. El 31 de octubre de 2017, el Tribunal Supremo rechazó el recurso del sindicato y confirmó la legalidad del despido de cinco sindicalistas. Ante la exasperante duración y la naturaleza arbitraria de unos procedimientos jurídicos que desalientan la reivindicación de los derechos legítimos de los trabajadores, los cinco trabajadores aceptaron la indemnización por despido.
- 406.** El 3 de mayo de 2017, el Tribunal de Relaciones Laborales de Serang (Banten) determinó que los diez despidos presentados ante la Dirección del Trabajo eran ilegales y que los trabajadores debían ser plenamente reintegrados. El 18 de mayo de 2017, la empresa recurrió esta decisión ante el Tribunal Supremo (todavía no se ha dictado la resolución del recurso).
- 407.** El 8 de mayo de 2017, el Tribunal de Relaciones Laborales de Bandung confirmó la legalidad de los despidos y el derecho de los trabajadores únicamente a una indemnización por despido. El Tribunal, tras declarar en un primer momento que los despidos eran injustificados y nulos, confirmó posteriormente la legalidad de los mismos aduciendo que la participación de los trabajadores en la protesta pacífica de 2 de diciembre de 2015 y las subsiguientes acciones de protesta contravenían la Ley núm. 2 sobre Solución de Conflictos en las Relaciones Laborales, de 2004. Esta Ley estipula que los conflictos laborales han de resolverse mediante reuniones bipartitas entre las partes, a través de una mediación bajo los auspicios de la Dirección del Trabajo o el Tribunal de Relaciones Laborales. Sobre esta base, el Tribunal concluyó que era poco probable que la relación de trabajo entre las dos partes aportara beneficios y, por lo tanto, correspondía su debida terminación. En consecuencia, la organización querellante considera que en la decisión en la que aprueba el despido de 32 trabajadores por sus protestas pacíficas, el Tribunal de Relaciones Laborales declaraba de manera efectiva que el derecho de los trabajadores a protestar, que forma parte del derecho de libertad sindical, no está protegido por la legislación de Indonesia y constituye motivo de despido. La FSPM recurrió esta decisión ante el Tribunal Supremo el 5 de junio. El recurso está pendiente de resolución.

- 408.** La UITA alega que mientras estos casos buscaban su resolución a través de un sistema jurídico claramente disfuncional, la empresa continuaba su agresión contra los sindicatos. El 29 de abril de 2017, otros 11 sindicalistas y dirigentes sindicales fueron trasladados unilateralmente a establecimientos en ciudades alejadas de su lugar de residencia y de otros sindicalistas.
- 409.** La organización querellante considera que los acontecimientos aquí descritos dejan constancia del persistente incumplimiento por parte del Gobierno de las obligaciones internacionales que había adquirido en virtud de los Convenios núms. 87 y 98. También ilustran la indivisibilidad de los derechos enunciados en los convenios de la OIT, al demostrar que el derecho de no ser objeto de discriminación y el derecho a una seguridad social adecuada están intrínsecamente vinculados al derecho de libertad sindical. A los trabajadores se les niega el derecho a un seguro de salud reglamentario con trágicas consecuencias y se los ataca por llevar estas prácticas ilegales y esta negligencia criminal a la atención de la empresa y el público. La inconsistencia de las acciones de varios órganos jurídicos responsables de asegurar el respeto de los derechos de los trabajadores alienta la violación continua de los derechos por parte del empleador. Las recomendaciones de la Dirección del Trabajo pueden ser descartadas por el empleador aunque defiendan derechos fundamentales. El sistema de tribunales de relaciones laborales emite fallos muy diferentes ante los mismos acontecimientos y cuestiones jurídicas.

B. Respuesta del Gobierno

- 410.** En sus comunicaciones de fechas 24 de septiembre de 2018 y 31 de enero de 2019, el Gobierno expone sus observaciones sobre los alegatos presentados por la UITA.
- 411.** En primer lugar, el Gobierno indica que se ha comprometido a garantizar la libertad sindical en la legislación de Indonesia, que hace referencia a los Convenios núms. 87 y 98, y que, con este fin, ha realizado esfuerzos para hacer cumplir la ley mediante un sistema de prevención y educación y de solución de conflictos.
- 412.** En lo que respecta a los alegatos de intimidación de los trabajadores, el Gobierno indica que la dirección afirmaba no haber enviado carta alguna que contuviera los nombres de los miembros del sindicato que se habían desafiado. Además, el 24 de diciembre de 2014 se celebró un convenio colectivo entre la dirección y la FSPM, con una cláusula en la que se garantiza la existencia de un sindicato en la empresa.
- 413.** El Gobierno indica que la empresa rechaza el alegato de que se hubiera despedido a una trabajadora que solicitó una licencia de maternidad. A este respecto, indica que la empresa asegura este derecho de conformidad con el artículo 81, 1) de la ley núm. 13 de 2013 relativa al trabajo. A la trabajadora que solicitó el permiso de maternidad se le garantizó el permiso durante el período entre el 7 de marzo y el 5 de junio de 2015, en el que estuvo percibiendo su salario. La trabajadora en cuestión volvió al trabajo en el mismo lugar y puesto que tenía antes del permiso de maternidad. El Gobierno presenta los documentos pertinentes.
- 414.** Con respecto a la falta de cobertura del régimen de seguro de salud BPJS, el Gobierno indica que la inscripción en el régimen nacional de seguro de salud es obligatoria y se ha estado llevando a cabo de forma gradual (en dos etapas) hasta incluir a todos los residentes de Indonesia. La primera etapa se inició el 1.º de enero de 2014 y la segunda debería de haberse completado el 1.º de enero de 2019. Durante la primera etapa, los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales de Indonesia, los funcionarios del Ministerio de Defensa y sus familiares, los miembros de la Policía Nacional de Indonesia y los funcionarios de la Policía Nacional de Indonesia, así como sus familiares, se convirtieron en beneficiarios de un excelente seguro de salud. Después, los empleadores de empresas propiedad del Estado, de grandes empresas y de medianas y pequeñas empresas debían asegurar a sus empleados a

más tardar el 1.º de enero de 2015 y, posteriormente, debían hacerlo los empleadores de las microempresas (el 1.º de enero de 2016 a más tardar). Finalmente, los trabajadores no asalariados y las personas no trabajadoras deberían haberse inscrito en el seguro el 1.º de enero de 2019 a más tardar.

