



SEPTIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

332.º informe del Comité de Libertad Sindical**Indice***Párrafos***Parte I**

Introducción	1-210
---------------------------	-------

Caso núm. 2221 (Argentina): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Argentina presentada por el Sindicato de Vendedores de Diarios y Revistas de Capital Federal y Gran Buenos Aires (SIVENDIA)	211-227
Conclusiones del Comité	221-226

Recomendaciones del Comité	227
----------------------------------	-----

Caso núm. 2223 (Argentina): Informe definitivo

Quejas contra el Gobierno de Argentina presentadas por la Asociación Gremial de Empleados Judiciales de la Provincia de Córdoba (AGEPJ) y la Federación Judicial Argentina (FJA)	228-247
Conclusiones del Comité	244-246

Recomendaciones del Comité	247
----------------------------------	-----

Caso núm. 2240 (Argentina): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Argentina presentada por el Sindicato Policial Buenos Aires (SIPOBA) y la Federación Argentina de Sindicatos Policiales y Penitenciarios (FASIPP)	248-266
Conclusiones del Comité	262-265

Recomendación del Comité	266
--------------------------------	-----

Caso núm. 2250 (Argentina): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Argentina presentada por la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)	267-283
Conclusiones del Comité.....	279-282
Recomendaciones del Comité	283

Caso núm. 2263 (Argentina): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Argentina presentada por la Federación Latinoamericana de los Trabajadores de la Educación y la Cultura (FLATEC) en nombre del Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP).....	284-300
Conclusiones del Comité.....	295-299
Recomendación del Comité.....	300

Caso núm. 2090 (Belarús): Informe provisional

Quejas contra el Gobierno de Belarús presentadas por el Sindicato de Trabajadores de la Industria Automovilística y de la Maquinaria Agrícola de Belarús (AAMWU), el Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Electrónica (REWU), el Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU), el Sindicato Libre de Belarús (BFTU), el Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD), la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), la Unión Internacional de Trabajadores para la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA), la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB) y el Sindicato de Trabajadores del Sector Agrícola (ASWU)	301-362
Conclusiones del Comité.....	343-361
Recomendaciones del Comité	362

Caso núm. 2225 (Bosnia y Herzegovina): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Bosnia y Herzegovina presentada por la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina (CITU de BiH).....	363-381
Conclusiones del Comité.....	372-380
Recomendaciones del Comité	381

Caso núm. 2262 (Camboya): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Camboya presentada por el Sindicato Libre de Trabajadores del Reino de Camboya (FTUWKC).....	382-399
Conclusiones del Comité.....	392-398
Recomendaciones del Comité	399

Caso núm. 2218 (Chile): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Chile presentada por la Confederación Nacional de Funcionarios de la Salud (CONFENATS)	400-424
Conclusiones del Comité.....	419-423
Recomendación del Comité.....	424

Caso núm. 2046 (Colombia): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de Colombia presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de las Bebidas de Colombia (SINALTRAINBEC), el Sindicato Nacional de Trabajadores de Bavaria S.A. (SINALTRABAVARIA) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Caja Agraria (SINTRACREDITARIO).....	425-457
Conclusiones del Comité	445-456
Recomendaciones del Comité.....	457

Parte II*Caso núm. 2258 (Cuba): Informe provisional*

Quejas contra el Gobierno de Cuba presentadas por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), apoyada esta última por la Confederación Mundial del Trabajo.....	458-535
Conclusiones del Comité	511-534
Recomendaciones del Comité.....	535

Caso núm. 2201 (Ecuador): Informe en el que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Quejas contra el Gobierno de Ecuador presentadas por la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) y la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL).....	536-550
Conclusiones del Comité	545-549
Recomendaciones del Comité.....	550

Caso núm. 2227 (Estados Unidos): Informe en el que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Quejas contra el Gobierno de los Estados Unidos presentadas por la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) y la Confederación de Trabajadores de México (CTM)	551-613
Conclusiones del Comité	598-612
Recomendación del Comité	613

Caso núm. 2233 (Francia): Informe en el que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Francia presentada por el Sindicato Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia	614-646
Conclusiones del Comité	636-645
Recomendaciones del Comité.....	646

Caso núm. 2261 (Grecia): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Grecia presentada por la Federación de Industrias del Norte de Grecia (FING).....	647-668
Conclusiones del Comité	662-667
Recomendación del Comité	668

Caso núm. 2103 (Guatemala): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por el Sindicato de Trabajadores de la Contraloría General de Cuentas (SITRACGC) y el Sindicato Unidad Laboral (UL).....	669-680
Conclusiones del Comité.....	678-679
Recomendación del Comité.....	680

Caso núm. 2179 (Guatemala): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por la Federación Internacional de Trabajadores del Textil, Vestuario y Cuero.....	681-690
Conclusiones del Comité.....	688-689
Recomendaciones del Comité.....	690

Caso núm. 2187 (Guyana): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Guyana presentada por la Internacional de Servicios Públicos (ISP), en nombre del Sindicato de la Función Pública de Guyana (GPSU)	691-729
Conclusiones del Comité.....	718-728
Recomendaciones del Comité.....	729

Caso núm. 2228 (India): Informe provisional

Queja contra el Gobierno de la India presentada por la Central de Sindicatos Indios (CITU).....	730-751
Conclusiones del Comité.....	738-750
Recomendaciones del Comité.....	751

Caso núm. 2234 (México): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de México presentada por el Sindicato Metropolitano de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo (SMTSTC) y apoyada por la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) y la Confederación Revolucionaria de Trabajadores (CAT).....	752-783
Conclusiones del Comité.....	779-782
Recomendación del Comité.....	783

Caso núm. 2247 (México): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de México presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (SNTINEGI)	784-807
Conclusiones del Comité.....	805-806
Recomendación del Comité.....	807

Caso núm. 2242 (Pakistán): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Pakistán presentada por la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF).....	808-828
Conclusiones del Comité.....	819-827
Recomendaciones del Comité.....	828

Caso núm. 2235 (Perú): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Perú presentada conjuntamente por la Federación de Trabajadores del Petróleo del Perú (FETRAPEP) y el Sindicato Unico de Trabajadores de Refinería Talara de Petróleos del Perú (SUTRETPPSA)	829-847
Conclusiones del Comité	842-846
Recomendación del Comité	847

Caso núm. 2252 (Filipinas): Informe en el que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Filipinas presentada por la Asociación de Trabajadores de Toyota Motor Philippines Corporation (TMPCWA)	848-890
Conclusiones del Comité	876-889
Recomendaciones del Comité	890

Caso núm. 2216 (Federación de Rusia): Informe en el que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de la Federación de Rusia presentada por el Sindicato de Marineros de Rusia (RPSM)	891-914
Conclusiones del Comité	904-913
Recomendaciones del Comité	914

Caso núm. 2255 (Sri Lanka): Informe en que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación

Queja contra el Gobierno de Sri Lanka presentada por la Federación Internacional de Trabajadores del Textil, Vestuario y Cuero (FITTV) en nombre del Sindicato de Trabajadores Generales, Industriales y Mercantiles de Ceilán (CMU)	915-956
Conclusiones del Comité	942-955
Recomendaciones del Comité	956

Caso núm. 2238 (Zimbabwe): Informe definitivo

Queja contra el Gobierno de Zimbabwe presentada por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)	957-970
Conclusiones del Comité	965-969
Recomendaciones del Comité	970

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 6, 7 y 14 de noviembre de 2003, bajo la presidencia del Profesor Paul van der Heijden.
2. Los miembros del Comité de nacionalidad guatemalteca, estadounidense, india, francesa y pakistaní no estuvieron presentes durante el examen de los casos relativos a Guatemala (casos núms. 2103 y 2179), Estados Unidos (caso núm. 2227), India (caso núm. 2228), Francia (caso núm. 2233) y Pakistán (caso núm. 2242) respectivamente.

-
3. Se sometieron al Comité 114 casos, cuyas quejas habían sido comunicadas a los Gobiernos interesados para que enviaran sus observaciones. En su presente reunión, el Comité examinó 28 casos en cuanto al fondo, llegando a conclusiones definitivas en 23 casos y a conclusiones provisionales en 5 casos; los demás casos fueron aplazados por motivos que se indican en los párrafos siguientes.

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

4. El Comité estima necesario llamar especialmente la atención del Consejo de Administración sobre los casos núms. 2090 (Belarús), 2258 (Cuba) y 2238 (Zimbabwe) en razón de la extrema gravedad y urgencia de los problemas planteados.

Nuevos casos

5. El Comité aplazó hasta su próxima reunión el examen de los casos siguientes: núms. 2269 (Uruguay), 2270 (Uruguay), 2271 (Uruguay), 2273 (Pakistán), 2276 (Burundi), 2278 (Canadá), 2280 (Uruguay), 2282 (México), 2283 (Argentina), 2285 (Perú), 2286 (Perú), 2289 (Perú), 2290 (Chile), 2291 (Polonia), 2292 (Estados Unidos), 2293 (Perú), 2294 (Brasil), 2296 (Chile), 2297 (Colombia), 2298 (Guatemala), 2300 (Costa Rica), 2301 (Malasia), 2302 (Argentina), 2303 (Turquía), 2304 (Japón) y 2305 (Canadá) con respecto a los cuales se espera información y observaciones de los respectivos Gobiernos. Todos estos casos corresponden a quejas presentadas después de la última reunión del Comité.

Observaciones esperadas de los Gobiernos

6. El Comité aún espera recibir observaciones o información de los Gobiernos en relación con los casos siguientes: núms. 1865 (República de Corea), 2111 (Perú), 2177 (Japón), 2183 (Japón), 2186 (China/Región Administrativa Especial de Hong Kong), 2214 (El Salvador), 2215 (Chile), 2217 (Chile), 2222 (Camboya), 2248 (Perú), 2253 (China/Región Administrativa Especial de Hong Kong), 2254 (Venezuela), 2256 (Argentina), 2257 (Canadá) y 2265 (Suiza).

Observaciones parciales recibidas de los Gobiernos

7. En relación con los casos núms. 2068 (Colombia), 2097 (Colombia), 2138 (Ecuador), 2200 (Turquía), 2203 (Guatemala), 2211 (Perú), 2224 (Argentina), 2239 (Colombia), 2241 (Guatemala), 2244 (Federación de Rusia), 2259 (Guatemala), 2267 (Nigeria), 2268 (Myanmar), 2274 (Nicaragua), 2279 (Perú), 2287 (Sri Lanka), 2295 (Guatemala) y 2299 (El Salvador), los Gobiernos enviaron información parcial sobre los alegatos formulados. El Comité pide a estos Gobiernos que completen a la mayor brevedad sus observaciones con el fin de que pueda examinar estos casos con pleno conocimiento de causa.

Observaciones recibidas de los Gobiernos

8. Con respecto a los casos núms. 1787 (Colombia), 2088 (Venezuela), 2189 (China), 2197 (Sudáfrica), 2204 (Argentina), 2219 (Argentina), 2226 (Colombia), 2231 (Costa Rica), 2236 (Indonesia), 2245 (Chile), 2246 (Federación de Rusia), 2249 (Venezuela), 2251 (Federación de Rusia), 2264 (Nicaragua), 2266 (Lituania), 2272 (Costa Rica), 2275 (Nicaragua), 2277 (Canadá), 2281 (Mauricio), 2284 (Perú) y 2288 (Níger), el Comité ha recibido las observaciones de los Gobiernos y se propone examinarlas en su próxima reunión.

Retiro de una queja

9. En el caso núm. 2260 (Brasil), por comunicación de 12 de agosto de 2003, la Central Unica de Trabajadores (CUT), organización querellante del caso, declaró que deseaba retirar su queja.

* * *

10. En lo que respecta al caso núm. 2232 (Chile), el Comité, considerando que los alegatos presentados no se refieren a cuestiones vinculadas con la libertad sindical, estima que el caso no requiere un examen más detenido.

Llamamientos urgentes

11. En lo que respecta a los casos núms. 2087 (Uruguay), 2096 (Pakistán), 2153 (Argelia), 2164 (Marruecos), 2172 (Chile) y 2174 (Uruguay), el Comité observa que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja o desde el último examen del caso, 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, presentará 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.

Casos sometidos a la Comisión de Expertos

12. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de los casos siguientes: 2118 (Hungría), 2216 (Federación de Rusia), 2225 (Bosnia y Herzegovina), 2233 (Francia), 2242 (Pakistán) y 2255 (Sri Lanka).

Seguimiento dado a las recomendaciones del Comité y del Consejo de Administración

Caso núm. 2188 (Bangladesh)

13. El Comité examinó este caso en cuanto al fondo en su reunión de noviembre de 2002 [véase 329.º informe, párrafos 194 a 216]. En dicha ocasión pidió al Gobierno que le facilitase una copia del fallo de la División Superior del Tribunal Supremo en el caso de la Sra. Taposhi Bhanttachajee, una líder sindical que había sido despedida, así como una copia de la decisión final en relación con su caso. El Comité también pidió al Gobierno que tomase todas las medidas a su alcance para asegurar que se la reintegrara definitivamente a su puesto de trabajo, y lo instó a que diese las instrucciones apropiadas a la dirección del hospital, donde se habrían producido los actos de discriminación antisindicales para que se retirasen las advertencias dirigidas a los diez miembros del comité ejecutivo sindical.
14. En una comunicación de fecha 6 de septiembre de 2003, el Gobierno indica que la División Superior del Tribunal Supremo de Bangladesh decidió que la Sra. Taposhi había sido despedida sin ningún fundamento legal y que su despido no tenía efectos legales, en consecuencia, fue reintegrada a su trabajo y en la actualidad disfruta de todas las prestaciones de asistencia jurídica. No obstante, el Gobierno ha presentado una apelación ante la Sala de Apelaciones del Tribunal Supremo, donde el caso se encuentra en instancia.
15. *El Comité toma nota de esta información. En relación con el caso de la Sra. Taposhi Bhanttachajee, el Comité espera firmemente que la Sala de Apelaciones del Tribunal Supremo dictará una sentencia de conformidad con los principios de libertad sindical, que confirme la decisión del Tribunal Supremo por la cual se la reintegró a su puesto de trabajo con derecho a todas las prestaciones correspondientes, y pide al Gobierno que le facilite una copia de la sentencia una vez dictada. En cuanto a las advertencias dirigidas a los diez miembros del comité ejecutivo sindical por actos que constituyen actividades sindicales legítimas, una vez más, el Comité insta al Gobierno a que dé las instrucciones apropiadas a la dirección del hospital Shahid Sorwardi para que todas las advertencias sean retiradas de los correspondientes expedientes personales, y que le mantenga informado al respecto.*

Caso núm. 1992 (Brasil)

16. En su reunión de marzo de 2003 el Comité tomó nota de las informaciones del Gobierno, en particular las relativas al reintegro de 28 trabajadores de la Empresa de Correos y Telégrafos despedidos junto con otros 26 trabajadores (tras una huelga en septiembre de 1997) y expresó la esperanza de que los procedimientos judiciales pendientes concluirían sin demora (véase 330.º informe, párrafos 18 a 20).

17. En su comunicación de fecha 23 de mayo de 2003, el Gobierno envía un cuadro completo con la situación de los procesos de los 54 trabajadores despedidos en el que se puede comprobar que en la gran mayoría de los casos la autoridad judicial ordenó el reintegro de los despedidos y sólo en contadas excepciones dicho reintegro fue denegado.
18. *El Comité toma nota con interés de estas informaciones.*

Caso núm. 1957 (Bulgaria)

19. El Comité examinó este caso, relativo al desalojo de locales sindicales y la confiscación de bienes sindicales de la Federación Sindical Nacional (FSN), en su reunión de noviembre de 2002 [véase 329.º informe, párrafos 19-21]. En esa ocasión el Comité lamentó que, más de tres años después de haberse presentado la queja, el Gobierno no hubiese solucionado aún esas cuestiones. Asimismo, el Comité instó una vez más al Gobierno a que celebrase sin demora discusiones con la organización querellante con miras a resolver las cuestiones pendientes y que le mantuviese informado de la evolución de la situación.
20. En una comunicación de fecha 19 de mayo de 2003, el Gobierno indica que se solicitó a los miembros del Consejo Nacional para la Cooperación Tripartita que proporcionasen información acerca de toda actividad de la FSN. De acuerdo con las respuestas recibidas, no hay información acerca de tal actividad en los ámbitos nacional, sectorial o regional. Las cuestiones relativas a las obligaciones financieras de la FSN exigibles con respecto a los gastos corrientes, así como otras cuestiones relativas a los bienes, siguen pendientes.
21. *El Comité toma nota de esta información. Recordando que esta queja, que data de marzo de 1998, se refiere a varias violaciones graves de los principios de la libertad sindical (esto es, medidas tomadas por las autoridades que hacen extremadamente difícil, o prácticamente imposible, que un sindicato pueda funcionar normalmente), el Comité insta una vez más al Gobierno a que celebre, sin demora, discusiones efectivas con la organización querellante con miras a resolver las cuestiones relativas a los locales sindicales y la confiscación de bienes sindicales de la FSN, y que le informe rápidamente acerca de la evolución de la situación.*

Caso núm. 2047 (Bulgaria)

22. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2003. En esa ocasión, el Comité expresó la esperanza de que la reglamentación relativa a la representatividad de los sindicatos fuese adoptada rápidamente a fin de que se pudiese proceder a la brevedad a una votación con respecto a la representatividad de PROMYANA y de la Asociación de Sindicatos Democráticos (ADS), y solicitó al Gobierno que le enviase una copia de dicha reglamentación [véase 330.º informe, párrafos 21-23].
23. En una comunicación de fecha 19 de mayo de 2003, el Gobierno indica que ya se ha redactado un proyecto de la reglamentación pertinente sobre los criterios de representatividad y que esto está siendo coordinado con los interlocutores sociales en el marco del Consejo Nacional para la Cooperación Tripartita; el texto de dicho proyecto se presentará en breve al Consejo de Ministros y se enviará al Comité una versión traducida del mismo una vez que haya sido adoptado.
24. *El Comité toma nota de esta información. Recordando que esta queja se presentó por primera vez en agosto de 1999, el Comité espera que el proceso de adopción quedará pronto finalizado y que la votación con respecto a la representatividad se celebrará*

rápidamente sobre esa base. El Comité pide al Gobierno que le envíe una copia de la reglamentación de que se trata y que le comunique los resultados de la votación.

Caso núm. 1943 (Canadá/Ontario)

25. El Comité examinó este caso, relativo a la falta de imparcialidad del proceso de arbitraje, en su reunión de marzo de 2003 [véase 330.º informe, párrafos 28-31]. En aquella ocasión, el Comité destacó que los presidentes de los comités de arbitraje no sólo deberían ser estrictamente imparciales sino también parecerlo, e instó al Gobierno a que adoptase medidas legislativas para garantizar que fueran respetados estos principios en la designación de los comités de arbitraje y de sus presidentes, con objeto de obtener y conservar la confianza de ambas partes en el sistema. El Comité solicitó al Gobierno que lo mantuviera informado de la evolución de la situación y le remitiera copia de la decisión que el Tribunal Supremo de Canadá dictara sobre este asunto.
26. En una comunicación de 11 de septiembre de 2003, el Gobierno informó al Comité que el Tribunal Supremo de Canadá, en su sentencia de 16 de mayo de 2003, desestimó el recurso de apelación presentado por el Ministerio de Trabajo de Ontario. Entre otras cosas, el Tribunal declaró lo siguiente: que el mecanismo del arbitraje para la resolución de conflictos laborales, por su propia naturaleza, se ha basado tradicionalmente en el consenso de ambas partes a la hora de elegir o aceptar al árbitro; que, si la finalidad del arbitraje obligatorio es garantizar que la pérdida de poder negociador debido a la prohibición legislativa del derecho a la huelga se compense con la posibilidad de acceder a un sistema alternativo limpio y expeditivo, es necesario percibir la neutralidad y credibilidad de este proceso; y que la neutralidad y la percepción de la neutralidad guardan una estrecha relación con la formación y experiencia del árbitro, así como con la aceptación de éste por ambas partes.
27. *El Comité toma nota de esta decisión, al tiempo que recuerda una vez más que los presidentes de los comités de arbitraje no sólo deberían ser estrictamente imparciales, sino también parecerlo. Así pues, el Comité insta al Gobierno a que tome medidas para garantizar el respeto de estos principios, tanto en la legislación como en la práctica, al designar a los comités de arbitraje y a sus presidentes, con objeto de obtener y conservar la confianza de ambas partes en el sistema. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación.*

Caso núm. 2151 (Colombia)

28. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2003, en dicha ocasión, el Comité pidió al Gobierno:
- que investigue si en las entidades públicas implicadas en el presente caso se ha llevado a cabo el levantamiento judicial del fuero sindical (obligatorio en la legislación) de los dirigentes sindicales del Instituto de Desarrollo Urbano, SINDISTRITALES y SINTRASISE, y del Concejo de Bogotá, SINDICONCEJO y, si no es el caso, que tome medidas para reintegrarlos en sus puestos de trabajo sin pérdida de salarios y, si ello no fuera posible, indemnizarlos de manera completa;
 - en lo que respecta a otros alegatos sobre discriminación antisindical: *a)* despido de los dirigentes de SINTRABENEFICIENCIAS por haber constituido la organización sindical en la gobernación de Cundinamarca, y *b)* denegación de licencias sindicales y posterior despido de los dirigentes de SINTRASISE en la Secretaría de Transporte, el Comité pide al Gobierno que realice una investigación al respecto y que, si se constata la veracidad de los alegatos, tome medidas para el reintegro de los despedidos y el disfrute efectivo de las licencias sindicales.

29. En sus comunicaciones de fechas 21 y 25 de marzo y 16 y 19 de junio de 2003 la Unión de Servidores Públicos de los Distritos y Municipios de Colombia (UNES) alega que en virtud del decreto núm. 1919 de 2002, la Administración Distrital de Bogotá incumplió los convenios sindicales que establecen ciertos beneficios salariales y prestacionales reconocidos desde 1992. La organización querellante señala asimismo que a pesar de haberse ratificado los Convenios núms. 151 y 154 su aplicación no ha sido todavía reglamentada, denegándose en consecuencia el derecho de negociación a los trabajadores de la administración pública. El querellante añade que el Alcalde General de Bogotá se niega a entablar cualquier tipo de negociación.
30. En su comunicación de 11 de marzo de 2003, el Sindicato de Trabajadores Oficiales del Ministerio de Cultura de Colombia, alega el despido masivo de 142 trabajadores oficiales del Ministerio de Cultura entre los que se cuentan 135 afiliados al sindicato (la totalidad de los músicos integrantes de la Orquesta Sinfónica Nacional y de la Banda Sinfónica Nacional) en el marco de procesos de reestructuración ordenados mediante el decreto núm. 003210 de 27 de diciembre de 2002. La organización querellante reconoce sin embargo que el decreto ordenó el pago de todas las indemnizaciones previstas en la convención colectiva y que se respetó el fuero sindical de los dirigentes.
31. El Gobierno señala en sus comunicaciones de fechas 31 de enero, 5 de febrero, 26 de marzo, 28 de mayo y 12 de junio de 2003, que en lo que respecta al despido de los dirigentes sindicales de las diversas entidades públicas, ha actuado conforme a la ley, respetando los derechos constitucionales de dichos dirigentes. El Gobierno detalla la legislación y la jurisprudencia en materia de protección legal de los dirigentes sindicales. El Gobierno indica que de no haberse solicitado autorización judicial para proceder a los despidos de dirigentes sindicales, corresponde a los afectados iniciar las acciones tendientes al reintegro o la indemnización. El Gobierno añade que ha oficiado a la Dirección Territorial de Cundinamarca con el objeto de obtener información sobre la existencia de investigaciones administrativas laborales iniciadas contra el Distrito por despido de trabajadores con fuero sindical.
32. En lo que respecta a los alegatos relativos al despido de los dirigentes de SINTRABENEFICIENCIAS por haber constituido la organización sindical en la gobernación de Cundinamarca, el Gobierno informa que la investigación administrativa iniciada por la Dirección Territorial de Cundinamarca se encuentra en el despacho de la Coordinación del Grupo de Inspección y Vigilancia para emitir el fallo correspondiente.
33. Respecto a la denegación de licencias sindicales y posterior despido de los dirigentes de SINTRASISE en la Secretaría de Transporte, el Gobierno informa que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social inició actuación administrativa laboral, y que el Jefe de la División de Inspección y Vigilancia de la Dirección Regional de Trabajo de Santa Fe de Bogotá emitió la resolución núm. 000801 de 31 de marzo de 1998 por medio de la cual declara que no se probó violación a norma laboral alguna por parte de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Santa Fe de Bogotá y que los recursos de reposición y apelación fueron rechazados.
34. *En lo que respecta al despido de los dirigentes sindicales de diversas entidades públicas relativas al Instituto de Desarrollo Urbano (SINDISTRITALES y SINTRASISE) y al Concejo de Bogotá (SINDICONCEJO) sin el correspondiente levantamiento del fuero sindical, el Comité observa que el Gobierno sólo indica que ha oficiado a la Dirección Territorial de Cundinamarca con el objeto de obtener información sobre la existencia de investigaciones administrativas laborales iniciadas contra el Distrito de Bogotá por despido de trabajadores con fuero sindical. El Comité pide al Gobierno que le informe sobre las investigaciones iniciadas, así como sobre sus resultados.*

35. *En lo que respecta a los alegatos relativos al despido de los dirigentes de SINTRABENEFICIENCIAS por haber constituido la organización sindical en la gobernación de Cundinamarca, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que la investigación administrativa iniciada por la Dirección Territorial de Cundinamarca se encuentra en el despacho de la Coordinación del Grupo de Inspección y Vigilancia para emitir el fallo correspondiente. El Comité pide al Gobierno que le comunique dicho fallo.*
36. *En lo que respecta a la denegación de licencias sindicales y nuevos despidos de dirigentes de SINTRASISE en la Secretaría de Transporte el Comité toma nota de que según el Gobierno los recursos de reposición y apelación fueron rechazados. El Comité pide al Gobierno que envíe los textos de las correspondientes resoluciones.*
37. *En lo que respecta a los alegatos presentados por el Sindicato de Trabajadores Oficiales del Ministerio de Cultura de Colombia, el Comité observa que, de acuerdo con lo manifestado por la propia organización querellante, el decreto que dispuso la reestructuración de la Orquesta Sinfónica Nacional y de la Banda Sinfónica Nacional ordenó asimismo el reconocimiento y pago de todas las indemnizaciones convencionales correspondientes a las terminaciones unilaterales y sin justa causa de los contratos individuales de trabajo que alcanzaron a todos los trabajadores de dichas entidades y que se respetó el fuero sindical de los dirigentes. En consecuencia, el Comité no continuará con el examen de estos alegatos.*
38. *Por otra parte, el Comité lamenta observar que el Gobierno no haya respondido a los nuevos alegatos relativos a la negativa del Alcalde Mayor de Bogotá a negociar colectivamente y la falta de reglamentación del derecho de negociación colectiva en la administración pública a pesar de que Colombia ha ratificado los Convenios núms. 151 y 154. El Comité pide al Gobierno que tome medidas para promover la negociación colectiva en la Alcaldía de Bogotá. El cuanto a la falta de reglamentación del derecho de negociación colectiva en la administración pública, el Comité observa que esta cuestión ha sido tratada en casos anteriores. En este sentido, el Comité reitera que «si bien algunas categorías de funcionarios públicos ya debían gozar del derecho a la negociación colectiva de acuerdo con el Convenio núm. 98, dicho derecho se ha visto reconocido en forma generalizada para todos los funcionarios públicos a partir de la ratificación del Convenio núm. 154, con fecha 8 de diciembre de 2000. En estas condiciones, recordando que la negociación colectiva en la administración pública admite que se fijen modalidades particulares de aplicación, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se respete el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos en concordancia con lo dispuesto en el Convenio ratificado» [véase 325.º informe del Comité de Libertad Sindical, caso núm. 2068, párrafo 323]. Por último, el Comité observa que el Gobierno no ha respondido al alegado incumplimiento de los convenios sindicales que establecen ciertos beneficios salariales y prestacionales reconocidos desde 1992. El Comité pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.*

Caso núm. 2237 (Colombia)

39. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de junio de 2003 (véase 331.º informe, párrafos 308 a 321). En dicha ocasión el Comité pidió al Gobierno que a) garantizara que los trabajadores de la empresa Fábrica de Hilazas Vanylon S.A. no fueran discriminados en sus salarios como consecuencia de su afiliación sindical y que investigara si un grupo de afiliados a SINTRATEXTIL había renunciado a su afiliación como consecuencia de dicha discriminación salarial; b) que tomara medidas para realizar una investigación en cuanto al desmejoramiento de la situación de trabajo de la dirigente sindical Sra. Lucila Mercado Ladeuth y que si se constataba la discriminación se remediara la situación inmediatamente; y c) en cuanto a la sanción impuesta a la empresa y no

cobrada, por no permitir la entrada de la inspección de trabajo se aplicaran las disposiciones legales y que la sanción fuera ejecutada sin demora.

40. Por comunicación de fecha 7 de septiembre de 2003, el Gobierno informa que, con respecto al desmejoramiento de la Sra. Lucila Mercado Ladeuth, la misma llegó a un acuerdo conciliatorio con la empresa y en consecuencia desistió de las acciones legales iniciadas ante la Dirección Territorial del Atlántico. En cuanto a la sanción impuesta a la empresa Fábrica de Hilazas Vanylon S.A. por no permitir la entrada de la Inspección del Trabajo, el Gobierno señala que la misma ya fue ejecutada.
41. *El Comité toma nota de estas informaciones. No obstante, lamenta constatar que el Gobierno no informa si ha iniciado investigaciones destinadas a determinar si un grupo de afiliados a SINTRATEXTIL había renunciado a su afiliación como consecuencia de la discriminación salarial como consecuencia de la afiliación sindical llevada a cabo por la empresa. El Comité pide al Gobierno que tome medidas para que dicha investigación se lleve a cabo sin demora y que lo mantenga informado al respecto.*

Caso núm. 2178 (Dinamarca)

42. El Comité examinó el fondo de esta cuestión en su reunión de marzo de 2003. Esta queja se refiere a la adopción de una enmienda legislativa que modificó el actual régimen jurídico y contractual que regula el trabajo a tiempo parcial en Dinamarca (régimen que anteriormente se determinaba en su mayor parte a través de la negociación colectiva), y que prohibió a los interlocutores sociales concluir en adelante convenios colectivos que restrinjan la preferencia de los trabajadores por el trabajo a tiempo parcial. El Comité pidió al Gobierno que reanudara consultas exhaustivas con todas las partes interesadas sobre las cuestiones relacionadas con el trabajo a tiempo parcial, a fin de encontrar una solución negociada que fuera aceptable para todas las partes y fuera conforme a los convenios sobre la libertad sindical y la negociación colectiva ratificados por Dinamarca. El Comité pidió al Gobierno que lo mantuviera informado sobre toda evolución al respecto [véase 330.º informe, párrafo 586].
43. En su comunicación de 8 de septiembre de 2003, el Gobierno declara que, tras una reunión del Ministro de Trabajo con el presidente de la Confederación de Sindicatos de Dinamarca, se llegó a la conclusión de que no sería posible llegar a una solución negociada que fuese mutuamente aceptable para todas las partes. Sin embargo, el Ministro declaró, públicamente y en el Parlamento, su voluntad de continuar las conversaciones con los interlocutores sociales con el propósito de llegar a una solución que garantice a los empleadores y a los trabajadores que lo deseen el derecho a concertar acuerdos en materia de trabajo a tiempo parcial. El Gobierno reitera que la ley respetará los acuerdos colectivos vigentes que contienen restricciones para el acceso al trabajo a tiempo parcial, hasta que puedan denunciarse dichos acuerdos. De este modo, los interlocutores sociales tienen la oportunidad de recurrir a procedimientos u horarios especiales de trabajo a tiempo parcial que reflejen las necesidades de cada empleado y las condiciones del mercado laboral en el ámbito local.
44. *El Comité toma nota de esta información y recuerda que, al formular su recomendación, tuvo en cuenta el amplio consenso social que existía anteriormente al respecto, gracias al cual se había llegado a acuerdos negociados entre los interlocutores sociales, y consideró que un cambio tan unilateral del sistema por el Gobierno únicamente se habría justificado en una situación de crisis grave o de emergencia. El Comité pide una vez más al Gobierno que reanude consultas exhaustivas con todas las partes interesadas sobre las cuestiones relacionadas con el trabajo a tiempo parcial, a fin de encontrar una solución negociada aceptable para todas las partes y que se ajuste a las disposiciones de los convenios sobre la libertad sindical y la negociación colectiva ratificados por Dinamarca.*

Caso núm. 2165 (El Salvador)

45. En su reunión de marzo de 2003, el Comité pidió al Gobierno que examine con (las organizaciones sindicales) SITINPEP y FESTRASPEs la situación de ciertos afiliados a estas organizaciones (que operan en el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos – INEP) que aleguen haber sido perjudicados por motivos sindicales con miras a que sean reintegrados en su puesto de trabajo o a que se les conceda una indemnización [véase 330.º informe, párrafo 84]. El Gobierno había señalado que la reducción de personal había tenido motivos financieros.
46. En su comunicación de 2 de septiembre de 2003, el Gobierno declara que las supresiones de plazas en el INEP no tuvieron como motivo la afiliación o actividades sindicales y que desde que terminó este caso no ha habido denuncias relativas a afiliados sindicales que hayan sido perjudicados.
47. *El Comité toma nota de estas informaciones.*

Caso núm. 2208 (El Salvador)

48. En su reunión de marzo de 2003, el Comité formuló las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones que quedaron pendientes [véase 330.º informe, párrafo 606]:
- a) el Comité pide al Gobierno que: 1) solicite a la autoridad judicial que se pronuncie prontamente en relación con los despidos de 11 dirigentes sindicales y 30 trabajadores afiliados al Sindicato de Empresa Lido S.A. de C.V, a fin de que si es necesario, las medidas correctivas que se impongan puedan ser realmente eficaces, y 2) en caso de que la autoridad judicial considere que los despidos se efectuaron por motivos sindicales — concretamente por haber participado en la suspensión de labores — tome medidas para gestionar de manera urgente el reintegro de los dirigentes sindicales y trabajadores despedidos, con el pago de los salarios caídos, en el caso de aquellos que aún no los han percibido; en caso de que el reintegro no sea posible debería garantizarse una indemnización apropiada para los despedidos. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución de la situación en relación con ambas cuestiones;
 - b) el Comité considera que si se prohíben las huelgas durante la vigencia de los convenios colectivos, esta restricción debe ser compensada con el derecho de recurrir a mecanismos imparciales y rápidos, con arreglo a los cuales puedan examinarse las quejas individuales o colectivas sobre la interpretación o la aplicación de los convenios colectivos. El Comité pide al Gobierno que indique si tales mecanismos existen en la legislación nacional, y que envíe una copia del convenio colectivo vigente en la empresa Lido S.A. de C.V.;
 - c) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el cumplimiento del acuerdo relativo a la entrega al Sindicato de Empresa Lido S.A. de C.V. de las cuotas sindicales correspondientes;
 - d) en cuanto al alegato según el cual la empresa Lido S.A. de C.V. habría implementado medidas de coacción para presionar a los trabajadores afiliados para que renuncien al sindicato (según el querellante 25 trabajadores habrían renunciado en este contexto), el Comité pide al Gobierno que realice una investigación al respecto y, si se determina la veracidad de los alegatos, se tomen medidas para sancionar a los culpables de tales actos y para prevenir que los mismos se repitan en el futuro;

- e) en lo que respecta a la alegada denegatoria de acceso a la junta directiva del sindicato a las instalaciones de la empresa Lido S.A. de C.V., el Comité recuerda que los gobiernos deben 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 y pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que se respete este principio en la empresa en cuestión, y
- f) el Comité pide al Gobierno que se asegure de que la empresa Lido S.A. de C.V. sea consultada en relación con los alegatos presentados en el marco de este caso a través de las organizaciones nacionales de empleadores.
- 49.** En su comunicación de 2 de septiembre de 2003, el Gobierno declara en relación con los despidos de sindicalistas en la empresa Lido S.A. de C.V. que ha enviado una nota al Presidente de la Corte Suprema sobre las recomendaciones del Comité, recordando al mismo tiempo que el Poder Judicial es independiente. El Gobierno añade que los 30 trabajadores despedidos han sido indemnizados conforme al Código de Trabajo y al contrato colectivo en octubre y noviembre de 2002 y así lo ha confirmado el secretario general del sindicato de la empresa.
- 50.** En respuesta a la recomendación *b)* del Comité, el Gobierno señala que los medios de solución pacífica de conflictos de trabajo previstos en la legislación son la jurisdicción laboral, la conciliación y el arbitraje.
- 51.** En cuanto a la recomendación *c)* del Comité, el Gobierno señala que la entrega al sindicato de las cuotas sindicales de los afiliados se realiza con total normalidad desde que el 28 de mayo de 2003 el sindicato solicitara gestiones del Ministerio de Trabajo en este sentido ante la empresa.
- 52.** En cuanto a la recomendación *d)* del Comité, el Gobierno declara que desde el 3 de julio de 2002 (fecha en que el sindicato y la empresa llegaron a un acuerdo conciliatorio en la Dirección General de Trabajo) no ha habido denuncias de presiones del empleador para que los afiliados renuncien al sindicato. Los alegatos anteriores a esa fecha carecieron de pruebas robustas y suficientes.
- 53.** En cuanto a la recomendación relativa al acceso de los representantes sindicales a los lugares de trabajo, el Gobierno declara que está realizando importantes esfuerzos y reuniones conciliatorias para que las partes alcancen un acuerdo que permita reincorporar a los directivos sindicales a sus puestos de trabajo. Aunque la reincorporación no se ha hecho efectiva aún, se tiene previsto que sea realizada durante el mes de septiembre de forma paulatina, previo acuerdo de ambas partes en cuanto a la fecha concreta y la forma en que será realizada.
- 54.** *El Comité toma nota con interés del conjunto de las observaciones del Gobierno. El Comité queda a la espera de la sentencia judicial sobre el despido de 11 dirigentes y 30 afiliados al Sindicato de Empresa Lido S.A. de C.V. El Comité observa al mismo tiempo que las partes, con la participación del Ministerio de Trabajo, han realizado reuniones y se tenía previsto que las reincorporaciones de dirigentes sindicales se empezaran a producir en septiembre de 2003. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