- 415.** Anteriormente, los directores de la empresa en cuestión habían gestionado el seguro de salud de los empleados de forma independiente mediante asociaciones con algunos hospitales. Esta aplicación independiente había sido aprobada por el Gobierno mediante la emisión de una recomendación del Organismo de Trabajo y Migraciones de la Regencia de Bandung Occidental, Java Occidental. En 2015, la empresa empezó a inscribir a sus trabajadores en el régimen de seguridad social, incluidos el Sr. Kemal y sus familiares. El Gobierno explicó que el bebé de dos meses del Sr. Kemal requería tratamiento hospitalario por padecer leucemia. La empresa remitió al bebé a un hospital con el que tenía un acuerdo de asociación. A pesar de recibir el tratamiento, éste falleció. El Gobierno presenta los documentos pertinentes relacionados con el tratamiento recibido en el Hospital Santo Yusuf. Añade que, el 18 de diciembre de 2015, el supervisor del trabajo de la ciudad de Bandung pidió a la empresa que inscribiera a todos los trabajadores en el BPJS.
- 416.** Respecto al presunto despido de trabajadores que participaron en la protesta y la manifestación, el Gobierno indica que los 89 trabajadores despedidos violaron el artículo 51, 21) del reglamento de la empresa relativo a «invitar o instar a compañeros de trabajo o a otras partes a emprender acciones que podrían provocar disturbios en el trabajo». El Gobierno explica que el procedimiento de solución de conflictos en el que participaron estos 89 trabajadores despedidos incluyó negociaciones bipartitas, mediación y el recurso al Tribunal de Relaciones Laborales y al Tribunal Supremo. Es posible que los jueces que se enfrentan a un mismo caso emitan decisiones diferentes, puesto que todo depende de la perspectiva y la interpretación del juez. El Tribunal de Relaciones Laborales y el Tribunal Supremo son instituciones judiciales independientes, en cuyos procesos no puede intervenir el Gobierno.
- 417.** El Gobierno se refiere al proceso de solución de conflictos de cada región de la siguiente manera:
- Provincia de Java Occidental:
 - El despido de 42 trabajadores fue resuelto mediante un acuerdo.
 - El despido de 32 trabajadores fue resuelto inicialmente mediante la mediación del Organismo de Trabajo y Migraciones de la Provincia de Java Occidental, que, el 9 de septiembre de 2016, recomendó a la empresa que volviera a contratar a los trabajadores y los indemnizara por los derechos que no se hubieran respetado. La empresa rechazó la recomendación y presentó una demanda judicial ante el Tribunal de Relaciones Industriales de Bandung (31 trabajadores). Un trabajador llegó a un acuerdo con la empresa. Por decisión de fecha 8 de mayo de 2017, el Tribunal de Relaciones Laborales dio su acuerdo al despido de trabajadores con el pago de una indemnización por despido de una sola vez, conforme al artículo 156, 2), una gratificación por los años de servicio, conforme al artículo 156, 3), y una indemnización por las prestaciones no utilizadas, conforme al artículo 156, 4) de la Ley núm. 13 de 2003 relativa al trabajo. El sindicato recurrió esta decisión ante el Tribunal Supremo, que rechazó el recurso el 19 de octubre de 2017. En consecuencia, los pagos de las indemnizaciones (la indemnización por despido, una suma de dinero como gratificación por los servicios prestados durante el período de empleo y una indemnización por los derechos o prestaciones) a 25 empleados se realizaron los días 25 de octubre y el 1.º de noviembre de 2018. Los seis trabajadores restantes planean proponer una

revisión judicial de la decisión del Tribunal Supremo. No obstante, la dirección de la empresa ha indicado que tenía previsto pagar todas las indemnizaciones por despido de conformidad con la decisión del Tribunal.

- Provincia de Yakarta:
 - El despido de cinco trabajadores fue examinado con la mediación del Organismo de Trabajo y Migraciones de la Provincia de Yakarta, que recomendó, el 22 de agosto de 2016, la reintegración de los trabajadores. La empresa rechazó la recomendación y presentó una demanda judicial ante el Tribunal de Relaciones Laborales. Este último ordenó la terminación de la relación de trabajo con el pago de una indemnización por despido, una gratificación por el período de empleo, una indemnización por los derechos, un salario para el proceso de terminación de la relación de trabajo y una asignación correspondiente a los feriados religiosos del año 2016. Los cinco trabajadores en cuestión recurrieron la sentencia ante el Tribunal Superior. Este último desestimó el recurso el 6 de octubre de 2017. El 11 de enero de 2018, ambas partes acordaron la terminación de la relación de trabajo de conformidad con la decisión del Tribunal Supremo y firmaron un acuerdo a tal efecto (que se adjunta a la respuesta del Gobierno). El mismo día, los trabajadores recibieron sus indemnizaciones (por despido y compensación).
- Provincia de Banten:
 - El despido de cinco trabajadores fue examinado con la mediación del Organismo de Trabajo y Migraciones de la Provincia de Banten, que recomendó, el 26 de septiembre de 2016, la reintegración de los trabajadores. La empresa rechazó la recomendación y presentó una demanda judicial ante el Tribunal de Relaciones Laborales. En su decisión de fecha 3 de mayo de 2017, el Tribunal de Relaciones Laborales ordenó la reintegración de los trabajadores e impuso una multa a la empresa. Esta última presentó un recurso de apelación ante el Tribunal Supremo. El 20 de noviembre de 2017, el Tribunal Supremo revocó la decisión del Tribunal de Relaciones Laborales de 3 de mayo de 2017. Los demandantes (los trabajadores) propusieron una revisión judicial.

418. Con respecto al presunto traslado de dirigentes sindicales y sindicalistas, el Gobierno señala que, en virtud del artículo 12 del reglamento de la empresa de 27 de octubre de 2014, la empresa puede trasladar a un empleado si así lo requiere. Según el Gobierno, todos los empleados, sean o no sindicalistas, son tratados en condiciones de igualdad cuando los traslados se consideran necesarios. El Gobierno señala que el traslado de los empleados del establecimiento de la plaza Piset, en Bandung, fue consecuencia de su cierre.

C. Conclusiones del Comité

- 419.** *El Comité toma nota de que, en el presente caso, las organizaciones querellantes alegan prácticas de discriminación antisindical, por parte de la dirección de una cadena de restaurantes, en particular, traslados unilaterales de sindicalistas y representantes sindicales, intimidación, despidos masivos de trabajadores tras una protesta pacífica y negativa a aplicar las recomendaciones de la Dirección del Trabajo de reintegrar a los sindicalistas despedidos, así como la inobservancia de los derechos sindicales por parte del Gobierno.*
- 420.** *El Comité toma nota de que las cuestiones relacionadas con la negativa de la empresa a proporcionar las prestaciones de la protección de la maternidad y el seguro de salud a sus trabajadores quedan fuera de su competencia, por lo que no serán objeto de este examen.*