Caso núm. 1888 (Etiopía)

55. En su reunión de marzo de 2003, el Comité examinó este caso relativo a gravísimos alegatos de violaciones de la libertad sindical. En aquella ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones todavía pendientes [véase 330.º informe, párrafos 643 a 662]:
- a) Lamentando tomar nota de que, a pesar de reiteradas solicitudes, el Gobierno no ha enviado nueva información sobre el asesinato del Sr. Assefa Maru, el Comité pide al Gobierno una vez más que inicie una investigación independiente sobre esta cuestión y que lo mantenga informado de la evolución de la misma.
 - b) El Comité pide al Gobierno que modifique su legislación de modo que los docentes, al igual que los demás trabajadores, tengan el derecho de constituir organizaciones de su elección y de negociar colectivamente, y que le mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto, incluida la situación actual de la reforma legislativa referente al pluralismo sindical y a los derechos laborales de los funcionarios.
 - c) El Comité pide al Gobierno que le comunique sus observaciones relativas a los incidentes de febrero y septiembre de 2002, durante los cuales se intentó retrasar o impedir la realización de reuniones sindicales y se arrestó o encarceló a dirigentes de la AME.
 - d) El Comité pide una vez más a los querellantes que proporcionen información actualizada sobre los dirigentes y miembros de la AME aún perjudicados por las acciones del Gobierno en lo referente a la detención, el acoso, los traslados y los despidos por razón de la afiliación a un sindicato o de actividades sindicales.
 - e) El Comité recuerda que el Gobierno puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina en relación con las cuestiones planteadas en el presente caso.
56. En su comunicación de 15 de mayo de 2003, el Gobierno reitera sus observaciones anteriores referentes a la muerte del Sr. Assefa Maru; declara que una investigación ha permitido determinar que el Sr. Maru murió en un tiroteo después de haber resistido a su detención disparando a la policía. El Gobierno declara que carece de motivos para reabrir el caso y que las circunstancias que rodearon la muerte del Sr. Maru no guardaban manifiestamente relación alguna con su antiguo cargo de dirigente de la AME.
57. Respecto a las enmiendas legislativas, el Gobierno declara que se ha beneficiado de la asistencia técnica de la OIT y que el Consejo de Ministros está examinando por segunda vez los proyectos de enmienda antes de su consideración final por el Parlamento.
58. En lo referente a los alegatos incidentes de retraso o injerencia en la celebración de reuniones sindicales en febrero y septiembre de 2002, el Gobierno declara que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales procedió a una investigación de los correspondientes alegatos presentados por las organizaciones querellantes. Según el Gobierno, la supuesta reunión de la AME en Addis Abeba, en septiembre de 2002, nunca se celebró, por lo que no pudo haber injerencia alguna. Respecto a la conferencia local de Awasa mantenida por la AME en febrero de 2002, el Gobierno declara que fue convocada según lo previsto y niega que haya habido injerencia alguna por parte de las autoridades regionales. Asimismo, el Gobierno destaca que el derecho de sindicación y reunión está garantizado por la Constitución.
59. *El Comité deplora el persistente rechazo del Gobierno a iniciar una investigación independiente respecto a la muerte del Sr. Maru. Recuerda una vez más que el asesinato, la desaparición o las lesiones graves de dirigentes sindicales y sindicalistas exigen la realización de investigaciones judiciales independientes con el fin de esclarecer plenamente en el más breve plazo los hechos y las circunstancias en que se produjeron, y*

*así, dentro de lo posible, determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de los mismos [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 51] y que la ausencia de fallos contra los culpables comporta una impunidad de hecho que agrava el clima de violencia e inseguridad, lo cual es extremadamente perjudicial para el ejercicio de las actividades sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 55].*

- 60.** *El Comité toma nota con interés de que el Gobierno se ha beneficiado de la asistencia técnica de la Oficina Regional de la OIT en Addis Abeba en relación con las enmiendas a la legislación laboral. El Comité pide al Gobierno que le facilite una copia de los proyectos de enmienda antes de que el Parlamento pase a considerarlos, y que lo mantenga informado de la evolución de la situación.*
- 61.** *Por último, respecto a los alegados incidentes de febrero y septiembre de 2002, durante los cuales se retrasaron reuniones sindicales o hubo injerencia en ellas, y representantes de la AME quedaron detenidos o fueron encarcelados, el Comité toma nota de la información facilitada por el Gobierno. El Comité pone de relieve que aunque los principios de la libertad sindical estén consagrados en la Constitución nacional, el Gobierno debe velar por que la práctica se ajuste a la legislación. El Comité recuerda asimismo que deben adoptarse todas las medidas adecuadas para garantizar que cualquiera sea la tendencia sindical, los derechos sindicales puedan ejercerse con normalidad, dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima desprovisto de violencia, presiones, temores y amenazas de toda índole [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 36]. El Comité pide al Gobierno que vele por el cumplimiento de estos principios.*

Caso núm. 2128 (Gabón)

- 62.** *La última vez que el Comité examinó este caso fue en su reunión de junio de 2002. En dicha ocasión, el Comité pidió al Gobierno que tomase medidas legislativas o de otro tipo lo antes posible para que se reconociese legalmente y se protegiese de manera eficaz a los delegados sindicales en las empresas [véase 328.º informe, párrafo 264].*
- 63.** *En una primera comunicación de 11 de septiembre de 2002, el Gobierno indica que desea disponer de suficiente tiempo para consultar con el Parlamento con vistas a adoptar medidas legislativas para el reconocimiento y la protección legales de los delegados sindicales en las empresas. En una segunda comunicación de fecha 27 de agosto de 2003, señala que el caso no ha registrado cambios importantes. El Gobierno precisa que la circular de 7 de mayo de 2001 de la Ministra de Trabajo y Empleo, en la que se llamaba a una suspensión de las actividades de los delegados sindicales en las empresas, ha sido anulada sin haberse aplicado. El Gobierno añade que, de acuerdo con el artículo 4 del Convenio núm. 98, ha remitido a los convenios colectivos la definición de las funciones, la duración del mandato, y la modalidad para designar a los delegados sindicales. De este modo, el Gobierno considera que será necesario negociar el núcleo común de los convenios colectivos, en vigor desde hace 21 años. El Gobierno añade que los delegados sindicales siguen ejerciendo con toda tranquilidad las actividades sindicales en el seno de las empresas.*
- 64.** *El Comité recuerda que el problema planteado en el caso que nos ocupa tiene su origen en que el Código del Trabajo supedita la existencia legal de los delegados sindicales, y con ello su protección, a la negociación de un convenio colectivo. Ahora bien, aunque ninguno de los convenios colectivos pertinentes incluye una disposición al respecto, esta situación no ha impedido que, en la práctica, se admita la presencia de los delegados sindicales en las empresas. El Comité recuerda que, entre otras cosas, la circular de 7 de mayo*

de 2001, basándose en el Código del Trabajo, establecía que, en ausencia de disposiciones pertinentes en los convenios colectivos, la presencia de los delegados sindicales en las empresas era ilegal.

65. En estas condiciones, el Comité toma nota con interés de las indicaciones del Gobierno sobre el retiro de la circular y sobre la continuidad de las actividades de los delegados sindicales. No obstante, el Comité observa que en la actualidad la situación legal de los delegados sindicales sigue siendo precaria. Al tiempo que toma buena nota de la remisión de la cuestión a la negociación colectiva, el Comité urge al Gobierno a que tome sin retraso las medidas legislativas necesarias para proteger de manera efectiva a los delegados sindicales y a que le mantenga informado al respecto.

Caso núm. 2212 (Grecia)

66. El Comité examinó este caso, que se refiere a la modificación unilateral por parte del Gobierno de un acuerdo sobre las pensiones de la gente de mar y la emisión de una orden de movilización civil para poner fin a la huelga de la gente de mar, en su reunión de marzo de 2003 [véase 330.º informe, párrafos 721-755]. En esa ocasión, tomó nota de que se había levantado la orden de movilización civil y pidió al Gobierno que iniciara negociaciones con el querellante lo antes posible en pleno conocimiento de todos los hechos pertinentes, a fin de alcanzar un acuerdo entre las partes en un plazo determinado para reajustar las pensiones de la gente de mar. En su comunicación fechada el 22 de julio de 2003, el Gobierno declara que esta cuestión se había solucionado mediante la promulgación de la ley núm. 3075/2002 (*Gaceta Oficial* 297/5, de 5 de diciembre de 2002) por la cual se aumentan las pensiones de la gente de mar a un nivel nunca visto en el país.
67. El Comité toma nota de esta información. El Comité señala que el Gobierno no indica si se celebraron negociaciones con el querellante con arreglo a las recomendaciones del Comité. Antes de alcanzar conclusiones definitivas en este caso, el Comité invita al querellante a que formule comentarios sobre esta cuestión.

Casos núms. 2017 y 2050 (Guatemala)

68. En su reunión de noviembre de 2002, el Comité formuló las siguientes conclusiones y recomendaciones sobre las cuestiones que quedaron pendientes [véase 330.º informe, párrafos 88 a 99] y sobre las que el Gobierno ha enviado información desde el último examen del caso:
- respecto a la Finca La Exacta, el Comité había pedido al Gobierno que garantizara el efectivo cumplimiento de las órdenes judiciales de reintegración de trabajadores despedidos en la Finca La Exacta;
 - en cuanto al cierre de la empresa CARDIZ S.A. tras la constitución del sindicato, y la privación ilegítima de la libertad de los trabajadores que habían permanecido en las instalaciones de la empresa con el propósito de no permitir que se retirara la maquinaria y el equipo de la empresa, el Comité había pedido al Gobierno que enviara informaciones sobre estos alegatos y de manera muy especial sobre las verdaderas causas que motivaron el cierre de la empresa CARDIZ S.A.;
 - el Comité observa que el Gobierno ha enviado informaciones poco precisas sobre las cuestiones relativas al Parque Zoológico Nacional (el Parque Zoológico Nacional La Aurora se niega a negociar un nuevo contrato colectivo con el sindicato y ha promovido una asociación solidarista, presionando a los trabajadores para que se afilien a ella) y pide al Gobierno que envíe informaciones adicionales sobre estos alegatos.

- 69.** En su comunicación de 3 de septiembre de 2003, el Gobierno informa, en cuanto a la Finca La Exacta, que con fecha 9 de junio de 2003, se acordó un convenio de bases para alcanzar en breve plazo un acuerdo de solución amistosa, firmado por el presidente de COPREDEH y representantes de los trabajadores damnificados, el Centro de Acción Legal de los Derechos Humanos (CALDH) y de la Unión Sindical de los Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA). Los aspectos relevantes del convenio se refieren a la necesidad de llegar a un acuerdo de reparación económica dentro de un plazo no mayor a cinco meses y buscar establecer otras modalidades de reparación que tiendan a beneficiar a las familias de los trabajadores de la finca.
- 70.** Respecto al cierre de la empresa CARDIZ S.A., el Gobierno informa que cuando la Inspección General del Trabajo intervino la empresa estaba a punto de cerrar dado que su principal cliente internacional había rescindido sus contratos de compra y fabricación de prendas de vestir. Posteriormente, la empresa se vio obligada a suspender unilateralmente los contratos de trabajo de todo el personal. La Inspección General de Trabajo envió el expediente al tribunal correspondiente para que impusiera la sanción indicada. El caso se encuentra actualmente ante los tribunales.
- 71.** En cuanto al Zoológico La Aurora, el Gobierno informa que entre julio de 2000 y junio de 2002 se abrieron siete expedientes y se efectuó igual número de adjudicaciones. El último expediente abierto data de 2002 y luego de ese caso no se han recibido nuevas solicitudes de intervención.
- 72.** *El Comité toma nota de la información enviada por el Gobierno en cuanto al convenio de bases celebrado para alcanzar en breve plazo el acuerdo de solución amistosa en el caso de la Finca la Exacta y/o San Juan El Horizonte cuyos aspectos relevantes se refieren a la necesidad de llegar a un acuerdo de reparación económica dentro de un plazo no mayor a cinco meses y establecer otras modalidades de reparación para beneficiar a las familias de los trabajadores de la finca. Dado que el plazo de cinco meses ya casi ha transcurrido, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación y que precise si el mencionado acuerdo comprende el reintegro de los trabajadores despedidos respecto de los cuales se habían dictado órdenes judiciales de reintegración.*
- 73.** *El Comité toma nota de la información enviada por el Gobierno en cuanto a los motivos que llevaron al cierre de la empresa CARDIZ S.A.; esto es que su principal cliente internacional rescindió sus contratos de compra y fabricación de prendas de vestir por lo que la empresa se vio obligada a suspender unilateralmente los contratos de trabajo de todo el personal. El Comité toma nota asimismo de que el caso se encuentra actualmente ante los tribunales y le pide al Gobierno que le informe del resultado de los procesos en curso.*
- 74.** *En cuanto al Zoológico La Aurora, el Comité toma nota de que el Gobierno se refiere a siete expedientes e igual número de adjudicaciones que fueron efectuadas entre julio de 2000 y junio de 2002 y a que el último expediente data de 2002, luego del cual no se han recibido nuevas solicitudes de intervención. El Comité observa que el Gobierno no precisa si esta información se relaciona con los alegatos planteados, es decir que el Parque Zoológico Nacional La Aurora se niega a negociar un nuevo contrato colectivo con el sindicato y ha promovido una asociación solidarista, presionando a los trabajadores para que se afilien a ella. El Comité pide al Gobierno que esclarezca estas cuestiones.*

75. *Además, el Comité lamenta que el Gobierno no haya enviado informaciones sobre las cuestiones que habían quedado pendientes en el último examen del caso e insta al Gobierno a que le envíe sin demora las informaciones y observaciones solicitadas al respecto:*

- el Comité lamenta que el Gobierno no haya enviado observaciones sobre los alegatos relativos al secuestro, agresiones y amenazas al sindicalista de la Finca Santa María de Lourdes, Walter Oswaldo Apen Ruiz y su familia. El Comité pide al Gobierno que envíe sus observaciones sobre este alegato y que garantice la seguridad del sindicalista amenazado;
- el Comité lamenta que el Gobierno no haya enviado informaciones sobre los alegatos relativos al asesinato de los sindicalistas Efraín Recinos, Basilio Guzmán, Diego Orozco y José García Gonzales, las heridas de 11 trabajadores y la detención de 45 trabajadores de la Finca La Exacta y/o San Juan El Horizonte. El Comité insiste una vez más en la gravedad de estos alegatos y urge al Gobierno a que sin demora le envíe información al respecto;
- en cuanto al asesinato del sindicalista Baudillo Amado Cermeño Ramírez, el Comité pide al Gobierno que le comunique copia de la sentencia que se dicte al respecto;
- en cuanto a las alegadas amenazas contra los Sres. Miguel Angel Ochoa y Wilson Armelio Carreto López, el Comité toma nota de que según el Gobierno estas personas no pertenecen a ningún sindicato y de que no se han presentado denuncias sobre amenazas ante el Ministerio Público e invita a los querellantes a que envíen comentarios sobre estas observaciones;
- en cuanto al conflicto relativo al Banco de Crédito Hipotecario Nacional, el Comité toma nota de que se ha constituido una comisión negociadora sobre el conjunto de las cuestiones en instancia y observa que si bien en un primer momento se resolvió la suspensión de las licencias sindicales, la organización querellante ha alegado que las mismas fueron suspendidas nuevamente el 26 de julio de 2002. El Comité insiste en la importancia de que se respeten las decisiones judiciales que prohibían despidos sin autorización judicial, espera que la comisión negociadora pueda encontrar una solución al conflicto en breve plazo y pide al Gobierno que le mantenga informado de los avances de la comisión;
- en cuanto a los alegatos relativos al despido de los fundadores del sindicato constituido en 1997 en la empresa Hidrotecnia S.A. el Comité insta al Gobierno a que, sin demora, ordene una investigación sobre estos alegatos y le mantenga informado al respecto;
- respecto a las amenazas de la compañía BANDEGUA con retirarse del país si los trabajadores no aceptan que se reduzcan sus derechos previstos en el convenio colectivo por el que se rigen y a los despidos con que amenaza la compañía o a la que ésta ya ha procedido (25 despidos en cinco fincas), el Comité pide al Gobierno que garantice que no se produzcan despidos antisindicales, investigue acerca de los motivos de los despidos efectuados, vele por que se respete el convenio colectivo y le tenga informado de la evolución de la situación;
- respecto a la empresa Tanport, el Comité pide al Gobierno que le informe sobre los procedimientos judiciales en curso para tutelar los créditos de los trabajadores afiliados a UNSITRAGUA y despidos a raíz del cierre de la empresa;
- en lo referente a la empresa maquiladora Ace International S.A., el Comité insta al Gobierno a que, con carácter urgente, le informe sobre las sentencias que se dicten en relación con estos graves alegatos de discriminación e intimidación;
- por último, el Comité pide también al Gobierno que envíe sus observaciones sobre los nuevos alegatos según los cuales el sindicato bajo control patronal (situación reconocida por el Gobierno) SITRACOBSA, se opuso a la decisión del Ministerio de Trabajo de dejar sin efecto la suspensión de los contratos de trabajo de los trabajadores afiliados al sindicato legítimo (SITECOBSA) de la empresa Corporación Bananera S.A.

76. *El Comité acaba de recibir una comunicación del Gobierno de fecha 27 de octubre de 2003 que responde a ciertos alegatos presentados recientemente por UNSITRAGUA. El Comité examinará esta respuesta en su próxima reunión.*

Caso núm. 2230 (Guatemala)

77. En su reunión de marzo de 2003, el Comité formuló las siguientes recomendaciones sobre las cuestiones que quedaron pendientes [véase 330.º informe, párrafo 834]:

Deplorando la actitud de la municipalidad de Esquipulas despidiendo a 42 sindicalistas sin la autorización judicial prevista en el Código de Trabajo, así como su negativa a reincorporar en sus puestos de trabajo a los trabajadores a pesar de las intimaciones de la autoridad administrativa, el Comité observa que este caso ha sido sometido a la autoridad judicial y expresa la esperanza de que los 42 sindicalistas serán reintegrados en sus puestos de trabajo en un futuro muy próximo. El Comité pide al Gobierno que le comunique la sentencia que se dicte al respecto.

78. En su comunicación de 29 de agosto de 2003, el Gobierno informa que con fecha 22 de enero de 2003 se intervino en la municipalidad de Esquipulas por la denuncia del despido de 42 trabajadores estando emplazada la municipalidad, se efectuaron las diligencias correspondientes y se ordenó la reinstalación de los trabajadores, orden que no fue cumplida. Reitera que se impuso a la mencionada municipalidad una multa de 9.000 quetzales por la falta laboral cometida. En su comunicación de 27 de octubre de 2003 el Gobierno declara que los trabajadores no aceptaron la propuesta del empleador de pagarles la totalidad de sus prestaciones laborales debidas, como pudo constatar la Inspección del Trabajo.

79. *El Comité toma nota de la información enviada por el Gobierno. El Comité observa que el Gobierno había señalado que este caso había sido sometido a la autoridad judicial. El Comité expresa nuevamente la esperanza de que los 42 sindicalistas serán reintegrados en sus puestos de trabajo en un futuro muy próximo y pide al Gobierno que le comunique la sentencia que se dicte al respecto.*

Caso núm. 2118 (Hungría)

80. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de marzo de 2003. Pidió al Gobierno que lo mantuviera informado sobre el resultado de los procedimientos jurídicos pendientes ante el Tribunal de Trabajo y el Tribunal Constitucional por lo que se refiere a la constitucionalidad del artículo 33 del Código de Trabajo. A este respecto, el Comité recordó [véase 330.º informe, párrafos 103-116] que en la práctica sería difícil que los sindicatos obtuvieran el 65 por ciento de los votos (individualmente) o el 50 por ciento (conjuntamente) como lo exige el artículo 33 para poder iniciar una negociación colectiva, sobre todo a nivel de la empresa o de una rama de actividad. Pueden surgir problemas cuando la legislación estipula que un sindicato debe contar con el apoyo del 50 por ciento de los miembros de una unidad de negociación para que se le reconozca capacidad negociadora, de modo que a los sindicatos que no obtienen esta mayoría absoluta, se les deniega la posibilidad de negociar. El Comité considera que en tales sistemas, cuando ningún sindicato agrupe a más del 50 por ciento de los trabajadores, los derechos de negociación colectiva deberían atribuirse a todos los sindicatos de la unidad interesada, al menos en representación de sus propios afiliados [véase Estudio general de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 81.ª reunión, 1994, párrafo 241]. Además, el Comité pidió al Gobierno que adoptara todas las medidas necesarias para garantizar que sean revocadas las órdenes emitidas por el Director General Adjunto para las Relaciones Públicas y Laborales.

81. En una comunicación de fecha 29 de mayo de 2003, el Gobierno indica que el Tribunal de Trabajo declaró la inconstitucionalidad del artículo 33 del Código de Trabajo pero que la cuestión se encuentra aún pendiente ante el Tribunal Constitucional. El Gobierno considera que el artículo 33 no es inconstitucional y que está en conformidad con el Convenio núm. 98.
82. *El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre el resultado de los procedimientos. El Comité espera que el artículo 33 sea declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional y, de no ser así, pide al Gobierno que adopte lo antes posible todas las medidas necesarias para enmendar el artículo 33 del Código de Trabajo a fin de ponerlo en conformidad con el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). El Comité señala nuevamente a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de este caso.*
83. *En cuanto a las órdenes del Director General Adjunto para las Relaciones Públicas y Laborales según las cuales debe supervisarse de manera continuada las actividades de los sindicatos, debe darse cuenta de las conversaciones formales e informales, e informar de cualquier programa o acto organizado por el sindicato, el Comité toma nota de que esas órdenes fueron revocadas por una orden interna Gy.7-76/2002 de la empresa de ferrocarriles de Hungría. El Comité pide al Gobierno que envíe una copia de dicha orden interna.*

Caso núm. 1854 (India)

84. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2003, ocasión en la cual lamentó que aún no se hubiesen celebrado las vistas judiciales, ocho años después del asesinato de la Sra. Ahilya Devi, y expresó el deseo de que, en un futuro muy próximo, pudieran observarse progresos sustanciales. El Comité pidió al Gobierno que le proporcionase copia de la sentencia judicial del tribunal tan pronto como se dictase y que le mantuviese informado de la situación respecto del arresto de los dos fugitivos [véase 330.º informe, párrafos 117 a 119].
85. En comunicaciones de 23 de mayo y 5 de noviembre de 2003, el Gobierno indica que el caso se halla pendiente de resolución ante el Tribunal de Magistrados del Distrito de Kishenganj, en Bihar. El 7 de abril y el 1.º de mayo de 2003, respectivamente, se interrogó a cinco testigos, y se ha fijado la fecha de 20 de mayo de 2003 para una nueva vista del caso. Ningún testigo fue presentado para efectos de contrainterrogatorio en la audiencia del 17 de septiembre de 2003; se han tomado medidas para aplicar las órdenes del tribunal. El Gobierno no da ninguna indicación sobre el arresto de los dos fugitivos inculpados.
86. *El Comité toma nota de esta información. Al tiempo que observa que el juicio ya ha comenzado, si bien ocho años después del asesinato (en agosto de 1995) de la Sra. Ahilya Devi, una sindicalista que trataba de organizar a los trabajadores rurales, el Comité desea firmemente que los procesos entablados en el marco de este caso, de extrema gravedad, concluyan pronto. El Comité solicita al Gobierno que le proporcione copia de la sentencia judicial del tribunal tan pronto como se dicte y le pide, una vez más, que le mantenga informado de la situación respecto del arresto de los dos fugitivos inculpados (Sres. Shri Munna Punjabi, alias Jai Prakash, y Shri Shrawan Giri).*

Caso núm. 2158 (India)

87. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de junio de 2003, ocasión en la cual pidió al Gobierno que facilitara información sobre: el asesinato del líder sindical Ashique Hossain; la situación actual de la organización querellante; los procesos contra ocho personas de la empresa Pataka Biri Manufacturing Company; la investigación de los alegatos relativos a graves actos de discriminación sindical; las circunstancias en que se despidió a dos aprendices, y los avances en los procesos ante el Tribunal Superior de Calcuta referentes a discriminación antisindical [véase 331.^{er} informe, párrafos 33 a 42].
88. En una comunicación de 20 de mayo de 2003, el Gobierno indica que los ocho trabajadores de Pataka Biri Manufacturing Company habían sido empleados mediante un contrato de un año de duración, que vencía automáticamente al final de ese período. Sólo uno de los ocho trabajadores compareció ante el Comisionado Adjunto de Asuntos Laborales encargado de las diligencias de conciliación, quien declaró que nunca había trabajado en la empresa. No existe motivo alguno para volver a pronunciarse sobre esta cuestión, dado que ni los trabajadores implicados ni los sindicatos parecen tener interés por continuar con el asunto.
89. *El Comité toma nota de esta información y solicita al Gobierno que presente observaciones en relación con los demás aspectos del presente caso; a saber:*
- *la realización de una investigación judicial independiente sobre el asesinato del líder sindical Ashique Hossain;*
 - *la situación actual de la organización querellante;*
 - *los avances logrados en la investigación de los alegatos relativos a graves actos de discriminación sindical;*
 - *las circunstancias en que se despidió a dos aprendices, y*
 - *la marcha de los procesos ante el Tribunal Superior de Calcuta referentes a discriminación antisindical.*

Caso núm. 2198 (Kazajstán)

90. La última vez que el Comité examinó este caso fue en su reunión de noviembre de 2002 [véase 329.^o informe, párrafos 653-687] y en dicha ocasión se formularon las siguientes recomendaciones:
- recordando la importancia de la obligación de todas las partes de negociar de buena fe, el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar que la empresa Tengizchevroil celebre de buena fe negociaciones con el Sindicato de Trabajadores de la TCO, de conformidad con la legislación relativa al descuento en nómina de las cuotas sindicales, y que lo mantenga informado al respecto;
 - el Comité pide al Gobierno velar por que se garantice un acceso razonable a los lugares de trabajo de los miembros del sindicato en la empresa Tengizchevroil;
 - con respecto a los alegatos sobre la constitución de sindicatos «amarillos» en la empresa Tengizchevroil, el Comité pide al Gobierno que realice las investigaciones correspondientes en relación con estos alegatos y que lo mantenga informado de los resultados de las mismas;

- el Comité insta al Gobierno a que tome sin demora todas las medidas necesarias a fin de velar por que la dirección de la TCO suprima las instrucciones de su Manual que establece que el coordinador de relaciones laborales del DGRH estará presente en todas las reuniones entre los representantes sindicales y los trabajadores que se celebren en la TCO y que también podrán asistir a estas reuniones los representantes de la dirección de la TCO, y por que se garantice al Sindicato de Trabajadores de la TCO el derecho de llevar adelante sus actividades sindicales legítimas, y en especial el derecho a celebrar reuniones sin injerencia de la administración. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de cualesquiera medidas que tome con tal fin, y
 - el Comité pide al Gobierno y a la organización querellante que lo mantengan informado de los resultados de la conferencia sindical propuesta.
- 91.** En su comunicación de 21 de mayo de 2003, el Gobierno señala que en la actualidad existen tres asociaciones que representan a los trabajadores de la empresa Tengizchevroil. También indica que la dirección de la empresa ha llevado a cabo un estudio entre los trabajadores para determinar su afiliación sindical. Según el estudio, un 9 por ciento no son miembros de ninguna organización, un 85 por ciento de los trabajadores están afiliados a la Asociación de Trabajadores (una asociación no sindical), un 5 por ciento son miembros del Sindicato Independiente, y sólo un 1 por ciento se consideran miembros de la organización querellante. El Gobierno también señala que en la empresa se firmó un convenio colectivo para 2003-2005 y que en las negociaciones con la dirección participaron todas las organizaciones de trabajadores. La Asociación de Trabajadores de Tengizchevroil y el Sindicato Independiente firmaron el convenio colectivo en nombre de los trabajadores de la empresa. Por último, el Gobierno informa que recientemente se ha elegido a un nuevo presidente del Sindicato de Trabajadores de la TCO y que la dirección de la compañía está asistiendo y apoyando al nuevo presidente para garantizar el funcionamiento del mismo. El Gobierno concluye declarando que no se ha obstaculizado en modo alguno la actividad de las organizaciones sindicales y que no se ha recibido ninguna queja por parte de los trabajadores o de los miembros de los sindicatos de la empresa.
- 92.** *El Comité toma nota de la comunicación del Gobierno. En cuanto a la afiliación sindical de la empresa Tengizchevroil, el Comité observa que según el estudio realizado por la dirección de la misma, la organización querellante representa únicamente al 1 por ciento de los trabajadores mientras que según los alegatos iniciales de la organización querellante, en abril de 2002 representaba a 973 trabajadores de los 2.625 de la empresa. El Comité solicita al Gobierno que aporte aclaraciones sobre esta cuestión y confía en que un órgano independiente llevará a cabo un estudio al respecto.*
- 93.** *El Comité tomó nota asimismo de la declaración del Gobierno en relación con el nuevo convenio colectivo y observa que, aunque la organización querellante también ha participado en las negociaciones, no es signataria del convenio colectivo a diferencia de las otras dos organizaciones. El Comité observa que la organización querellante ya había alegado que las organizaciones signatarias del nuevo convenio colectivo son sindicatos «amarillos» y favorecen al empleador. Por consiguiente, el Comité lamenta que el Gobierno no haya aportado información alguna sobre si se ha llevado a cabo alguna investigación independiente con respecto a los alegatos relativos a la creación de sindicatos «amarillos». Una vez más, el Comité pide al Gobierno que le proporcione información sobre la cuestión.*
- 94.** *El Comité también lamenta que no se haya proporcionado información alguna en relación con las recomendaciones del Comité de adoptar las medidas necesarias para asegurar que la empresa Tengizchevroil celebre de buena fe negociaciones con el Sindicato de Trabajadores de la TCO, de conformidad con la legislación relativa al descuento en nómina de las cuotas sindicales, y que garantice a la organización querellante un acceso razonable a los lugares de trabajo de los miembros del sindicato, y pide al Gobierno que*

le mantenga informado al respecto. Además, el Comité insta una vez más al Gobierno a que tome sin demora todas las medidas necesarias a fin de velar por que la dirección de la TCO suprima las instrucciones de su Manual que establecen que el coordinador de relaciones laborales del DGRH estará presente en todas las reuniones de los representantes sindicales y los trabajadores que se celebren en la TCO, y que también podrán asistir a estas reuniones los representantes de la dirección de la TCO; y por que se garantice al Sindicato de Trabajadores de la TCO el derecho a llevar adelante sus actividades sindicales legítimas, en especial el derecho a celebrar reuniones sin injerencia de la dirección.

Caso núm. 2124 (Líbano)

95. El Comité examinó este caso en su reunión de junio de 2002, en cuya ocasión solicitó al Gobierno que velara por que se respetaran y reflejaran en la legislación nacional los principios de neutralidad y no injerencia de las autoridades públicas en los asuntos internos de los sindicatos, con el fin de evitar en el futuro toda intervención administrativa que pudiera obstaculizar el desarrollo de las elecciones sindicales. El Comité también solicitó al Gobierno que se abstuviera de recurrir a decretos que permitan la injerencia de las autoridades, y que lo mantuviera informado de toda medida adoptada a este respecto [véase 328.º informe, párrafo 463].
96. En una comunicación de fecha 25 de agosto de 2003, el Gobierno indica que, en marzo de 2001, se planteó un conflicto entre la organización querellante y la dirección de la Confederación General de Trabajadores en relación con las elecciones celebradas en el seno de esta última. El Consejo de Estado se pronunció respecto de esta cuestión, tras de lo cual se produjo una reconciliación y la organización querellante retiró la queja presentada ante las instancias judiciales nacionales.
97. *Al tiempo que toma nota de esta información, el Comité confía en que, en el futuro, el Gobierno ejercerá la mayor moderación en lo que respecta a los asuntos internos de los sindicatos, de modo que no pueda interpretarse que una intervención suya favorece a un grupo en detrimento de otro en el seno del movimiento sindical.*

Caso núm. 2132 (Madagascar)

98. El Comité examinó este caso en dos ocasiones: en primer lugar en su reunión de marzo de 2002, en la cual presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 327.º informe del Comité, párrafos 645 a 663], y seguidamente en su reunión de junio de 2003, cuando presentó un informe al Consejo de Administración en el cual solicitaba que se le mantuviese informado de la evolución de la situación [véase 331.º informe, párrafos 579 a 592].
99. Durante el último examen, el Comité pidió al Gobierno que le informase sobre los términos del acuerdo entre las organizaciones sindicales sobre la composición del consejo de administración de la Caja Nacional de Previsión Social (CNaPS), así como del modo en que el Gobierno protegería la función exclusiva de representación de los intereses profesionales de los empleadores y de los trabajadores a cargo de sus organizaciones respectivas, si es que aún tenía previsto ampliar la composición de algunos de los órganos tripartitos. Asimismo, el Comité solicitó la modificación del apartado 3) del artículo 1 del decreto núm. 2000-291, a fin de que la representatividad de las organizaciones sindicales pudiese establecerse sin necesidad de elaborar una lista con los nombres de sus afiliados. Además, el Comité solicitó al Gobierno que garantizara que la determinación de la representatividad de las organizaciones profesionales se estableciese por ley y siguiendo

critérios objetivos y precisos. Para terminar, el Comité pidió al Gobierno que le mantuviese informado sobre los alegatos relativos a la intervención, por parte del Ministerio de Administración Pública, Trabajo y Leyes Sociales, en los asuntos internos de los sindicatos, así como los relativos a las violaciones al derecho de negociación colectiva en virtud del decreto núm. 97-1355; llegado el caso, este decreto debería ser modificado para hacerlo compatible con el principio de negociación colectiva voluntaria.