421. *En lo que respecta al despido de 89 trabajadores (83 según la organización querellante), el Comité toma nota de que ni el Gobierno ni la empresa rechazan que los despidos fueran consecuencia de la participación de los trabajadores en protestas o manifestaciones pacíficas. El Comité observa además que no se niega la naturaleza pacífica de las mismas. Aunque toma nota de que todos los trabajadores, menos 16, ya han firmado acuerdos con la empresa y han recibido las indemnizaciones acordadas, el Comité desea realizar las observaciones que se presentan a continuación.*
422. *El Comité recuerda que los trabajadores deben disfrutar del derecho de manifestación pacífica para la defensa de sus intereses laborales [véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, sexta edición, 2018, párrafo. 208]. Considera, asimismo, que el respeto a los principios de libertad sindical requiere que no se despidan o deniegue la reinserción en el empleo a los trabajadores por participar en una acción de protesta. El Comité recuerda que la responsabilidad última de velar por el respeto de los principios de libertad sindical compete al Gobierno. Recuerda también que el Gobierno tiene la responsabilidad de velar por la aplicación de los convenios internacionales del trabajo en materia de libertad sindical, que ha ratificado libremente y que deben ser respetados por todas las autoridades estatales, inclusive las judiciales [véase la **Recopilación**, op. cit., párrafos. 46 y 49]. El Comité toma nota de que, en lo que respecta al presente caso, pareciera que el reglamento de la empresa, tal y como lo interpretan los tribunales, prohíbe cualquier acción sindical en la empresa, lo que viola el derecho de los trabajadores a realizar protestas y manifestaciones pacíficas. Además, pareciera que, en la práctica, estos reglamentos prevalecen sobre la legislación nacional y las obligaciones internacionales. Recordando que el Gobierno ha indicado previamente que la libertad sindical, el derecho de sindicación y la libertad de expresar opiniones en público, incluso por medio de manifestaciones y protestas, están protegidas en Indonesia por varios textos legislativos, en particular, la Constitución, la Ley núm. 9 de 1998 sobre la Libertad de Expresión en Público, la Ley núm. 21 de 2000 sobre los Sindicatos y la Ley núm. 13 sobre el Estatuto de los Trabajadores [véase 380.º informe, caso núm. 3176, párrafo. 602], el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias, incluidas medidas legislativas si es necesario, en consulta con los interlocutores sociales, con el fin de garantizar la plena protección del derecho fundamental de los trabajadores a la libertad sindical y la invalidación de cualquier reglamento de empresa que previera lo contrario. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de las medidas que se adopten al respecto.*
423. *Tomando nota de que, según el Gobierno, 16 trabajadores están solicitando una revisión judicial de la decisión del Tribunal Supremo, el Comité pide al Gobierno que someta las conclusiones de este caso a la atención de las autoridades judiciales pertinentes y que comunique información sobre los resultados de las revisiones.*
424. *Con respecto a los presuntos casos de traslado de sindicalistas a otras ciudades, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que los traslados se realizaron de conformidad con el reglamento de la empresa y se debieron al cierre del establecimiento de Bandung. El Comité toma nota de que la organización querellante indica que había otros diez establecimientos que seguían operativos en Bandung. A este respecto, el Comité, aunque considera que los traslados de trabajadores por motivos no relacionados con la afiliación o las actividades sindicales de los trabajadores no están cubiertos por el artículo 1 del Convenio núm. 98 [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 1103], recuerda que los trabajadores deben gozar de una protección adecuada contra todos los actos de discriminación antisindical en relación con el empleo, despido, descenso de categoría, traslado u otras medidas perjudiciales. El Comité pide al Gobierno que colabore con los interlocutores sociales interesados para llegar a un acuerdo sobre las políticas que reconozcan las necesidades de la empresa y garanticen al mismo tiempo que los traslados no interfieran con el derecho de los trabajadores a la libertad sindical.*

Recomendaciones del Comité

425. *En vista de las conclusiones provisionales que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) *el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias, incluidas legislativas si es necesario, en consulta con los interlocutores sociales, con el fin de garantizar la plena protección del derecho fundamental de libertad sindical de los trabajadores y la invalidación de cualquier reglamento de empresa privada que previera lo contrario. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de las medidas que se adopten al respecto;*
 - b) *tomando nota de que, según el Gobierno, 16 trabajadores están solicitando una revisión judicial de la decisión del Tribunal Supremo, el Comité pide al Gobierno que someta las conclusiones de este caso a la atención de las autoridades judiciales pertinentes y que comunique información sobre los resultados de las revisiones, y*
 - c) *el Comité pide al Gobierno que colabore con los interlocutores sociales interesados para llegar a un acuerdo sobre las políticas que reconozcan las necesidades de la empresa y garanticen al mismo tiempo que los traslados no interfieran con el derecho de los trabajadores a la libertad sindical.*

CASO NÚM. 3296

INFORME DEFINITIVO

Queja contra el Gobierno de Mozambique presentada por la Internacional de Servicios Públicos (ISP)

*Alegatos: requisitos legales que impiden
el registro del Sindicato Nacional
de la Función Pública (SINAFP)*

426. La queja figura en una comunicación de la Internacional de Servicios Públicos (ISP) de 28 de agosto de 2017.
427. El Gobierno envió sus observaciones por medio de una comunicación de 30 de octubre de 2018.
428. Mozambique 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

429. En una comunicación de 28 de agosto de 2017, la Internacional de Servicios públicos (ISP), en nombre de su afiliado, el Sindicato Nacional de la Función Pública (SINAFP), indica que dicha organización fue creada por el congreso constitutivo celebrado en Maputo, en agosto

de 2001. La organización querellante recuerda que al momento de la creación del SINAFP, si bien la Constitución de la República de 1990 protegía el derecho de asociación y sindicación, el país aún no contaba con una ley específica que regulara la organización, el funcionamiento y ejercicio del derecho sindical en la administración pública. En consecuencia, el Gobierno y la Organización de los Trabajadores de Mozambique – Central Sindical (OTM-CS) firmaron una declaración de entendimiento, 28 de agosto de 2001, por la cual se reconocía el funcionamiento del SINAFP y se acordaba la creación de una comisión técnica de trabajo para la elaboración de un proyecto de ley que estableciera la base legal para el ejercicio de los derechos sindicales en la administración pública.

- 430.** La ISP subraya que: i) dicha base legal solamente vio la luz el 27 de agosto de 2014, con la promulgación de la ley núm. 18/2014, que establece el marco legal para el ejercicio de la libertad sindical en la administración pública, es decir, exactamente dieciséis años después de la creación del SINAFP y de la declaración de entendimiento mencionada anteriormente, y ii) que durante todo ese tiempo y hasta la fecha, el SINAFP ha estado activamente representando a los trabajadores de la función pública.
- 431.** La organización querellante alega asimismo que la ley núm. 18/2014, que establece entre otras cosas el procedimiento para la constitución de las asociaciones sindicales de la administración pública, no reconoce la existencia previa del SINAFP, en consecuencia de lo cual, luego de dieciséis años de funcionamiento, el Gobierno reclamó un nuevo registro del SINAFP, a los efectos de obtener la personería jurídica que lo habilita a funcionar como sindicato.
- 432.** La organización querellante indica que el SINAFP tuvo que hacer una nueva solicitud de registro el 16 de noviembre de 2016, acompañada de 4 537 firmas, pero que el 9 de agosto de 2017, la Dirección Nacional de Gestión Estratégica de Recursos Humanos del Estado rechazó dicha solicitud de registro aduciendo que las firmas presentadas eran insuficientes.
- 433.** La organización querellante alega que los requisitos establecidos en la ley núm. 18/2014 son desmedidos y que la interpretación que el Gobierno hace de la misma impiden el libre ejercicio de la libertad sindical de los empleados de la administración pública en el país, en la medida en que: i) según el artículo 37.1, una asociación sindical puede constituirse en sindicato cuando sea representativa de un número de funcionarios y agentes no inferior al 5 por ciento del total de funcionarios y agentes del Estado. Al respecto la organización querellante indica que se estima que los funcionarios públicos en Mozambique son aproximadamente 325 000 — es decir, de ser correcta esta cifra, que se requieren al menos 16 250 afiliados para cumplir con este requisito — y que este 5 por ciento se calcula sobre el número total de funcionarios, incluidos los que necesitan leyes especiales para gozar del derecho de sindicación (que representan un tercio de los funcionarios), las cuales no han sido promulgadas, con lo cual en la práctica el porcentaje requerido para poder registrar un sindicato es mucho mayor al 5 por ciento, y ii) según el artículo 10.2, *d*), se requiere la lista nominal de todos los afiliados con la firma reconocida notarialmente. La organización estima que en la práctica esto representa un obstáculo económico significativo, pues cada firma notarialmente reconocida le cuesta al sindicato 25 meticales mozambiqueños (MZN) (0,37 dólares de los Estados Unidos), lo cual elevaría el costo del registro a más de 6 012,5 dólares de los Estados Unidos aproximadamente, si se toma en cuenta el número 16 250 afiliados para poder registrar el sindicato.
- 434.** La organización querellante alega pues que se impide el libre ejercicio de la libertad sindical de los funcionarios y agentes de la administración pública en el país, y que este argumento se ve reforzado por el hecho de que no se ha reconocido la existencia previa del SINAFP, a diferencia de lo que se ha hecho con los sindicatos del sector privado, a través de la ley núm. 23/91.