- 100.** El Gobierno envió observaciones por comunicaciones de fechas 24 de junio, 3 de octubre de 2003, el Gobierno señala que el Ministerio de Trabajo y Leyes Sociales tiene el deber de conceder prioridad al diálogo social, lo que explica, la creación, con el consentimiento de los interlocutores sociales, del Consejo Nacional del Empleo (CNE). En cuanto a la CNaPS, el Gobierno y los interlocutores sociales han llegado a un acuerdo para solucionar el problema de la composición de su consejo de administración, cuyos miembros han sido finalmente designados. A este respecto, el Gobierno adjunta a su respuesta una copia del decreto núm. 5066-2003 de 28 de marzo de 2003, que incluye el nombramiento de los miembros del consejo de administración de la CNaPS, según la siguiente distribución: cuatro representantes del Estado, ocho representantes de los empleadores y ocho representantes de los trabajadores. Además, el decreto núm. 99-673 de 20 de agosto de 1999 sobre la renovación del consejo de administración de la CNaPS, promulgado bajo el régimen anterior y fuente de desacuerdo entre el Gobierno y los interlocutores sociales, ha sido abrogado por el decreto núm. 2002-1575 de 18 de diciembre de 2002, elaborado libremente con el acuerdo de los interlocutores sociales. En general, en lo que respecta a la composición de las estructuras tripartitas, el Gobierno indica que la función del Estado pasará a consistir en ratificar las propuestas de nombramiento presentadas por los interlocutores sociales. El Gobierno subraya que se han reanudado de manera efectiva el diálogo social y todas las actividades que se incluyen en el marco del tripartismo.
- 101.** En cuanto a otras cuestiones planteadas, el Gobierno indica que el decreto núm. 2000-291 de 31 de mayo de 2000, que exige a los sindicatos la entrega de la lista de sus afiliados a fin de determinar su representatividad ya no tiene razón de ser dada la evolución de la situación. En cuanto a los alegatos de injerencia, en el caso de que hayan existido intervenciones de este tipo, por un lado, el Gobierno, no debe haber tenido la intención de inmiscuirse en los asuntos internos de un sindicato y, por otro, estas intervenciones deben haberse efectuado con un objetivo positivo, es decir para evaluar la representatividad real de un sindicato. Por último, el Gobierno sostiene que el decreto núm. 97-1355, nunca podrá sustituir al Código del Trabajo. Este decreto fue promulgado en el contexto de la privatización de las empresas públicas con vistas a atenuar el impacto social de la privatización. Más precisamente, se pidió a las empresas en dificultades que estaba previsto privatizar, que suspendiesen las negociaciones colectivas durante dicha fase, hasta que su situación se hubiese resuelto, a fin de evitar que se acentuasen aún más los problemas sociales generados por la coyuntura.
- 102.** *El Comité toma nota con interés de la información comunicada por el Gobierno sobre la reanudación efectiva del diálogo social y sobre la resolución, en acuerdo con los interlocutores sociales, de la cuestión de la composición del consejo de administración de la CNaPS. El Comité toma nota en particular de la abrogación del decreto núm. 99-673 de 20 de agosto de 1999 por el decreto núm. 2002-1575 de 18 de diciembre de 2002, elaborado en colaboración con los interlocutores sociales, y de que, a partir de ahora, la función del Estado consistirá en ratificar las propuestas de nombramiento presentadas por los interlocutores sociales para su participación en los órganos tripartitos.*
- 103.** *En cuanto al decreto núm. 2000-291 de 31 de mayo de 2000, el Comité toma buena nota del comentario del Gobierno y solicita que precise si el apartado 3) del artículo 1 del decreto ha sido efectivamente abrogado. El Comité recuerda asimismo que ha solicitado*

al Gobierno que garantice que la representatividad de las organizaciones sindicales será fijada por ley y siguiendo criterios objetivos y precisos. El Comité ruega al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

- 104.** *Por último, en lo que respecta a la suspensión durante un cierto período de la negociación colectiva en las empresas en dificultades que se había previsto privatizar, el Comité recuerda que conviene distinguir entre la suspensión de los acuerdos colectivos ya firmados y la de negociaciones futuras. En el primer caso, la suspensión (por vía de decreto, sin el acuerdo de las partes) de convenciones colectivas pactadas libremente por las mismas vista al principio de negociación colectiva libre y voluntaria establecido en el artículo 4 del Convenio núm. 98. Si un gobierno desea que las cláusulas de una convención colectiva vigente se ajusten a la política económica del país, debe tratar de convencer a las partes de que tengan en cuenta voluntariamente tales consideraciones, sin imponerles la renegociación de los convenios colectivos vigentes [véase la **Recopilación de decisiones y principios de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 876]. En el segundo caso, si en virtud de una política de estabilización un gobierno considerara que las tasas de salarios no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, tal restricción debería aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo necesario, no exceder de un período razonable e ir acompañada de garantías adecuadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores [véase la **Recopilación**, op. cit., párrafo 882]. En el caso de que el decreto núm. 97-1355 siga vigente, el Comité ruega al Gobierno que le envíe una copia para que pueda pronunciarse con conocimiento de causa sobre su compatibilidad con los principios de la libertad sindical.*

Caso núm. 2106 (Mauricio)

- 105.** En su reunión de marzo de 2003, el Comité tomó nota con interés de la reanudación del diálogo social y de la negociación colectiva en la función pública, y pidió al Gobierno que lo mantuviese informado de la situación una vez que se adoptara la decisión definitiva respecto al estudio del sistema de determinación salarial realizado por la Oficina de Investigación de Salarios (OIS) [véase 330.º informe, párrafos 126 a 128].
- 106.** Por comunicación de 28 de mayo de 2003, el Gobierno declara que: 1) a la espera del informe de la OIS, en diciembre de 2002 aprobó el abono de una indemnización del 5,1 por ciento a todos los trabajadores y aprobó el pago de la integralidad de la indemnización a los grupos con bajos ingresos; y 2) concedió además el abono de 10 rupias, sumadas a la tasa de indemnización, permitiendo así a los grupos con ingresos bajos percibir una compensación superior a la tasa de inflación.
- 107.** Por comunicación de 15 de julio de 2003, el Gobierno declara que: 1) el 6 de junio de 2003 aprobó sin reservas el informe de la Oficina de Investigación de Salarios, de 2003, sobre el estudio de las estructuras retributivas y jerárquicas, así como sobre las condiciones de servicio, con miras a su aplicación; 2) todas las recomendaciones referentes a los salarios y a las condiciones de servicio directamente relacionadas con el salario están en vigor desde el 1.º de julio de 2003, y 3) en el informe de la OIS se declara que se han resuelto todos los conflictos laborales pendientes ante la misma.
- 108.** *El Comité toma nota de esta información con interés.*

Caso núm. 2115 (México)

- 109.** En su reunión de noviembre de 2002, el Comité examinó este caso, relativo a la denegación de inscripción de una reforma estatutaria del Sindicato Progresista de Trabajadores de la Industria de la Construcción de la República Mexicana (SPTICRM) tendiente a poder operar en todo establecimiento o rama de la construcción que se dedique a las instalaciones de gas, gasoductos, eléctricas y de electricidad. En aquella ocasión, el Comité tomó nota de que el Gobierno indicó que las autoridades administrativas otorgaron la toma de nota de los estatutos el 14 de agosto de 2002 y que el sindicato querellante objetó ciertos aspectos de una decisión posterior de la autoridad administrativa sobre este asunto; concretamente cuando exige que el objetivo del sindicato se limite al ámbito federal. Además, el Comité tomó nota de que el Gobierno precisó que el sindicato en cuestión tiene registro y ámbito federal y que la industria de la construcción en términos generales es competencia de las autoridades locales salvo cuando se trate de trabajos en zonas federales. En ese contexto, el Comité invitó a la organización querellante que si lo estima oportuno dé precisiones sobre los aspectos de la decisión de las autoridades administrativas que critica, a la luz de las últimas informaciones del Gobierno [véase 329.º informe, párrafos 80 a 85].
- 110.** Por comunicación de 6 de enero de 2003, la organización querellante manifiesta que en agosto de 2002 la Subsecretaría del Trabajo ordenó a la Oficina de Registro de Asociaciones, tomara nota de las reformas estatutarias acordadas, y la Oficina de Registro de Asociaciones dictó un acuerdo en el que aparentemente da cumplimiento a lo ordenado. Sin embargo, en el acuerdo dictado por la Oficina de Registro de Asociaciones se agregó que:

... para el efecto de que esta dirección pueda rubricar en todas y cada una de sus partes el estatuto reformado y con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica de los interesados, es necesario que exhiban ante esta autoridad, una copia del Estatuto en comento, debiendo mencionar en el artículo 8 estatutario la leyenda de que el objetivo del sindicato, será correspondiente a la construcción de obras de industria o empresas de competencia federal o que se realicen en zonas federales, o bajo concesión federal, por tratarse de un sindicato que tiene un registro otorgado por autoridad federal.

La organización querellante alega que el acuerdo dictado por la Dirección General de Registro de Asociaciones carece de fundamento legal, ya que impone al sindicato condiciones que no se encuentra en posibilidad de cumplir, en virtud de que el texto que se pretende se adicione al estatuto reformado, no ha sido autorizado ni aprobado por los miembros del sindicato, siendo ilegítimo que las autoridades pretendan imponer su criterio en los estatutos de las organizaciones sindicales de los trabajadores. El acuerdo dictado establece un candado con el único objeto de nulificar la ejecutoria del amparo judicial que fue concedido, al pretender imponer reformas y objetivos que nunca han sido aprobados, constituyendo una violación a la libertad de asociación de los trabajadores miembros del sindicato y su derecho a redactar o reformar los estatutos de sus organizaciones.

- 111.** En su comunicación de 26 de mayo de 2003, el Gobierno resume sus declaraciones anteriores y manifiesta que el Sindicato Progresista de Trabajadores de la Industria de la Construcción interpreta de manera inexacta la legislación nacional, en virtud de que el requerimiento efectuado por la Dirección General de Registro de Asociaciones al Sindicato Progresista de Trabajadores de la Industria de la Construcción, de proporcionar un ejemplar de los estatutos que estipule en su artículo 8 que su objeto es la construcción de obras dentro de zonas federales, con industrias o empresas de competencia federal, o que funcionen por concesión federal, obedece a que en México la aplicación de las normas de trabajo se lleva a cabo en dos niveles, federal y local, de conformidad con la distribución de competencias prevista en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 527 de la ley federal del trabajo. El Sindicato Progresista de Trabajadores de la Industria de la Construcción debe especificar que su objeto es la construcción de obras dentro de las zonas federales, con industrias o empresas de competencia federal, o que funcionen por concesión federal, a efecto de acreditar que se encuentra bajo la jurisdicción de las autoridades laborales de competencia federal, a fin de salvaguardar el pacto federal consagrado en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

- 112.** El Gobierno subraya que el Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en la sentencia dictada el 6 de junio de 2002, resolvió que se deje sin efecto la resolución administrativa reclamada y en su lugar, la Subsecretaría del Trabajo emita otra, en la que con libertad de jurisdicción analice la procedencia o no de las reformas estatutarias propuestas y con autonomía plena, resuelva fundada y motivadamente lo que en derecho proceda, sin apoyar su determinación en lo dispuesto por el artículo 360 de la ley federal del trabajo por no ser aplicable a las modificaciones estatutarias. De lo anterior se desprende que la autoridad de amparo únicamente resolvió que se dejara sin efectos la resolución dictada por la Dirección General de Registro de Asociaciones de fecha 19 de octubre de 2002, y que se dictara otra resolución que no estuviera fundamentada en el artículo 360 de la ley federal del trabajo. Dicha ejecutoria fue acatada plenamente por la Dirección General de Registro de Asociaciones, dando cumplimiento a la misma a través de su resolución dictada el 14 de agosto de 2002.
- 113.** El Gobierno concluye que las autoridades laborales han ajustado sus actuaciones conforme a derecho y han llevado a efecto las resoluciones emitidas por los tribunales. Además, en ningún momento han transgredido lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3 y 7 del Convenio núm. 87 sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación, puesto que en definitiva la organización aludida tiene el absoluto reconocimiento de su derecho de sindicación por parte de las autoridades laborales, ya que se creó sin autorización previa de autoridad alguna, el funcionamiento de su organización se lleva a cabo con absoluta libertad, y se encuentra reconocida su personalidad jurídica. Asimismo, tanto el Sindicato Progresista de Trabajadores de la Industria de la Construcción como las autoridades laborales han hecho valer las acciones y recursos que han considerado pertinentes y que el mismo orden jurídico prevé.
- 114.** *El Comité toma nota de estas informaciones. A este respecto, el Comité considera que corresponde a las organizaciones sindicales decidir el ámbito en el que desean ejercer sus actividades sea a nivel del distrito federal, sea a nivel de uno o más Estados o todo ello a la vez. El Comité recuerda una vez más que «el libre ejercicio del derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos implica la libre determinación de la estructura y la composición de estos sindicatos y que la legislación nacional debería limitarse tan sólo a sentar las condiciones formales que deberían respetar los estatutos, los cuales, junto con los reglamentos correspondientes, no necesitarán la aprobación previa de las autoridades públicas para entrar en vigor» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafos 275 y 333]. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que se registre de manera definitiva la reforma de los estatutos del Sindicato Progresista de Trabajadores de la Industria de la Construcción, tal como lo han decidido sus afiliados.*

Caso núm. 2136 (México)

115. Por comunicación de marzo de 2003, la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores de México (ASPA) retiró su queja dado que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje había ordenado el recuento en la línea aérea Consorcio Aviacsa S.A. de C.V. exclusivamente con pilotos aviadores a efectos de determinar la organización que contaba con la mayoría.
116. *El Comité toma nota de estas informaciones y no proseguirá el examen de este caso.*

Caso núm. 2207 (México)

117. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2003. En dicha ocasión, el Comité pidió al Gobierno que tomara medidas para que se inscribieran las modificaciones a los estatutos solicitados por la organización querellante (Sindicato Progresista de Trabajadores de la Industria Metálica, del Plástico, del Vidrio, Similares y Conexos de la República de México), y que lo mantuviera informado al respecto.
118. En su comunicación de fecha 5 de junio de 2003, el Gobierno señala que en el caso de la organización querellante se cumplió adecuadamente con el derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos establecido en el Convenio núm. 87. En cuanto a la inscripción de las modificaciones a los estatutos del Sindicato, señala que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, con imparcialidad e independencia de criterio negó el amparo y protección de la justicia federal al Sindicato pues consideró que no cumplía con lo dispuesto en el artículo 360 de la ley federal del trabajo que establece que los sindicatos de industria son aquellos integrados por los trabajadores que prestan sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial. El Gobierno estima que proceder a la inscripción de las modificaciones de los estatutos implicaría no respetar las decisiones judiciales ni el sistema de división de poderes vigente en el país.
119. *El Comité toma nota de las informaciones del Gobierno en las que hace referencia a la decisión judicial dictada sobre la base de lo dispuesto en el artículo 360 de la ley federal del trabajo por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. El Comité observa que ya había tenido dicha sentencia en consideración en su anterior examen del caso. En consecuencia, el Comité reitera el principio según el cual el libre ejercicio del derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos implica la libre determinación de la estructura y composición de estos sindicatos y que la legislación nacional debería limitarse tan sólo a sentar las condiciones formales que deberán respetar los estatutos, los cuales junto con los reglamentos correspondientes no necesitarán la aprobación previa de las autoridades públicas para entrar en vigor [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafos 275 y 333].*

Caso núm. 2086 (Paraguay)

120. En su reunión de noviembre de 2002, el Comité examinó por última vez el caso núm. 2086 relacionado con: 1) el procesamiento y condena en primera instancia por el delito de «lesión de confianza» a los tres presidentes de las centrales sindicales CUT, CPT y CESITEP, Sres. Alan Flores, Jerónimo López y Barreto Medina; y 2) el despido de la sindicalista Florinda Insaurrealde [véase 329.º informe, párrafos 109 a 113]. En esa ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones:

El Comité toma nota de que los dirigentes sindicales Alan Flores y Jerónimo López se hallan ahora bajo arresto domiciliario. Sin embargo, habida cuenta de sus conclusiones anteriores, de las irregularidades graves en el marco del proceso judicial que se sigue a los

dirigentes sindicales mencionados en la queja, constatadas en el anterior examen del caso, del tiempo transcurrido desde que se dictó la sentencia de primera instancia (más de un año) sin que se haya resuelto el recurso de apelación correspondiente y de que los procesados han cumplido ya el mínimo de la pena impuesta en primera instancia según las últimas informaciones del Gobierno, el Comité lamenta profundamente que no se hayan tomado medidas para poner en libertad a los Sres. Reinaldo Barreto Medina, Jerónimo López y Alan Flores. En estas condiciones, el Comité urge al Gobierno a que tome medidas en este sentido y expresa la esperanza de que los recursos judiciales interpuestos en el marco del proceso judicial serán resueltos en un futuro muy próximo y que tendrán en cuenta las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre todo recurso que la Sra. Florinda Insaurralde interponga contra la resolución núm. 321/99 y el decreto núm. 7081/2000 por los que se dispuso su despido.

121. En el marco del seguimiento dado a estas recomendaciones, por comunicaciones de 8 de febrero, 23 de abril y 2 de junio de 2003 las organizaciones querellantes solicitaron el envío de una misión de la Oficina Internacional de Trabajo a efectos de constatar nuevas irregularidades en el proceso judicial que se les sigue a los dirigentes sindicales procesados (se alegan nuevos retrasos en la tramitación de solicitudes de libertad ambulatoria, gran lentitud en el tratamiento del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada en primera instancia en octubre de 2001, etc.). Asimismo, por comunicación de 15 de julio de 2003, la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) se adhirió a la queja en cuestión e indicó que: *a) si bien toda persona responsable de la comisión de un delito debe ser debidamente sancionada, el buen funcionamiento del aparato judicial es un requisito previo que no debe eludirse; b) el Poder Judicial debe ser totalmente independiente y respetuoso de los procedimientos previstos en la legislación nacional y ello en pleno respeto del Convenio núm. 87; y c) las recomendaciones del Comité deben ser debidamente tenidas en cuenta en el marco del proceso judicial.* Por comunicación de 23 de abril de 2003 el Gobierno de Paraguay aceptó la propuesta formulada por los querellantes de que una misión de seguimiento de la Oficina visite Paraguay en relación con estos alegatos.

122. *A este respecto, el Comité ha sido informado de que: 1) el juez de primera instancia violó el principio del nullum crimen sine lege, esto es, la prohibición de aplicar ex post facto una ley penal posterior y que la condena fue dictada sobre la base de una figura penal promulgada con posterioridad a los hechos juzgados; y 2) los procesados han cumplido una parte importante de las penas de prisión de cumplimiento efectivo impuestas en primera instancia (en el caso del Sr. Barreto Medina más de la mitad de la pena), y que no hay perspectivas concretas de mejora en la situación procesal de los dirigentes sindicales a medio o corto plazo (medidas de libertad solicitadas por el Comité de Libertad Sindical y por los dirigentes, pronunciamiento de la Cámara de Apelaciones sobre el recurso de apelación interpuesto en octubre de 2001), dado que la Cámara de Apelaciones informó que, respetando los plazos legales que rigen el procedimiento, no se pronunciará sobre el recurso de apelación interpuesto en octubre de 2001 antes de diciembre de 2003 o al inicio del año 2004.*

123. *El Comité subraya que «las garantías de un procedimiento judicial regular judicial deben comprender la irretroactividad de una ley penal» y que «el derecho a un juicio justo y rápido figuran entre las libertades civiles que las autoridades deberían asegurar para garantizar el ejercicio de los derechos sindicales en condiciones normales» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafos 108 y 94]. En estas condiciones, teniendo en cuenta las informaciones recibidas, el Comité deplora profundamente el largo plazo tomado por la Cámara de Apelaciones para pronunciarse sobre este caso y, reitera sus anteriores recomendaciones y urge firmemente por tanto una vez más al Gobierno a que de inmediato tome todas las*

medidas para poner en libertad a los dirigentes sindicales Sres. Reinaldo Barreto Medina, Jerónimo López y Alan Flores. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre toda medida adoptada a este respecto.

124. *Por último, el Comité lamenta que el Gobierno no haya comunicado las observaciones solicitadas sobre todo recurso que la Sra. Florinda Insaurrealde haya interpuesto contra la resolución núm. 321/99 y el decreto núm. 7081/2000 por los que se dispuso su despido y una vez más solicita al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

Caso núm. 2098 (Perú)

125. En su reunión de junio de 2003, el Comité pidió una vez más al Gobierno que tome medidas para realizar una investigación sobre los despidos de los Sres. Carlos Alberto Paico y Alfredo Guillermo de la Cruz Barrientos (miembros de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores Cia. Industrial Nuevo Mundo) y de los afiliados y ex dirigentes de este último sindicato, Sres. Alfonso Terrones Rojas y Zósimo Riveros Villa, y que, si se confirma que fueron despedidos por actividades sindicales, se adopten las medidas oportunas para asegurar su reintegro en sus puestos de trabajo. El Comité pidió al Gobierno que le mantenga informado al respecto [véase 331.^{er} informe, párrafo 66].
126. En su comunicación de 19 de marzo de 2003, el Gobierno declara que la autoridad judicial ha informado que no se sigue ningún proceso por las mencionadas personas.
127. *Dado que en la legislación peruana la autoridad encargada de examinar denuncias por discriminación antisindical es la autoridad judicial, el Comité invita a los querellantes a que tomen medidas para que los dirigentes en cuestión inicien las correspondientes acciones judiciales.*

Caso núm. 1826 (Filipinas)

128. En su reunión de marzo de 2003, cuando el Comité examinó por última vez este caso, relativo a largas demoras y varios aplazamientos de una elección para la legitimación para negociar (certificación) (solicitada por primera vez en febrero de 1994) en la empresa Cebu Mitsumi Inc., en la zona franca de exportación de Danao, expresó de nuevo su gran preocupación por las demoras excesivas registradas en lo que se refiere al presente caso, e instó al Gobierno a que acelerase urgentemente el proceso de legitimación del sindicato para negociar (certificación) en la empresa Cebu Mitsumi Inc. Además, el Comité lamentó profundamente que el Gobierno no hubiese suministrado ninguna otra información sobre las otras cuestiones (la suspensión del Sr. Ulalan y las medidas tomadas con miras a establecer un proceso de certificación justo y rápido que proporcionase una protección adecuada contra los actos de injerencia de los empleadores en tales asuntos) [véase 330.^o informe, párrafos 138 a 140].
129. En una comunicación de 13 de agosto de 2003, el Gobierno facilita la siguiente información. La conferencia previa a las elecciones encaminadas a determinar la legitimación para negociar en la empresa Cebu Mitsumi Inc., celebrada por el Departamento de Trabajo y Empleo, a la que el Gobierno aludió en comunicaciones anteriores, prosiguió y desembocó en la adopción de una serie de acuerdos entre ambas partes sobre los siguientes puntos: *a)* las elecciones encaminadas a determinar la legitimación para negociar se celebrarán el 5 de diciembre de 2003, de las 8 horas a las 22 horas; *b)* Cebu Mitsumi Inc. presentará la lista de los votantes antes del 20 de agosto de 2003, fecha convenida por las partes para el procedimiento de inclusión-exclusión; *c)* Cebu Mitsumi Inc. facilitará al solicitante (el Sindicato de Empleados de Cebu Mitsumi-

CMEU) dicha lista antes del 18 de agosto de 2003; d) los demás aspectos de las elecciones con miras a la determinación de la legitimación para negociar se examinarán en la próxima reunión, prevista para el 20 de agosto de 2003. El Gobierno no provee ninguna otra información.

- 130.** *El Comité toma nota de que ambas partes acordaron celebrar las elecciones con miras a la determinación de la legitimación para negociar el 5 de diciembre de 2003. El Comité toma nota por otra parte de que, cuando el Gobierno presentó su respuesta, todavía no se había confeccionado la lista de los votantes y otros aspectos de las elecciones estaban todavía por convenir. Teniendo presente que los dos últimos procesos electorales adolecieron de varias irregularidades, en particular porque la mayoría de los votantes con derecho de sufragio no habían ejercido su derecho de voto, lo cual ocasionó mayores demoras, el Comité confía en que se hará todo lo posible para que las elecciones con miras a la determinación de la legitimación para negociar se celebren de hecho en la fecha convenida, con todas las garantías de imparcialidad y de no injerencia. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto. Además, el Comité deplora verse obligado a reiterar por sexta vez su solicitud al Gobierno para que facilite información sobre la suspensión indefinida del presidente del Sindicato de Empleados de Cebu Mitsumi (CMEU), el Sr. Ulalan, así como sobre las medidas adoptadas con miras a elaborar un marco legislativo que permita un proceso de determinación de la legitimación para la negociación justo y rápido, con las debidas garantías contra los actos de injerencia de los empleadores en dichos asuntos. El Comité espera que el Gobierno facilitará esta vez, sin mayor demora, la información que se le solicita.*

Caso núm. 2195 (Filipinas)

- 131.** El Comité que, examinó por última vez este caso en su reunión de noviembre de 2002, el Comité recordó que la responsabilidad de declarar una huelga ilegal no debería recaer en el Gobierno sino en un órgano independiente que goce de la confianza de las partes implicadas, e instó al Gobierno a que enmendara el apartado g) del artículo 263 del Código del Trabajo a fin de ponerlo en conformidad con los principios de la libertad sindical. Además, el Comité consideró que sanciones tales como los despidos masivos, en relación con las acciones de huelga deberían guardar proporción con el delito, o la falta cometida, y solicitó al Gobierno que iniciara discusiones a fin de examinar una eventual readmisión en sus puestos de trabajo, de todos los trabajadores afiliados a la Asociación de Pilotos de las Líneas Aéreas de Filipinas (ALPAP) que fueron despedidos tras la huelga efectuada en junio de 1998. A este respecto, si bien reconoció el hecho de que se podría haber exigido a la ALPAP que celebrara una votación para declarar la huelga antes de llevarla a cabo, el Comité considera, que el Secretario de Trabajo y Empleo no debería haberse declarado competente para conocer en el conflicto ni haber puesto fin de inmediato a la huelga [véase 329.º informe, párrafos 722-739].
- 132.** Desde la comunicación de las conclusiones y recomendaciones del Comité, aprobadas por el Consejo de Administración en su 285.ª reunión (noviembre de 2002), al Gobierno y la organización querellante, ambas partes han enviado una serie de comunicaciones. La última comunicación del querellante fue recibida con fecha de 31 de julio de 2003, transmitida el 19 de agosto de 2003 al Gobierno para que efectuase observaciones al respecto. Las comunicaciones que se encuentran en la actualidad ante el Comité para que pueda examinar el curso dado a sus recomendaciones pueden resumirse del siguiente modo.
- 133.** En una comunicación con fecha de 6 de junio de 2003, el Gobierno indica que se opone a las conclusiones del Comité. Reitera y hace hincapié en que la huelga declarada por la ALPAP no cumplía con los requisitos legales fijados en el Código del Trabajo y constituía

un desacato a la orden de retorno al trabajo emitida en conformidad con el apartado g) del artículo 263. Asimismo, el Gobierno añade que el transporte aéreo desempeña un papel importante en la actividad económica cotidiana de Filipinas y que el rendimiento de la economía estaba cayendo en forma abrupta cuando la ALPAP realizó la huelga. En relación con la enmienda del apartado g) del artículo 263, el Gobierno informa al Comité que se están tomando las medidas necesarias para modificar la ley, teniendo en cuenta las condiciones del país. En cuanto a la recomendación del Comité relativa a los trabajadores despedidos, el Gobierno ha tomado debida nota.

- 134.** En una comunicación de 7 de enero de 2003, el demandante alega que el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) ha optado por adoptar una actitud negligente en relación con la cuestión. Asimismo, adjunta a su comunicación una moción que ha presentado ante el DOLE. En dicho documento, la ALPAP alega que la Philippine Airlines Inc. (PAL) ha despedido no sólo a los trabajadores que participaron en la huelga sino también a funcionarios y miembros de la ALPAP, incluidos aquellos que se encontraban en licencia oficial o en el extranjero cuando se celebró la huelga. Por consiguiente, la ALPAP solicita al DOLE que lleve a cabo «los procedimientos legales necesarios para determinar con carácter definitivo qué funcionarios y miembros de la ALPAP deberían ser reintegrados en sus puestos de trabajo y quienes han perdido su empleo por su participación en la huelga de la ALPAP de junio de 1998».
- 135.** En una carta de 7 de agosto de 2003, el Gobierno facilita sus observaciones sobre la comunicación de la ALPAP. En primer lugar, el Gobierno señala que debe distinguirse entre la recomendación del Comité sobre la necesidad de enmendar el apartado g) del artículo 263 y la recomendación relativa a la revisión de los despidos de los miembros de la ALPAP. En cuanto a la primera cuestión, el Gobierno indica que el DOLE ya había presentado una propuesta de enmienda ante las comisiones laborales del Senado y de la Cámara de Representantes; la propuesta incluye al parecer la asunción del poder de jurisdicción sólo en conflictos relativos a «servicios esenciales». Por otro lado, señala que, debe ubicarse la postura del Gobierno en el contexto de un conflicto que implica a la ALPAP que fue resuelto definitivamente por el Tribunal Supremo el 10 de abril de 2002 (la decisión del Tribunal fue enviada en anexo a la respuesta del Gobierno).
- 136.** El Gobierno hace hincapié una vez más en que la huelga convocada por la ALPAP estaba viciada por vicios de procedimiento y subraya que tanto la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones como este Comité han admitido que el derecho de huelga no es un derecho absoluto y que son admisibles algunos requisitos previos a su ejercicio. A este respecto, el Gobierno destaca que los requisitos expuestos en el artículo 263 no difieren de las medidas aceptadas por este Comité.
- 137.** En relación con el apartado g) del artículo 263, el Gobierno señala que, en casos de huelga, el Comité acepta el arbitraje obligatorio, en particular cuando se trata de servicios esenciales. En cuanto al párrafo 541 de la Recopilación de decisiones, el Gobierno destaca que el Comité admite que en el sentido estricto de la palabra, lo que se entiende por servicios esenciales «depende en gran medida de las condiciones propias de cada país». El Gobierno observa que el Comité excluye el sector del transporte sólo en «términos generales», por consiguiente, estima que, en circunstancias razonables, pueden considerarse esenciales ciertos servicios específicos que pertenecen a este sector. A estos efectos, el Gobierno señala que el motor socioeconómico de Filipinas se basa en un archipiélago comunicado por instalaciones y servicios de transporte y comunicaciones; por lo que la PAL proporciona un medio de contacto crucial, del que se sirven cada día miles de viajeros y comerciantes. Por consiguiente, la suspensión de sus vuelos tendría considerables implicaciones económicas para el país.

138. En relación con la afirmación del Comité según la cual la declaración de ilegalidad de una huelga debería llevarla a cabo un órgano independiente, el Gobierno subraya que ya cumple con este principio y que, en particular, las acciones del Secretario de Trabajo y Empleo están sujetas a examen por los tribunales. Tanto el Tribunal de Apelación como el Tribunal Supremo han confirmado las decisiones del Secretario relativas al caso que nos ocupa.
139. En cuanto a la moción presentada por la ALPAP, el Gobierno facilita la siguiente información: en una carta de 30 de julio de 2003, el Secretario del DOLE informó a la ALPAP que la cuestión planteada en la moción había sido resuelta con carácter definitivo por el Tribunal Supremo. Por consiguiente, el DOLE no podía establecer procedimientos para determinar: 1) los funcionarios afiliados a la ALPAP que debían ser readmitidos en sus puestos de trabajo y los que se consideraba que habían perdido su empleo en la PAL a causa de su participación efectiva en la huelga celebrada en junio de 1998; 2) las cuestiones relacionadas con el derecho y disfrute de prestaciones de empleo por parte de los funcionarios y afiliados a la ALPAP, se hubiese dado o no por terminada su relación de trabajo.
140. *El Comité observa que el Gobierno desarrolla en particular sus puntos de vista sobre el fondo del caso explicando detalladamente los puntos ya presentados en su respuesta a la demanda. Tomando en consideración que este examen del caso ha llegado a una fase en la cual el Comité debe considerar el curso dado por el Gobierno a sus recomendaciones, tal y como han sido aprobadas por el Consejo de Administración, el Comité se limitará a tomar debida nota de estos puntos de vista, así como de que difieren de las conclusiones alcanzadas por el Comité.*
141. *Con respecto a sus recomendaciones específicas, el Comité observa con interés que el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) ha presentado tanto a la Cámara de Representantes como al Senado una propuesta para enmendar el apartado g) del artículo 263 con el fin de que limite la jurisdicción del Secretario de Trabajo en conflictos que impliquen servicios esenciales. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado a este respecto y que le proporcione una copia de la enmienda propuesta tan pronto como haya sido aceptada.*
142. *En cuanto a la posible readmisión de los trabajadores de la ALPAP que fueron despedidos tras la huelga de junio de 1998, el Comité observa que, en la comunicación que tiene a su disposición no existe indicación alguna, de que se hayan iniciado discusiones al respecto. Además, el Comité señala con preocupación que, por un lado, la moción presentada por la ALPAP incluye alegatos según los cuales todos sus miembros y funcionarios han sido despedidos, independientemente de que hayan participado o no en la huelga, y que, por otro lado, el Secretario de Trabajo y Empleo ha decidido no intervenir en la cuestión, ya que considera que el Tribunal Supremo ha dictado una decisión definitiva al respecto. En estas condiciones, el Comité expresa la firme esperanza de que el Gobierno adopte medidas específicas para iniciar discusiones a fin de considerar la posible readmisión en sus empleos anteriores de todos los trabajadores de la ALPAP que fueron despedidos tras la huelga de junio de 1998, y de que se le mantenga informado sobre la cuestión. Además, el Comité solicita al Gobierno que facilite específicamente, y a título urgente, sus comentarios sobre el alegato de la ALPAP en relación con los despidos de todos los miembros sindicales y funcionarios independientemente de su participación en la huelga. Por último, el Comité queda a la espera de los comentarios del Gobierno sobre la comunicación de la ALPAP de 31 de julio de 2003.*

Caso núm. 1785 (Polonia)

143. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2003, durante la cual pidió al Gobierno que lo siguiera informando sobre las reclamaciones pendientes ante la Comisión Social de Reivindicación, así como de otros progresos respecto al Fondo de Recreación de los Empleados [véase 330.º informe, párrafo 143].
144. El Gobierno indica, en una comunicación de 28 de agosto de 2003, que la Comisión Social de Reivindicación examina actualmente tres casos. En julio de 2003 adoptó una nueva decisión, pero ésta aún puede ser objeto de apelación. El Fiscal General ha recurrido (ante el Tribunal Supremo) una sentencia del Tribunal Supremo Administrativo por la que se confirmaba una decisión de la Comisión. Hay otros tres casos pendientes ante el Tribunal Supremo Administrativo. Todas estas decisiones pueden conducir al inicio de otros procedimientos ante la Comisión. Asimismo, el Gobierno informa que aún no se han iniciado los trabajos legislativos relativos a la situación de los activos del Fondo de Recreación de los Empleados.
145. *El Comité toma nota de esta información y solicita al Gobierno que lo siga informando acerca de las reclamaciones que siguen pendientes ante la Comisión Social de Reivindicación, así como de cualquier evolución de la situación del Fondo de Recreación de los Empleados.*

Caso núm. 2185 (Federación de Rusia)

146. El Comité examinó este caso en su reunión de junio de 2003 [véase 331.º informe, párrafos 660-677] y en dicha ocasión pidió al Gobierno que iniciase una investigación independiente sobre los alegatos relativos a la creación de un sindicato «amarillo» en el Open Stock Company (OAO) «Novorossiisk Commercial Sea Port». También solicitó al Gobierno y a la organización querellante que le mantuviesen informado sobre cualquier acontecimiento relativo a la constitución de un órgano representativo unificado sobre la base de la representación proporcional a efectos de concluir un nuevo acuerdo colectivo.
147. En su comunicación de 20 de agosto de 2003, el Sindicato de Trabajadores del Transporte por Agua (PRVT) y la Federación de Sindicatos Independientes de la Federación de Rusia (FNPR) indican que el convenio colectivo entre los trabajadores y el Novorossiisk Commercial Sea Port (OAO NMTP) se concluyó en violación de la legislación rusa, puesto que no se celebró ninguna conferencia en el lugar de trabajo y que el convenio colectivo se firmó sobre la base de una decisión del comité de redacción. Aunque el comité incluía a representantes de la organización querellante, el PRVT señala que resultaba imposible hacer propuestas serias, dado que los representantes de la dirección las sometían a voto y eran retiradas de la discusión con el apoyo de los votos de los representantes del sindicato «amarillo». La organización querellante facilita información adicional sobre la recurrente política discriminatoria de la dirección de la OAO NMTP hacia el sindicato de base PRVT y la presión ejercida sobre los miembros del sindicato para que dejaran de pertenecer al mismo.
148. En su comunicación de 5 de septiembre de 2003, el Gobierno señala que la legislación rusa prevé una protección adecuada tanto contra la injerencia en los asuntos sindicales como de los derechos sindicales en general. El Gobierno indica que la Oficina General del Fiscal llevó a cabo una investigación en relación con los alegatos del sindicato de base de la Organización Interregional del Mar de Azov y el Mar Negro dirigida a la Oficina del Fiscal del territorio Krasnodar en relación con las acciones de la administración de la OAO NMTP encaminadas a desafiliar a los trabajadores portuarios del PRVT para afiliarles a un nuevo sindicato. El Gobierno señala que no se han confirmado dichos alegatos.

- 149.** El Gobierno indica que el proceso de desafiliación del PRVT se inició hace más de 10 años y no en el año 2000, como indica la organización querellante en este caso. El nuevo sindicato de trabajadores de puertos marítimos fue establecido a principios de 2001 y registrado en abril de 2001 de conformidad con la legislación. El sindicato se fundó por iniciativa de un grupo compuesto por 11 personas. Según el acta núm. 1 de la reunión de 17 de enero de 2001, los fundadores del sindicato eligieron un comité de tres personas para abordar las cuestiones relativas a la constitución del sindicato. El sindicato se constituyó tras la conferencia general en la cual todos los talleres del puerto podían designar sus representantes. No se ha encontrado prueba alguna que confirme la participación de la dirección del puerto en la constitución del sindicato. Los hechos que se alegan en relación con el nombramiento de los trabajadores a la conferencia por parte de la dirección del puerto no se han confirmado.
- 150.** Según las conclusiones de la investigación dirigida por la Oficina del Fiscal del Transporte en junio-julio de 2001, muchos de los miembros del PRVT no solicitaron por escrito la transferencia de las cuotas sindicales al nuevo sindicato de los trabajadores del puerto marítimo. En la orden de la Oficina del Fiscal, se obvió esta violación.
- 151.** El Gobierno también señala que este caso plantea la cuestión de los conflictos colectivos de trabajo. A este respecto, declara que la legislación rusa prevé un procedimiento de solución para conflictos colectivos de trabajo. En particular, de conformidad con la sección 29 de la ley federal núm. 10-FZ sobre sindicatos, sus derechos y la garantía de sus actividades, «se garantiza la protección judicial de los derechos de los sindicatos. Los casos de violación de los derechos sindicales se conocerán ante un tribunal a petición de un fiscal o ante la presentación de una reclamación o demanda judicial por parte del organismo respectivo del sindicato o la organización sindical de base». La organización querellante no presentó ninguna reclamación ante el cuerpo nacional de inspectores de trabajo del territorio de Krasnodar; el sindicato tampoco presentó ninguna reclamación ante los organismos judiciales pertinentes. Por consiguiente, no se agotaron todos los recursos nacionales.
- 152.** *El Comité toma nota de la información facilitada por la organización querellante y por el Gobierno. El Comité toma nota de que el Gobierno en su declaración sostiene que los alegatos de creación de un sindicato «amarillo» por parte de la dirección del puerto y la campaña iniciada por la compañía destinada a desafiliar a los trabajadores portuarios del PRVT para luego afiliarlos al sindicato «amarillo», no han sido confirmados por la investigación llevada a cabo por la Oficina General del Fiscal, y que el nuevo sindicato de trabajadores del puerto marítimo se constituyó de conformidad con la ley. El Comité recuerda, del anterior examen de este caso, que la organización querellante había presentado una copia del acta núm. 1, a la que se refería el Gobierno y que facilita los nombres y cargos de los tres miembros del comité responsables de la constitución del sindicato. Entre ellos se encuentra el director del departamento de recursos humanos y el responsable del departamento de propiedad pública. El Comité recuerda también que la comisión de investigación creada por orden del fiscal de transportes en mayo de 2001, cuyo informe también presentó la organización querellante, confirma los alegatos mencionados. En este sentido observa que el fiscal de transportes ha pedido al director de la OAO que obvie todas las violaciones de la ley sindical. En vista de estas circunstancias, así como de la reciente comunicación de la organización querellante en el sentido de que la administración portuaria continua presionando a los miembros del sindicato de base de la organización querellante, el Comité solicita nuevamente al Gobierno que inicie una investigación independiente en relación con estos alegatos y que le mantenga informado sobre los resultados.*

- 153.** *El Comité toma nota asimismo de la información facilitada por el PRVT sobre la negociación de un convenio colectivo. El Comité observa que el representante de la organización querellante participó en la redacción de un convenio colectivo, pero que según la organización querellante, no pudo presentar ninguna propuesta seria puesto que fueron vetadas por los representantes del sindicato supuestamente «amarillo». El Comité toma nota de que la organización querellante no indica si el comité de redacción fue creado sobre la base de la representación proporcional, tal y como establece la sección 37 del Código del Trabajo. El Comité toma nota de la declaración del Gobierno según la cual la organización querellante no presentó ninguna reclamación ante el cuerpo nacional de inspectores del trabajo del territorio de Krasnodar ni ante los organismos judiciales pertinentes. El Comité recuerda del anterior examen de esta cuestión que la organización querellante se dirigió a la Oficina General del Fiscal con una solicitud para que se pronunciara sobre el procedimiento de celebración de las negociaciones colectivas y sobre las consecuencias del no respeto del procedimiento judicial. Según la opinión del Fiscal, que figura en anexo a la reclamación, en la OAO NMTP no se respetó el procedimiento de celebración de las negociaciones colectivas; por consiguiente, se aconsejó a la organización querellante que recurriese las acciones de la administración del puerto de conformidad con la legislación en vigor. El Comité solicita a la organización querellante que indique si considera la posibilidad de recurrir ante el órgano judicial pertinente a fin de anular el convenio colectivo en cuestión. El Comité lamenta que el Gobierno no le haya facilitado información alguna tras su solicitud de mantenerle informado sobre cualquier acontecimiento relativo a la constitución de un órgano representativo unificado sobre la base de la representación proporcional a efectos de concluir un nuevo acuerdo colectivo en la OAO NMTP.*
- 154.** *El Comité también solicita al Gobierno que responda a las observaciones de la organización querellante que figuran en la comunicación de 20 de agosto de 2003.*

Caso núm. 2199 (Federación de Rusia)

- 155.** El Comité examinó este caso en su reunión de junio de 2003 [véase 331.^{er} informe, párrafos 678-706] y en esa ocasión formuló las siguientes recomendaciones:
- El Comité lamenta que, a pesar del tiempo transcurrido desde que se presentó por primera vez la queja, el Gobierno no ha respondido a ninguno de los alegatos de la organización querellante. El Comité insta al Gobierno a que preste mayor cooperación en el futuro y en particular pide al Gobierno que solicite informaciones a la organización de empleadores en cuestión a efectos de poder contar con su punto de vista y el de la empresa al respecto.
 - El Comité pide al Gobierno que se inicie una investigación independiente en relación con los alegatos de actos de discriminación antisindical y si se demuestra que hubo discriminación antisindical contra los miembros del RPD, que adopte las medidas necesarias para poner remedio a esta situación, garantice su reincorporación en el PPK, como pidieron los tribunales, así como el pago de indemnizaciones por los salarios no percibidos.
 - El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado del resultado de la nueva demanda presentada por los cargadores miembros del sindicato por los nuevos despidos.
 - El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias, incluida la modificación de la legislación, para garantizar que las quejas de discriminación antisindical sean examinadas en el marco de procedimientos nacionales que deberían ser claros y rápidos. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.
 - En cuanto al alegato de la organización querellante de allanamiento de los locales sindicales y daños a la propiedad, el Comité considera que es indispensable que haya un control judicial independiente antes de proceder a la ocupación o el precintado de los

locales sindicales. El Comité señala a la atención del Gobierno la importancia del principio de que los bienes sindicales deberían gozar de protección adecuada y pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar el respeto de este principio.

- 156.** En su comunicación de 5 de septiembre de 2003, el Gobierno declara que la legislación rusa prohíbe la discriminación antisindical y prevé recursos jurídicos para casos de violación de los derechos de los trabajadores. El Gobierno informa que la Inspección Nacional del Trabajo del Distrito de Kaliningrado examinó el alegato relativo a la violación de la legislación laboral por parte de la administración del puerto comercial de Kaliningrado (TPK) y que los alegatos sobre violación de los derechos laborales de los trabajadores miembros del Sindicato Ruso de Cargadores de Muelle (RPD) relativos al recorte de salarios de los cargadores de muelle después de haber sido trasladados a diferentes equipos, al finalizar la huelga del 28 de octubre de 1997, no fueron confirmados. Todos los cargadores de muelle, miembros y no miembros del RPD, recibieron los mismos salarios. La investigación permitió constatar además que desde el 1.º de abril hasta el 31 de diciembre de 1998, 279 trabajadores, incluidos 55 cargadores de muelle, fueron despedidos del TPK debido a la reducción de personal. Veintiséis cargadores de muelle despedidos eran miembros del Sindicato RPD, y todos quedaron cesantes con la aprobación del comité sindical.
- 157.** El Sindicato presentó una demanda contra el TPK ante el Tribunal de Distrito Báltico de Kaliningrado en nombre de 24 cargadores de muelle miembros del mismo. Tras la decisión judicial de 24 de mayo de 2002, estos últimos fueron reincorporados a sus puestos de trabajo el 27 de mayo de 2002. Como la decisión judicial que ordenaba la indemnización de los cargadores de muelle fue posteriormente considerada ilegal en virtud de la sección 323 del Código de Procedimiento Civil, el fiscal provincial de Kaliningrado suspendió su ejecución. El Presidium del Tribunal Provincial de Kaliningrado confirmó la objeción del fiscal a la ejecución de la decisión judicial de 24 de mayo de 2002. Dado que la administración del TPK no ofreció a los cargadores de muelle los puestos de trabajo establecidos por el contrato de trabajo, éstos no se presentaron a trabajar y fueron despedidos por ausentismo. El Sindicato volvió a dirigirse al Tribunal del Distrito Báltico de Kaliningrado. Si bien los cargadores de muelle luego de la decisión del Tribunal de 7 de octubre de 2002 fueron reincorporados a sus puestos el 23 de octubre de 2002, no se presentaron a trabajar. El alguacil del Tribunal del Distrito Báltico ordenó dejar sin efecto el procedimiento de ejecución de la decisión judicial de 24 de mayo de 2002. Los cargadores de muelle apelaron la decisión del alguacil y la misma fue revocada por el Tribunal. El 30 de diciembre de 2002, el Tribunal emitió una segunda decisión en la que clarificaba su anterior decisión y disponía que los cargadores de muelle fueran reinstalados en sus puestos. La decisión del Tribunal de 30 de diciembre de 2002 fue apelada por el puerto de Kaliningrado. La Sala Civil del Tribunal Provincial de Kaliningrado desestimó las apelaciones. El 31 de marzo de 2003 fue presentada en la oficina del alguacil la decisión del Tribunal sobre la reinstalación de los cargadores de muelle. El 2 de abril de 2003, el alguacil emitió una orden para que se reincorporara a los cargadores de muelle a sus puestos. Sin embargo, esta orden indicaba que la fecha de reinstalación sería el 31 de marzo de 2003, y no el 30 de octubre de 2002 como lo preveía la decisión del Tribunal. A raíz de esta discrepancia, los cargadores de muelle no se presentaron a trabajar. El director del puerto apeló las disposiciones del alguacil. El Tribunal consideró que éstas eran legales. Se impusieron sanciones administrativas al director del puerto en dos ocasiones por no respetar las decisiones judiciales. En la actualidad, la administración del puerto no se opone a la reinstalación de los cargadores de muelle.
- 158.** En cuanto a los alegatos sobre actos de discriminación antisindical, el Gobierno declara que tras realizar las investigaciones pertinentes, los mismos no fueron confirmados. El Tribunal Provincial de Kaliningrado rechazó tales alegatos el 14 de agosto de 2000 y los cargadores de muelle no apelaron su decisión.

159. En relación con los alegatos de allanamiento de los locales sindicales por parte de la dirección del puerto, el Gobierno declara que los mismos no fueron confirmados por las inspecciones pertinentes. Por consiguiente, el 16 de agosto de 2002, la Fiscalía denegó la solicitud del Sindicato de iniciar un procedimiento penal contra el puerto.
160. Por último, el Gobierno declara que los cargadores de muelle utilizaron todos los procedimientos previstos en el antiguo Código de Procedimiento Civil para la protección efectiva de sus derechos: acudieron ante la Inspección de Trabajo de Kaliningrado, la Fiscalía y los tribunales. El Gobierno señala que en virtud del Código de Procedimiento Civil recientemente adoptado, las decisiones judiciales son vinculantes para todas las partes, incluidas las autoridades, las organizaciones y los ciudadanos. El Gobierno indica además, en relación con los alegatos de discriminación, que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos examinará la queja núm. 6733/01, «Danilenkov y otros vs. Rusia».
161. *El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno. El Comité señala que si bien el Gobierno niega los alegados casos de discriminación antisindical y declara que la legislación rusa prevé medios efectivos de protección de los derechos sindicales, al mismo tiempo indica que en muchas ocasiones los querellantes se dirigieron a las autoridades judiciales pertinentes procurando que se ejecutaran las decisiones de los tribunales que disponían la reinstalación de los cargadores de muelle en sus puestos de trabajo; y que la administración del puerto se ha negado persistentemente a aplicarlas. El Gobierno indica además que los querellantes han agotado todos los recursos posibles previstos para la protección de sus derechos. El Comité observa con preocupación que numerosas decisiones judiciales que disponen la reinstalación de los cargadores de muelle miembros del RPD no han sido aplicada y conserva sus dudas acerca de las motivaciones de la negativa del empleador, así como de la eficacia de los procedimientos relativos a la protección de los derechos laborales previstos por la legislación. El Comité toma nota de la declaración del Gobierno en el sentido de que la administración del puerto no se opone a la reinstalación de los cargadores de muelle. Sin embargo, el Gobierno no ha informado acerca de si los mismos han sido reinstalados. El Comité solicita al Gobierno que proporcione información al respecto.*
162. *En relación con el alegato de allanamiento de los locales sindicales y daños a la propiedad, el Comité toma nota de la declaración del Gobierno en el sentido de que las inspecciones pertinentes no confirmaron este alegato de que por consiguiente, la solicitud del sindicato de iniciar un procedimiento penal contra el puerto fue denegada por la Fiscalía el 16 de agosto de 2002. El Comité recuerda que con ocasión del examen anterior de este caso, realizado el 8 de agosto de 2002, la administración del puerto notificó al RPD que debía desocupar la oficina del sindicato (se adjuntaba la comunicación pertinente a la queja) y, que cinco días más tarde esos locales fueron sellados sin que mediara un control judicial. Por ende, el Comité reitera la necesidad de someter a control judicial la ocupación o el precintado de los locales sindicales por las autoridades, debido al gran riesgo de parálisis de actividades sindicales que entrañan estas medidas. El Comité señala a la atención del Gobierno la importancia del principio de que los bienes sindicales gocen de protección adecuada [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 183 y 184] y solicita nuevamente al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de asegurar que se respete este principio.*

Caso núm. 2171 (Suecia)

163. En su reunión de marzo de 2003, el Comité examinó este caso, relativo a una enmienda estatutaria que permite a los trabajadores conservar el empleo hasta que cumplan los 67 años de edad y que prohíbe cláusulas negociadas sobre la jubilación obligatoria anticipada. El Comité pidió al Gobierno que adoptase las medidas correctivas oportunas, a

fin de que los acuerdos ya negociados sobre la edad de jubilación obligatoria continuasen produciendo todos sus efectos hasta su fecha de vencimiento. Asimismo, invitó al Gobierno a que realizase nuevas consultas detalladas con las partes interesadas acerca de las cuestiones relativas a jubilaciones y pensiones a fin de buscar una solución que no coartase el ejercicio del derecho de negociación colectiva, y le pidió que lo mantuviese informado sobre la evolución de la situación [véase 330.º informe, párrafo 1053].

- 164.** En una comunicación de 26 de mayo de 2003, el Gobierno indica que el 14 de mayo de 2003 celebró una reunión con el grupo encargado de la aplicación, integrado por representantes de cinco partidos políticos parlamentarios que respaldan el acuerdo relativo a un nuevo régimen de pensiones. El Gobierno invitó también a las partes en la negociación a una reunión el 12 de junio de 2003.
- 165.** *El Comité toma nota de esta información y pide nuevamente al Gobierno que tome medidas para que los convenios colectivos ya negociados sobre las pensiones sigan produciendo todos sus efectos hasta su expiración. El Comité pide también al Gobierno que lo mantenga informado de los resultados de las consultas en profundidad con los interlocutores sociales sobre la cuestión con objeto de encontrar una solución conforme a los convenios sobre la libertad sindical ratificados por Suecia.*

Caso núm. 2148 (Togo)

- 166.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2003 [véase 330.º informe, párrafos 144-147]. En esa oportunidad, pidió de nuevo al Gobierno que anulara los decretos por los que se declaraba que ciertos profesores se encontraban en situación de ausencia irregular, que restableciera los derechos de todos los profesores afectados por dichos decretos y que le mantuviera informado de la evolución de la situación.
- 167.** En una comunicación de fecha 2 de septiembre de 2003, el Gobierno indica que el sindicato en cuestión, la Unión Nacional de Sindicatos Independientes de Togo (UNSI), le ha hecho llegar una lista de los profesores auxiliares que afirman no haber sido reintegrados en sus funciones con posterioridad a los movimientos de huelga objeto de la queja. Al no coincidir esta lista con la de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación Nacional, se ha decidido crear una comisión encargada de proceder a las comprobaciones necesarias. El Gobierno sólo se pronunciará sobre la existencia o ausencia de casos no regularizados una vez que disponga del informe de esta comisión.
- 168.** *El Comité toma nota de esta información. Al recordar que los acontecimientos que dieron lugar a esta queja se produjeron en el mes de junio de 1999, en el contexto de una huelga legal para reclamar el pago de atrasos y de salarios impagados, el Comité señala que el Gobierno sigue sin haber dado curso a su recomendación de anular los decretos, y le insta una vez más a anular los citados decretos. El Comité confía en que la comisión de verificación concluirá sus trabajos a la mayor brevedad, y pide al Gobierno que le mantenga informado de los resultados de estas deliberaciones y de las decisiones adoptadas en consecuencia respecto de los profesores que aún siguen afectados por la aplicación de los decretos.*

Caso núm. 2018 (Ucrania)

- 169.** El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de noviembre de 2002, en cuya ocasión solicitó al Gobierno que siguiera manteniéndolo informado de cualquier evolución al respecto [véase 329.º informe, párrafos 142-144].

170. En su comunicación de fecha 4 de septiembre de 2003, el Gobierno indica que la Administración del Puerto Marítimo Comercial de Ilyichevsk y el Sindicato Independiente del Puerto Comercial Marítimo de Ilyichevsk (NPRP) han concluido un nuevo convenio colectivo sobre transferencia de cuotas sindicales. El Gobierno declara además que el NPRP cuenta en la actualidad con 1.197 afiliados.
171. *El Comité toma nota con interés de esta información.*

Caso núm. 2038 (Ucrania)

172. El Comité examinó por última vez este caso en su reunión de marzo de 2003, en cuya ocasión solicitó al Gobierno que le mantuviera informado de toda evolución de la situación respecto de la elaboración, en consulta con los interlocutores sociales, de enmiendas al artículo 16 de la ley sobre los sindicatos, que había creado ciertas dificultades respecto de la interpretación de las normas relativas a la inscripción de los sindicatos en los registros estatales correspondientes [véase 330.º informe, párrafos 153-156].
173. En su comunicación de fecha 4 de septiembre de 2003, el Gobierno indica que la ley sobre los sindicatos se modificó con fecha 5 de junio de 2003, y que el nuevo artículo 16 modificado simplifica el proceso de legalización. Mientras que, anteriormente, el órgano legalizador podía denegar la inscripción de un sindicato en el registro si los documentos presentados por éste no se correspondían con su situación, con arreglo a la nueva versión del artículo 16, el órgano legalizador ya no puede denegar la inscripción de un sindicato en el registro, sino únicamente solicitarle que facilite la información adicional necesaria. El Gobierno declara además que el Consejo de Ministros de Ucrania presentó una propuesta para enmendar la legislación relativa a los sindicatos y que, el 10 de julio de 2003, el Rada Supremo de Ucrania adoptó la ley sobre la modificación de ciertos reglamentos de Ucrania relativos a las actividades sindicales.
174. *El Comité toma nota de esta información. Toma nota con interés la enmienda al artículo 16 de la ley sobre los sindicatos y pide al Gobierno que le transmita una copia de la misma. El Comité confía en que toda nueva enmienda legislativa que afecte a los derechos sindicales será precedida por una consulta plena y detallada con los interlocutores sociales. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto y que le transmita una copia de la legislación correspondiente tan pronto sea adoptada.*

Caso núm. 2079 (Ucrania)

175. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2003, en cuya ocasión solicitó al Gobierno que aclarase la situación de la división provincial de Volynskaya del Sindicato Panucraniano «Capital y Regiones» en lo que respecta a su registro por las autoridades locales. El Comité también pidió al Gobierno que realizase una investigación independiente sobre el despido del Sr. Linik y que, si se comprobaba que el mismo se debía a causas relacionadas con la realización de las actividades sindicales legítimas, tomase las medidas necesarias para reintegrarle en un puesto apropiado, con el pago de los salarios caídos y beneficios [véase 330.º informe, párrafos 157 a 161].
176. En sus comunicaciones de fechas 2 de enero y 5 de mayo de 2003, la organización querellante alega la violación de los derechos sindicales de las divisiones del Sindicato Panucraniano «Capital y Regiones» en las siguientes empresas: «Volynoblenergo», la fábrica de Lutsk Bearing y «AY-I EC Rovnoenergo». En particular, la organización querellante declara que, en la empresa «Volynoblenergo», los delegados a la conferencia

del trabajo son elegidos por el empleador. Semejante situación favorece la adopción de convenios colectivos convenientes para el empleador y su enmienda unilateral por el mismo. La organización querellante indica asimismo que el Gobierno no ha emprendido una investigación independiente acerca del despido del Sr. Linik de la fábrica Lutsk Bearing. En lo que respecta a «AY-I EC Rovnoenergo», la organización querellante declara que el empleador hace caso omiso de la organización querellante, a la que tacha públicamente de semilegal, y que prefiere tratar y negociar colectivamente con un sindicato «más adecuado». No se facilita a la organización querellante ninguno de los locales a los que tendría derecho en virtud de la legislación. Además, el empleador ejerce varios tipos de presión psicológica sobre los afiliados y los dirigentes del sindicato. En su comunicación de 12 de mayo de 2003, la organización querellante alega asimismo actos de discriminación antisindical en la empresa «AY-I EC Rovnoenergo», donde se ha amenazado a algunos dirigentes con ser despedidos.

177. En sus comunicaciones de 14 de abril y 11 de julio de 2003, el Gobierno declara que en abril de 1999 la inspección del trabajo territorial del Estado examinó la reclamación presentada por el Sr. Linik relativa a su despido por causa de reducción del personal, y determinó que el procedimiento de despido se había llevado a cabo con arreglo a la legislación laboral. En lo que respecta a los alegatos de actos de discriminación antisindical en la empresa «AY-I EC Rovnoenergo», en su comunicación de fecha 11 de julio y 8 de agosto de 2003, el Gobierno declara que la administración regional de Rovenskaia examinó la queja y concluyó que los hechos de violación de los derechos sindicales no fueron confirmados. El Gobierno declara que sólo el Sr. Slipenko fue despedido de la empresa «AY-I EC Rovnoenergo» sobre la base de ebriedad en el lugar de trabajo. El 5 de mayo de 2003, la dirección de la empresa «AY-I EC Rovnoenergo» solicitó al sindicato que aprobara el despido del Sr. Slipenko. Sin embargo, la dirección nunca recibió una respuesta del sindicato, el cual, de acuerdo con la legislación en vigor, cuenta con 10 días para hacerlo. Finalmente, el Gobierno indica que el 30 de mayo de 2003, el Sr. Slipenko solicitó su desafiliación de la organización querellante y se afilió al Sindicato de Trabajadores de la Industria Energética y Electrotérmica.

178. *El Comité toma nota de las declaraciones de la organización querellante y del Gobierno. Lamenta que este último no haya facilitado información respecto a la anterior solicitud de aclarar la situación de la división provincial de Volynskaya del Sindicato Panucraniano «Capital y Regiones» en lo que respecta a su registro por las autoridades locales. Pide una vez más al Gobierno que facilite dicha información. El Comité observa asimismo que desde febrero de 2000 pide al Gobierno que proceda a una investigación independiente sobre el despido del Sr. Linik. El Comité reitera por tanto esta solicitud y, en el caso de que hubiese pruebas de que el Sr. Linik ha sido despedido por motivos vinculados al ejercicio de actividades sindicales legítimas, pide nuevamente al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para que sea reintegrado en un puesto apropiado, con el pago de los salarios caídos y beneficios. En cuanto al alegato sobre violación de los derechos sindicales en la empresa «AY-I EC Rovnoenergo», el Comité toma nota de la declaración del Gobierno relativa a los alegatos sobre discriminación antisindical. El Comité observa, sin embargo, que las declaraciones del Gobierno y del querellante sobre la cuestión son contradictorias. Además, el Gobierno no suministra información sobre otros alegatos de violación de los derechos sindicales. El Comité pide al Gobierno que lleve a cabo una investigación independiente sobre todos los alegatos de violación de derechos sindicales en el seno de la empresa «AY-I EC Rovnoenergo» y que lo mantenga informado al respecto. El Comité pide también al Gobierno que proporcione información sobre los alegatos de violación de los derechos sindicales en la empresa «Volynoblenergo».*

Caso núm. 2058 (Venezuela)

179. En su reunión de marzo de 2003, el Comité pidió al Gobierno que comunicara toda decisión judicial en apelación sobre la suspensión, por parte de las autoridades judiciales, de la providencia administrativa que legalizaba el registro del Sindicato de Trabajadores Empleados y Obreros del Congreso de la República Nuevas Estructuras Sindicales (SINTRANES) [véase 330.º informe, párrafos 162 y 164].
180. En su comunicación de 15 de mayo de 2003, el Gobierno declara que el recurso judicial presentado por un sindicato rival para que se dejara sin efecto la inscripción de SINTRANES quedó extinto el 8 de enero de 2001, ya que dicho sindicato rival no ejecutó ningún acto para sustentar sus pretensiones; ello así fue constatado y declarado por la autoridad judicial; SINTRANES no ha dejado en ningún momento de defender sus intereses y de disfrutar de la libertad sindical y los problemas surgidos en este caso son reflejo de controversias intersindicales.
181. *El Comité toma nota de estas informaciones.*

Caso núm. 2161 (Venezuela)

182. En su reunión de junio de 2003, el Comité tomó nota de las medidas adoptadas por el Gobierno para poner en práctica sus recomendaciones en lo que respecta a la reintegración de los dirigentes del sindicato SUTRAMACCSI que habían sido despedidos y le pidió que siga tomando medidas para que la Fundación Museo de Arte Contemporáneo de Caracas Sofía Imbert los reintegre en su puesto de trabajo. El Comité tomó nota asimismo de que las autoridades han propuesto reformar la legislación en materia de discriminación antisindical y que solicitará la asistencia técnica de la OIT. El Comité pidió al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación en lo que respecta a los despidos y a la legislación, y esperó que estos asuntos se resuelvan de manera satisfactoria en breve plazo [véase 331.º informe, párrafo 101]. Los dirigentes despedidos eran los siguientes: Sres. Jorge Moreno (secretario general), José Gregorio González (secretario de organización), Delvis Beomont (secretario de finanzas), Alfonso Perdomo (secretario de relaciones públicas) y Omar Burgos (secretario de trabajo y reclamos) y Sras. Teresa Zottola y Sonia Chacón.
183. En sus comunicaciones de 9 y 13 de junio de 2003, el Gobierno declara que la Sra. Teresa Zottola, el Sr. Jorge Moreno, el Sr. Omar Burgos y el Sr. Alfonso Perdomo han sido reintegrados en virtud de providencias administrativas que regulan también el pago de los salarios caídos.
184. *El Comité toma nota con satisfacción de estas informaciones. El Comité pide al Gobierno que le informe de toda medida adoptada en orden al reintegro de los dirigentes sindicales Sres. José Gregorio González y Delvis Beomont y la Sra. Sonia Chacón. Por otra parte, el Comité ha sido informado de que se ha sometido al Congreso de la República un proyecto de ley para reformar la legislación laboral, en particular en lo que respecta a la protección contra la discriminación antisindical. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

Caso núm. 2191 (Venezuela)

185. En su reunión de marzo de 2003, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 330.º informe, párrafo 1.163]:

El Comité confía en que la retención de las cuotas sindicales de los trabajadores de los sindicatos que conforman la Federación Venezolana de Maestros (FVM) pueda realizarse nuevamente sin demora. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución de la situación a este respecto.

186. En su comunicación de 20 de septiembre de 2003, el Gobierno señala que, en aplicación del acta de 12 de agosto de 2002 (firmada en el marco de la negociación colectiva por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y las organizaciones sindicales docentes, incluida la FVM) se realizan los descuentos de las cuotas sindicales de los maestros y se entregan a los sindicatos que forman parte de la FVM.

187. *El Comité toma nota con interés de estas informaciones.*

Casos núms. 1937 y 2027 (Zimbabue)

Acciones laborales sobre cuestiones de política económica y social

188. En su reunión de junio de 2003, el Comité había tomado nota de las enmiendas realizadas a la ley de relaciones de trabajo, y había observado que las diversas definiciones propuestas para el término «acción laboral colectiva ilegal» podían originar dificultades en relación con el derecho de huelga. Solicitó al Gobierno que explicase de qué forma la ley en vigor garantiza que se puedan emprender acciones laborales sobre cuestiones de política económica y social sin ser objeto de sanciones [véase 331.º informe, párrafo 104].

189. En una comunicación de fecha 28 de julio de 2003, el Gobierno señala que la ley de relaciones de trabajo, aprobada por el Parlamento el 18 de diciembre de 2002, fue promulgada el 7 de marzo de 2003 como ley de relaciones laborales núm. 17/2002. Con respecto a la posibilidad de adoptar acciones laborales en relación con cuestiones de política económica y social, el Gobierno indica que «la búsqueda de soluciones a cuestiones y problemas económicos y sociales a los que hace frente la empresa y que incumben directamente a los trabajadores», en la medida en que constituyen conflictos de intereses, pueden abordarse convenientemente a través de acciones laborales colectivas. También indica que la definición de «acción laboral colectiva» no pretende ampliar el campo de acción de las acciones laborales colectivas a través de la ampliación del derecho de cuestionar la política económica y social *per se* (este tipo de cuestiones, según el Gobierno, entran en la esfera de las cuestiones políticas, en contraposición a las cuestiones laborales), sino que lo limita a las cuestiones económicas y sociales relacionadas con la empresa.

190. *El Comité concluye que la legislación no permite a los trabajadores y a sus organizaciones emprender acciones laborales colectivas en relación con cuestiones de política económica y social. Por consiguiente, el Comité reitera sus principios anteriores y solicita al Gobierno que enmiende la ley de relaciones laborales núm. 17/2002 para garantizar que los trabajadores puedan llevar a cabo acciones laborales sobre cuestiones de política económica y social sin ser objeto de sanciones.*

Sanciones en caso de acciones laborales colectivas ilegales,
ley de relaciones laborales (secciones 109 y 112)

- 191.** El Comité tomó nota de que se habían previsto sanciones excesivas en los casos de acciones laborales colectivas ilegales organizadas tal y como quedan definidas rigurosamente en la legislación. Las secciones 109 y 112 establecen una posible pena de prisión para la persona que participe en una acción laboral colectiva ilegal, mientras que la sección 107 concede al Tribunal de Trabajo la facultad de despedir a la persona que participe en dicha acción así como de suspender o anular el registro del sindicato implicado. El Comité pidió al Gobierno que enmendara la legislación a fin de adecuarla a los principios de libertad sindical en este aspecto [véase 331.^{er} informe, párrafo 105].
- 192.** El Gobierno observa que en los casos de huelgas ilegales, las secciones 109 y 112 prevén sanciones máximas, que no son obligatorias; además, los importes de las multas son proporcionales a las medidas de encarcelamiento.
- 193.** *El Comité recuerda sus anteriores principios y solicita una vez más al Gobierno que enmiende la ley de relaciones laborales núm. 17/2002 para adecuarla a los principios de libertad sindical a fin de garantizar que no se apliquen sanciones de encarcelamiento contra quienes organizan una huelga pacífica, o participan en ella y que las sanciones sean proporcionales a la gravedad de las infracciones cometidas.*

Agresión del líder sindical Sr. Morgan Tsavangirai

- 194.** Con respecto a la agresión de la que fue víctima el Sr. Tsavangirai, el Comité insta al Gobierno a que vele por que se lleve a cabo una investigación independiente encaminada a identificar y castigar a los culpables [véase 331.^{er} informe, párrafo 106].
- 195.** El Gobierno mantiene su posición según la cual una investigación judicial sobre la agresión sufrida por el antiguo secretario del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) crearía un precedente equivocado.
- 196.** *Al Comité le preocupa profundamente que a pesar de que hayan transcurrido más de tres años desde el primer examen del caso y se hayan efectuado repetidas solicitudes al respecto, el Gobierno mantenga la misma postura y no tenga previsto iniciar una investigación. El Comité repite su anterior conclusión e insta al Gobierno a velar por que se lleve a cabo una investigación independiente encaminada a identificar y castigar a los culpables.*

Investigación sobre el incendio intencionado de las oficinas del ZCTU

- 197.** El Comité había solicitado al Gobierno que le mantuviese informado de la evolución de la investigación sobre el incendio intencionado de las oficinas del ZCTU [véase 331.^{er} informe, párrafo 106].
- 198.** El Gobierno indica que la cuestión sigue sin resolverse, dado que hasta el momento no se ha podido identificar al responsable.
- 199.** *El Comité recuerda que las acciones siguen pendientes desde diciembre de 1998. El Comité subraya que la demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 105]. El Comité insta al Gobierno a tomar las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación encaminada a identificar a los responsables, y a que le mantenga informado sobre las medidas adoptadas al respecto, así como sobre los resultados de la investigación.*

Prohibición temporal de acciones laborales
emitida en noviembre de 1998

200. El Comité había solicitado al Gobierno que le mantuviese informado de la sentencia del Alto Tribunal sobre la prohibición temporal de acciones laborales emitida en noviembre de 1998.
201. El Gobierno señala que la prohibición temporal de llevar a cabo acciones laborales, impuesta en 1998 y posteriormente levantada en 1999 nunca fue resuelta por el Alto Tribunal.
202. *El Comité subraya que sólo podrán imponerse restricciones importantes al derecho de huelga en caso de grave crisis nacional [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 527].*
203. *El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución de todas las cuestiones planteadas.*

Caso núm. 2081 (Zimbabue)

204. En su reunión de junio de 2003, el Comité instó al Gobierno a que adoptara las medidas necesarias para enmendar el artículo 120 de la ley de relaciones laborales, ley que confiere poderes autocráticos amplios al Gobierno para intervenir en los asuntos internos de los sindicatos, y pidió que se le mantuviera informado de la evolución de la situación a ese respecto.
205. En una comunicación de 30 de julio de 2003, el Gobierno sostuvo que la disposición vedaba la posibilidad de utilizar los fondos y bienes de los trabajadores en actividades que no redundaran en beneficio de éstos. El Gobierno explicó asimismo que dicha disposición sólo se aplicaba cuando los miembros afectados o los sindicatos acudían al Gobierno con información suficientemente sólida como para justificar una investigación. Según el Gobierno, la actual situación, caracterizada por la gran implicación política de los sindicatos, hace que esta disposición sea aún más necesaria.
206. *El Comité considera que las explicaciones del Gobierno no son convincentes y reitera que el texto del artículo 120 de la ley de relaciones laborales es incompatible con las disposiciones del Convenio núm. 87. El Comité lamenta profundamente que no se haya logrado progreso alguno en relación con este asunto luego de tres años desde que el caso se examinara por primera vez. Por consiguiente, el Comité se ve obligado a recordar sus anteriores recomendaciones [véase 331.^{er} informe, párrafos 109 a 110].*
207. *El Comité recuerda una vez más que el artículo 120 plantea dos tipos distintos de problemas desde el punto de vista de la libertad sindical. Los párrafos a) y b) del apartado 2) del artículo 120 autorizan a un investigador nombrado por el Ministro a entrar en los locales sindicales e interrogar a cualquier persona empleada allí a cualquier hora razonable y sin previo aviso. El Comité ha recalcado en ese sentido que el derecho a la inviolabilidad de los locales sindicales tiene como corolario necesario que las autoridades públicas no puedan exigir la entrada en tales locales sin autorización previa de los ocupantes o sin haber obtenido el correspondiente mandato judicial y que todo allanamiento de sedes sindicales, así como de hogares de sindicalistas, sin mandato judicial constituye una gravísima violación de la libertad sindical [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafos 175 y 177]. Además, los registros efectuados en los locales sindicales no deberían producirse sino por mandato de la autoridad judicial ordinaria y cuando dicha autoridad esté convencida de que hay razones fundadas para suponer que se encuentran*

en esos locales las pruebas necesarias para castigar un delito de derecho común y a condición de que el registro se limite a lo que haya motivado el mandato [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 180]. El Comité recuerda que los párrafos a) y b) del apartado 2) son claramente contrarios a los principios arriba enunciados.

- 208.** En segundo lugar, por lo que se refiere al párrafo c) del apartado 2), que autoriza a un investigador a llevar a cabo inspecciones y hacer copias y resúmenes de cualquier libro, registro u otro documento que se encuentre en los locales sindicales a cualquier hora razonable y sin previo aviso, el Comité indicó anteriormente que el control de las autoridades públicas sobre los fondos sindicales debería limitarse normalmente a la presentación periódica de balances financieros. Si las autoridades tienen la facultad discrecional de inspeccionar o pedir información en cualquier momento, existe un peligro de injerencia en la administración de los sindicatos. Además, en lo que se refiere a ciertas medidas tales como investigaciones, el Comité ha estimado que deberían aplicarse únicamente en casos excepcionales, cuando existan circunstancias graves que lo justifiquen (por ejemplo, en el caso de presuntas irregularidades observadas en los balances financieros anuales o denunciadas por afiliados), a fin de evitar toda discriminación entre las organizaciones y de precaverse contra el riesgo de una intervención de las autoridades que entorpezca el ejercicio por los sindicatos del derecho a la publicidad o a la revelación de informaciones que podrían tener carácter confidencial [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 443 y 444]. El Comité observa que las facultades de supervisión previstas en el párrafo c) del apartado 2) no se limitan a casos excepcionales; más bien esta disposición confiere a las autoridades administrativas facultades de investigación excesivas respecto de la gestión financiera de los sindicatos, con lo cual viola el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de organizar su administración sin injerencia de las autoridades públicas.
- 209.** El Comité insta firmemente al Gobierno a que enmiende el artículo 120 de la ley de relaciones laborales y le mantenga informado sobre la evolución de la situación.

- 210.** Finalmente, en cuanto a los casos núms. 1951 (**Canadá**), 1955 (**Colombia**), 1962 (**Colombia**), 1970 (**Guatemala**), 1973 (**Colombia**), 1975 (**Canadá**), 1991 (**Japón**), 1996 (**Uganda**), 2006 (**Pakistán**), 2014 (**Uruguay**), 2051 (**Colombia**), 2067 (**Venezuela**), 2083 (**Canadá**), 2105 (**Paraguay**), 2125 (**Tailandia**), 2126 (**Turquía**), 2127 (**Bahamas**), 2129 (**Chad**), 2133 (**Ex República Yugoslava de Macedonia**), 2139 (**Japón**), 2140 (**Bosnia y Herzegovina**), 2141 (**Chile**), 2144 (**Georgia**), 2147 (**Turquía**), 2150 (**Chile**), 2156 (**Brasil**), 2162 (**Perú**), 2163 (**Nicaragua**), 2166 (**Canadá**), 2167 (**Guatemala**), 2169 (**Pakistán**), 2173 (**Canadá**), 2175 (**Marruecos**), 2176 (**Japón**), 2180 (**Canadá**), 2181 (**Tailandia**), 2182 (**Canadá**), 2192 (**Togo**), 2196 (**Canadá**), 2206 (**Nicaragua**) y 2220 (**Kenya**), el Comité pide a los Gobiernos interesados que le mantengan informado, a la mayor brevedad, el desarrollo de los respectivos asuntos. El Comité espera que los Gobiernos interesados comuniquen sin demora la información solicitada. Además, el Comité recibió informaciones relativas a los casos núms. 1952 (Venezuela), 1965 (Panamá), 2048 (Marruecos), 2084 (Costa Rica), 2104 (Costa Rica), 2134 (Panamá), 2146 (Serbia y Montenegro), 2154 (Venezuela), 2160 (Venezuela), 2229 (Pakistán) y 2243 (Marruecos) que examinará en su próxima reunión.