B. Respuesta del Gobierno

435. En una comunicación de 30 de octubre de 2018, el Gobierno se limita en indicar que la ley núm. 18/2014 se encuentra en trámite de revisión para simplificar el proceso de reconocimiento del SINAFP, así como armonizarse con las demás instituciones de la función pública.

C. Conclusiones del Comité

436. *El Comité toma nota de que el objeto principal de la presente queja se refiere a la imposibilidad para el SINAFP de conseguir su registro oficial, como consecuencia de la ley núm. 18/2014 que establece un umbral del 5 por ciento del número total de los funcionarios para gozar del derecho de sindicación, a pesar de que dicho sindicato haya estado activo en el país por dieciséis años.*

437. *El Comité toma nota de que el Gobierno indica que los requisitos legales denunciados están en trámite de modificación, pero lamenta que no haya proporcionado más información en respuesta a los alegatos de la organización querellante. A este respecto, el Comité recuerda al Gobierno que el objetivo de todo el procedimiento instituido por la Organización Internacional del Trabajo para examinar las quejas de vulneración de la libertad sindical es velar por el respeto de esa libertad de jure y de facto. En ese sentido, si bien el procedimiento protege a los gobiernos contra acusaciones infundadas, éstos, por su parte, deben reconocer la importancia que reviste el hecho de presentar respuestas detalladas a los alegatos en su contra en vista a un examen objetivo de los mismos [véase primer informe del Comité, párrafo 31].*

438. *El Comité toma nota de que la organización querellante indica que presentó una solicitud de registro en fecha 16 de noviembre de 2016 acompañada de 4 537 firmas, la cual fue rechazada por la Dirección Nacional de Gestión Estratégica de Recursos Humanos del Estado por falta de un número suficiente de firmas (decisión del 9 de agosto de 2017 que figura como anexo a la queja). El Comité toma nota de que en virtud del artículo 37.1 de la ley núm. 18/2014, una asociación sindical puede constituirse en sindicato cuando sea representativa de un número de funcionarios y agentes no inferior al 5 por ciento del total de funcionarios y agentes del Estado. Observa asimismo que, según los datos proporcionados por la ISP, y de ser correcto el número total de funcionarios públicos en el país — se requeriría como 16 250 afiliados para cumplir con dicho requisito — y que si bien se revisara dicha cifra con base en las categorías de funcionarios que en la actualidad gozan del derecho de sindicación, se llegaría de todas formas a un umbral de aproximadamente 10 000 afiliados.*

439. *El Comité desea recordar que el derecho al reconocimiento mediante el registro oficial es un aspecto esencial del derecho de sindicación ya que ésta es la primera medida que deben adoptar las organizaciones de empleadores y de trabajadores para poder funcionar eficazmente y representar adecuadamente a sus miembros (véase **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad sindical**, sexta edición, 2018, párrafo 449). En lo tocante al número exigible de afiliados, e independientemente de toda consideración económica que podría derivar del artículo 10.2, d), y del costo de una firma reconocida notarialmente, el Comité desea recordar que los requisitos legales de un número mínimo de afiliados no deben ser tan altos que impidan en la práctica la creación de organizaciones sindicales (véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 435). El Comité pues considera que el establecimiento de un sindicato puede verse sometido a grandes dificultades, e incluso hacerse imposible, cuando la legislación fija en una cifra evidentemente exagerada el mínimo de miembros de un sindicato, como ocurre en el presente caso. En vista de lo anterior, y en la medida en que el SINAFP cuenta con un número significativo de afiliados, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias, incluso acerca de los aspectos legislativos, para que se pueda*

registrar dicho sindicato en la brevedad, y somete los aspectos legislativos a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

440. *El Comité además toma nota de que la respuesta negativa de la Dirección Nacional de Gestión Estratégica de Recursos Humanos se produjo casi nueve meses después de la solicitud de registro, lo cual es un período excesivo que no favorece unas relaciones laborales armoniosas.*

Recomendaciones del Comité

441. *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 tome las medidas necesarias, incluso en cuanto a los aspectos legislativos, para que se pueda registrar el Sindicato Nacional de la Función Pública (SINAFP) en la brevedad, y*
 - b) *el Comité somete los aspectos legislativos del presente caso a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.*

CASO NÚM. 2902

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 el Sindicato Obrero de la Corporación de Suministro de Energía Eléctrica de Karachi (KESC)

Alegatos: la organización querellante alega que la dirección de la KESC se negó a aplicar un acuerdo tripartito del que es parte. Alega también que la dirección de la empresa ordenó abrir fuego contra los trabajadores que participaban en la protesta, causando nueve heridos, e interpuso demandas penales contra 30 representantes sindicales

442. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de junio de 2018, y en esa ocasión presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 368.º informe, párrafos 502 a 513, aprobado por el Consejo de Administración en su 333.ª reunión].
443. El Sindicato Obrero de la Corporación de Suministro de Energía Eléctrica de Karachi (KESC) facilitó información adicional en comunicaciones de fechas 8 de junio y 30 de septiembre de 2018.
444. El Gobierno remitió sus observaciones en comunicaciones de fechas 2 de octubre de 2018, 31 de enero y 1.º de febrero de 2019.

445. El Pakistán ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Examen anterior del caso

446. En su reunión de junio de 2018, el Comité formuló las recomendaciones siguientes [véase 386.º informe, párrafo 513]:

- a) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para que se aplique el acuerdo tripartito de julio de 2011, y en particular para que los trabajadores que rechazaron el plan de separación voluntaria sean reintegrados sin demora o, si el reintegro no fuera posible por razones objetivas o imperiosas, para asegurarse de que los trabajadores afectados reciban una compensación adecuada. El Comité solicita al Gobierno que lo informe de toda evolución de la situación a este respecto;
- b) el Comité espera que la NIRC examine sin demora las reclamaciones por discriminación antisindical pendientes que han presentado los trabajadores afiliados al KESC de suerte que, cuando proceda, pueda ordenarse la reparación adecuada, y urge una vez más al Gobierno a que promueva la negociación entre la organización querellante y la empresa, con miras a la resolución de todas las cuestiones pendientes. El Comité solicita al Gobierno que lo informe de toda evolución de la situación a este respecto, y
- c) habida cuenta de la gravedad de las cuestiones planteadas en este caso, el Comité insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que se realice una investigación independiente de los alegatos de: i) uso de la violencia contra sindicalistas durante la manifestación organizada en agosto de 2011 ante la negativa de la empresa a aplicar el acuerdo tripartito de julio de 2011, lo que causó nueve heridos, y ii) despido de 30 representantes sindicales tras esa manifestación y/o interposición de demandas penales contra ellos, con objeto de aclarar plenamente los hechos, determinar responsabilidades, sancionar a los responsables y evitar que tales actos se repitan. Espera que esta investigación se realice sin dilación y también que, de determinarse que los sindicalistas fueron despedidos o acusados por llevar a cabo actividades sindicales legítimas, el Gobierno tome todas las medidas necesarias para asegurar su reintegro y el retiro de todos los cargos pendientes. Si el reintegro no fuera posible por razones objetivas e imperiosas, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurarse de que los sindicalistas afectados reciban una compensación adecuada que represente una sanción suficientemente disuasoria contra actos de discriminación antisindical.