CASO NÚM. 2221

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

**Queja contra el Gobierno de Argentina
presentada por
el Sindicato de Vendedores de Diarios y Revistas
de Capital Federal y Gran Buenos Aires (SIVENDIA)**

***Alegatos: imposición de normas ilegales e
inconstitucionales de un decreto y resoluciones
administrativas que reglamentan la actividad
de los trabajadores del sector de venta de diarios
y revistas; exclusión del derecho de sindicación
de las organizaciones del sector; restricciones
al derecho de negociación colectiva***

- 211.** La queja figura en una comunicación del Sindicato de Vendedores de Diarios y Revistas de Capital Federal y Gran Buenos Aires (SIVENDIA) de septiembre de 2002.
- 212.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 9 de mayo y 30 de septiembre de 2003.
- 213.** Argentina 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 del querellante

- 214.** En su comunicación de septiembre de 2002, el Sindicato de Vendedores de Diarios y Revistas de Capital Federal y Gran Buenos Aires (SIVENDIA) manifiesta que en virtud del decreto 1025 de 2000 dictado por el Poder Ejecutivo nacional, la resolución 434 de 2001 del Ministerio de Trabajo y la resolución 256 de 2001 del Ministerio de Economía, se deroga el régimen que regulaba la actividad de estos vendedores y se pasa a considerarla una actividad comercial regida por un régimen de libre competencia (no regulada por la legislación laboral). La organización querellante alega que la nueva legislación es contraria a la Constitución nacional, las leyes nacionales sobre asociaciones sindicales y negociación colectiva y los Convenios núms. 87, 98 y 154 de la OIT, y afecta flagrantemente los derechos laborales de los vendedores de diarios, revistas y afines y su derecho de sindicación y de negociación libre y voluntaria de las condiciones de empleo del sector.
- 215.** Concretamente, la organización querellante alega, por una parte, que la mutación de la actividad laboral en actividad comercial transforma a los «trabajadores» que la desarrollan en comerciantes sustrayéndoles el derecho de sindicación y condenando virtualmente a su organización y a las organizaciones hermanas del sector con ámbito en el interior del país a desaparecer. El querellante afirma que el carácter eminentemente laboral de la actividad ha sido determinado por el propio Estado quien en 1945 le otorgó la personería gremial (estatuto de sindicato más representativo), conforme a los términos y alcances dispuestos en la ley de asociaciones sindicales, a los efectos de defender y representar a los trabajadores del sector de vendedores de diarios y revistas.

216. Por otra parte, la organización querellante alega que el decreto 1025 de 2000 deja sin efecto resoluciones administrativas relativas al sector en cuestión dictadas por el Ministerio de Trabajo tras un proceso de negociación colectiva en el marco de una comisión tripartita así como las disposiciones que establecían el marco para tal proceso de negociación, cercenando de esta forma el derecho de negociación colectiva. En estas resoluciones se habían fijado pautas sobre condiciones de trabajo, salario y descansos y el procedimiento para el reconocimiento del derecho de parada y las condiciones para adquirirlo, conservarlo y transferirlo.

B. Respuesta del Gobierno

217. En su comunicación de 9 de mayo de 2003, el Gobierno informa que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social reconoce a los vendedores de diarios y revistas el derecho de conformar sindicatos en virtud de consideraciones históricas y normativas sin tener en cuenta, de manera excepcional, la calidad de trabajador autónomo o en relación de dependencia que se les dé a los trabajadores del sector. En consecuencia, se ha otorgado la personería gremial a los sindicatos que la han solicitado y han cumplido con los requisitos necesarios. En este sentido, el Gobierno indica que la autoridad de aplicación de las normativas en cuestión (Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales del Ministerio de Trabajo) dictaminó, en marzo de 2003, la procedencia del otorgamiento de la inscripción gremial al Sindicato de Vendedores de Diarios, Revistas y Afines de la provincia de Jujuy.

218. El Gobierno observa además que las propias normas que regulan la actividad de los vendedores de diarios y revistas presuponen inequívocamente la existencia de sindicatos del sector puesto que, por ejemplo, la Comisión Fiscalizadora del Registro Nacional de Vendedores y Distribuidores de Diarios y Revistas, creada por la resolución 434 de 2001, está integrada por representantes de editores, distribuidores y del Sindicato de Vendedores de Diarios, Revistas y Afines de Buenos Aires o la Federación Argentina de Vendedores de Diarios, Revistas y Afines cuando se trata de cuestiones ajenas al ámbito de la ciudad de Buenos Aires.

219. El Gobierno señala que el objeto del caso en examen no reside en el debate sobre si los trabajadores del sector son autónomos o en relación de dependencia — materia que considera ajena a la competencia del Comité — sino en el hecho de que se les reconozca el derecho a sindicalizarse. Asimismo, el Gobierno reitera que ha quedado claramente demostrado que el Ministerio de Trabajo reconoce la existencia de los sindicatos que representan a los trabajadores del sector de la organización querellante y, en consecuencia, el pleno ejercicio de sus libertades sindicales.

220. Por último, en su comunicación de 30 de septiembre de 2003, el Gobierno informa que se ha dictado una resolución conjunta del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Producción (núm. 168 de abril de 2003) mediante la cual se aclaran las diferencias de interpretación sobre la normativa del sector y se superan las desavenencias entre los sectores involucrados. Dicho instrumento contó con el apoyo de todos los miembros de la Comisión Fiscalizadora incluidos los representantes de la organización querellante.

C. Conclusiones del Comité

221. *El Comité observa que los alegatos en el presente caso se refieren a la imposición de las normas ilegales e inconstitucionales (un decreto y resoluciones administrativas) que reglamentan la actividad de los trabajadores del sector de venta de diarios y revistas; la exclusión del derecho de sindicación de las organizaciones del sector; y restricciones al derecho de negociación colectiva.*

222. *En el presente caso, el Comité no se encuentra en condiciones de examinar la cuestión relativa a la calidad de trabajadores autónomos o en relación de dependencia de los trabajadores del sector y señala que su mandato consiste en establecer si la situación planteada se ajusta a las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98, ratificados por Argentina. En cualquier caso, el Comité recuerda que sobre la base de los principios de la libertad sindical, todos los trabajadores — con la sola excepción de los miembros de las fuerzas armadas y la policía — deberían tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como de afiliarse a las mismas. El criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda por tanto en la existencia de un vínculo laboral con el empleador, que a menudo no existe, por ejemplo en el caso de los trabajadores de la agricultura, los trabajadores autónomos en general o los que desempeñan profesiones liberales, y que, sin embargo, deben disfrutar del derecho de organizarse [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, párrafo 235].*
223. *Asimismo, el Comité observa que la organización querellante alega que mediante la nueva legislación se priva a los trabajadores del sector del derecho de sindicación y se condena a las organizaciones existentes a desaparecer. A este respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno niega este alegato y afirma que el Ministerio de Trabajo reconoce a los trabajadores del sector el derecho de conformar sindicatos y ha otorgado la personería gremial (estatuto de sindicato más representativo con derechos exclusivos de negociación y huelga) a diferentes sindicatos del sector. En este sentido, el Gobierno añade que recientemente la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales ha emitido un dictamen en el que se indica la procedencia de la inscripción gremial de otro sindicato del sector (el Sindicato de Vendedores de Diarios, Revistas y Afines de la provincia de Jujuy). Asimismo, el Comité toma nota de la afirmación del Gobierno según la cual las normas que regulan la actividad de los vendedores de diarios y revistas presuponen inequívocamente la existencia de sindicatos del sector puesto que, por ejemplo, la Comisión Fiscalizadora del Registro Nacional de Vendedores y Distribuidores de Diarios y Revistas, creada por la nueva resolución 434/01, está integrada por representantes de editores, distribuidores y organizaciones sindicales del sector. El Comité considera que, habida cuenta de las informaciones suministradas por el Gobierno, el nuevo régimen no excluye del derecho de sindicación a los trabajadores y las organizaciones del sector y que por lo tanto, en este sentido, no constituye una violación de los principios de libertad sindical.*
224. *Por otra parte, en cuanto a los alegatos relativos a las restricciones a la negociación colectiva, el Comité observa que el querellante señala que se han derogado y modificado normas contenidas en resoluciones administrativas del Ministerio de Trabajo adoptadas tras un proceso que califica de negociación en el marco de una comisión tripartita (relativas al reconocimiento del derecho de parada y las condiciones para adquirirlo, conservarlo y transferirlo, y pautas sobre condiciones de trabajo, salario y descansos). El Comité observa que el Gobierno no se ha referido a estos alegatos. A este respecto, si bien no se trata de negociación en el sentido del Convenio núm. 98, por tratarse de un órgano tripartito (parece tratarse más bien de un órgano consultivo cuyas conclusiones precisaban ser recogidas en una resolución administrativa para ser vinculantes), el Comité pide al Gobierno que en el futuro respete los acuerdos celebrados con la participación de las partes interesadas y se abstenga de dejarlos sin efecto por vía de decreto y recuerda la importancia que atribuye a la promoción del diálogo y la consulta en las cuestiones de interés común entre las autoridades públicas y las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas del sector de que se trate [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 926].*
225. *También en lo que respecta a los alegatos de restricciones a la negociación colectiva, el Comité observa que la organización querellante sostiene que se ha derogado el decreto-ley núm. 24095 que fijaba el procedimiento mencionado para el establecimiento*

de normas en el sector. En efecto, de la información legislativa enviada por el querellante surge que ya no existe la anterior comisión tripartita destinada a elaborar y proponer un régimen legal. Se ha creado, en cambio, una Comisión Fiscalizadora del Registro Nacional de Vendedores y Distribuidores de Diarios y Revistas, también tripartita cuyas funciones se centran en el «control» del régimen de la actividad establecido en la resolución. Dicha Comisión podrá al cabo de cinco años o cuando la mayoría de las partes lo consideren necesario, revisar el régimen que regula la actividad. El Comité observa, no obstante, que la Comisión en cuestión está presidida por la autoridad administrativa laboral e integrada por un representante de la asociación de editores de diarios; un representante de la asociación de editores de revistas; un representante de la sociedad de distribuidores de diarios, revistas y afines; y un representante de la organización sindical de vendedores de diarios y revistas. El Comité considera que esta composición no guarda el debido equilibrio de representación entre el sindicato y los empresarios y que ello puede afectar de manera negativa la confianza de los sindicatos en este órgano. El Comité pide al Gobierno que efectúe consultas detalladas con las partes interesadas a fin de adoptar medidas para corregir esta situación y recuerda que, independientemente de este sistema, los sindicatos y los empresarios del sector deberían poder negociar colectivamente de manera libre y voluntaria sus condiciones de trabajo. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

- 226.** *El Comité toma nota con interés de la resolución núm. 168 por la que, según el Gobierno, se superan las desavenencias entre los sectores involucrados. El Comité observa que dicha resolución, según el Gobierno, contó con el apoyo de todos los miembros de la Comisión Fiscalizadora, donde está representada la organización querellante.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité pide al Gobierno que en el futuro respete los acuerdos celebrados con la participación de las partes interesadas, se abstenga de dejarlos sin efecto por vía de decreto y tenga en cuenta la importancia de la promoción del diálogo y la consulta en las cuestiones de interés común entre las autoridades públicas y las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, en el momento de elaborar una nueva legislación en el sector de la venta de diarios y revistas, y*
- b) en cuanto a las alegadas restricciones a la negociación colectiva, el Comité pide al Gobierno que efectúe consultas detalladas con las partes interesadas a fin de adoptar medidas para corregir la situación de desequilibrio en la composición tripartita de la Comisión Fiscalizadora del Registro de Vendedores y Distribuidores de Diarios y Revistas y promover la negociación colectiva libre y voluntaria entre los sindicatos de vendedores de diarios y revistas y los empresarios del sector. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

CASO NÚM. 2223

INFORME DEFINITIVO

**Quejas contra el Gobierno de Argentina
presentadas por
— la Asociación Gremial de Empleados Judiciales
de la Provincia de Córdoba (AGEPJ) y
— la Federación Judicial Argentina (FJA)**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que la autoridad judicial de la provincia de Córdoba prohíbe a los empleados del sector la realización de asambleas y reuniones sindicales durante las horas de trabajo y en el lugar de trabajo

228. Las quejas objeto del presente caso figuran en comunicaciones de la Asociación Gremial de Empleados Judiciales de la Provincia de Córdoba (AGEPJ) y la Federación Judicial Argentina (FJA) de 30 de julio y septiembre de 2002. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 9 de abril y 11 de julio de 2003.

229. 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 las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

230. En sus comunicaciones de 30 de julio y septiembre de 2002, la Asociación Gremial de Empleados Judiciales de la provincia de Córdoba (AGEPJ) y la Federación Judicial Argentina (FJA) explican que en el marco de un conflicto colectivo en 2002 motivado por problemas salariales que dieron lugar a recursos de amparo y a medidas cautelares favorables a los miembros de la AGEPJ, celebraron asambleas y movilizaciones de trabajadores, durante la jornada laboral, tal como habitualmente se han realizado en el ámbito de actuación del gremio. Aclaran los querellantes que si bien las asambleas eran citadas durante el horario de trabajo, se realizaban siempre fuera de los ámbitos o edificios del poder judicial, en virtud que con fecha de diciembre de 1996 el Tribunal Superior de Justicia de la provincia y en el marco de otro conflicto salarial, mediante acuerdo núm. 300, serie A, resolvió: en su punto III «disponer que a partir del día de la fecha, queda prohibida la realización en dependencias del poder judicial de asambleas, reuniones o manifestaciones colectivas de cualquier tipo. Será considerada falta grave, susceptible de cesantía, la participación, presencia o convocatoria a reuniones, asambleas o manifestaciones de que se trata». También, el máximo Tribunal de la provincia de Córdoba dispuso mediante el acuerdo citado en su punto IV «Queda prohibido, con el mismo alcance y consecuencia, toda expresión ruidosa que entorpezca el normal desarrollo de la actividad en los distintos juzgados o dependencias de esta administración de justicia. Comuníquese».

231. Así las cosas y a pesar que la organización sindical, para proteger a sus representados, convocaba a los mismos fuera de los edificios del poder judicial para no violar la mencionada acordada núm. 300, el Tribunal Superior de Justicia, en una nueva actitud

manifiestamente antisindical, intimó a todos los participantes de las asambleas de los días 13 y 14 de marzo de 2002 a efectuar descargo por haberse ausentado del respectivo lugar de trabajo en abierta contradicción con el reglamento interno que regula las asistencias y licencias del personal. Una vez contestados los descargos aludidos, ratificándose los involucrados en su participación en las asambleas convocadas por la organización sindical en el marco del conflicto colectivo en cuestión, el Tribunal Superior de Justicia, emitió el acuerdo núm. 119, serie A, de 26 de marzo de 2002 mediante el cual, «... Resuelve: 1) Recomendar a los agentes de esta Administración de Justicia que en lo sucesivo se abstengan de retirarse de sus lugares de trabajo para concurrir a las asambleas gremiales, cuando las mismas sean convocadas en horario de prestación de servicios, bajo apercibimiento de aplicarse los correctivos pertinentes...». O sea, ya no sólo se prohibía la realización de asambleas dentro de los edificios del poder judicial (acuerdo núm. 300, serie A, antes citado) sino que también fuera de ellos y en horario de trabajo, todo lo cual demuestra la actitud sistemática del empleador para pulverizar cualquier posibilidad de reclamo gremial, intentando incluso destruir la viabilidad de protesta, o defensa de derechos vulnerados pudiendo llegarse con esta lógica a que más tarde o más temprano se prohíba hacer medidas de fuerza o paros en horarios de trabajo o durante los días hábiles de semana, dejando el derecho a la defensa, reunión, libertad sindical o protesta circunscriptos para los sábados y domingos.

- 232.** El acuerdo núm. 300, de 6 de diciembre de 1996, como el núm. 119, serie A, de 26 de marzo de 2002, enerva y altera los derechos y obligaciones establecidos en la ley de asociaciones sindicales y su decreto reglamentario. Añaden que las decisiones de la autoridad judicial son antijurídicas porque reglamenta de manera unilateral y arbitraria, el ejercicio de los derechos sindicales en la materia, lo cual no ha realizado ningún legislador. Las desviaciones que ponemos de manifiesto afectan a los trabajadores judiciales en particular, pero tiene proyección negativa sobre todo el espectro de los trabajadores y sus sindicatos quienes, a partir de ahora, cuentan con antecedentes que propician la limitación de su accionar sindical en sus respectivas empresas u organismos del Estado por la trascendencia aludida.
- 233.** Indican los querellantes que la ley de asociaciones sindicales no acuerda al empleador la decisión de decidir cuándo y cómo deben los trabajadores sindicalizados ejercitar sus derechos. La fórmula amplia empleada por la ley (derecho de reunión o asamblea sin necesidad de autorización previa) se compadece con la naturaleza del conflicto laboral y resguarda para cada caso, el efectivo ejercicio de la libertad de acción sindical. Y, si bien es cierto que no puntualiza el ámbito donde debe ejercitarse el derecho, no es menos cierto — como la misma acordada afirma — que la innecesariedad de la «autorización previa del empleador» está referida al ámbito del lugar de trabajo pues para hacerlo fuera de él, el resguardo nace de la propia Constitución Nacional.
- 234.** Las organizaciones querellantes señalan que como consecuencia de la situación descrita, el 30 de abril de 2002 solicitaron la intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación a fin de que se ponga remedio a la manifiesta arbitrariedad y a la grave violación a la libertad sindical por parte del Tribunal Superior. Así se inició el expediente 1.056.692, donde se expone pormenorizadamente el conflicto y en el cual el Ministerio mencionado decidió convocar a las partes a una audiencia a fin de llegar a algún tipo de resolución.
- 235.** Frente a tal convocatoria, el Tribunal Superior decidió, por medio de la acordada de 28 de mayo de 2002, rechazar terminantemente la competencia del Ministerio de Trabajo, sin que existan recursos administrativos o judiciales que puedan poner justo término al largo proceso de confrontación. Se trata del acuerdo núm. 247, serie A.

B. Respuesta del Gobierno

- 236.** En sus comunicaciones de 9 de abril y 11 de julio de 2003, el Gobierno manifiesta que el conflicto relativo a los salarios, mencionado por la organización querellante se resolvió en virtud del acuerdo núm. 163, serie C, de 20 de diciembre de 2002 (Res. 171), y con efecto a partir del 1.º de enero de 2003, se dispuso incrementar la jornada de trabajo y el consiguiente aumento en la remuneración.
- 237.** En lo que respecta al alegato relativo a la prohibición para realizar asambleas en horarios de trabajo en los edificios afectados al poder judicial de la provincia de Córdoba, el Gobierno declara que dicha prohibición que fue reglamentada por acuerdo núm. 300 «A», de 6 de diciembre de 1996. Dicho Acuerdo nació como consecuencia del informe producido por la Sra. Presidenta del Cuerpo, respecto de los hechos ocurridos el 5 de diciembre de 1996 en horario matutino, oportunidad en que, al parecer, como continuación de una reunión o asamblea realizada por el personal integrante de la Asociación Gremial de Empleados del Poder Judicial de la provincia, un grupo de los asistentes desarrolló una ruidosa marcha por distintas dependencias para arribar a las que ocupa el Tribunal Superior de Justicia y protagonizar allí una estruendosa manifestación que incluyó agresiones verbales y personales contra integrantes del Tribunal y otros empleados o funcionarios y golpes contra la puerta de diversos despachos.
- 238.** Señala el Gobierno que el servicio de justicia impone de manera ineludable que el personal judicial se encuentre presente en sus respectivos ámbitos de trabajo durante los horarios de atención al público. No se debe olvidar que el servicio a cargo de este poder del Estado provincial constituye una función propia, esencial e indelegable, en cuya consecución y eficiente prestación, el Tribunal Superior de Justicia es su principal responsable y por ello, debe aplicar las medidas internas que eviten situaciones que puedan conducir a su potencial alteración o deterioro. Los principios de eficacia, eficiencia y prestación ininterrumpida cobran una dimensión singular en la organización del servicio de justicia, por la exclusividad de las funciones públicas que monopoliza, razón por la cual se encarece la necesidad imperiosa de garantizarlos. Por tanto, las asambleas informativas o de otra naturaleza convocadas por la entidad gremial y que congreguen a personal del poder judicial sólo pueden realizarse fuera del horario de prestación de servicios.
- 239.** El retiro del lugar de trabajo para concurrir a una asamblea comporta el incumplimiento del deber de permanencia en el lugar de trabajo y el de prestación del servicio personal e indelegable que concreta la relación de empleo judicial. Por ello, el derecho a reunión con fines sindicales o gremiales puede concretarse sin necesidad de autorización o consentimiento del empleador o dador de trabajo sólo en los casos en que las mismas (asambleas) se lleven a cabo fuera del horario de prestación de servicios y, en el caso particular del poder judicial, fuera de los edificios en los que se ubican dependencias de su pertenencia.
- 240.** Indica el Gobierno que el Tribunal Superior de Justicia reconoce el derecho que asiste a los trabajadores judiciales de reunirse en asambleas, pero ello no significa aceptar que el ordenamiento laboral vigente asigna a los trabajadores en general (y al judicial en particular) el derecho a ausentarse de su lugar de trabajo durante el horario de prestación de servicios para asistir a asambleas convocadas por el gremio que los nuclea. El derecho reconocido a los trabajadores de reunirse y desarrollar actividades sindicales debe interpretarse en un contexto de razonabilidad acorde a lo que significa la actividad judicial, pues de otro modo existiría el riesgo potencial de que todo el personal podría ausentarse masivamente de su lugar de trabajo, en cualquier momento, a lo fines indicados (concurrir a asambleas). Ninguno de estos razonamientos ha sido puesto en crisis por los recurrentes.

241. Afirma el Gobierno que al interpretar la ley núm. 23551 sobre asociaciones sindicales el criterio de razonabilidad que se impone no permite soslayar que el quehacer judicial requiere de una actividad permanente (en los horarios reglamentados), puesto que la propia naturaleza de esta Administración garantiza a todos los ciudadanos el derecho constitucional de su acceso a la justicia.
242. El Gobierno añade que a los empleados judiciales no se les desconoce ni se les niega el derecho a reunirse o a concurrir a las asambleas convocadas por la asociación gremial que los nuclea, pero ello lo es fuera del lugar y horario de trabajo. El Gobierno también ratifica la atribución constitucional del Tribunal Superior de Justicia de reglamentar el modo de prestación de servicios por parte de sus dependientes, con sustento en la doctrina judicial emanada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuando sostuviera que «las relaciones entre los empleados públicos provinciales y el gobierno del que dependen se rigen por las respectivas disposiciones de carácter local que constituyen el derecho administrativo aplicable.
243. Por último, el Gobierno manifiesta que la decisión adoptada por el Tribunal en manera alguna violenta las disposiciones del Convenio núm. 87 de la OIT. La restricción para realizar asambleas en los lugares de trabajo y durante el horario de atención al público no ha sido impuesta para impedir medidas de acción directa, sino tan sólo para garantizar la continuidad y normal prestación del servicio judicial, generar las condiciones adecuadas para la prestación de un servicio esencial e inexcusable y permitir la circulación de litigantes y público en general.

C. Conclusiones del Comité

244. *El Comité observa que las organizaciones querellantes objetan dos decisiones («acuerdos») del Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba por las que se resolvió prohibir la realización en dependencias del Poder Judicial de asambleas, reuniones o manifestaciones colectivas y se recomendó a los agentes de la administración de justicia que se abstengan de retirarse de sus lugares de trabajo para concurrir a las asambleas gremiales cuando sean convocadas en horarios de prestación de servicio.*
245. *A este respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno manifiesta que: 1) la prohibición fue impuesta y reglamentada en 1996 tras una asamblea sindical durante la cual un grupo de participantes llevó a cabo abusos y en particular una ruidosa marcha por distintas dependencias que incluyó agresiones verbales y personales contra integrantes del Tribunal Superior de Justicia y golpes contra las puertas de los despachos; 2) el servicio de justicia requiere que el personal judicial se encuentre presente en sus respectivos puestos de trabajo durante los horarios de atención al público; 3) si bien se reconoce el derecho de los trabajadores judiciales de reunirse en asamblea, ello no significa el derecho a ausentarse de su lugar de trabajo durante el horario de prestación de servicios; y 4) la restricción para realizar asambleas en los lugares de trabajo y durante el horario de atención al público no ha sido impuesta para impedir medidas de acción directa sino para garantizar la continuidad y normal prestación del servicio judicial.*
246. *El Comité recuerda que el derecho de reunión es un elemento esencial para que las organizaciones sindicales puedan realizar sus actividades y que corresponde a los empleadores y a las organizaciones de trabajadores fijar de común acuerdo las modalidades de ejercicio de este derecho. El Comité recuerda asimismo que el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) — ratificado por Argentina — prevé en su artículo 6 que deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus*

horas de trabajo o fuera de ellas y que la concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que invite a las partes a negociar con miras a llegar a un acuerdo sobre las modalidades de ejercicio del derecho de reunión, incluido el lugar de las reuniones, así como sobre la concesión de las facilidades previstas en el Convenio núm. 151.

Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité recuerda que el derecho de reunión es un elemento esencial para que las organizaciones sindicales puedan realizar sus actividades y que corresponde a los empleadores y a las organizaciones de trabajadores fijar de común acuerdo las modalidades de ejercicio de este derecho;*
- b) *el Comité recuerda asimismo que el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) — ratificado por Argentina — prevé en su artículo 6 que deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas y que la concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado, y*
- c) *en estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que invite a las partes a negociar con miras a llegar a un acuerdo sobre las modalidades de ejercicio del derecho de reunión, incluido el lugar de las reuniones, así como sobre la concesión de las facilidades previstas en el Convenio núm. 151.*

CASO NÚM. 2240

INFORME DEFINITIVO

Queja contra el Gobierno de Argentina

presentada por

- **el Sindicato Policial Buenos Aires (SIPOBA) y**
- **la Federación Argentina de Sindicatos Policiales y Penitenciarios (FASIPP)**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que la autoridad administrativa rechazó las solicitudes de inscripción gremial de sindicatos policiales, y que dirigentes de dichas organizaciones habrían sido despedidos por haber ejercido actividades en nombre de las mismas

248. La queja figura en una comunicación del Sindicato Policial Buenos Aires (SIPOBA) y la Federación Argentina de Sindicatos Policiales y Penitenciarios (FASIPP) de fecha 14 de

diciembre de 2002. Posteriormente, el SIPOBA y la FASIPP presentaron informaciones complementarias por comunicación de fecha 21 de enero de 2003. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 27 de mayo de 2003.

- 249.** Argentina 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 los querellantes

- 250.** En su comunicación de 17 de diciembre de 2002, el Sindicato Policial Buenos Aires (SIPOBA) y la Federación Argentina de Sindicatos Policiales y Penitenciarios (FASIPP) alegan que el 4 de abril de 1989, se celebró una Asamblea que tenía como objetivo la constitución del Sindicato Policial Buenos Aires (SIPOBA) y, que como consecuencia de ello, la jefatura de la policía de la Provincia de Buenos Aires instruyó sumarios administrativos contra los integrantes de la comisión sindical designada, argumentando que habían infringido lo dispuesto por los artículos 53, inciso 10 y 58, inciso 15 del decreto-ley provincial núm. 9550/80. De tales sumarios resultó la cesantía (despido) del presidente de la Comisión promotora provisoria, oficial principal, Sr. Nicolás Alberto Masi, por haber desplegado, según la autoridad policial, «... una actividad propagandística y de captación de adherentes dentro de la fuerza con la finalidad de la creación de un sindicato policial... todo lo cual afectó gravemente la disciplina y la responsabilidad de la repartición, falta atenuada por los antecedentes que surgen de sus fojas de servicios carente de sanciones y agravada por la trascendencia pública del hecho».
- 251.** Agregan los querellantes que, con fecha 13 de agosto de 1997, se solicitó la inscripción gremial del Sindicato Policial Buenos Aires (SIPOBA), y que por resolución núm. 169/98 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se rechazó dicho pedido. Dicha resolución fue apelada ante las autoridades judiciales y la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala V, resolvió denegar el recurso, considerando que el mismo resulta formalmente inadmisibles, en tanto la atacada no es sentencia definitiva, ya que se trata de una resolución que no causa estado y porque la confirmación del rechazo administrativo transita sobre facetas de hecho y sólo con carácter subsidiario se ha interpretado el derecho de los agentes, aspecto que podría ser debatido en la esfera jurisdiccional, de corroborarse el cumplimiento de los requisitos básicos que tomarían viable la solicitud.
- 252.** En cumplimiento de los requisitos básicos mencionados por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, con fecha 6 de abril de 1999 se presentaron al Ministerio de Trabajo listado de afiliados, fichas de afiliación y la nómina de integrantes de la comisión directiva que se agregaron al estatuto y demás documentación exigida por los artículos 21 y conclusiones de la ley núm. 23551, con lo que se completaron todos los requisitos exigidos por dicha ley para el otorgamiento de la personería gremial. Señalan que no obstante todo esto, con fecha 17 de julio de 2002, mediante resolución núm. 500, la Ministra de Trabajo y Seguridad Social de Argentina resolvió rechazar el pedido de inscripción gremial formulado por el Sindicato Policial Buenos Aires. Con fecha 31 de julio de 2002, se presentó un recurso de reconsideración referido a la mencionada resolución denegatoria.
- 253.** Los querellantes indican que ampliando la presentación anterior, el 22 de octubre de 2002, mediante expediente núm. 1063741, se transcribió copia del dictamen núm. 32251 del Fiscal General ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, favorable al otorgamiento de la inscripción gremial, reforma de los estatutos conforme a las observaciones efectuadas por funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina, y nómina de afiliados conforme a la resolución DNAS núm. 36/98. No obstante

ello, mediante resolución núm. 661 de fecha 30 de septiembre de 2002, la Ministra de Trabajo y Seguridad Social resolvió rechazar el recurso de reconsideración.

- 254.** Los querellantes mencionan que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional establece, sin diferenciación, el derecho de todo trabajador a crear una organización sindical, prescindiendo de exigencias limitativas. Asimismo, las normas internacionales, que poseen jerarquía constitucional (artículo 75, inciso 22 de la Constitución) prevén el derecho a asociarse y a fundar sindicatos sin interferencia de los poderes públicos (Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, Declaración Universal de Derechos Humanos y Pacto de San José de Costa Rica). En este sentido, los querellantes recuerdan que, como lo reconoce expresamente la autoridad administrativa, no existe una ley que sustraiga a los agentes de las fuerzas de seguridad de las disposiciones de la ley núm. 23551, o que afecte o condicione genéricamente su derecho a formar una entidad sindical. Frente a esta omisión, lo coherente es hacer prevalecer lo dispuesto por las garantías constitucionales, en especial si se tiene en cuenta el principio de legalidad y reserva que surge del artículo 19 de la Constitución Nacional. El eventual vacío normativo y la alegada laguna legal no pueden ser interpretados como creadores de una prohibición.
- 255.** Por comunicación de fecha 21 de enero de 2003, el SIPOBA y la FASIPP alegan que la autoridad administrativa rechazó el pedido de inscripción gremial formulado por la Asociación Profesional Policial de la Provincia de Santa Fe (contra esta resolución se interpuso un recurso de apelación ante la autoridad judicial en septiembre de 2002). Asimismo, las organizaciones querellantes alegan que el secretario general de dicha organización, Sr. Miguel Orlando Salazar, pasó a situación de disponibilidad, habiéndosele quitado el sueldo, el arma y las credenciales por haber planteado la situación de descontento de los trabajadores ante el retraso en el pago del salario y por comentar ante la prensa la falta de equipamiento policial.

B. Respuesta del Gobierno

- 256.** En su comunicación de 27 de mayo de 2003, el Gobierno indica que el Convenio núm. 87 permite que la normativa vigente en cada Estado Miembro de la OIT admita o no la constitución de sindicatos, tanto para las fuerzas armadas como para la policía, y que el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales garantiza la libertad de constituir sindicatos, aceptando como única restricción aquella que necesita la sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o el orden público. Asimismo, el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ratifica la plena vigencia del derecho a asociarse libremente, preservando la restricción legal al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía, y el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), expresa en su punto tercero: «Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía».
- 257.** El Gobierno manifiesta que es fundamental recordar que estos tratados internacionales integran el plexo normativo de Argentina con el carácter de instrumentos con jerarquía constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 75, inciso 22. No cabe duda entonces que la sindicalización de las fuerzas de seguridad y de la policía se encuentra contenida en el derecho argentino con el alcance previsto en los instrumentos internacionales, no existiendo hasta el momento otra legislación específica sobre la cuestión. Añade que reconocida la plena vigencia de la libertad sindical, exclusivamente limitada en los supuestos analizados, se ha determinado que por la naturaleza de la actividad que desarrollan los integrantes de las fuerzas armadas y la policía no resulta conveniente que puedan organizarse gremialmente.

- 258.** Existe en las fuerzas de seguridad un principio de jerarquización que contradice el principio de democratización sindical, siendo este último un presupuesto esencial a los fines del reconocimiento de la tutela de las asociaciones sindicales como sujetos colectivos del derecho del trabajo. Una asociación sindical es un grupo colectivo de trabajadores unidos por la afinidad y la solidaridad y que poseen un funcionamiento autónomo de los empleadores y del propio Estado.
- 259.** La autonomía respecto de empleadores y del Estado, especialmente regulada en el artículo 6 de la ley de asociaciones sindicales núm. 23551, constituye un requisito esencial. Ningún poder puede someter o interferir en su acción a una asociación sindical, de manera que impida el cumplimiento de su objetivo principal. Las fuerzas armadas y las policiales no son independientes del Estado, sino que lo representan y lo integran, ya que son depositarias exclusivas del monopolio de la fuerza pública y garantes de la seguridad interna. Por otra parte, al ratificar el Gobierno el Convenio núm. 154 en el artículo 2 de la ley núm. 23544 estableció que el mismo no sería aplicable a las fuerzas armadas y de seguridad. La concurrencia armónica de las leyes núms. 23551, 14250 (de negociación colectiva) y 23544, así como los instrumentos internacionales citados que detentan jerarquía constitucional, señalan que el ordenamiento jurídico ha ejercido el derecho de limitar el ejercicio de la libertad sindical a los integrantes de las fuerzas armadas, de seguridad y policiales, y que tal restricción en medida alguna constituye violación alguna a la letra y espíritu del Convenio núm. 87.
- 260.** En reiteradas oportunidades el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se expidió sobre el tema, recordando que la tarea de la seguridad que la ley impone a las fuerzas armadas y policiales, a partir de una organización jerárquica vertical, es esencial para el mantenimiento del orden interno de la fuerza y la operatividad en el cumplimiento de los objetivos a su cargo, los que se dificultarían considerablemente a partir de la constitución de un sindicato para estas categorías, rechazando, en consecuencia, los pedidos de inscripción gremiales. La posición del Ministerio fue ratificada por el Poder Judicial de la Nación en varias oportunidades.
- 261.** El otorgar el derecho de sindicación a las fuerzas de seguridad resulta una cuestión altamente compleja en el contexto de la realidad y particularidades del país. Asimismo, se generaría un estado deliberativo que afectaría la seguridad de las personas, más aún si se considera que fuerzas armadas y policía detentan el monopolio de la fuerza pública a tales efectos. Lo expuesto no implica la falta de reconocimiento de los derechos de los integrantes de las citadas fuerzas a partir de la implementación de mecanismos administrativos adecuados donde dichos derechos sean garantizados. Por último, el Gobierno señala que en virtud de las disposiciones internacionales citadas que gozan de rango constitucional, del derecho comparado y de lo resuelto oportunamente por el Comité de Libertad Sindical, como así también por la autoridad judicial, se concluye que el no reconocimiento del derecho a sindicalizarse a las fuerzas armadas y policiales no puede ser considerado como violatorio del Convenio núm. 87.

C. Conclusiones del Comité

- 262.** *El Comité observa que las organizaciones querellantes alegan que la autoridad administrativa nacional rechazó los pedidos de inscripción gremial del Sindicato Policial Buenos Aires (SIPOBA) y de la Asociación Profesional Policial de la Provincia de Santa Fe (APROPOL). Asimismo, las organizaciones querellantes alegan que como represalia, tras la constitución del SIPOBA fue despedido uno de los integrantes de su comisión sindical, Oficial Principal Nicolás Alberto Masi y que el secretario general de APROPOL, Sr. Miguel Orlando Salazar, pasó a situación de disponibilidad por reclamar en nombre de los trabajadores el pago de un atraso salarial y la falta de equipamiento de la policía.*

El Comité toma nota de la respuesta de carácter general del Gobierno en relación con la cuestión del derecho de sindicación de la policía.

263. *El Comité recuerda que Argentina ha ratificado el Convenio núm. 87 que dispone en su artículo 9 que la legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y de la policía las garantías previstas por el presente Convenio.*

264. *En virtud de este texto, no cabe duda que la Conferencia Internacional del Trabajo tuvo intención de dejar que cada Estado juzgue en qué medida considera oportuno acordar a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía los derechos previstos en el Convenio, o sea, implícitamente, que los Estados que hubieren ratificado el Convenio no están obligados a reconocer los derechos mencionados a esas categorías de trabajadores [véase 145.º informe, caso núm. 778 (Francia), párrafo 19]. Sin embargo, varios Estados Miembros han reconocido el derecho de sindicación a la policía y las fuerzas armadas.*

265. *En esas circunstancias, habida cuenta de que el Convenio ha dejado la cuestión a la apreciación de los Estados Miembros, el Comité recomienda al Consejo de Administración que decida que este caso no requiere un examen más detenido.*

Recomendación del Comité

266. *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. 2250

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

Queja contra el Gobierno de Argentina

presentada por

- **la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y**
- **la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)**

Alegatos: las organizaciones querellantes objetan la decisión de la autoridad administrativa de excluir a la ATE de la comisión negociadora de un convenio colectivo en virtud de considerar que existen otras organizaciones más representativas

267. La queja figura en una comunicación de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) de febrero de 2003. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 21 de julio y 10 de septiembre de 2003.

268. 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 los querellantes

- 269.** En su comunicación de febrero de 2003, la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) manifiestan que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación resolvió que la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) carece de legitimidad para representar a los trabajadores del ámbito de la Empresa Nucleoeléctrica Argentina S.A. (NASA) en la negociación colectiva.
- 270.** Añaden los querellantes que el 31 de mayo de 2000 se dictó la disposición de la Dirección Nacional de Negociación Colectiva núm. 63, por la cual se da por constituida la comisión negociadora para la celebración de un convenio colectivo en la empresa NASA. Contra esa resolución, la ATE interpuso recurso de reconsideración y jerárquico en subsidio para ser incluida en esa comisión negociadora, ya que sólo se incluyó en la parte trabajadora a la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza (FATLYF), al Sindicato Regional de Luz y Fuerza de Villa María y al Sindicato de Luz y Fuerza de Zona Paraná. El recurso de reconsideración tuvo favorable acogida por la Dirección, ordenándose incorporar a la comisión negociadora a la Asociación de Trabajadores del Estado.
- 271.** Añaden los querellantes que luego de su inclusión la FATLYF reclamó su exclusividad para negociar en el ámbito y la ATE sostuvo su derecho a la participación en dicha comisión (sin solicitar jamás la exclusividad ni la exclusión de los demás sindicatos de la misma). La cuestión finalmente se dirimió administrativamente con el dictado de la resolución ministerial núm. 595/02, de fecha 3 de septiembre de 2002, resolviéndose la exclusividad de la representación de la FATLYF y sus sindicatos adheridos.
- 272.** Explican los querellantes que la ATE nunca negó el derecho de la entidad federativa ni de sus sindicatos adheridos a participar de la negociación por entender que se trata de un derecho de los trabajadores de NASA y, por ende, sus representaciones deben hacer los esfuerzos para constituir comisiones negociadoras que en definitiva representen los intereses de aquéllos, independientemente de las entidades sindicales que la representen.
- 273.** Según los querellantes, el Estado le niega el derecho a la ATE de participar en la negociación colectiva de la empresa, no obstante contar con personería gremial y de contar con un considerable número de afiliados incluso mayor que el resto de las entidades existentes, en virtud de que — según se aduce en la resolución núm. 595/02 — existen resoluciones mediante las cuales los sindicatos supuestamente legitimados ampliaron su ámbito de actuación específico, lo cual habría desplazado a la ATE del mismo. Manifiestan los querellantes que las resoluciones fueron adoptadas en el marco de procedimientos en los que la ATE no fue parte, ni se efectuaron cotejos de afiliados que provocaran un desplazamiento de la personería gremial de la ATE.
- 274.** Afirman los querellantes que en ningún caso una representación puede otorgarse a una entidad sindical, sin ser escuchada la o las otras entidades afectadas por el desplazamiento, y éste es el caso de las resoluciones que fundan el acto administrativo que se recurre. Existe una clara voluntad de los trabajadores de respaldar el accionar y participación de la ATE en defensa de sus intereses en la empresa NASA. De ninguna manera se puede desconocer esta realidad restringiendo la libertad de los trabajadores de expresarse a través de su organización sindical. Existen dos sindicatos con personería gremial en donde no puede existir discusión sobre el derecho de ambas entidades a participar en la negociación colectiva y, por ende, a representar los intereses colectivos de los trabajadores.
- 275.** Señalan por último los querellantes que la ATE cuenta con la mayor cantidad de afiliados cotizantes, en el ámbito o universo de representación de la empresa NASA, tanto en los

trabajadores de las centrales nucleares como en el personal administrativo que proviene de la Comisión Nacional de Energía Atómica.

B. Respuesta del Gobierno

- 276.** En sus comunicaciones de 21 de julio y 10 de septiembre de 2003, el Gobierno manifiesta que la queja se basa en la exclusión de la ATE de la comisión negociadora constituida para la discusión del convenio colectivo de trabajo del personal de la Empresa Nucleoeléctrica Argentina S.A. (NASA). A este respecto, el Gobierno indica que los sindicatos más representativos dentro de la legislación argentina detentan la exclusividad del derecho de negociar colectivamente. Según el Gobierno, el Comité de Libertad Sindical ha estimado que la preferencia del sindicato más representativo en la negociación colectiva no es un hecho contrario a los principios de libertad sindical y es común en numerosas legislaciones comparadas.
- 277.** El Gobierno manifiesta que en el presente caso la condición de más representativo la detenta la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza y sus sindicatos regionales adheridos: el Sindicato Regional de Luz y Fuerza de Villa María y el Sindicato de Luz y Fuerza de Zona de Paraná. La ATE en ningún momento demostró ser la más representativa dentro de la zona de actuación. Por otra parte, por medio de distintos actos administrativos de la autoridad de aplicación se encuadró al personal de la Central Nuclear Embalse en el ámbito representativo del Sindicato Luz y Fuerza Villa María; y al personal de la Central Nuclear Atucha en el ámbito representativo del Sindicato Luz y Fuerza de Zona de Paraná.
- 278.** El Gobierno señala que la exclusión en la negociación colectiva no implica el desconocimiento de los derechos sindicales (realización de medidas de acción directa, etc.) que goza la ATE en la empresa en cuestión. Según el Gobierno, se deduce de lo comentado la ausencia de violación alguna a la libertad sindical. Por último, por comunicación de 10 de septiembre de 2003, el Gobierno informa que la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) recurrió ante el Poder Judicial de la Nación los actos administrativos de que se agravia y que la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo rechazó el recurso interpuesto (en su decisión, la autoridad judicial indica que la organización querellante «debe encauzar su pretensión por las vías de la ley de asociaciones sindicales núm. 23551, ya sea en una contienda de personería o en una controversia de encuadramiento en los términos de los artículos 59 y subsiguientes de la ley núm. 23551».).

C. Conclusiones del Comité

- 279.** *El Comité observa que las organizaciones querellantes objetan la decisión de la autoridad administrativa por la que se resolvió que la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) carece de legitimidad para representar a los trabajadores del ámbito de la Empresa Nucleoeléctrica Argentina S.A. y que provocó la exclusión de la ATE de la comisión negociadora para la celebración de un convenio colectivo. El Comité observa también que las organizaciones querellantes manifiestan que: 1) aunque la ATE cuenta con personería gremial — requisito necesario para poder negociar colectivamente — y un número importante de afiliados — según los querellantes incluso mayor que el resto de las entidades existentes —, se le niega su derecho a participar en la negociación colectiva; 2) la ATE reclamó su derecho a la participación en la negociación colectiva y no la exclusividad, ni la exclusión de los otros sindicatos autorizados, y 3) las resoluciones ministeriales por medio de las cuales se dispuso que otras organizaciones sindicales gozaban del derecho de representación de los trabajadores se adoptaron tras procedimientos en los que la ATE no fue parte ni se efectuaron cotejos de afiliados.*

- 280.** *El Comité observa que el Gobierno manifiesta que: i) la legislación argentina prevé que los sindicatos más representativos detentan la exclusividad del derecho de negociar colectivamente; ii) en el presente caso la condición de sindicato más representativo la detenta la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza y sus sindicatos adheridos; iii) la ATE en ningún momento demostró ser la organización sindical más representativa y iv) la autoridad judicial rechazó el recurso interpuesto en contra de los actos administrativos objetados.*
- 281.** *A este respecto, el Comité recuerda que las autoridades competentes deberían tener siempre la facultad de proceder a una verificación objetiva de cualquier solicitud de un sindicato que afirme representar a la mayoría de los trabajadores de la empresa, a condición de que la solicitud les parezca plausible. Si se prueba que el sindicato interesado representa a la mayoría de los trabajadores, las autoridades deberían adoptar medidas de conciliación apropiadas para obtener que los empleadores reconozcan a dicho sindicato con fines de negociación colectiva [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 824].*
- 282.** *En este caso concreto, el Comité no cuenta con elementos suficientes para determinar si la organización querellante ATE es o no la organización más representativa en la Empresa Nucleoeléctrica Argentina S.A. No obstante, observando que la autoridad judicial indicó que la ATE debería «encauzar su pretensión en una contienda de personería o en una controversia de encuadramiento» a efectos de determinar si se trata de la organización más representativa, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de todo recurso judicial que interponga la ATE en este sentido.*

Recomendaciones del Comité

- 283.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) *el Comité recuerda que las autoridades competentes deberían tener siempre la facultad de proceder a una verificación objetiva de cualquier solicitud de un sindicato que afirme representar a la mayoría de los trabajadores de la empresa, a condición de que la solicitud les parezca plausible. Si se prueba que el sindicato interesado representa a la mayoría de los trabajadores, las autoridades deberían adoptar medidas de conciliación apropiadas para obtener que los empleadores reconozcan a dicho sindicato con fines de negociación colectiva, y*
 - b) *observando que en el presente caso, la autoridad judicial indicó que la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) debería encauzar su pretensión por medio de una contienda de personería o en una controversia de encuadramiento en los términos previstos en la ley de asociaciones sindicales núm. 23551 a efectos de determinar si se trata de la organización más representativa, el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre el resultado de todo recurso judicial que la ATE interponga en este sentido.*

CASO NÚM. 2263

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de Argentina
presentada por
la Federación Latinoamericana de los Trabajadores
de la Educación y la Cultura (FLATEC) en nombre
del Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP)**

Alegatos: la organización querellante alega que desde que se constituyó la comisión negociadora en el sector de la docencia privada en 1999 la parte empleadora, en violación del deber de buena fe y del de realizar esfuerzos previstos en la legislación ha recurrido a prácticas desleales (negativas a asistir a reuniones, prácticas dilatorias, negación del derecho de los maestros a negociar colectivamente en el sector privado docente) para no negociar un convenio colectivo en el sector privado docente – la organización querellante alega igualmente que frente a esta situación el Ministerio de Trabajo ha asumido una actitud pasiva y de omisión, ignorando su obligación de promover y estimular la negociación colectiva en virtud de los Convenios núms. 98 y 154 y no sancionado a la parte empleadora a pesar de su incumplimiento de la legislación a pesar de las denuncias sindicales

284. La queja figura en una comunicación de abril de 2003 de la Federación Latinoamericana de los Trabajadores de la Educación y la Cultura (FLATEC) en nombre del Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP). El Gobierno respondió por comunicación de 29 de julio y 10 de septiembre de 2003.

285. Argentina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), así como el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos del querellante

286. En su comunicación de abril de 2003, la Federación Latinoamericana de los Trabajadores de la Educación y la Cultura (FLATEC), en nombre de su organización afiliada, el Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP), señala que este sindicato representa a más de 200.000 maestros privados argentinos. La FLATEC alega que pese a los esfuerzos realizados por el SADOP para alcanzar un convenio colectivo de la actividad docente privado, los empleadores (cámaras empresarias) se han negado sistemáticamente a realizar los esfuerzos necesarios e incluso han negado el derecho de negociación colectiva

de los maestros privados, así como que frente a esta actitud el Ministerio de Trabajo se caracterizó por la pasividad y omisión más absoluta, transgrediéndose así la legalidad vigente y los Convenios núms. 98 y 154 ratificados por Argentina, que obligan al Gobierno a estimular y promover la negociación.

- 287.** FLATEC explica que desde hace cuatro años y más concretamente desde el 19 de junio de 1999, el SADOP presentó el expediente de negociación colectiva en el sector de la docencia privada. Después de arduas discusiones, el Ministerio de Trabajo constituyó una comisión negociadora por resolución núm. 376/99 de 17 de noviembre de 1999. En mayo de 2000, el SADOP denunció por escrito que la parte empleadora se había negado reiteradamente a tratar las propuestas sindicales; en julio de 2001 la parte empleadora manifestó que la resolución núm. 376/99 no menciona la constitución de una comisión paritaria; el 2 de agosto de 2001 el SADOP denunció la violación de la obligación legal de buena fe y de realizar esfuerzos en la negociación; en los últimos meses de 2002, la parte patronal negó el derecho de los maestros privados de negociar colectivamente y se negó a asistir a las audiencias convenidas en el Ministerio de Trabajo para proseguir el trámite de la negociación colectiva (además, el SADOP manifestó por escrito que la incomparecencia de la parte empleadora constituía una práctica desleal sancionable con multa por cuanto rehusaba negociar colectivamente y provocaba dilaciones).
- 288.** Según la organización querellante, en todo este proceso el Ministerio de Trabajo en lugar de promover la negociación colectiva y sancionar a la parte empleadora se limitó a dar traslado a la asociación sindical de las manifestaciones antijurídicas de la parte empleadora.

B. Respuesta del Gobierno

- 289.** En sus comunicaciones de 29 de julio y 10 de septiembre de 2003, el Gobierno señala que la queja se basa en un hipotético incumplimiento del Gobierno de los Convenios núms. 98 y 154 de la OIT por no estimular y fomentar la negociación colectiva en el ámbito de la comisión negociadora constituida por resolución núm. 376/99 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de fecha 17 de noviembre de 1999 (el Gobierno adjunta a su respuesta una copia de la resolución).
- 290.** El Gobierno declara a este respecto que el Ministerio de Trabajo siempre realizó las tareas conducentes a fin de encaminar la negociación dentro de sus facultades legales, teniendo en cuenta el carácter voluntario de la negociación (el Gobierno adjunta copia de las actas de las reuniones celebradas a instancia de la autoridad administrativa). En tal sentido el Comité ha expresado «la negociación colectiva, para ser eficaz, debe tener carácter voluntario y no implicar el recurso a medidas de coacción que alterarían el carácter voluntario de dicha negociación», asimismo, señaló que «ninguna disposición del artículo 4 del Convenio núm. 98 obliga a un gobierno a imponer coercitivamente un sistema de negociaciones colectivas a una organización determinada, intervención gubernamental que claramente alterarían el carácter de tales negociaciones».
- 291.** En el caso en cuestión, prosigue el Gobierno, la autoridad administrativa citó a las partes para entablar el proceso de negociación, proceso que siempre trató de facilitar brindando el ámbito adecuado para que empleadores y trabajadores voluntariamente negocien. Si en tal proceso alguna de las partes no obra con la debida buena fe que debe imperar en toda negociación, no es facultad de la autoridad administrativa determinar la existencia o no de tal actitud ni imponer sanciones. Por el contrario, la parte que se considera agraviada tiene todo el derecho para recurrir a la instancia judicial, y es en esa instancia donde se resuelve la cuestión. Caso contrario habría una injerencia del Estado contraria en estos casos al espíritu y letra de los convenios internacionales y a los pronunciamientos de los organismos de contralor de la OIT.

292. Es así que la legislación argentina aborda el tema (ley núm. 25250, artículo 14), estableciendo lo siguiente:

3. Las partes están obligadas a negociar de buena fe, lo que implica:

- a) La concurrencia a las reuniones fijadas de común acuerdo o por los organismos o terceros que las convoquen en el marco de los procedimientos de solución de conflictos previstos en el artículo anterior.
- b) La designación de negociadores con mandato suficiente.
- c) El intercambio de la información necesaria a los fines del examen de las cuestiones en debate para entablar una discusión fundada y obtener un acuerdo fructífero y equilibrado. En especial las partes están obligadas a intercambiar la información relacionada con la distribución de los beneficios de la productividad y la evolución reciente y futura del empleo.
- d) La realización de reales esfuerzos conducentes a lograr acuerdos.

4. En la negociación colectiva entablada al nivel de la empresa cuya dotación supere los 40 trabajadores, dicho intercambio alcanzará, además, a las informaciones relativas a los siguientes temas:

- a) situación económica de la empresa, del sector y del entorno en el que aquella se desenvuelve;
- b) costo laboral unitario e indicadores de ausentismo;
- c) innovaciones tecnológicas y organizaciones previstas;
- d) organización, duración y distribución del tiempo de trabajo;
- e) siniestralidad laboral y medidas de prevención;
- f) planes y acciones en materia de formación ocupacional.

[...]

7. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 53 a 55 de la ley núm. 23551, será considerada práctica desleal y contraria a la ética de las relaciones profesionales del trabajo, por parte de los empleadores, de las asociaciones profesionales que los representen o de las asociaciones sindicales, la de rehusarse injustificadamente a negociar colectivamente de buena fe con la asociación sindical, el empleador o la organización de empleadores legitimados para hacerlo o provocar dilaciones que tiendan a obstruir el proceso de negociación.

En tal caso la parte afectada por el incumplimiento podrá promover querrela por práctica desleal ante el tribunal competente, mediante el proceso sumarísimo establecido en el Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación. El tribunal dispondrá el cese inmediato del comportamiento obstructivo del deber de negociar de buena fe y podrá además sancionar prudente y razonadamente a la parte incumplidora, con una multa de hasta un máximo equivalente al 20 por ciento del total de la masa salarial del mes en que se produce el hecho, de los trabajadores comprendidos en el ámbito personal de la negociación. Si la parte infractora mantuviera su actitud (reincidencia) se prevén sanciones más severas.

293. El Gobierno señala que en virtud de la legislación la obligación de negociar de buena fe subsiste también en los casos de procedimientos preventivos de crisis de empresa y en los procesos concursales, y que en caso de práctica desleal existe también un procedimiento judicial análogo al descrito con posibilidad de sanciones.

294. El Gobierno concluye señalando que el sindicato quejoso debe recurrir a la instancia adecuada a efectos de denunciar la supuesta mala fe negocial de la otra parte, y no es el Ministerio de Trabajo sino el Poder Judicial el encargado de remediar la cuestión; todo ello es conforme a la normativa internacional, y por tanto el Gobierno considera que el presente caso en virtud de lo señalado no merece mayor análisis.

C. Conclusiones del Comité

- 295.** *El Comité observa que la organización querellante alega que desde que se constituyó la comisión negociadora en el sector de la docencia privada en 1999, la parte empleadora, en violación del deber de buena fe y del de realizar esfuerzos previstos en la legislación ha recurrido a prácticas desleales (negativa a asistir a reuniones, prácticas dilatorias, negación del derecho de los maestros a negociar colectivamente en el sector privado docente) para no negociar un convenio colectivo en el sector privado docente. La organización querellante alega igualmente que frente a esta situación el Ministerio de Trabajo ha asumido una actitud pasiva y de omisión, ignorando su obligación de promover y estimular la negociación colectiva en virtud de los Convenios núms. 98 y 154 y no sancionado a la parte empleadora a pesar de su incumplimiento de la legislación a pesar de las denuncias sindicales.*
- 296.** *El Comité observa que el Gobierno ha puesto de relieve: 1) que no corresponde a la autoridad administrativa (sino a la autoridad judicial) la competencia para examinar y eventualmente sancionar las prácticas desleales entre las que la legislación incluye la mala fe negocial y más concretamente la no concurrencia de las partes negociadoras a las reuniones, rehusar injustificadamente a negociar de buena fe o provocar dilaciones; 2) que la legislación prevé sanciones equivalentes a multas muy importantes; 3) la autoridad administrativa ha citado a las partes para entablar y facilitar el proceso de negociación, brindando a las partes el ámbito para que pudieran negociar dentro del carácter voluntario que los convenios de la OIT otorgan a la negociación colectiva (el Gobierno adjunta a su respuesta copia de las actas de las reuniones celebradas).*
- 297.** *A este respecto, el Comité observa que del acta de la reunión llevada a cabo entre el SADOP y los representantes del sector empresario el 26 de diciembre de 2002 en el Ministerio de Trabajo, surge lo siguiente:*
- Primero. Ambas partes ratifican la voluntad y amplio espíritu de diálogo y concertación, en los términos del Reglamento del Procedimiento de la Negociación acordado en fecha 19 de septiembre de 2002, todo ello conforme a la resolución S.S.R.L. núm. 376/99.
- Segundo. Como resultado de lo acordado en la audiencia de fecha 18 de diciembre del corriente, la representación gremial acompaña borrador de Acuerdo Genérico de Negociación, que entrega en copia a las instituciones empleadoras presentes, quienes se comprometen a analizar y expedirse formalmente o elevar una contrapropuesta por escrito, en la audiencia que se fija a tales efectos, para el día 7 de febrero de 2003, a las 16 h. 30, en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- 298.** *El Comité recuerda «la importancia que concede a la obligación de negociar de buena fe para el mantenimiento de un desarrollo armonioso de las relaciones profesionales»; así como que «es importante que tanto los empleadores como los sindicatos participen en las negociaciones de buena fe y que hagan todo lo posible por llegar a un acuerdo, y la celebración de negociaciones verdaderas y constructivas es necesaria para establecer y mantener una relación de confianza entre las partes» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafos 814 y 815].*
- 299.** *En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que continúe realizando esfuerzos para que las partes, en seguimiento al acuerdo alcanzado en diciembre de 2002, puedan concluir un convenio colectivo para el sector privado docente.*

Recomendación del Comité

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

El Comité pide al Gobierno que continúe realizando esfuerzos para que las partes concernidas, en seguimiento al acuerdo alcanzado en diciembre de 2002, puedan concluir un convenio colectivo para el sector privado docente.

CASO NÚM. 2090

INFORME PROVISIONAL

**Quejas contra el Gobierno de Belarús
presentadas por**

- el Sindicato de Trabajadores de la Industria Automovilística y de la Maquinaria Agrícola de Belarús (AAMWU)
- el Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Electrónica (REWU)
- el Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU)
- el Sindicato Libre de Belarús (BFTU)
- el Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD)
- la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)
- la Unión Internacional de Trabajadores para la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)
- la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB) y
- el Sindicato de Trabajadores del Sector Agrícola (ASWU)

Alegatos: los alegatos pendientes de los querellantes se refieren a las siguientes cuestiones: injerencia de las autoridades en las actividades y elecciones de las organizaciones sindicales, en particular la presidencia de la Federación de Sindicatos y ulterior favoritismo; persistencia de la injerencia oficial en los asuntos internos de las organizaciones REWU, AAMWU, CDTU y del Sindicato Regional de Empleados de la Cultura de Minsk (MRTUECS) y decisión final de disolución del BPAD por el Tribunal Supremo; detención del Presidente del CDTU por haber ejercido la libertad de expresión en defensa de los derechos sindicales; detención administrativa del abogado del CDTU y del Presidente del AAMWU; despido y posterior inclusión en listas negras para el empleo de los dirigentes sindicales Evgenov, Evmenov y Bourgov; obstáculos al registro y negativa de registrar organizaciones de base del BFTU en virtud del decreto presidencial núm. 2; injerencia en las actividades interiores de los sindicatos en virtud de los decretos presidenciales núms. 8 y 11

301. El Comité examinó el fondo de este caso en varias oportunidades, en que presentó sendos informes provisionales al Consejo de Administración [véase 324.º informe, párrafos 133-218, 325.º informe, párrafos 111-181, 326.º informe, párrafos 210-244, 329.º informe, párrafos 217-281, 330.º informe, párrafos 207-238, y 331.^{ef} informe,

párrafos 122-168, aprobados por el Consejo de Administración en sus reuniones 280.^a, 281.^a, 282.^a, 285.^a, 286.^a y 287.^a (marzo, junio y noviembre de 2001, noviembre de 2002 y marzo y junio de 2003)]. Se recibieron nuevos alegatos e información complementaria del Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Electrónica (REWU) (2 y 29 de mayo, 5 y 9 de septiembre y 29 de octubre de 2003), del Sindicato de Trabajadores de la Industria Automovilística y de la Maquinaria Agrícola (AAMWU) (2 de junio, 17 de julio, 10 de septiembre, 13 y 31 de octubre de 2003), del Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD) (4 de septiembre de 2003), del Sindicato Libre de Belarús (BFTU) (10 de septiembre de 2003) y del Congreso de Sindicatos Democráticos (30 de octubre de 2003). La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) remitió nuevos alegatos en comunicaciones de fecha 18 de septiembre y 31 de octubre de 2003.

- 302.** El Gobierno hizo llegar nuevas observaciones en su comunicación de 11 de septiembre de 2003.
- 303.** Belarús 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).
- 304.** Del 8 al 11 de septiembre de 2003, a petición del Gobierno, el Sr. Kari Tapiola, Director Ejecutivo del Sector de Normas y de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, y la Sra. Karen Curtis, Jefa de Sección del Servicio de Libertad Sindical, efectuaron una misión a Belarús a los efectos de tratar las cuestiones planteadas en el caso y las posibles medidas encaminadas a aplicar las recomendaciones del Comité. El informe de la misión figura en el anexo I.
- 305.** El Comité toma nota, además, de que varios delegados trabajadores entregaron al Secretario General de la 91.^a Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2003) una queja en virtud del artículo 26, contra el Gobierno de Belarús por la inobservancia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). La cuestión del posible establecimiento de una comisión de encuesta figura en el orden del día de la actual 288.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2003).

A. Examen anterior del caso

- 306.** En su reunión celebrada en junio de 2003, el Consejo de Administración aprobó las siguientes recomendaciones a la luz de las conclusiones provisionales del Comité:
- a) El Comité insta una vez más al Gobierno a que realice investigaciones independientes, que cuenten con la confianza de todas las partes interesadas, de los alegatos de injerencia gubernamental en las elecciones de la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB), el Sindicato de Trabajadores del Sector Agrícola (ASWU), la asociación de sindicatos de la región de Brest y la comisión de sindicatos de ciencias y enseñanza de la región de Brest, a fin de rectificar cualquier efecto de su injerencia. El Comité pide firmemente al Gobierno que lo mantenga informado sobre los resultados de estas investigaciones.
 - b) El Comité insta al Gobierno a realizar investigaciones independientes de los alegatos según los cuales las autoridades estatales y locales han actuado con miras a propiciar la disolución del Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD) y el Sindicato Regional de Empleados de la Cultura de Minsk (MRTUECS), así como de los alegatos de discriminación antisindical relativos a algunos miembros de esas organizaciones, y, de resultar ciertos, le insta a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que se proteja en el futuro a esas organizaciones de toda injerencia y rectificar cualquier acto de

discriminación antisindical. El Comité solicita al Gobierno que responda detalladamente a esos alegatos y lo mantenga informado del resultado de las investigaciones.

- c) Lamentando tomar nota de los gravísimos alegatos de injerencia en los asuntos internos del sindicato presentados por el Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Electrónica (REWU) en su comunicación de 2 de mayo de 2003, el Comité pide al Gobierno que envíe con carácter urgente sus observaciones al respecto y solicita asimismo al Gobierno que responda detalladamente a los alegatos formulados en las comunicaciones de las organizaciones querellantes en febrero de 2003 relativos a diversos actos de favoritismo hacia la FPB.
- d) El Comité insta al Gobierno a hacer todo lo posible para garantizar que las organizaciones representativas de los trabajadores afectados puedan participar de forma efectiva en los distintos órganos existentes en el país para la promoción del diálogo social.
- e) Deplorando el hecho de que el Gobierno no haya tomado medidas para dar curso a sus anteriores recomendaciones, el Comité le insta una vez más a:
 - i) adoptar las medidas necesarias para garantizar que los Sres. Evgenov, Evmenov y Bourgov se reincorporen a sus puestos de trabajo con el pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir;
 - ii) realizar investigaciones independientes de los alegatos de tácticas antisindicales formulados con respecto al Sindicato Libre de GPO Khimvolokno y el Sindicato Libre de la fábrica Zenith;
 - iii) realizar una investigación independiente de los alegatos de presión administrativa respecto del establecimiento de un sindicato regional de trabajadores de la industria electrónica y de la afiliación de la fábrica Tsvetotron al nuevo sindicato regional;
 - iv) adoptar las medidas necesarias para registrar el Sindicato Libre de Belarús en la agrupación de empresas de producción estatal Khimvolokno y eliminar todos los obstáculos al registro de sindicatos mencionados en el informe anterior;
 - v) enmendar el decreto presidencial núm. 8 a fin de que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan beneficiarse libremente, y sin autorización previa, de la asistencia que puedan prestar las organizaciones internacionales para actividades compatibles con la libertad sindical, y el decreto presidencial núm. 11, de forma que las restricciones impuestas a los piquetes se limiten a los supuestos en que la acción deje de ser pacífica o entrañe una perturbación grave del orden público, y que las sanciones que se impongan en tales casos sean proporcionales a la violación cometida, y
 - vi) informar de la presunta negativa a emplear al presidente reelecto del Sindicato Libre de Trabajadores de la Metalurgia de la fábrica de automóviles de Minsk, Sr. Marinich.

El Comité pide al Gobierno que envíe toda la información necesaria en relación con todas las cuestiones arriba expuestas, a fin de que el Comité pueda examinar el presente caso con pleno conocimiento de causa.

B. Alegatos adicionales del querellante

307. En su comunicación de 2 de mayo de 2003, el Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Electrónica (REWU) señala que el Sr. Kozik, Presidente de la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB), ha procurado la destitución del Presidente del REWU, Sr. Fedynich. El REWU afirma que la presidencia de la FPB adoptó una decisión en tal sentido en la que se encomendaba a las organizaciones de base del REWU que celebrasen un congreso extraordinario con el fin de sustituir al Sr. Fedynich. Al parecer, el Viceministro de Industria visitó empresas de Vitebsk y Minsk para presionar en tal sentido a los respectivos comités sindicales y sus representantes.

- 308.** El REWU recuerda que en el orden del día de la tercera sesión plenaria del Consejo de Sindicatos de la República, celebrada el 19 de diciembre de 2002, figuraba un punto relativo al cumplimiento de las decisiones del Cuarto Congreso Extraordinario de la FPB y del Tercer Congreso del REWU sobre la defensa de los derechos e intereses económicos y sociales de los trabajadores de la rama y el fortalecimiento de la unidad orgánica de los sindicatos. Tanto el Sr. Kozik como el Viceministro de Industria participaron en esa sesión plenaria. Para responder a las presiones ejercidas sobre los representantes de los comités sindicales en el Consejo de Sindicatos, el Sr. Fedynich presentó entonces una moción por la que se agregaba un punto en el orden del día, a fin de expresar un «voto de confianza a G. Fedynich, Presidente del REWU» mediante votación secreta. La sesión plenaria aprobó la moción, pese a la oposición del Sr. Kozik y del Viceministro, por 49 votos a favor y un solo voto en contra. En dicha oportunidad, se decidió no convocar un congreso extraordinario del REWU antes del término del mandato del Sr. Fedynich, en septiembre de 2005.
- 309.** El REWU declara que si bien seguidamente se concertó un convenio colectivo que contaba con el pleno apoyo de los afiliados, el 27 de marzo de 2003, en el curso de un seminario para altos funcionarios y dirigentes locales sobre el mejoramiento del trabajo ideológico, el Presidente de Belarús presentó un informe en el que daba al Ministro de Industria dos meses de plazo para resolver el problema que representaban los dirigentes de sindicatos de rama, a saber, el del sector de maquinaria agrícola, Sr. Bukhvostov (Presidente del Sindicato de Trabajadores de la Industria Automovilística y de la Maquinaria Agrícola (AAMWU)), y el del REWU, Sr. Fedynich, a quienes catalogó de opositores y enemigos irreconciliables del Estado. El Sr. Kozik añadió al parecer que dichos dirigentes no estaban dispuestos siquiera a cumplir sus deberes fundamentales de sindicalistas y combatían activamente a la sociedad y a la FPB.
- 310.** Poco después, en su comunicación de 29 de mayo de 2003, el REWU denuncia que funcionarios del Ministerio de Industria ofrecieron al Sr. Fedynich el cargo de director o subdirector de una empresa, a cambio de su renuncia como Presidente del sindicato. La organización añade que la FPB, conjuntamente con el Ministerio de Industria, llevó a cabo la asamblea general constitutiva de la Asociación Industrial de Belarús (BIA), con exclusión de los miembros del REWU y del AAMWU. El REWU piensa que la iniciativa tiene por objeto subordinar a las organizaciones participantes a las estructuras actuales de poder. A este respecto, el REWU señala que el Ministerio de Industria envió telegramas a diversas empresas, ordenando la participación de directores y presidentes de los comités sindicales en dicha asamblea general constitutiva de la BIA. Si bien muchos comités sindicales pasaron por alto la convocatoria, algunas personas participaron, por temor a perder el empleo.
- 311.** Posteriormente, afirma el REWU, el Viceministro de Industria visitó la fábrica «Monolit» de Vitebsk, para obligar a su director a proponer al comité sindical, afiliado al REWU, que se afiliara a la BIA. Si bien así lo hizo el director, la conferencia rechazó la propuesta. El Viceministro visitó otras empresas industriales, distribuyendo ejemplares de los estatutos de la nueva organización, y los dirigentes de nueve centrales eléctricas recibieron la instrucción de realizar esfuerzos en favor de la adhesión de las respectivas organizaciones de base a la nueva organización profesional.
- 312.** Por último, en sus comunicaciones de 5 y 9 de septiembre de 2003, el REWU indica que los actos de injerencia no sólo no han cesado, sino que han recrudecido. El Viceministro ha proseguido sus visitas a las fábricas, exhortando a los responsables a adherir a la nueva organización. Diversas medidas se han venido aplicando para presionar a la dirección y, por su intermedio, a los presidentes y demás miembros de los comités sindicales, para hacerlos salir del REWU, entre ellas, amenazas de no renovarles los contratos, anular órdenes de servicio anteriores y no aprobarles viajes oficiales al extranjero. Todo esto tiene

lugar sin que se produzca reacción alguna por parte de la FPB, de la que el REWU es miembro, por lo que debería defender sus intereses.

- 313.** El AAMWU, en una comunicación de fecha 2 de junio de 2003, confirma la información precedente sobre los intentos de destitución de su presidente. La presidencia del Consejo de la FPB decidió solicitar de los órganos ejecutivos del sindicato que destituyeran al Sr. Bukhvostov de su cargo, por haberse quejado ante la OIT. El Presidente de la FPB pidió la inclusión de este punto en el orden del día de la Conferencia Plenaria del AAMWU. No obstante las presiones de que fueron objeto los miembros del Consejo por parte de funcionarios de la ciudad y el distrito y representantes de la empresa, la votación dio por resultado la supresión del punto del orden del día de la Conferencia Plenaria.
- 314.** Para 2003 existía un acuerdo salarial firmado entre el AAMWU y el Ministerio de Industria y se habían presentado al Gobierno, diversas demandas y propuestas que contaban con el amplio apoyo de los miembros del sindicato. Sin embargo, el 27 de marzo una instrucción del Presidente de la República reclamó la destitución del Presidente del AAMWU (la comunicación del querellante incluye, en anexo, un extracto del mensaje presidencial). El querellante añade que tales instrucciones no se relacionan con la labor del AAMWU o de su Presidente, sino que responden al interés de eliminar a todos quienes sostienen los principios constitucionales, el derecho y la democracia.
- 315.** El AAMWU señala además, en su comunicación de 17 de julio de 2003, que la administración de la región Oktiabrsky de Mogilev ha denegado el registro del sindicato local de la Fábrica de Automóviles de Mogilev, organización de base del AAMWU, pese a que los interesados presentaron toda la documentación requerida. Se adjunta a la queja una copia de la carta por la que se deniega el registro. En ella, las autoridades se limitan a indicar que la documentación es insuficiente, sin precisar qué documentos faltan. En su comunicación de 10 de septiembre, el AAMWU denuncia que continúan los actos de injerencia en sus asuntos sindicales internos.
- 316.** En una comunicación de 4 de septiembre de 2003, el Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD) informa sobre la decisión del Tribunal Supremo de 7 de agosto de 2003, por la que se suspenden las actividades de dicha organización. El BPAD explica que, el 7 de agosto de 2003, el Tribunal Supremo falló en favor de una solicitud del Fiscal General de suspender las actividades del sindicato. El Tribunal invocó para ello el artículo 5 de la ley sobre los sindicatos, en virtud del cual pueden suspenderse las organizaciones sindicales cuyas actividades se consideren inconstitucionales o de otro modo ilícitas. El Tribunal Supremo consideró contrario a la ley el hecho de que el sindicato no tuviera el número mínimo de 500 afiliados, exigido a los sindicatos de cobertura nacional.
- 317.** El BPAD cuestiona la decisión del Tribunal Supremo basándose en lo siguiente: 1) en 1999, el BPAD procedió a registrarse nuevamente ante el Ministerio de Justicia, de conformidad con el decreto presidencial núm. 2, de 26 de enero de 1999, y 2) el procedimiento de suspensión de las actividades del sindicato ha tenido lugar por instigación del Presidente del Comité Estatal de Aeronáutica, Sr. F.F. Ivanov, quien reiteradamente ha intervenido en tal sentido y por consideraciones políticas ante el Ministerio de Justicia, revelando los verdaderos motivos por los cuales, en su opinión, el sindicato debía clausurarse. Una copia de una carta enviada por el Sr. Ivanov al Ministro de Justicia el 14 de julio de 2003 se incluye en la queja. En dicha carta, el Sr. Ivanov manifiesta:

... la respuesta de su Ministerio (de Justicia) de 17 de octubre de 2002 (núm. 06-11/12441), que lleva la firma del Jefe del Departamento de Aviación Civil Sr. M.M. Sukhinin, no satisface la inquietud del Comité Estatal de Aeronáutica de manera clara e inequívoca. Esta forma de tratar el problema en el Ministerio de Justicia crea las condiciones para el establecimiento de sindicatos libres e independientes en todas las entidades del sector, lo que

atenta contra la capacidad del sector de la aviación civil de desarrollar sus tareas y va en contra de lo que el Presidente Lukashenko pide de los sindicatos.