B. Información complementaria presentada por la organización querellante

447. En sus comunicaciones de 8 de junio y 30 de octubre de 2018, el Sindicato Obrero de la KESC hace referencia a la inacción del Gobierno en este caso y, en particular, al hecho de que ninguno de los trabajadores despedidos haya sido reintegrado, así como al aplazamiento hasta la fecha del referéndum que debía celebrarse en 2011 por causa de la mala fe de la dirección de la empresa.

C. Respuesta del Gobierno

448. En sus comunicaciones de fechas 2 de octubre de 2018, 31 de enero y 1.º de febrero de 2019, el Gobierno informa de que el Ministerio de Pakistaníes en el Exterior y Desarrollo de los Recursos Humanos (OPHRD) designó a un secretario superior adjunto (administrativo)/registrador (sindicatos) con el cometido de llevar a cabo una investigación independiente de los alegatos presentados por el Sindicato Obrero de la KESC contra esta empresa. En abril y julio de 2018 se celebraron dos reuniones bajo la presidencia de la secretaria del Ministerio de OPHRD para determinar el camino a seguir a fin de encontrar

una solución amistosa a este prolongado conflicto. El Gobierno indica que a dichas reuniones asistieron organizaciones de empleadores y de trabajadores, la organización querellante y la dirección de la empresa.

449. En lo que respecta a la recomendación *a)* del Comité, el Gobierno señala que en la reunión tripartita de julio de 2018 (en la que participaron la Federación de Trabajadores del Pakistán y la Federación de Empleadores del Pakistán) se recomendó lo siguiente:

- i) dado que el registrador ha dictado medidas para la celebración de un referéndum con el propósito de designar a un agente de negociación colectiva y se ha nombrado consiguientemente a un oficial electoral, es de esperar que muchos de los problemas se resolverán a través del diálogo entre el agente recién elegido y la dirección de la empresa;
- ii) como el acuerdo alcanzado el 26 de julio de 2011 fue ignorado por el Sindicato Obrero de la KESC al interponer éste una demanda ante la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NIRC) relativa a la reducción de personal, la cual se encuentra pendiente de resolución, se recomienda que el agente de negociación colectiva recién elegido y la dirección de la empresa establezcan sin demora un nuevo convenio colectivo para tratar todas las cuestiones pendientes;
- iii) ambas partes deberían mantener negociaciones para alcanzar una solución amistosa a través del diálogo social, evitando así el litigio. El Gobierno federal intensificará su cooperación a todos los niveles, y
- iv) como la empresa ha comunicado que la reincorporación/reintegro de los trabajadores despedidos no es posible, la dirección debería tomar medidas sin demora para pagar los montos adeudados a los trabajadores que hasta la fecha no han optado por el plan de separación voluntaria, según lo acordado en la reunión. El Sindicato Obrero de la KESC debería facilitar el proceso para que los trabajadores reciban las prestaciones correspondientes.

450. En cuanto a la recomendación *b)* del Comité, el Gobierno indica que el Ministerio de OPHRD ya había solicitado a la NIRC que se ocupara de este caso con carácter de urgencia. De hecho, en este contexto los casos están siendo resueltos con suma rapidez.

451. En lo que atañe a la recomendación *c)* del Comité, el Gobierno señala que, tras escuchar a ambas partes durante la reunión tripartita de julio de 2018, se deduce que en agosto de 2011 el sindicato llevó a cabo una protesta al exterior de las oficinas de la empresa, manifestación que se volvió violenta. Cuando los trabajadores que participaban en la protesta comenzaron a saquear bienes públicos y privados, la policía trató de detenerlos, lo que provocó enfrentamientos entre los agentes del orden y los manifestantes. En la citada reunión se señaló también que el sindicato había presentado acusaciones según las cuales se había disparado contra los trabajadores y varios habían sido heridos durante la protesta. El asunto fue investigado de nuevo por orden de un juez civil dictada el 24 de noviembre de 2011 y fue resuelto mediante la sentencia pronunciada el 19 de enero de 2012. El Sindicato Obrero de la KESC no apeló esta decisión, por lo que el caso ha concluido de forma definitiva. En la reunión de julio se recomendó a las partes que entablaran negociaciones para alcanzar una solución amistosa a través del diálogo social, evitando así el litigio. En este contexto, el Gobierno federal ampliará su cooperación a todos los niveles. Según el Gobierno, la empresa considera que no puede reintegrar a todos los trabajadores despedidos, pues ha procedido a la subcontratación de todas las actividades que no son de carácter técnico. Más de 4 000 de los 4 500 trabajadores que ocupaban este tipo de empleos se habían acogido al plan de separación voluntaria, habían cobrado los montos adeudados y habían liquidado sus cuentas de forma amistosa. Por otra parte, el Ministerio de OPHRD está tratando de que la empresa

retire las acusaciones contra los trabajadores despedidos y los compense de forma similar a lo dispuesto en el plan de separación voluntaria.

452. El Gobierno indica que la dirección de la empresa ha asegurado que va a resolver estos problemas siguiendo las recomendaciones de la investigación antes citadas. El proceso de referéndum está en curso y se espera que concluya en breve. La dirección está aportando todo el apoyo requerido con los recursos que posee y ha remitido cartas a todos los antiguos trabajadores para que reciban los montos correspondientes al plan de separación voluntaria lo antes posible. El Gobierno concluye afirmando que se espera que las partes alcancen una solución amistosa de los problemas en un futuro próximo.

D. Conclusiones del Comité

453. *El Comité recuerda que la queja relativa al presente caso se interpuso en 2011 y se refería a alegatos según los cuales la dirección de una compañía eléctrica de Karachi se negaba a aplicar un acuerdo tripartito en que ella era parte. La queja también contenía alegatos de violencia contra los trabajadores que habían participado en una manifestación de protesta, y sobre medidas de despido y demandas penales interpuestas contra representantes sindicales.*
454. *El Comité saluda la información facilitada por el Gobierno relativa al nombramiento de un secretario superior adjunto (administrativo)/registrador (sindicatos) encargado de llevar a cabo una investigación independiente de las acusaciones interpuestas por el Sindicato Obrero de la KESC contra la empresa, y de que, en dicho marco, se hayan celebrado dos reuniones tripartitas en 2018 (en las que participaron la Federación de Trabajadores del Pakistán y la Federación de Empleadores del Pakistán, la organización querellante y la dirección de la empresa) para discutir las recomendaciones formuladas por el Comité con respecto a este caso.*
455. *En cuanto a la recomendación a) del Comité, éste observa que en la reunión tripartita de julio de 2018 se tomó nota de que, según la empresa, la reincorporación/reintegro de los trabajadores que habían sido víctimas de la reducción de personal no era posible dado que la empresa había procedido a la subcontratación de todas las actividades que no eran de carácter técnico, que más de 4 000 de las 4 500 personas que habían ocupado empleos de esta índole se habían acogido al plan de separación voluntaria, recibiendo las sumas adeudadas y liquidando las cuentas de forma amistosa. El Comité observa también que en la citada reunión tripartita se llegó a la conclusión de que la dirección de la empresa debería tomar medidas sin demora para abonar los montos adeudados a los trabajadores que hasta la fecha no habían optado por el plan de separación voluntaria y que el Sindicato Obrero de la KESC debería facilitar el proceso para que los trabajadores reciban las prestaciones. Asimismo, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, la dirección de la empresa está aportando todo el apoyo requerido con los recursos que posee y ha remitido cartas a todos los antiguos trabajadores para que reciban los montos correspondientes al plan de separación voluntaria lo antes posible. Sin embargo, el Comité observa que la organización querellante alega que no ha habido avances al respecto. Por consiguiente, el Comité solicita al Gobierno que intensifique sus esfuerzos para asegurar que los trabajadores en cuestión reciban la indemnización adecuada y establezcan un diálogo más intenso con el Sindicato Obrero de la KESC sobre esta cuestión. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre los progresos realizados al respecto.*
456. *El Comité indica que el Gobierno reitera que había solicitado a la NIRC que tratara las causas relativas a la empresa con carácter prioritario. El Comité lamenta que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la reclamación por miembros del Sindicato Obrero de la KESC, esta reclamación siga pendiente y los trabajadores no tengan todavía acceso a medios de reparación eficaces por los presuntos perjuicios fundados en su*

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

- 457.** *En relación con los alegatos según los cuales varios miembros del sindicato fueron víctimas de violencia y nueve resultaron heridos durante la manifestación organizada en agosto de 2011, ante la negativa de la empresa a aplicar el acuerdo convenido en julio de ese mismo año, y, como consecuencia de la protesta se procedió al despido de 30 representantes sindicales y/o la interposición de demandas penales contra ellos, el Comité toma nota de que, según el Gobierno, en la reunión tripartita de julio de 2018 se señaló que: 1) cuando los manifestantes comenzaron a saquear bienes públicos y privados, la policía trató de pararlos, lo que provocó enfrentamientos entre los agentes del orden y los manifestantes; 2) el sindicato había presentado acusaciones por disparar a los trabajadores y herir a varios durante la protesta; 3) el asunto fue investigado de nuevo por orden de un juez civil el 24 de noviembre de 2011 y fue resuelto mediante la sentencia pronunciada el 19 de enero de 2012, y 4) el Sindicato Obrero de la KESC no apeló esta decisión, por lo que el caso ha concluido de forma definitiva. El Comité observa también que en la reunión tripartita se recomendó que ambas partes entablaran negociaciones para alcanzar una solución amistosa, y que el Ministerio de OPHRD está tratando de que la empresa retire las acusaciones contra los trabajadores despedidos y los compense de forma similar a lo dispuesto en el plan de separación voluntaria. El Comité pide al Gobierno que acelere sus esfuerzos en este sentido y que lo mantenga informado acerca de toda evolución de la situación.*

Recomendaciones del Comité

- 458.** *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 intensifique sus esfuerzos para garantizar la aplicación del acuerdo tripartito de julio de 2011 y, en particular, que los trabajadores que habían rechazado el plan de separación voluntaria y no habían sido reintegrados perciban la indemnización adecuada, y que entable un diálogo con el Sindicato Obrero de la Corporación de Suministro de Energía Eléctrica de Karachi (KESC) al respecto. El Comité solicita al Gobierno que le informe de toda evolución de la situación;*
 - b) el Comité espera que la Comisión Nacional de Relaciones Laborales (NIRC) examine sin demora las reclamaciones por discriminación antisindical pendientes que han presentado los trabajadores afiliados al KESC de suerte que, cuando proceda, pueda ordenarse la reparación adecuada, y urge una vez más al Gobierno a que siga promoviendo la negociación entre la organización querellante y la empresa, con miras a la resolución de todas las cuestiones pendientes. El Comité solicita al Gobierno que le informe de toda evolución de la situación a este respecto, y*

- c) *tomando nota de que el Gobierno indica que está tratando de que la empresa retire las acusaciones contra los trabajadores despedidos y los indemnice, el Comité pide al Gobierno que acelere sus esfuerzos en este sentido y que lo mantenga informado acerca de toda evolución de la situación.*

CASO NÚM. 3158

INFORME DEFINITIVO

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

- **la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A)**
- **el Sindicato Nacional de Trabajadores de Yacyretá (SINATRAY)**
- **el Sindicato de Trabajadores Paraguayos de Yacyretá – Departamento Técnico (SITPAY-DT)**
- **el Sindicato de Funcionarios de la Entidad Binacional Yacyretá Auténtico – Lado Paraguayo (SIFEBY-A) y**
- **el Sindicato de Funcionarios del Sector de la Seguridad e Informaciones de la Entidad Binacional Yacyretá (SIFUSEBY)**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan la ausencia de negociación colectiva en una entidad binacional generadora de energía eléctrica, así como traslados y despidos de trabajadores como consecuencia de una huelga y la no inscripción en el registro de sus comisiones directivas

- 459.** La queja figura en una comunicación de 18 de junio de 2015 de la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A), el Sindicato Nacional de Trabajadores de Yacyretá (SINATRAY), el Sindicato de Trabajadores Paraguayos de Yacyretá – Departamento Técnico (SITPAY-DT), el Sindicato de Funcionarios de la Entidad Binacional Yacyretá Auténtico – Lado Paraguayo (SIFEBY-A) y el Sindicato de Funcionarios del Sector de la Seguridad e Informaciones de la Entidad Binacional Yacyretá (SIFUSEBY).
- 460.** El Gobierno envió sus observaciones parciales por comunicaciones de 6 de mayo de 2016 y 4 de febrero y 7 de marzo de 2019.
- 461.** El Paraguay ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de la organización querellante

- 462.** En su comunicación de 18 de junio de 2015, las organizaciones querellantes alegan que desde su creación en 1973, la empresa generadora de energía eléctrica Yacyretá, que se encuentra entre la Argentina y el Paraguay (en adelante la entidad binacional) no ha firmado ningún contrato colectivo de condiciones de trabajo con las organizaciones sindicales, a pesar de su obligación de hacerlo conforme lo determina el artículo 334 del Código del

Trabajo del Paraguay, según el cual: «en toda empresa que emplea 20 o más trabajadores se establece obligación de celebrar un contrato colectivo de condiciones de trabajo y si existe sindicato organizado las condiciones generales serán negociadas con el mismo». Alegan asimismo que mientras que por resolución núm. 15802, de 22 de abril de 2014, la dirección ejecutiva de la entidad binacional concedió a los trabajadores del lado argentino un ajuste salarial del 30 por ciento, a los trabajadores del lado paraguayo se les concedió un ajuste salarial del 10 por ciento, el cual nunca se llegó a concretar. También alegan que si bien, por resolución núm. 15714 de 7 de abril de 2014, la dirección ejecutiva de la entidad binacional concedió el pago de una compensación graciable extraordinaria a los trabajadores de ambos lados de la entidad, ésta última se ha negado a ejecutar lo previsto en la resolución para los trabajadores del lado paraguayo.