Los dirigentes del Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD) prosiguen sus esfuerzos de desestabilización de la situación, no sólo a nivel del sindicato, sino en todo el sector (envío adjunto una copia de la queja del BPAD). Viktor Grigorevich [Ministro de Justicia], le ruego encarecidamente que ayude a resolver este problema reexaminando el caso de la legalidad del registro del sindicato.

- 318.** El BPAD señala que ninguna prueba se presenta en apoyo a estos alegatos. Por el contrario, el Jefe del Departamento de Asociaciones Civiles del Ministerio de Justicia, Sr. Sukhinin, había respondido antes al Presidente del Comité Estatal de Aeronáutica en los siguientes términos:

El Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús tiene presencia nacional, ya que, en el momento de registrarse nuevamente, contaba con más de 500 afiliados en cinco regiones y la ciudad de Minsk (párrafo 3 del decreto presidencial núm. 2, de 26 de enero de 1999) y no se requiere conformidad con criterio alguno de estructura o composición a los efectos de reconocerle representatividad o autonomía contable (artículo 7 de la ley sobre los sindicatos).

En nuestra opinión, las conclusiones [del Presidente del Comité Estatal de Aeronáutica] se basan en prejuicios personales, y no en el deseo de cumplir lo dispuesto en los artículos 23 y 28 de la ley sobre los sindicatos.

Lo antedicho demuestra que el nuevo registro se justifica y se ajusta a los preceptos legales, y que no correspondía adoptar la decisión de denegarlo.

- 319.** El BPAD formula otras varias objeciones de procedimiento y sobre cuestiones jurídicas para atacar el fallo del Tribunal Supremo. Añade que había convocado a testigos que podían dar crédito de las presiones ejercidas sobre los miembros del sindicato para que se desafiliaran y adhirieran al sindicato oficial (dicho testimonio figura en la comunicación del BPAD de 4 de septiembre). Los testigos denuncian diversos métodos ilegales empleados, entre ellos: despido de miembros del BPAD (tres en total), amenazas de despido mediante conversión obligatoria a nuevas modalidades contractuales, amenazas de evaluación tendenciosa, informaciones falsas a los miembros del BPAD acerca de la presunta ilegalidad del sindicato, etc. El Fiscal General pasó por alto estas declaraciones, y el tribunal tampoco las tuvo en cuenta. Asimismo, el BPAD sostiene que hablar del número de afiliados al sindicato en medio de semejante clima de terror imperante contra ellos carece de sentido. Según el BPAD, la decisión en cuestión responde a motivos políticos y demuestra la ausencia de un sistema judicial independiente en Belarús.

- 320.** En una comunicación de fecha 10 de septiembre de 2003, el Sindicato Libre de Belarús (BFTU) sostiene que su existencia y actividades en la República de Belarús son objeto de una prohibición de hecho. Adjunta al respecto una lista que comprende las siguientes 31 organizaciones de base afiliadas al BFTU no registradas: organización de base de los trabajadores de la Fábrica de Automóviles de Mogilev; organización de base de los trabajadores de la sociedad anónima mixta «Stroitrest núm. 12» de Mogilev; organización de base de trabajadores y pequeños empresarios de Mogilev; organización de base de trabajadores de la cooperativa de producción «Parikmakherskaya Kristina» de Mogilev; organización de base de trabajadores de la cooperativa de producción «Parikmakherskaya Uspek» de Mogilev; organización de base de trabajadores de la cooperativa de producción «Parikmakherskaya Pavlinka» de Mogilev; organización de base de trabajadores de la sociedad anónima mixta «Zavod iskusstvennogo volokna im. V.V. Kuibyshev» de Mogilev; organización regional de Mogilev del Sindicato Libre de Belarús; organización de base de la sociedad anónima mixta «Khimvolokno» de Grodno; organización de base de trabajadores de la empresa mixta «Samana Plus» de Mosty; organización de base de trabajadores de la empresa unitaria nacional de industria y comercio «Orshansky Inokombinat»; organización de base de la empresa unitaria

municipal de mantenimiento de viviendas «Orsha–Zhilfond» del Comité Ejecutivo Municipal de Orsha; organización de base de trabajadores de la empresa unitaria municipal «Orshateploset»; organización de base de trabajadores de la empresa unitaria nacional de producción de la fábrica «Avtogidrousilitel» de Borisov; organización de base de trabajadores de la empresa «Stekovolokno» de Polotsk; organización de base de trabajadores de la empresa unitaria municipal de vivienda y servicios de Novopolotsk; organización de base de trabajadores de la central de energía térmica de Novopolotsk; organización de base de trabajadores de la asociación de producción «Naftan» de Novopolotsk; organización de base de trabajadores de la escuela secundaria núm. 7 de Novopolotsk; organización de base de trabajadores de la escuela secundaria núm. 4 de Novopolotsk; organización de base de trabajadores de la escuela secundaria núm. 10 de Polotsk; organización regional de Novopolotsk y Polotsk del Sindicato Libre de Belarús; organización de base de trabajadores del hospital central de distrito de Gantsevichi; organización de base de trabajadores de la fábrica de producción automática en cadena de Baranovichi; organización de base de trabajadores del Instituto Técnico de Baranovichi de la Unión de Cooperativas de Consumo de la República de Belarús (Belkoopsoyuz); organización regional de Baranovichi del Sindicato Libre de Belarús; fábrica de automóviles de Minsk, afiliada al Sindicato Libre de Trabajadores de la Metalurgia; fábrica de tractores de Minsk, afiliada al Sindicato Libre de Trabajadores de la Metalurgia; fábrica de productos electrotécnicos de Minsk, afiliada al Sindicato Libre de Trabajadores de la Metalurgia; fábrica de motores de Minsk, afiliada al Sindicato Libre de Trabajadores de la Metalurgia.

- 321.** En una comunicación de fecha 18 de septiembre de 2003, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) señala a la atención del Comité que, ese día, el Tribunal Regional de Minsk había sentenciado al presidente del Congreso de Sindicatos Democráticos, Alexander Yaroshuk, a diez días de prisión por presunta «ofensa al Tribunal Supremo de Belarús».
- 322.** A modo de antecedentes, la CIOSL explica que, unas semanas antes, Alexander Yaroshuk había protestado, en el periódico Narodnaja volja, contra la decisión del Tribunal Supremo de anular el registro legal del Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD), a raíz de la cual el sindicato tuvo que disolverse. La publicación de la entrevista con el Sr. Yaroshuk en Narodnaja volja dio lugar a una acción judicial, que condujo a la sentencia mencionada.
- 323.** La CIOSL destaca que el Sr. Yaroshuk es un respetado dirigente sindical, de una organización con la cual coopera regularmente desde hace varios años, y que su único acto consistió en defender el derecho de un sindicato bien establecido a existir y desarrollar sus actividades, en plena armonía con la ley. La CIOSL sostiene que la sentencia dictada contra el Sr. Yaroshuk es otra prueba de que las autoridades de Belarús no reconocen los principios más elementales de libertad sindical ni el derecho fundamental a la libertad de expresión.
- 324.** En su comunicación de fecha 13 de octubre de 2003, la AAMWU alega la continua interferencia por parte de las autoridades en las cuestiones sindicales, incluyendo la negativa a registrar y, en ciertos casos, la cancelación del registro de organizaciones sindicales de primer grado de la AAMWU y la REWU. En su comunicación de fecha 29 de octubre de 2003, la REWU alega actos similares de interferencia destinados a que las organizaciones de primer grado se desafilien de la REWU y se afilien a la nueva organización sindical así como esfuerzos continuos para desacreditar a los dirigentes sindicales Sres. Bukhvostov y Fedynich a través de los medios de comunicación. La REWU alega además que las proposiciones para discutir sobre estos actos de interferencia por parte de las autoridades y para expresar apoyo a estas dos organizaciones en el Plenario de la FPB no fueron apoyadas por el presidente de la FPB.

- 325.** En su comunicación de fecha 30 de octubre de 2003, la CDTU declara que el 9 de octubre de 2003, el presidente Sr. Yaoshuk se vio impedido de asistir a una reunión del Consejo Nacional para las Cuestiones Laborales y Sociales. Además condena la detención administrativa del Sr. Yaroshuk el 18 de septiembre de 2003. Finalmente, añade que el 17 de octubre de 2003, el Sr. Odynets, abogado de la CDTU fue puesto también bajo detención administrativa durante 5 días por faltar el respeto a la Corte.
- 326.** En su comunicación de fecha 31 de octubre de 2003, la AAMWU censura la condena al Sr. Bukhvostov a 10 días de detención administrativa por llevar a cabo piquetes con el fin de llamar la atención de la sociedad de Belarús, de los dirigentes nacionales y de la comunidad internacional respecto de la violación de los derechos sindicales en Belarús.
- 327.** En su comunicación de fecha 31 de octubre de 2003, la CIOSL expresa su profunda preocupación por la condena del Sr. Bukhvostov a 10 días de detención administrativa y a otros métodos utilizados tanto en el seno de la FPB como fuera de ella para debilitar la posición del Sr. Bukhvostov y para reprimir aún más la voz de los sindicatos independientes en Belarús. Otro dirigente sindical, Sr. Komlik de la REWU también habría sido detenido en conexión con el arresto del Sr. Bukhvostov pero fue liberado. La CIOSL añade su preocupación por el delicado estado de salud del Sr. Bukhvostov.

C. Nueva respuesta del Gobierno

- 328.** En su comunicación de 11 de septiembre de 2003, el Gobierno expresa su interés en dar solución al Caso núm. 2090 y en cooperar con la OIT. Señala que los comentarios siguientes se elaboraron tras consultar a los sindicatos y las organizaciones de empleadores.
- 329.** En lo que se refiere al decreto presidencial núm. 2, sobre algunas medidas destinadas a reglamentar la actividad de partidos políticos, sindicatos y otras organizaciones civiles, el Gobierno recuerda que el decreto de 26 de enero de 1999 se promulgó tras la adopción de las nuevas versiones del Código Civil y el Código de la Vivienda. El decreto establece que, para la creación y actividad de un sindicato de ámbito republicano (nacional), se requiere un mínimo de 500 miembros fundadores, provenientes de la mayoría de las divisiones territoriales y administrativas del territorio abarcado, y que la fundación de un sindicato requiere la participación de por lo menos el 10 por ciento del número total de trabajadores de una empresa, diez como mínimo. Esta última condición es el único requisito exigido para establecer un sindicato. El Gobierno no considera que el 10 por ciento sea una proporción exagerada e indica que el requisito sólo se aplica al establecimiento de sindicatos independientes (y no secciones sindicales). El Gobierno señala además que, puesto que el artículo 11 del reglamento que rige el registro del Estado es explícito sobre los casos particulares en que dicho registro puede denegarse, las autoridades competentes no pueden actuar en forma discrecional en este campo. Además, en caso de denegación del registro, es posible apelar contra la decisión de las autoridades.
- 330.** Hasta la fecha, no se ha denegado el registro a ningún sindicato; un total de 20.197 organizaciones de base han obtenido el registro. Sólo hubo 59 casos de negativa de registro de organizaciones de base desde la promulgación del decreto en cuestión. El Gobierno indica que uno de los motivos de denegación ha sido el incumplimiento de la obligación de suministrar un domicilio legal. Con el fin de mejorar la legislación del trabajo, el Gobierno colabora con todos los órganos interesados de la administración nacional: Ministerio de Trabajo y Protección Social, Ministerio de Justicia, Ministerio de Industria y Ministerio de Relaciones Exteriores. También consulta a los sindicatos y las organizaciones de empleadores.

- 331.** En relación con el decreto presidencial núm. 8, el Gobierno reitera sus comentarios anteriores y declara que dicho decreto no ha impedido a los sindicatos recibir donaciones del exterior destinadas a desarrollar actividades legales y que no se ha presentado ningún caso de rechazo de solicitud de registro de donación del exterior ni de uso indebido de tal ayuda.
- 332.** En cuanto al decreto presidencial núm. 11, el Gobierno indica que, a los efectos de sistematizar las normas (leyes) que rigen las actividades públicas, el 7 de agosto de 2003 se adoptó la ley sobre asambleas, reuniones, cortejos, manifestaciones y piquetes, por la que se modifica la ley sobre reuniones públicas, cortejos, manifestaciones y piquetes. En todo caso, el Gobierno declara que, tras la promulgación del decreto núm. 11, no se produjo ningún caso de disolución de sindicatos por contravenir los procedimientos en vigor para la celebración de manifestaciones públicas en Belarús.
- 333.** El Gobierno señala además que, conforme al reglamento del Consejo Nacional para Asuntos Laborales y Sociales (NCLSI), órgano consultivo en el que participan en pie de igualdad representantes del Gobierno, las organizaciones de empleadores y los sindicatos, la representación sindical en dicho órgano es proporcional. El Gobierno establece que los sindicatos de la FPB tienen muchos más afiliados que los del Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU). Teniendo en cuenta el número de afiliados del CDTU (4.000), esta organización no podría aspirar a una representación en el NCLSI. No obstante, se le ha reservado un puesto. El representante del CDTU participó en la reunión del NCLSI del 9 de agosto de 2002, pero no así en las dos últimas reuniones. También a nivel regional existen órganos tripartitos. Como los sindicatos miembros de la FPB representan el 98 por ciento del total de trabajadores sindicalizados de Belarús, estos sindicatos ocupan principalmente la representación en los consejos regionales. En la medida de lo posible también se invita a sindicatos no afiliados a la FPB a participar en los órganos consultivos. Tal es el caso, por ejemplo, del Consejo Coordinador del Distrito Vitebskiy de Novopolotsk.
- 334.** En lo que se refiere a la elección del Presidente de la FPB, el Gobierno indica que ha vuelto a examinar la cuestión. Como ya lo señalara en sus observaciones anteriores, las elecciones tuvieron lugar de conformidad con los propios estatutos de los sindicatos y sin contravenir la legislación nacional.
- 335.** En relación con la elección del presidente del Sindicato de Trabajadores del Sector Agrícola (ASWU), el Gobierno observa, una vez más, que el Sr. Yaroshuk fue relevado en su cargo de Presidente del Comité Nacional del Sindicato en la sesión plenaria de este Comité celebrada el 10 de septiembre de 2002, por 34 votos a favor, uno en contra y cinco abstenciones. Como los estatutos del sindicato no prevén un procedimiento de elección del presidente u otros dirigentes durante el período entre dos congresos, en dicha sesión plenaria se abordó asimismo la cuestión de la interpretación de las disposiciones estatutarias. Se decidió que, conforme a la práctica usual, la facultad de elegir o destituir al presidente del Comité Nacional del Sindicato debía incumbir al propio Comité Nacional (43 votos a favor de esta interpretación y dos votos en contra). Posteriormente, el 26 de marzo de 2003, el Sr. Naumchik fue electo Presidente del Comité.
- 336.** En lo tocante a las elecciones sindicales en el distrito de Brest, el Gobierno reitera que el Sr. Mironchik fue relevado en su cargo de Presidente de la Asociación Sindical del Distrito de Brest por decisión de una asamblea general de dicha asociación, y que el Sr. Kovsh fue relevado en su cargo de Presidente del Comité del Distrito de Brest del Sindicato de Trabajadores de la Educación y la Ciencia atendiendo a su propia petición, por haberse jubilado.

- 337.** En cuanto al establecimiento de la organización sindical de empleados de la cultura de la ciudad de Minsk, el Gobierno señala que el Sr. Mamonko preside una de las secciones sindicales de la organización regional de empleados de la cultura del distrito de Minsk, y no un sindicato independiente. Actualmente muchas organizaciones sindicales de rama profesional cuentan en sus estructuras con organizaciones del distrito y de la ciudad de Minsk. La creación de una sección compete al órgano ejecutivo de cada sindicato. La organización de empleados de la cultura de la ciudad de Minsk fue establecida por decisión de la presidencia del Comité Nacional del sindicato, de conformidad con sus estatutos. El Sr. Mamonko participó en los debates de la presidencia, oponiéndose a la creación de la organización de empleados de la cultura de la ciudad de Minsk. Sin embargo, los demás miembros de la presidencia no lo apoyaron. El Gobierno hace notar que la creación del sindicato en la ciudad de Minsk no dio lugar a la disolución de la organización distrital, de la cual el Sr. Mamonko sigue siendo presidente. El Gobierno facilita una copia de la decisión de la presidencia del Comité Nacional del Sindicato de Empleados de la Cultura de Belarús, junto con su estructura interna.
- 338.** En lo que se refiere a la disolución del Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD), el Gobierno señala que el Ministerio de Justicia había registrado dicha organización en calidad de sindicato nacional. El decreto presidencial núm. 2 fija un mínimo de 500 trabajadores para establecer un sindicato nacional. Después de su registro, el BPAD ha perdido afiliados. En febrero de 2003, sólo contaba con 282 miembros. No obstante, la organización siguió actuando como sindicato nacional. Teniendo esto en cuenta y a fin de cumplir con las disposiciones legales, el 12 de marzo de 2003 la Oficina del Fiscal General de la República de Belarús aconsejó a este sindicato que reconsiderara su condición y se registrara como sindicato de diferente nivel, conforme al número de miembros y la esfera de su actividad. El 8 de abril de 2003, el Presidente del BPAD rechazó tal sugerencia. Por consiguiente, el Fiscal General solicitó del Tribunal Supremo que suspendiera las actividades de dicho sindicato, de conformidad con el artículo 5 de la ley sobre los sindicatos. El 7 de agosto de 2003, el Tribunal Supremo decidió suspender las actividades del BPAD. El Gobierno facilita en su comunicación el fallo del Tribunal en esta causa.
- 339.** En lo que se refiere al establecimiento del sindicato de trabajadores industriales, el Gobierno observa que ya en 2000 varios sindicatos de la industria, que por entonces habían concertado sendos acuerdos salariales con el Ministerio de Industria, habían propuesto la creación de un Sindicato de Trabajadores Industriales de Belarús. La propuesta contó con el apoyo del entonces Presidente de la FPB, Sr. Goncharik. Tampoco los dirigentes de los sindicatos de la industria, entre ellos el Sr. Bukhvostov y el Sr. Fedynich, se opusieron. Sin embargo, en ese momento los dirigentes de los sindicatos de la industria no consiguieron definir una posición común en cuanto a la estructura de la asociación. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Automovilística y de Maquinaria y Aparatos desempeñó el papel más activo en la creación de la nueva organización. La Asociación Industrial de Belarús se fundó el 28 de mayo de 2003 incluyendo en sus filas también a dicho sindicato, junto con otros sindicatos no afiliados a las organizaciones industriales nacionales, como los sindicatos de la Fábrica de Automóviles de Minsk, AO «Atlant», Fábrica Metalúrgica Belarusa de Jlobin, sindicato regional «Integral» y otros.
- 340.** Por otra parte, en relación con el establecimiento del sindicato regional de trabajadores del sector de la electrónica «Integral», el Gobierno reitera sus declaraciones anteriores al respecto, así como sobre la cuestión de la desafiliación de la organización sindical de base en la fábrica «Tsvetotron» de Brest de la organización de rama de los trabajadores de la industria radioelectrónica. Una vez más, el Gobierno señala que el motivo de la desafiliación reside en el desacuerdo entre la organización sindical de base y la organización de rama acerca de las contribuciones al comité nacional del sindicato.

Actualmente, el sindicato regional de trabajadores del sector de la electrónica «Integral» está afiliado a la Asociación Industrial de Belarús, de reciente formación.

- 341.** El Gobierno reitera sus comentarios anteriores sobre el despido de los Sres. Evmenov, Bourgov y Evgenov. Una vez más, el Gobierno señala que el despido del Sr. Evmenov no se debió a su negativa a organizar el «subbotnik» de abril de 1999, sino al incumplimiento de las obligaciones derivadas de su contrato de trabajo. El Gobierno sostiene que el despido de dichos trabajadores se ajustó plenamente a la legislación en vigor, hecho que los tribunales han confirmado más de una vez. El Gobierno indica asimismo que la investigación efectuada por la inspección del trabajo determinó que el Sr. Evmenov había trabajado en la empresa DU KPP «Rayservice» de Ossipovichi en cumplimiento de un contrato temporal. Al término del mismo, el Sr. Evmenov fue despedido.
- 342.** El Gobierno también se remite a sus respuestas anteriores, en las que había señalado la falta de pruebas en apoyo de los alegatos según los cuales miembros del Sindicato Libre de Belarús pertenecientes a la asociación de producción «Grodno Khimvolokno» y de la fábrica «Zenith» de Mogilev habrían sido amenazados de despido. El Gobierno afirma que ningún trabajador fue despedido en dichas fábricas, salvo el Sr. Popov (despedido el 2 de septiembre de 2002 por motivos de reducción del personal) y el Sr. Tcherney, Presidente de la organización de base del Sindicato Libre de Belarús, por haber expirado su contrato. En lo que se refiere al Sr. Marinich, ex Presidente del Sindicato Libre de Trabajadores de la Metalurgia de la Fábrica de Automóviles de Minsk, el Gobierno indica que la empresa «Tourtranse» lo había contratado por dos meses. Al término de este plazo, sin embargo, el Sr. Marinich no fue despedido y todavía trabaja en dicha empresa. El Gobierno presenta documentos en apoyo de esta información.

D. Conclusiones del Comité

- 343.** *El Comité constata que los alegatos pendientes y nuevos alegatos de este caso se refieren a las siguientes cuestiones: injerencia de las autoridades en las actividades y elecciones sindicales, en particular en relación con la presidencia de la federación sindical y ulterior favoritismo; persistencia de la injerencia en los asuntos internos de las organizaciones REWU, AAMWU, CDTU y Sindicato Regional de Empleados de la Cultura de Minsk (MRTUECS), así como la disolución final del sindicato BPAD por orden del Tribunal Supremo; detención del Presidente del CDTU por haber ejercido la libertad de expresión en defensa de los derechos sindicales; detención administrativa del abogado del CDTU y del presidente del AAMWU; despidos y posterior inclusión en listas negras para el empleo de los Sres. Evgenov, Evmenov y Bourgov; obstáculos al registro de sindicatos en virtud del decreto presidencial núm. 2 y ausencia de registro de organizaciones de base del BFTU; finalmente, injerencia en el derecho de las organizaciones de obreros y empleados a organizar sus actividades, en virtud de los decretos presidenciales núms. 8 y 11.*
- 344.** *El Comité toma nota del informe de la misión de la OIT a Belarús, efectuada del 8 al 11 de septiembre de 2003, y agradece a la misión su informe, que aporta importantes informaciones relativas al contexto del movimiento sindical en el país y las diferentes opiniones existentes sobre las modalidades de su funcionamiento.*
- 345.** *En lo que se refiere a la recomendación de llevar a cabo una investigación independiente acerca de varias elecciones sindicales realizadas en el país, el Comité debe deplorar que, pese a los consejos de la misión sobre las medidas que debían adoptarse para aplicar las recomendaciones del Comité, la última respuesta del Gobierno persista en señalar únicamente la conformidad de los hechos en cuestión con las disposiciones estatutarias y la legislación pertinente, sin abordar ninguno de los aspectos relacionados con las circunstancias que habrían rodeado dichas elecciones y la influencia de la injerencia oficial*

en el proceso electoral. Además, el Gobierno tampoco ha facilitado hasta ahora una indicación sobre las medidas que cabía prever a los efectos de abrir investigaciones independientes de las situaciones denunciadas, no obstante la invitación que el Comité le formulara en tal sentido en su reunión de noviembre de 2002 [véase 329.º informe, párrafos 269-275].

- 346.** *El Comité toma debida nota de lo afirmado por el Gobierno a la misión sobre que, fuera de vigilar el correcto uso de los procedimientos electorales, poco puede hacer el Gobierno para intervenir en un conflicto interno del movimiento sindical. El Comité desea sin embargo recordar que, si bien no tiene competencia para examinar los conflictos suscitados dentro de las diversas tendencias de un movimiento sindical, una queja contra otra organización, en caso de estar redactada en términos suficientemente precisos que permitan su examen en cuanto al fondo, puede comprometer al gobierno del país interesado, por ejemplo, si los actos de la organización contra la que se presenta la queja están injustamente apoyados por el Gobierno, o si por su naturaleza deben ser evitados por el Gobierno, por el hecho de haber ratificado un convenio internacional del trabajo [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 964]. En el caso que nos ocupa, los alegatos se refieren no sólo al apoyo injusto del Gobierno a determinadas acciones, sino incluso a la instigación por parte del Gobierno de varios ataques producidos en el seno del movimiento sindical.*
- 347.** *Al respecto, el Comité se ve obligado a observar que no sólo no se han tomado medidas para investigar los alegatos sobre injerencia del Gobierno en las elecciones sindicales de la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB), el Sindicato de Trabajadores del Sector Agrícola (ASWU) y las dos organizaciones de Brest, sino que los querellantes han presentado alegatos adicionales sobre la persistencia de la injerencia oficial en sus organizaciones. En particular, el Comité deplora que, según los alegatos del Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Electrónica (REWU) y del Sindicato de Trabajadores de la Industria Automovilística y de Maquinaria Agrícola (AAMWU), a fines de 2002 el Presidente de la FPB procuró la destitución de sus dirigentes de sus cargos, por haber adherido a la presente queja. Al fracasar estos intentos, alegan el REWU y el AAMWU, en marzo de 2003 el Presidente de Belarús habría dado instrucciones al Ministro de Industria para que adoptara las medidas necesarias con el fin de resolver el problema que representaban ambos dirigentes. El Comité lamenta que el Gobierno no haya facilitado ninguna información sobre tales instrucciones, ni siquiera para desmentir su existencia. El Comité subraya la importancia que otorga al principio según el cual nadie debe ser perjudicado en forma alguna por presentar una queja ante la OIT y pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para garantizar el respeto de este principio.*
- 348.** *Los querellantes dan luego detalles de los esfuerzos desplegados por el Viceministro de Industria en cumplimiento de esas instrucciones, a los efectos de presionar a directores de fábrica y sindicalistas, para que abandonasen el REWU y el AAMWU en beneficio de la nueva Asociación Industrial de Belarús (BIA). Al respecto, el Comité observa que componen la BIA varios sindicatos escindidos del REWU y del AAMWU que habían sido objeto anteriormente de alegatos en materia de injerencia, por lo que el Comité había solicitado llevar a cabo una investigación independiente, particularmente en lo que se refiere a la creación de un nuevo sindicato regional de trabajadores en la asociación de investigación y producción «Integral» y la desafiliación del REWU de la organización de base de la fábrica «Tsvetotron» de Brest [véase 325.º informe, párrafos 169-171]. Con respecto a estas escisiones sindicales, el Gobierno, en su última respuesta, insiste en señalar la libertad de opción de los trabajadores, que pueden crear nuevos sindicatos, pero no menciona ninguna medida prevista para abrir una investigación independiente de las circunstancias en que dicha libertad de opción se materializó, circunstancias que en su momento habían suscitado críticas del fiscal de distrito [véase 325.º informe, párrafo 170].*

- 349.** *El Comité debe hacer notar también los nuevos alegatos sobre injerencia presentados por el Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD), así como la información que recibiera la misión de la OIT por parte del Presidente del Comité Sindical Regional de Empleados de la Cultura de Minsk (MRTUECS). El Comité recuerda en tal sentido que, en sus recomendaciones precedentes, había solicitado del Gobierno que instituyera investigaciones independientes para tratar dichos alegatos, adoptara las medidas del caso para asegurar la protección de las organizaciones mencionadas contra toda nueva injerencia y remediara los posibles efectos de tales injerencias [véase 331.º informe, párrafos 161 y 162]. Pese a ello, posteriormente el BPAD fue disuelto por el Tribunal Supremo. El Gobierno, en su respuesta, no suministra ninguna indicación de que se hayan adoptado medidas para iniciar una investigación independiente de los alegatos del BPAD acerca de presiones ejercidas sobre sus miembros para desafiliarse del sindicato, limitándose a constatar que el número de afiliados ha descendido hasta tal punto, que la organización ha perdido representatividad nacional.*
- 350.** *El Comité debe expresar su particular consternación por la ausencia aparente de esfuerzos por parte del Fiscal General, autor de la propuesta de disolución, o del Tribunal Supremo, que decidió tal disolución, para investigar los alegatos del BPAD acerca de que miembros del sindicato se habrían desafiliado únicamente debido a las presiones e intimidaciones ejercidas sobre ellos por el empleador y el Presidente del Comité Estatal de Aeronáutica. En relación con esto, el Comité debe deplorar los términos de la carta dirigida por el Presidente del Comité Estatal de Aeronáutica al Ministro de Justicia en julio de 2003, que atentan contra el más elemental derecho a fundar sindicatos libres e independientes y relacionan la propuesta de disolución del BPAD con demandas formuladas por el Presidente de Belarús.*
- 351.** *Por lo antedicho, el Comité lamenta tener que concluir que el Gobierno no tenía el real propósito de adoptar las medidas necesarias para que investigadores independientes, dignos de la confianza de las partes involucradas, se ocuparan de estos gravísimos alegatos. El Comité observa además con gran preocupación que, según los querellantes, se mantiene la injerencia gubernamental desde el más alto nivel.*
- 352.** *En tales circunstancias, el Comité sólo puede instar una vez más al Gobierno a adoptar inmediatamente las medidas necesarias que permitan instituir investigaciones independientes, que merezca la confianza de todas las partes involucradas, a fin de tratar los alegatos de injerencia en los procesos electorales de la FPB, el ASWU, la Asociación Sindical Regional de Brest y el Comité Regional de Brest de Sindicatos de la Ciencia y la Cultura, así como la injerencia destinada a debilitar la representación del REWU, el AAMWU, el BPAD y el MRTUECS, y con el objeto de remediar todos los efectos que dichas injerencias hubieran tenido. El Comité hace además hincapié en la necesidad de adoptar inmediatamente al más alto nivel todas las medidas encaminadas a hacer cesar las presiones e injerencias de las que, en forma reiterada, son objeto por parte de ministerios y directores de empresas los dirigentes y los miembros de las organizaciones REWU, AAMWU, BPAD y MRTUECS.*
- 353.** *En relación con su anterior solicitud de información sobre el grado en que otras organizaciones representativas de los trabajadores, como las que se mencionan en la queja, participan en los diversos órganos tripartitos nacionales, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que se reserva un puesto en el Consejo Nacional para Asuntos Laborales y Sociales (NCLSI) para el Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU), aun cuando esta organización sólo represente 4.000 miembros. Por otro lado, el Comité observa que, según la respuesta del Gobierno, el CDTU no participa en las labores del NCLSI desde agosto de 2002. De las impresiones expresadas en el informe de la misión se desprende que quizás los querellantes consideren que la injerencia en los asuntos internos*

de los sindicatos ha alcanzado tal magnitud, que deja poco espacio a la confianza entre las organizaciones querellantes, el Gobierno y la federación principal, FPB. Asimismo, el Comité lamenta tomar nota de los recientes alegatos presentados por el CDTU según los cuales, a pesar de las seguridades dadas por el Gobierno, no se permitió al presidente del CDTU asistir a la reunión del HCLSI celebrada el 9 de octubre de 2003. El Comité recuerda que es indispensable el desarrollo de organizaciones libres e independientes y la negociación con el conjunto de los integrantes del entramado social para que un gobierno pueda afrontar los problemas económicos y sociales, y resolverlos de la mejor manera en interés de los trabajadores y de la nación [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 24], e insta al Gobierno a que asegure la realización de investigaciones independientes sobre los numerosos alegatos de injerencia presentados (incluida la reciente exclusión del CDTU del NCLSI), y a que remedie todas las consecuencias de tales injerencias.

- 354.** El Comité lamenta además profundamente que, apenas una semana después de la misión de la OIT en septiembre, se haya sentenciado al Presidente del CDTU a diez días de detención administrativa por «ofensa al Tribunal Supremo» a raíz de un artículo suyo publicado en un periódico, en el que criticaba la decisión del Tribunal Supremo de disolver el BPAD. El Comité recuerda que el derecho a expresar opiniones en la prensa o por otros medios es un aspecto esencial de los derechos sindicales. Por otra parte, la detención de dirigentes o miembros de los sindicatos por motivos relacionados con sus actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y los derechos sindicales en particular [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 153 y 71]. El Comité exhorta al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias para que los dirigentes sindicales puedan ejercer plenamente en el futuro, sin temor a las represalias, su libertad de expresión.
- 355.** Frente a la detención del Sr. Yaroshuk, el Comité lamenta verse obligado a manifestar su preocupación por el hecho de que la detención administrativa de dirigentes sindicales es cada vez más frecuente. En este sentido, condena la detención durante 10 días del Sr. Bukhvostov, presidente del AAMWU, efectuada el 31 de octubre de 2003, y la detención durante 5 días del Sr. Odynets, abogado del CDTU, el 17 de octubre de 2003. El Comité recuerda que si bien las personas dedicadas a actividades sindicales, o que desempeñen un cargo sindical, no pueden pretender a la inmunidad respecto de las leyes penales ordinarias, las autoridades públicas no deben basarse en las actividades sindicales como pretexto para la detención o prisión arbitraria de sindicalistas. Asimismo, las medidas de arresto de sindicalistas pueden crear un clima de intimidación y temor que impida el desenvolvimiento normal de las actividades sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 83 y 76]. En consecuencia, el Comité insta al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que en el futuro los dirigentes sindicales no estarán sujetos a detención por el ejercicio de sus derechos fundamentales de libertad sindical.
- 356.** En relación con el despido de tres dirigentes sindicales, los Sres. Evgenov, Evmenov y Bourgov, el Comité lamenta tener que observar nuevamente que el Gobierno no suministra ninguna nueva información sobre las medidas destinadas a reintegrar a dichas personas y se limita a declarar que su despido no estaba vinculado a la cuestión del «subbotnik» (trabajo voluntario no remunerado), sino de incumplimiento de sus obligaciones contractuales. El Comité debe recordar, en primer lugar, que había examinado esta cuestión en 2001, en cuya oportunidad señaló que los Sres. Bourgov y Evmenov habían sido despedidos por ausentarse del trabajo en un día de asueto [véase 325.º informe, párrafos 175 y 176]. En cuanto a los nuevos alegatos relativos al acoso permanente de que es objeto el Sr. Evmenov en materia de oportunidades de empleo, el Comité constata que el Gobierno se limita a declarar que, en su caso, se trataba de un contrato temporal y que, por lo tanto, era lógico que llegara a un término. No se desprende sin embargo que el Gobierno haya investigado efectivamente los alegatos relativos a discriminación

antisindical e inclusión de esos sindicalistas en listas negras. Por consiguiente, el Comité debe instar una vez más al Gobierno a adoptar las medidas del caso para que los Sres. Evgenov, Evmenov y Bourgov recuperen sus puestos y se les compense plenamente las eventuales pérdidas de salarios y prestaciones.