- 463.** Las organizaciones querellantes indican que si bien se realizaron dos reuniones tripartitas ante la autoridad administrativa del trabajo, el 20 y 30 de junio de 2014, la entidad binacional se ha negado a estudiar los reclamos alegando que los mismos se encontraban judicializados y que, en lugar de hacer lugar a las reivindicaciones, por resolución de 17 de diciembre de 2014 decidió dejar sin efecto la resolución núm. 15802, quedando por lo tanto los trabajadores del lado paraguayo y argentino sin el ajuste salarial que había sido otorgado. Según indican las organizaciones querellantes, fue en dichas circunstancias y ante la negativa de la entidad de negociar colectivamente, que el 15 de enero de 2015 informaron a la dirección ejecutiva que a partir del 2 de febrero siguiente se llevaría a cabo una huelga por treinta días en reclamo de la firma de un contrato colectivo de condiciones de trabajo así como del ajuste salarial y el pago de la compensación graciable extraordinaria.
- 464.** Según indican las organizaciones querellantes, el 5 de febrero de 2015, y gracias a la mediación del gobernador del departamento de Misiones, se acordó cesar la huelga (llevada a cabo desde el 2 de febrero) e instalar una mesa de diálogo, y el 20 y 26 de febrero se firmaron una serie de acuerdos entre la entidad binacional y las organizaciones querellantes, en los cuales la dirección ejecutiva de la entidad binacional entre otros puntos, aceptó iniciar la negociación de un contrato colectivo de condiciones de trabajo. Las organizaciones querellantes denuncian que dichos acuerdos no se cumplieron y que, por el contrario, se efectuaron traslados y despidos de trabajadores como consecuencia de la huelga. Las organizaciones querellantes alegan asimismo que la autoridad administrativa del trabajo también ha ejercido una represalia en su contra, al no inscribir y homologar los documentos de los sindicatos para el registro de la renovación de las comisiones directivas.

B. Respuesta del Gobierno

- 465.** En sus comunicaciones de 6 de mayo de 2016, 4 de febrero y 7 de marzo de 2019, el Gobierno transmite sus observaciones así como la respuesta de la entidad binacional. El Gobierno indica que la entidad binacional es un emprendimiento creado en virtud de un tratado firmado entre la República del Paraguay y la República Argentina, el 3 de diciembre de 1973 que se rige por las normas establecidas en el tratado y sus anexos y que, en materia laboral, se rige por el «Protocolo de Trabajo y Seguridad Social» aprobado en el Paraguay mediante la ley núm. 606, de 19 de noviembre de 1976. El Gobierno informa que la cuestión relativa a la firma de un contrato colectivo de condiciones de trabajo fue objeto de un juicio laboral interpuesto por varios sindicatos de funcionarios de dicha entidad, caratulado: «Sindicato de funcionarios profesionales de la EBY y otros c/ Entidad Binacional Yacyretá s/obligación de suscribir contrato colectivo de condiciones de trabajo». Al respecto, el Gobierno informa que, si bien en sentencia dictada el 28 de octubre de 2013, el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Laboral del Primer turno de la Capital, Secretaría núm. 1 resolvió hacer lugar con costas a la demanda promovida por las organizaciones sindicales y ordenó a la empresa a suscribir un contrato colectivo de condiciones de trabajo en un plazo de noventa días, por Sentencia núm. 83 de fecha 26 de agosto de 2014, el Tribunal de

Apelaciones en lo Laboral de la Capital, Segunda Sala, revocó la sentencia de primera instancia (el Gobierno ha proporcionado el texto de dichas sentencias).

- 466.** Respecto de los alegados despidos que se habrían efectuado como consecuencia de la huelga realizada del 2 al 5 de febrero de 2015, el Gobierno indica que éstos se debieron al hecho que varias de las obras y proyectos de trabajo habían finalizado y que todos los despidos fueron hechos en el marco de las disposiciones del Código del Trabajo y la normativa interna de la entidad.
- 467.** En lo que respecta a la resolución núm. 15802 de abril de 2014, por la que se acordó un reajuste salarial, la entidad binacional indica que ésta fue dejada sin efecto en diciembre de 2014 porque el incremento otorgado estaba motivado por la alta situación inflacionaria en la República Argentina, lo que afectaba directamente el poder adquisitivo de los funcionarios del lado argentino, cuestión que de todos modos se encuentra en instancia judicial. La entidad binacional indica asimismo que se encuentra vigente la resolución núm. 15714, de 7 de abril de 2014, que establece el pago de una «compensación graciable extraordinaria», la cual se aplica de manera regular y efectiva sin discriminación alguna en ambos márgenes y cuya aplicación fue prorrogada hasta 2017 según resoluciones del comité ejecutivo núms. 16438/15 y 16591/15.
- 468.** Según indica la entidad binacional, la reunión tripartita convocada por la Dirección General del Trabajo, el 30 de junio de 2014, no prosperó porque las organizaciones sindicales habían interpuesto con anterioridad a dicha reunión una demanda judicial la cual estaba pendiente, por lo que debía dilucidarse en primer lugar el fondo de la cuestión en instancia judicial. En relación a la segunda reunión tripartita, convocada para el 13 de agosto de 2015 a solicitud de las organizaciones querellantes, la Dirección de Mediación de Conflictos Colectivos habría indicado mediante una nota dirigida a la entidad binacional que la misma no fue realizada debido al desinterés de la recurrente.
- 469.** El Gobierno afirma asimismo que no se han trabado los procesos de inscripción y registro de las comisiones directivas de los sindicatos y que, tal y como surge de una nota preparada el 3 de agosto de 2018 por la Jefatura Técnica del Departamento de Relaciones Colectivas y Registro Sindical del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (anexada por el Gobierno), fueron registradas, entre otras, las comisiones directivas de los siguientes sindicatos de la entidad binacional: SINATRAY (última comisión directiva de fecha 11 de mayo de 2015), SITPAY-DT (última comisión directiva de fecha 24 de agosto de 2016), SIFEBY-A (última comisión directiva de fecha 21 de julio de 2015) y SIFUSEBY (última comisión directiva de fecha 10 de agosto de 2017).

C. Conclusiones del Comité

- 470.** *El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes alegan que una empresa binacional generadora de energía eléctrica (entidad binacional) creada hace más de cuatro décadas no ha negociado ningún contrato colectivo de condiciones de trabajo. Alegan asimismo el despido y el traslado de trabajadores tras una huelga realizada del 2 al 5 de febrero de 2015 y que la autoridad administrativa del trabajo ha ejercido una represalia contra dichas organizaciones al no inscribir y homologar los documentos relativos al registro de la renovación de sus comisiones directivas.*
- 471.** *En lo que se refiere a la negociación colectiva, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que: i) desde su creación, la entidad binacional no ha negociado ningún contrato colectivo de condiciones de trabajo, a pesar de su obligación de hacerlo conforme lo determina el artículo 334 del Código del Trabajo del Paraguay; ii) del 2 al 5 de febrero de 2015 se realizó una huelga en reclamo, entre otros puntos, de la firma de un contrato colectivo de condiciones de trabajo, y iii) el 26 de febrero de 2015, en el*

marco de una mesa de diálogo instalada tras finalizar la huelga, la dirección de la entidad firmó un acuerdo con las organizaciones querellantes, en el cual, entre otros puntos, se comprometió a iniciar la negociación de un contrato colectivo de condiciones de trabajo, el cual nunca se llegó a concretar. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno: i) indica que en materia laboral la entidad binacional se rige por el «Protocolo de Trabajo y Seguridad Social» aprobado en el Paraguay mediante la ley núm. 606, de 19 de noviembre de 1976 (el Comité ha tomado conocimiento de que en virtud del artículo 4 de dicho protocolo los derechos sindicales de los trabajadores de la entidad binacional son determinados por la ley del país donde los trabajadores son contratados), y ii) informa que la firma del contrato colectivo de condiciones de trabajo fue objeto de un juicio laboral interpuesto por varios sindicatos de funcionarios de la entidad binacional, caratulado: «Sindicato de funcionarios profesionales de la EBY y otros c/ Entidad Binacional Yacyretá s/ obligación de suscribir contrato colectivo de condiciones de trabajo» y si bien en sentencia dictada el 28 de octubre de 2013, el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Laboral del Primer turno de la Capital, Secretaría núm. 1, hizo lugar a la demanda promovida por las organizaciones sindicales y ordenó a la empresa a suscribir un contrato colectivo de condiciones de trabajo en un plazo de noventa días, por sentencia núm. 83 de fecha 26 de agosto de 2014, el Tribunal de Apelaciones en lo Laboral de la Capital, Segunda Sala, revocó la sentencia de primera instancia.

- 472.** El Comité observa que el alegato relativo a la ausencia de negociación colectiva en la entidad binacional fue examinado recientemente por el Comité en el marco de otro caso relativo a la entidad en cuestión. En dicha ocasión el Comité recordó 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 y pidió al Gobierno que tomara las medidas necesarias para fomentar en la entidad binacional la negociación colectiva de buena fe sobre condiciones de trabajo [véase caso núm. 3127, 386.º informe de junio de 2018, párrafos 546-551]. Por otra parte, el Comité observa que, según informa el Gobierno, en 2014 el Tribunal de Apelaciones revocó una sentencia de primera instancia que obligaba a la empresa a suscribir un contrato colectivo de condiciones de trabajo en un plazo de noventa días. El Comité toma nota de que el Gobierno ha proporcionado el texto de las mencionadas sentencias y observa que en sus conclusiones, el Tribunal de Apelaciones subrayó que lo que existía era un mero proyecto de contrato colectivo de condiciones de trabajo que no estaba pronto para la firma y que aún debía de ser analizado y aprobado por las correspondientes autoridades de la entidad. El Tribunal de Apelaciones también subrayó que, de acuerdo a lo establecido en el reglamento interno de la entidad, compete a ambos directores de la entidad actuando en forma conjunta asumir obligaciones en nombre de la entidad (en este caso, solamente uno de los dos directores había estado involucrado en la negociación del proyecto de contrato colectivo de trabajo). El Tribunal de Apelaciones concluyó que la entidad no estaba obligada a suscribir el proyecto de contrato colectivo de condiciones de trabajo y que para que el proyecto obligue a la entidad, éste debía ser sometido a la aprobación y aceptación de la entidad. El Comité toma debida nota de dicha sentencia y recordando que hace seguimiento de esta cuestión en el caso núm. 3127, invita al Gobierno a que examine en el marco de la normativa de la entidad las condiciones en las que la negociación colectiva pueda tener plenamente lugar.
- 473.** Respecto de los alegados despidos que se habrían efectuado como consecuencia de la huelga realizada del 2 al 5 de febrero de 2015, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que éstos se debieron al hecho de que varias de las obras habían finalizado y que todos los despidos fueron hechos en el marco de las disposiciones del Código del Trabajo y la normativa interna de la entidad. Al mismo tiempo, el Comité observa que en la queja las organizaciones querellantes no identifican a ningún trabajador en particular que hubiera sido despedido como consecuencia de la huelga. Si bien las organizaciones querellantes

anexaron una carta de fecha 2 de marzo de 2015 firmada por el asesor jurídico de la entidad binacional en la que se indica que el despido del Sr. Alberto Andrés Bernal Ruíz se debió a políticas implementadas por la entidad dentro de un programa de optimización de los recursos humanos, no se desprende de dicha carta ni de ningún otro documento anexado en qué fecha el trabajador fue despedido ni si el despido se debió a sus actividades sindicales o a su participación en la huelga. Las organizaciones querellantes tampoco indican si se interpuso recurso judicial en relación al despido. En estas condiciones, a falta de información sustancial en relación a los despidos, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos pero invita al Gobierno a que colabore estrechamente con los interlocutores sociales concernidos con el fin de asegurar que los despidos no hayan estado basados en motivos antisindicales.

474. *El Comité observa que el Gobierno no ha enviado sus observaciones respecto de los alegatos trasladados que se habrían efectuado como consecuencia de la huelga realizada del 2 al 5 de febrero de 2015. Al mismo tiempo, el Comité observa que en la queja las organizaciones querellantes no identifican a ningún trabajador en particular que hubiera sido trasladado como consecuencia de la huelga. De los documentos anexados por las organizaciones querellantes se desprende que: i) el 15 de enero de 2015 las organizaciones sindicales enviaron una carta a la dirección de la entidad comunicando la decisión de realizar una huelga de treinta días a partir del 2 de febrero; ii) por resolución núm. 1047, de 19 de enero de 2015, el director de la entidad ordenó el traslado de seis funcionarios quienes quedarían a disposición del área de recursos humano, y iii) en el acuerdo firmado el 26 de febrero de 2015 entre las organizaciones querellantes y la entidad binacional, en el marco de una mesa de diálogo instalada tras finalizar la huelga, esta última se comprometió a rever el traslado de uno de los trabajadores, el Sr. Ramón Rodríguez, y señaló que los demás funcionarios que habían sido trasladados estaban siendo objeto de sumario administrativo. El Comité invita al Gobierno a que colabore estrechamente con los interlocutores sociales concernidos con el fin de asegurar que los traslados no hayan estado basados en motivos antisindicales.*

475. *Por último, en cuanto al alegato de que la autoridad administrativa del trabajo ha ejercido una represalia contra las organizaciones querellantes, al no inscribir y homologar los documentos para el registro de la renovación de las comisiones directivas, el Comité toma nota de que, según se desprende de una nota de fecha 11 de diciembre de 2015 preparada por la Jefatura Técnica del Departamento de Relaciones Colectivas y Registro Sindical del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y anexada por el Gobierno, las comisiones directivas de las organizaciones querellantes fueron registradas en las siguientes fechas: SINATRAY (última comisión directiva de fecha 11 de mayo de 2015), SITPAY-DT (última comisión directiva de fecha 13 de agosto de 2015), SIFEBY-A (última comisión directiva de fecha 21 de julio de 2015) y SIFUSEBY (última comisión directiva de fecha 25 de agosto de 2015).*

Recomendaciones del Comité

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

- a)** *recordando que el Comité hace seguimiento de la cuestión relativa a la negociación colectiva en este contexto específico en el caso núm. 3127, invita al Gobierno a que examine en el marco de la normativa de la entidad las condiciones en las que la negociación colectiva pueda tener plenamente lugar, y*

- b) el Comité invita al Gobierno a que colabore estrechamente con los interlocutores sociales concernidos con el fin de asegurar que los despidos y traslados a los que se hizo referencia en este caso no hayan estado basados en motivos antisindicales.***

Ginebra, 22 de marzo de 2019

(Firmado) Profesor Evance Kalula
Presidente

Puntos que requieren decisión:

párrafo 84	párrafo 328
párrafo 108	párrafo 339
párrafo 165	párrafo 361
párrafo 183	párrafo 395
párrafo 204	párrafo 425
párrafo 229	párrafo 441
párrafo 258	párrafo 458
párrafo 287	párrafo 476
párrafo 310	