- 357.** *En relación con los decretos presidenciales núms. 2 (Reglamentación de las actividades de los partidos políticos, sindicatos y otras asociaciones civiles), 8 (Modalidades para la recepción de ayuda exterior bajo la forma de donaciones) y 11 (Procedimientos para la celebración de asambleas, mítines, cortejos y otras manifestaciones de masas), el Comité lamenta observar que el Gobierno se limita a consignar el registro de más de 20.000 organizaciones sindicales de base y a declarar que no se ha denegado ninguna solicitud de recepción de ayuda financiera del exterior y que ningún sindicato ha sido disuelto en aplicación del decreto presidencial núm. 11. Respecto de este último decreto, el Gobierno menciona, además, la compilación de las normas pertinentes efectuada en la ley sobre reuniones públicas, cortejos, manifestaciones y piquetes, adoptada el 7 de agosto de 2003. El Comité lamenta profundamente que no se haya aprovechado esta oportunidad para modificar los párrafos del decreto presidencial núm. 11 que establecen sanciones desproporcionadas por las infracciones cometidas, por ejemplo la disolución de los sindicatos, y que se hayan conservado todas las restricciones precedentes a la celebración de reuniones públicas, manifestaciones y piquetes, manteniendo de ese modo importantes restricciones al derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a organizar sus actividades y a expresar sus posiciones sobre los aspectos de la política económica y social que los afectan. De hecho, si el decreto presidencial preveía la disolución de una organización que infringiera reiteradamente sus disposiciones al realizar asambleas u organizar manifestaciones en la vía pública, la nueva legislación dispone la disolución ya tras la primera infracción (artículo 15). Por consiguiente, el Comité insta al Gobierno a modificar la ley y, de tener aún vigencia, el decreto presidencial núm. 11, de suerte que las restricciones aplicables a reuniones, manifestaciones y piquetes se limiten a aquellos casos en que la acción deje de tener un carácter pacífico o perturbe gravemente el orden público, y que no se impongan sanciones desproporcionadas en relación con las infracciones cometidas; y en particular que se elimine toda referencia a la disolución de los sindicatos.*
- 358.** *El Comité recuerda sus recomendaciones anteriores relativas a las restricciones impuestas a las actividades de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en virtud del decreto presidencial núm. 8, por el cual se requiere autorización previa para recibir donaciones del exterior, que no pueden utilizarse para la organización de reuniones públicas, manifestaciones, huelgas y la difusión de materiales de propaganda [véase 325.º informe, párrafo 167], e insta nuevamente al Gobierno a modificar dicho decreto, de modo que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan beneficiarse libremente y sin autorización previa de la ayuda prestada por organizaciones internacionales para el desarrollo de actividades compatibles con la libertad sindical.*
- 359.** *En relación con el decreto presidencial núm. 2, el Comité insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para modificarlo, a tenor de sus recomendaciones anteriores [véase 324.º informe, párrafo 201], o para derogarlo completamente, al menos en lo que se refiere a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, a fin de que éstas no tropiecen con obstáculos en el ejercicio de su derecho a constituir las organizaciones de su propia elección sin autorización previa. En tal sentido, el Comité pide al Gobierno que registre sin demora a las organizaciones de base del Sindicato Libre de Belarús enumeradas en la comunicación del BFTU de 10 de septiembre de 2003.*

* * *

- 360.** *De un modo general, el Comité lamenta profundamente no haber podido observar ninguna medida concreta por parte del Gobierno para poner en práctica las recomendaciones del Comité en relación con los gravísimos cargos formulados en este caso, no obstante haberse efectuado dos misiones de la OIT al país para asistir al Gobierno en este sentido. A la luz del examen del caso que viene realizando desde 2001, el Comité considera que se han producido y continúan produciéndose graves ataques contra todos los intentos de mantener un movimiento sindical libre e independiente en el país. El Comité insta al Gobierno a dar pasos serios para poner en práctica las recomendaciones del Comité y a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar, independientemente de la filiación sindical, el ejercicio normal de los derechos sindicales, en el respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima exento de violencia, presiones, miedo y amenazas de cualquier clase.*
- 361.** *En estas circunstancias, teniendo en consideración la queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT presentada por algunos delegados trabajadores a la 91ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2003, el Comité recomienda que el Consejo de Administración remita a una comisión de encuesta el examen de todos los alegatos pendientes en este caso, junto con la queja presentada en junio de 2003.*

Recomendaciones del Comité

- 362.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) el Comité agradece a la misión de la OIT su informe, que aporta importantes informaciones relativas al contexto del movimiento sindical en el país y las diferentes opiniones existentes sobre las modalidades de su funcionamiento;*
 - b) el Comité urge al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para garantizar que nadie sea perjudicado en forma alguna por presentar una queja ante la OIT;*
 - c) el Comité insta al Gobierno a dar pasos serios para poner en práctica las recomendaciones del Comité y a adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar, independientemente de la filiación sindical, el ejercicio normal de los derechos sindicales, en el respeto de los derechos humanos fundamentales y en un clima exento de violencia, presiones, miedo y amenazas de cualquier clase;*
 - d) lamentando tomar nota de que aún no se ha adoptado medida alguna en respuesta a su precedente recomendación, el Comité se ve obligado una vez más a instar al Gobierno a adoptar inmediatamente las medidas necesarias para abrir una investigación independiente, que merezca la confianza de todas las partes involucradas, para tratar los alegatos de injerencia en las elecciones de la FPB, el ASWU, la Asociación Sindical Regional de Brest y el Comité Regional de Brest de Sindicatos de la Ciencia y la Educación, así como la injerencia destinada a debilitar la representación de las organizaciones REWU, AAMWU, BPAD y MRTUECS, y con el objeto de remediar todas las consecuencias que tales injerencias hubieran podido tener. El Comité lamenta observar asimismo que, en ausencia de toda acción positiva por parte del Gobierno a este respecto, el BPAD ha sido disuelto. En*

consecuencia, el Comité insiste en que se adopten inmediatamente al más alto nivel todas las medidas necesarias para que cesen las presiones e injerencias que siguen ejerciendo varios ministerios y directores de empresas sobre los dirigentes y miembros del REWU, el AAMWU, el BPAD y el MRTUECS;

- e) el Comité exhorta al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias a fin de que los dirigentes sindicales puedan en el futuro ejercer plenamente la libertad de expresión, sin temor a las represalias;*
- f) el Comité insta una vez más al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para que los Sres. Evgenov, Evmenov y Bourgov recuperen sus puestos de trabajo, compensándoles debidamente por sus eventuales pérdidas de salario y prestaciones;*
- g) el Comité insta al Gobierno a modificar la nueva ley sobre reuniones públicas, cortejos, manifestaciones y piquetes, adoptada el 7 de agosto de 2003, así como, de estar aún en vigor, el decreto presidencial núm. 11, a fin de que las restricciones a las reuniones, manifestaciones y piquetes se limiten a los casos en que la acción deje de tener un carácter pacífico o perturbe gravemente el orden público, que las sanciones que se impongan no sean desproporcionadas en relación con las infracciones cometidas; y en particular, que se elimine toda referencia a la disolución de sindicatos;*
- h) el Comité insta una vez más al Gobierno a modificar el decreto presidencial núm. 8, de modo que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan recibir libremente y sin autorización previa la ayuda que les presten organizaciones internacionales para el desarrollo de actividades compatibles con la libertad sindical;*
- i) el Comité insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias, ya sea para modificar el decreto presidencial núm. 2 de modo que se ajuste a las recomendaciones anteriores del Comité [véase 324.º informe, párrafo 201] o para derogarlo por completo, al menos en lo que se refiere a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, a fin de que dichas organizaciones no tropiecen con obstáculos en su derecho a establecer las organizaciones de su propia elección y sin autorización previa. Al respecto, el Comité pide al Gobierno que registre sin demora las organizaciones de base afiliadas al Sindicato Libre de Belarús que figuran en la comunicación de éste de 10 de septiembre de 2003, y*
- j) en estas circunstancias, teniendo en consideración la queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT presentada por algunos delegados trabajadores a la 91.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2003, el Comité recomienda que el Consejo de Administración remita a una comisión de encuesta el examen de todos los alegatos pendientes en este caso, junto con la queja presentada en junio de 2003.*

Anexo I

Informe de la misión de la OIT a Belarús

(8-11 de septiembre de 2003)

Caso núm. 2090

I. Introducción

El Comité de Libertad Sindical (CLS) ha examinado la queja relativa a los alegatos de violación de los derechos sindicales en Belarús (caso núm. 2090) desde marzo de 2001. Por carta de fecha 22 de mayo de 2003, el Ministro de Trabajo y Previsión Social de Belarús solicitó que una delegación de la OIT visitara Minsk a los efectos de entablar consultas sobre este caso. Mediante una comunicación de 18 de junio de 2003, el Presidente del Grupo de los Trabajadores y otros 13 delegados trabajadores a la 91.^a Conferencia Internacional del Trabajo entregaron al Secretario General de la Conferencia una queja contra el Gobierno de Belarús en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, por la inobservancia por ese país de los Convenios núms. 87 y 98. Al examinarse el caso núm. 2090 en el marco de la aprobación del informe del CLS en la 287.^a reunión del Consejo de Administración (junio de 2003), el Presidente del Grupo de los Trabajadores pidió a la Oficina que preparara la documentación necesaria para instituir una comisión de encuesta, con vistas a la 288.^a reunión del Consejo de Administración en noviembre de 2003. Entretanto, señaló al Gobierno que la decisión de establecer una comisión de encuesta aún no había sido adoptada y que el Gobierno tenía a su disposición el tiempo que quedaba hasta la siguiente reunión del Consejo de Administración, a fin de tomar todas las medidas necesarias para aplicar las recomendaciones del Comité.

A la luz de estas consideraciones, el Sr. Kari Tapiola, Director Ejecutivo de Normas y de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, respondió mediante comunicación de fecha 8 de julio de 2003 a la solicitud formulada en mayo por el Gobierno, especificando que el mandato de la misión consistiría en debatir las cuestiones planteadas en el caso y las posibles medidas que deberían adoptarse en respuesta a las recomendaciones del Comité. Adjunto a dicha carta, se enumeraban los puntos de discusión, basados en las recomendaciones que aprobara el Comité en junio de 2003. La misión, que estuvo a cargo del Sr. Tapiola y la Sra. Karen Curtis, Jefa de Sección del Servicio de Libertad Sindical, se efectuó del 8 al 11 de septiembre.

II. Desarrollo de la misión

La misión se entrevistó con los siguientes funcionarios gubernamentales y sus asistentes: el Viceprimer Ministro; el Ministro de Justicia; el Ministro de Relaciones Exteriores; la primera Viceministra de Trabajo; el Jefe Adjunto de la Oficina de la Presidencia; el Viceministro de Industria; y el Presidente del Comité Estatal de Aeronáutica (véase, en anexo, la lista de personas entrevistadas). La misión se entrevistó asimismo con el Presidente y Magistrados de la Corte Constitucional.

La misión se reunió con los querellantes del caso y otras organizaciones interesadas, en particular: el presidente de la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB); y los representantes de organizaciones miembros de la misma; dirigentes de las siguientes organizaciones querellantes afiliadas a la FPB, Sindicato de Trabajadores de la Industria Automovilística y de la Maquinaria Agrícola de Belarús (AAMWU) y Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Electrónica de Belarús (REWU); dirigentes del Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU); el presidente del Sindicato Libre de Belarús (BFTU); dirigentes del Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD); y el presidente del Sindicato Regional de Empleados de la Cultura de Minsk (MRUECS). La misión se entrevistó igualmente con las dos organizaciones de empleadores, la Unión de Empleadores y Empresarios de Belarús «Prof. M. S. Kunyavsky» y la Confederación de Industriales y Empresarios de Belarús (véase, en anexo, la lista de personas entrevistadas).

Por último, la misión mantuvo una entrevista de información general con el jefe de la misión de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Sr. Heyken.

III. Información obtenida durante la misión

La misión desea destacar en primer lugar que, salvo el Ministro de Trabajo, quien desgraciadamente se encontraba enfermo en momentos de efectuarse la misión, el alto nivel y la variedad de los funcionarios gubernamentales entrevistados demostró el interés con que el Gobierno sigue los debates que tienen lugar en diversos órganos de la OIT en relación con Belarús. Efectivamente, se nos dijo que, en el curso del último año había aumentado considerablemente el conocimiento de las normas internacionales del trabajo en el seno del Consejo de Ministros. En particular, el Ministro de Relaciones Exteriores declaró que era mayor la atención prestada por el Gobierno a las cuestiones en debate en la OIT y que, al respecto, había un alto grado de comunicación entre los diferentes Ministerios. Se adoptaron todas las medidas del caso para asegurar la disponibilidad de los funcionarios con quienes la misión quiso reunirse.

Injerencia del Gobierno en elecciones y actividades internas de los sindicatos

Si bien esta cuestión fue planteada inicialmente en las quejas relacionadas con las Instrucciones del Jefe de la Oficina de la Presidencia de 11 de febrero de 2000, para influir en las elecciones de sindicatos miembros, sus respectivos congresos y el Congreso de la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB), actualmente los alegatos se refieren a sucesos posteriores, consecuencia de dicha injerencia. Los alegatos presentados el año pasado se refieren al éxito del Gobierno en su intento de controlar la FPB y utilizar su dirección como arma de poder y lucha política. Al examinar estos alegatos, es necesario distinguir entre aquellos aspectos que podrían ser el resultado de conflictos internos del propio movimiento sindical y las situaciones en que las controversias implican una participación directa de representantes gubernamentales y patronales en lo que debería ser un proceso independiente de adopción de decisiones por las organizaciones sindicales. Semejante participación destinada a influir en las decisiones bien puede ser instigada por las propias autoridades o responder a solicitudes de una de las partes en el conflicto, o incluso tener ambos motivos. La misión, sin embargo, no tenía el mandato de arbitrar en estas cuestiones, sino de proporcionar al Comité los elementos que le ayudaran a comprender mejor la situación.

En la reunión inicial, celebrada en el Ministerio de Trabajo, se reiteró que la elección del presidente de la FPB en julio de 2002 había sido perfectamente legítima y conforme a las disposiciones estatutarias de la Federación y la legislación nacional. Considerando la historia del país, no tenía nada de extraordinario que un ex jefe adjunto de la Oficina de la Presidencia pasara a ser dirigente de la Federación. La Viceministra declaró que este aspecto de la queja era subjetivo y que la cuestión ya no tenía importancia.

Con el presidente de la FPB, Sr. Kozik, se abordó la cuestión de las dudas suscitadas por su elección y su papel en el movimiento sindical, así como sus relaciones con el Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Electrónica (REWU) y el Sindicato de Trabajadores de la Industria Automovilística y de la Maquinaria Agrícola (AAMWU). El Sr. Kozik dijo que en el movimiento sindical existían ciertos problemas internos menores que se resolverían pronto. Hizo notar que, por su parte, no le interesaban las controversias, sino que deseaba centrar la atención de su organización en el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores. Se refirió a los progresos logrados desde su entrada en funciones, como la inmediata reanudación del sistema de cotizaciones en nómina para todos los sindicatos. Sobre esta cuestión, dijo haber escrito una carta a las autoridades pidiendo la reanudación del sistema de cotizaciones en nómina, a la que obtuvo una respuesta favorable. El proceso duró varios meses ya que también tuvo que intervenir ante el Banco Nacional. Enumeró asimismo otros adelantos, entre ellos, la convocatoria de una nueva reunión del Consejo Tripartito Nacional para Asuntos Laborales y Sociales y la adopción de una resolución del Gobierno que devuelve a los sindicatos sus funciones de inspección del trabajo. Señaló que el diálogo social debía estar dirigido a consolidar la unidad, y no a obstaculizarla. Pidió que no se le tuviera encono por haber ganado y sugirió que todos debían olvidar los problemas del pasado. Indicó que, había propuesto al presidente del Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU) que, según él, contaba con sólo 4 mil miembros que unieran sus esfuerzos. La Federación cuenta con 4 millones de afiliados.

El Sr. Kozik negó categóricamente que el Gobierno hubiera intervenido de algún modo en las elecciones de la Federación y declaró que su elección había sido en regla. El anterior presidente, Sr. Vitko, había preferido un puesto en la Embajada de Belarús en Bulgaria. El Sr. Kozik recordó que él era un sindicalista veterano y había participado en las actividades de los sindicatos durante

ocho años. En cuanto a la creación de la Asociación Industrial de Belarús (BIA), el Sr. Kozik dijo que su objetivo era reconquistar los 150.000 miembros que algunos sindicatos afiliados habían perdido en los últimos años. El había tratado infructuosamente de convencer a esos trabajadores para que volvieran a sus sindicatos de base, por lo que decidió que la mejor solución para la Federación sería lograr el regreso de esos miembros mediante la creación de un nuevo sindicato de rama profesional. Algunos tal vez se sientan afectados por esta medida, dijo, pero la misma se ajustaba plenamente a las disposiciones estatutarias y todos tienen derecho a elegir su propio camino.

A la pregunta de si estaba al corriente de la queja del REWU sobre la presunta injerencia del Ministerio de Industria en sus asuntos internos, el Sr. Kozik respondió que apenas había sido informado de ello una semana antes de la llegada de la misión, por un grupo de miembros del sindicato. Señaló que, de hecho, los viceministros que son miembros de un sindicato pueden perfectamente formular recomendaciones en las reuniones sindicales. El Sr. Kozik intentó hablar con el Viceministro de Industria mencionado en la queja, pero éste estaba indispuesto. Fue entonces a ver al Ministro de Industria, quien negó rotundamente que se hubiera producido injerencia alguna. En opinión del Sr. Kozik, se trataba sólo de un problema interno del movimiento sindical.

En relación con los alegatos planteados en torno al Sindicato Regional de Empleados de la Cultura de Minsk (MRTUECS), el Sr. Kozik expresó que se trataba de un problema de organización interna, ya resuelto. Para probar sus buenas intenciones en la solución de los problemas sindicales, el Sr. Kozik entregó a la misión una copia de su carta dirigida al Presidente del Comité de Aduanas, protestando por los intentos de negarle a los trabajadores el derecho de sindicación.

Seguidamente, la misión fue invitada a una reunión con dirigentes y activistas de diversos sindicatos afiliados a la FPB. A la reunión no asistieron los presidentes del REWU y del AAMWU; posteriormente, éstos informaron a la misión que la FPB no los había invitado, pese a ser miembros, y que si bien habían intentado participar, no los dejaron entrar. El presidente del Sindicato de Empleados de la Cultura de Belarús, que también abarca al MRTUECS, hizo la primera presentación. Dijo que los problemas que enfrentaba el MRTUECS no se debían a ninguna injerencia gubernamental, sino que estaban relacionados únicamente con cuestiones de representación, de índole estructural. Añadió que el Sr. Mamonko, involucrado en la queja presentada ante la OIT, seguía ocupando la presidencia del MRTUECS y todos los problemas se habían resuelto. Sin embargo, la misión se entrevistó posteriormente con el Sr. Mamonko, quien afirmó que las autoridades seguían haciendo muchos esfuerzos para intervenir en los asuntos internos de su sindicato. Calificó esos esfuerzos de ejemplo de injerencia al más alto nivel, incluidos la Oficina de la Presidencia, el Ministerio de Cultura y el Comité Ejecutivo de Minsk. No se le había invitado a presentar sus puntos de vista en la reunión de la FPB con la misión.

El presidente de la BIA habló en la reunión de sindicatos afiliados a la FPB para explicar las circunstancias que habían rodeado la creación de la Asociación. Recordó que, dos años antes, el REWU y el AAMWU habían procurado, de hecho, realizar algo similar. Dijo que su organización atraía a los trabajadores por reunir a diversas estructuras en su seno, con lo cual se reducían los gastos y, por consiguiente, el monto de las cotizaciones. La BIA se fundó a partir de organizaciones escindidas unos años antes del REWU y el AAMWU, entre ellas Integral y el Sindicato Nacional de Trabajadores de Máquinas y Herramientas; él mismo provenía del consorcio Integral (Integral había sido mencionado en quejas iniciales sobre injerencia gubernamental destinada a reducir la base de miembros del REWU).

La presunta injerencia gubernamental en los asuntos de las organizaciones sindicales se aludió también en la entrevista mantenida con el Viceministro de Industria, cuyo nombre figuró en recientes quejas en las que le acusaban de haber utilizado su influencia y ejercido presiones sobre miembros del REWU, para que se desafilieran y adhirieran a la nueva organización BIA. El Viceministro declaró que nada en la legislación en vigor prohibía a ejecutivos y directores de empresas, ni a funcionarios de los ministerios, pertenecer a un sindicato de sus ramas respectivas y participar en las actividades sindicales. El mismo era miembro del REWU y aún se consideraba parte del sindicato, por más que había recibido una carta indicando que el tema de su expulsión estaba en la agenda del mismo. Es natural y conveniente que todos participen en los asuntos que les incumben directamente. Esto se aplica particularmente cuando se abordan cuestiones relativas a los convenios sobre salarios, ya que los respectivos ministerios son también partes en tales convenios. Por otro lado, sostuvo que nunca había participado en reuniones a las que no hubiera sido invitado y que trataran de asuntos exclusivamente relacionados con las organizaciones sindicales.

Rechazó los alegatos de que hubiera ejercido presión sobre trabajadores para que abandonaran las filas del REWU. Si bien reconoció haber estado en algunos centros de trabajo mencionados por el querellante, observó que eso formaba parte de sus obligaciones y que no podía dejar de responder a ciertas preguntas o dar una opinión personal cuando había trabajadores que pedían detalles sobre el nuevo sindicato de rama industrial. Afirmó que la creación de la BIA no era otra cosa que la manifestación de la necesidad y el deseo de unidad del movimiento sindical, y que también el REWU y el AAMWU habían previsto una fusión similar unos años antes.

Seguía reconociendo al REWU como interlocutor en las negociaciones y se declaró dispuesto a debatir con dicha organización los futuros convenios. Destacó que la actual legislación obligaba al Ministerio a negociar con todos los sindicatos registrados. En relación con la cuestión de la negociación colectiva, la Viceministra de Trabajo había indicado en la primera reunión con la misión que el Ministro de Industria se habría mostrado preocupado por las condiciones actuales de negociación colectiva, en que todos los sindicatos tenían ese derecho, y habría declarado que el Gobierno iba a estudiar la posibilidad de modificar el Código del Trabajo, de modo que, a los efectos de la negociación colectiva, sea necesario un determinado grado de representatividad. También se manifestó interés en modificar la legislación al respecto durante la reunión celebrada en el Ministerio de Justicia.

El presidente del REWU, por su parte, indicó que las presiones y la injerencia de las autoridades continuaban e incluso habían recrudecido. Es más, dijo, que él mismo había sido objeto de ataques verbales por parte del Sr. Kozik, quien le acusó de reclamar sanciones económicas contra el país en la Conferencia de la OIT; el entrevistado no había podido entablarle juicio por difamación, debido a obstáculos de procedimiento. El periódico del Gobierno, de amplia difusión, se negó a publicar su intervención en la Conferencia. Se refirió también a las actas de la reunión del departamento de asuntos ideológicos, en la que el Presidente de la República, apoyado por el Sr. Kozik, exigió su destitución y la del presidente del AAMWU en un plazo de dos meses, que no obstante luego se prorrogó. Expresó dudas sobre la sinceridad de la intervención del Sr. Kozik ante el Viceministro de Industria y agregó que por la situación en que se encontraba el Sr. Kozik, tenía que tomar alguna medida. En opinión del entrevistado, la responsabilidad sindical otorgada al Sr. Kozik tiene por objeto únicamente lograr que se vote una iniciativa de referéndum para aumentar el número de mandatos presidenciales sucesivos. Paulatinamente, los miembros del pleno de la FPB están siendo remplazados por gente proveniente de filas gubernamentales. Esta opinión fue corroborada por otras organizaciones querellantes.

El presidente del AAMWU subrayó que habría esperado que el Gobierno suspendería el acoso y las presiones al menos durante la presencia en el país de la misión de la OIT, pero que desgraciadamente no fue así. Mencionó los esfuerzos permanentes por convocar reuniones en varias fábricas, induciendo a las organizaciones locales miembros a desafiliarse de su sindicato, aun cuando dichos esfuerzos se efectuaran contraviniendo las disposiciones estatutarias. Sistemáticamente se le prohibía la entrada a esas fábricas o incluso acercarse a la zona para hablar con los miembros del sindicato, y los directores de las fábricas se negaban a recibirlo. También se le negó la posibilidad de distribuir una información escrita que había preparado para los trabajadores. En su opinión, no se había llevado a la práctica ninguna de las recomendaciones del Comité.

Aun observando que eran cada vez más los que tenían el coraje de brindar testimonio sobre las molestias sufridas y tras recalcar que su organización mantendría su independencia, el presidente del AAMWU expresó el temor de que el Gobierno conseguiría menoscabar poco a poco al movimiento sindical independiente, hasta que le sea posible afirmar que éste ya no representa a los trabajadores. En tal sentido, añadió que era imposible publicar las recomendaciones del Comité en la prensa de propiedad estatal, la de mayor difusión, por más que fuese esencial que la opinión pública conociera este caso.

El presidente del Sindicato de Trabajadores del Sector Agrícola (ASWU) hizo suyo, en la reunión con representantes de las organizaciones de la FPB, lo expresado por muchos participantes (una vez más, en lo que se refiere a los alegatos de injerencia gubernamental en las elecciones sindicales desde 2002), en el sentido de que, tras haber asumido el Sr. Kozik la presidencia, el diálogo con el Gobierno se había hecho más constructivo y se habían resuelto importantes cuestiones. Señaló que las reivindicaciones debían ser realistas. Luego de la reunión, pidió a la misión que se resolviera el problema planteado en relación con las elecciones en el ASWU en 2002. Hizo entrega a la misión de las actas de la reunión en la que se revocó de su cargo de presidente al Sr. Yaroshuk, afirmando que las mismas eran la prueba de que la medida se había ajustado a las

reglas pertinentes. La misión observó que el Ministro de Agricultura había sido el segundo orador en el debate de ese punto y preguntó si era correcto que un ministro expresara ante los miembros del sindicato una opinión sobre la dirección que debían elegir. El actual Presidente, al igual que todos los funcionarios gubernamentales a quienes se formuló la misma pregunta, señaló que ello era perfectamente normal, que siempre había sido así y que los ministros, en la mayoría de los casos, eran también miembros de las respectivas organizaciones sindicales.

El Sr. Yaroshuk, recientemente electo presidente del CDTU, estaba ahora demasiado ocupado con su tarea de construir un movimiento sindical democrático como para volver al tema de aquellas elecciones, que consideraba ya cosa del pasado. Señaló no obstante que, más allá de la cuestión de la injerencia gubernamental, la intervención del Ministro en la reunión plenaria había sido un acto antiestatutario, por no ser él miembro del Comité Nacional. Otros elementos de transgresión de las disposiciones estatutarias del ASWU se habían planteado en alegatos formulados el año pasado respecto de este caso. Por otra parte, el Sr. Yaroshuk declaró que, en el ejercicio de sus funciones actuales, era objeto de ataques permanentes de las autoridades. En particular, dijo haber recibido amenazas de acción judicial a raíz de varios artículos suyos publicados en la prensa independiente. (El 18 de septiembre, una semana después de haber partido la misión de Belarús, el Sr. Yaroshuk fue sentenciado a diez días de prisión, con efecto inmediato, por el artículo publicado el 21 de agosto de 2003 en el periódico *Narodnaya Volya*, en el que se refería a la disolución del Sindicato de Controladores Aéreos).

Los dirigentes del Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD), el más reciente querellante en este caso, informaron a la misión, como prueba de que las autoridades centrales y locales estaban promoviendo la disolución del sindicato, que el Tribunal Supremo había disuelto el BPAD en agosto de 2003, sobre la base de que el número de miembros era insuficiente para registrarse como sindicato nacional (sólo los sindicatos nacionales, con 500 miembros como mínimo, pueden concertar convenios en materia de salarios). Los sindicalistas recordaron que, hasta estos nuevos sucesos, nunca habían tenido problemas desde su registro inicial, en 1991. Se habían registrado nuevamente como sindicato nacional con arreglo al decreto presidencial núm. 2 en 1999, registro confirmado este año por el encargado de trámites de registro en el Ministerio de Justicia. Habían suscrito un convenio salarial en junio de 2002 sin encontrar ningún tipo de dificultades; en agosto del año en curso, su número de afiliados había llegado a 860.

Los entrevistados entregaron a la misión varios documentos y testimonios relativos a su causa. Los mismos se referían, en particular, a presiones ejercidas sobre miembros del sindicato por parte de la administración y comisiones de evaluación, para obligarlos a desafiliarse, así como una carta del presidente del Comité Estatal de Aeronáutica interviniendo ante el Ministro de Justicia para solicitar la disolución del BPAD, ya que, según afirmó, los sindicatos libres e independientes perturbaban el buen funcionamiento del transporte aéreo. El encargado del registro en el Ministerio de Justicia explicó a la misión que dicho Ministerio no estaba facultado para disolver sindicatos. En caso de producirse una infracción a las leyes, el Ministerio debía emitir una primera advertencia y sólo después el fiscal podría presentar el caso al Tribunal Supremo y solicitar de éste un fallo disolutorio. El funcionario confirmó que su Ministerio nunca había emitido tal advertencia, ni respecto del BPAD ni de ninguna otra organización; observó, sin embargo, que el problema podía haberse evitado si el BPAD hubiera dado muestras de mayor flexibilidad y aceptado reorganizarse como sindicato de nivel inferior. Señaló que no estaba en condiciones de determinar si los miembros del sindicato habían sido objeto o no de presiones para renunciar al sindicato y confirmó que el Ministerio de Justicia no había tenido ninguna participación en la referida acción judicial.

Los dirigentes del BPAD piensan que este ataque sobrevino como consecuencia de las exhortaciones del presidente de la FPB en favor de la existencia de un solo movimiento sindical en el país. Por lo visto, el presidente del Comité Estatal de Aeronáutica dedujo que todos los trabajadores debían unificarse en el Sindicato de Trabajadores del Transporte Aéreo, afiliado a la FPB. El BPAD procura ahora registrarse como miembro del Sindicato Democrático de Trabajadores del Transporte (filial del CDTU), pero teme que seguirá tropezando con obstáculos en este terreno, particularmente en relación con la declaración de un domicilio legal (para más detalles véase, más adelante, la sección correspondiente a *Derecho de sindicación y procedimientos de registro*). Agregaron que, inesperadamente, todos los contratos por tiempo indeterminado de los controladores aéreos se habían transformado en contratos a plazo fijo.

El presidente del Comité Estatal de Aeronáutica recordó a la misión que, durante la era soviética, sólo existía un sindicato para todos los trabajadores del sector de la aviación y, en

consecuencia, no había dificultades. La organización sindical de los controladores aéreos se fundó en 1991 y al principio trataba directamente con el Consejo de Ministros. En opinión de este funcionario, en aquel momento obtuvieron la condición de sindicato nacional porque no estaban vinculados a ningún ministerio en particular. El Comité Estatal de Aeronáutica se creó en 1996 y procedió a entablar negociaciones con el sindicato. Recordó que el Sindicato de Trabajadores del Transporte Aéreo representaba a 10 mil trabajadores, mientras que el BPAD sólo representaba a unos 600, por lo que la representatividad de uno y otro no admitía comparación.

En cuanto a las dificultades concretas que se produjeron el año pasado, las atribuyó en primer lugar a las quejas de los controladores aéreos a quienes, sin estar afiliados al BPAD, se les deducía la cuota sindical de su sueldo. Sin embargo, ante una pregunta en tal sentido, respondió que el cobro de la cotización sindical en nómina sólo era posible a solicitud expresa del trabajador y que no sabía explicar cómo podían producirse contradicciones en este terreno. Posteriormente lo confirmó de manera más general el Presidente de la Corte Constitucional, al declarar que el Estado era responsable de aplicar el primer fallo de la Corte sobre los mecanismos de cobro de cotizaciones sindicales en nómina, según el cual era necesario someterse a la decisión de los trabajadores y asegurarse de que todos hayan declarado explícitamente que aceptaban ser miembros del sindicato y que sus cotizaciones podían deducirse directamente del salario.

De un modo general, el presidente del Comité de Aeronáutica se refirió en forma insistente a una controversia con el sindicato en relación con el pago de viajes de controladores aéreos a países europeos para jugar partidos de fútbol, con magros resultados. No quedó claro en qué manera esto guardaba relación con la situación pasada o presente del sindicato, pero parecía tener mucha importancia para el entrevistado. Recordó que se requería una rigurosa disciplina para cumplir las delicadas tareas que tenían ante sí los controladores aéreos. En relación con la conversión a la categoría de contratos a plazo fijo, dijo que era una reforma en curso en todas partes y que era necesaria para asegurar condiciones competitivas de promoción. Tras afirmar que nadie había sido despedido ni trasladado, reconoció que se habían producido unos diez despidos en el Centro de Coordinación de Vuelos, pero que el Ministerio de Trabajo los había examinado, sin hallar transgresión alguna por parte del empleador, autorizando los despidos por motivos de incumplimiento de los deberes correspondientes a las instrucciones recibidas. Declaró su disposición a seguir tratando con el sindicato, siempre que éste se registrase con otro grado.

En cuanto a la opinión de los empleadores sobre la injerencia gubernamental, la Unión de Empleadores y Empresarios de Belarús (BUEE) hizo notar que el conflicto entre el Gobierno y los sindicatos había llegado a un callejón sin salida. Sin embargo, no incumbe al Gobierno definir las estrategias sindicales, sino a los propios sindicatos. Los representantes de esta organización dijeron lamentar que el problema se hubiera abordado recurriendo a métodos extremos. Si bien observaron que el Gobierno se había excedido en sus poderes y funciones, señalaron como positivo el hecho de que las relaciones con los sindicatos se hubieran restablecido. Recordaron que el Consejo Nacional para Asuntos Laborales y Sociales había dejado de reunirse cuando el presidente de la FPB se presentó como candidato presidencial. Actualmente, con el Sr. Kozik al frente, si bien la orientación del Consejo había variado, al menos se habían reanudado las reuniones. La Confederación de Industriales y Empresarios de Belarús (BCIE) consideraba que, en el contexto imperante, los sindicatos sólo siguen las instrucciones del Gobierno. Esto es un problema para las organizaciones de empleadores, ya que éstas necesitan un interlocutor bien definido en las negociaciones, a través de sindicatos fuertes e independientes y con una clara distinción entre la administración o empleador y los trabajadores.

El Jefe Adjunto de la Oficina de la Presidencia recordó los numerosos esfuerzos que el Gobierno había efectuado en aras de una sólida protección social de los trabajadores. Declaró que las actividades sindicales deberían orientarse a apoyar el desarrollo del país, pero aseguró que ningún sindicato recibía un trato más favorable. Admitió no obstante que el Gobierno se beneficiaba de relaciones más constructivas con los sindicatos luego de las últimas elecciones en la FPB. Afirmó que las autoridades no habían ejercido presión alguna para influir en los resultados electorales, sino que los cambios se debían a la insatisfacción de los miembros por la falta de un diálogo constructivo con el Gobierno. En lo que se refiere al traslado del Sr. Kozik al movimiento sindical, declaró que cualquier miembro del sindicato tenía derecho a postularse. Señaló, al pasar, que él también era miembro de la FPB. En cuanto a la presunta injerencia de ministros en los asuntos del movimiento sindical, recordó que ellos también eran sindicalistas y necesitaban poder proteger sus propios intereses.

Durante la entrevista con el Jefe Adjunto, la Viceministra de Trabajo destacó una vez más los resultados de la investigación efectuada por su Ministerio sobre los alegatos de injerencia gubernamental. Cuando la misión explicó que una investigación independiente suponía que no debía efectuarse bajo la égida del Gobierno sino a cargo de personalidades independientes que gozaran de aceptación por todas las partes interesadas, la Viceministra aclaró que era la primera vez que escuchaba una explicación sobre lo que el CLS entendía exactamente por investigación independiente. Indicó que se consideraría tal eventualidad, pero expresó sus dudas respecto de que los querellantes aceptaran los resultados.

Derecho de sindicación y procedimientos de registro

El Comité había señalado la necesidad de modificar el decreto núm. 2, relativo a las medidas de reglamentación de las actividades de partidos políticos, sindicatos y otras entidades sociales, desde su primer examen del caso, en el que se trató en particular los obstáculos que enfrentaban los sindicatos para registrarse debido a la obligación de poseer un domicilio legal y contar en sus filas con por lo menos el 10 por ciento del total de trabajadores de la empresa en cuestión. Esta cuestión sigue siendo el mayor motivo de preocupación para el Sindicato Libre de Belarús (BFTU), que entregó a la misión una lista de 31 organizaciones de base del Sindicato Libre que aún no han obtenido el registro.

Tal vez importe señalar también que el Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús (BPAD), recientemente objeto de disolución judicial y que actualmente busca volver a registrarse como miembro del Sindicato Democrático de Trabajadores del Transporte, ha manifestado el temor de que también se le deniegue el registro en aplicación del requisito de domicilio legal. Esta cuestión se evocó en la entrevista efectuada en el Ministerio de Justicia y el funcionario encargado de registro se refirió al artículo respectivo de la ley sobre los sindicatos, por el cual el empleador facilita locales para el funcionamiento de los sindicatos, circunstancia frecuentemente señalada por los querellantes como el principal obstáculo para la obtención de un domicilio legal, ya que los empleadores ya no tienen una obligación en ese sentido y por lo general se niegan a facilitar los locales.

Si bien en la reunión inicial con funcionarios del Ministerio de Trabajo se informó a la misión que los intentos de simplificación de los procedimientos de registro y modificación del decreto núm. 2 chocaban con la oposición de las organizaciones de empleadores, tanto la BCIE como la BUEE negaron que hubieran manifestado tal oposición. En realidad, la BCIE subrayó que siempre se había pronunciado por la derogación total del decreto, particularmente en lo que se refiere a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, que deberían estar claramente excluidas de su aplicación. Es plausible suponer que, de existir oposición en este campo, la misma provenga de los administradores de empresas estatales, que no desean facilitar locales y, por ende, un domicilio para fines de registro.

Decretos presidenciales núms. 8 y 11

Al principio, en la reunión celebrada en el Ministerio de Trabajo sólo se aseguró a la misión que estos decretos (requisito de autorización previa para obtener ayuda financiera del exterior para las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y establecimiento de rigurosas restricciones y severas sanciones en caso de manifestaciones, piquetes y concentraciones ilegales) no se habían utilizado en ningún caso para impedir las actividades sindicales. No se suministró información alguna sobre la eventualidad de que se aprobaran nuevas leyes o enmiendas. Sin embargo, en la reunión con la FPB, el presidente del Sindicato de Trabajadores de Servicios Públicos de Belarús informó a la misión que existían dos proyectos de ley que se ocupaban de estos temas y cuya consideración en el Parlamento había avanzado considerablemente. A la pregunta de si dichas leyes prevalecerían sobre los decretos presidenciales, explicó que, una vez adoptadas las nuevas leyes, los decretos perderían vigencia.

Posteriormente, la misión planteó la cuestión de los proyectos de nueva legislación en la reunión celebrada en el Ministerio de Justicia. Allí se contestó que en junio de 2003 había entrado en vigor la ley sobre asambleas, reuniones, cortejos, manifestaciones y piquetes, que reunía en un solo instrumento legislativo diversas leyes y/o decretos consagrados al mismo tema; y se entregó un ejemplar de la nueva ley. A la pregunta sobre la preeminencia de las leyes sobre los decretos presidenciales, los funcionarios del Ministerio de Justicia no dieron una respuesta clara, sino que más bien defendieron la legitimidad de los decretos presidenciales como tales, recordando que, de cualquier forma, estaban sujetos a aprobación parlamentaria y que muchos países admitían el

mecanismo de decretos presidenciales. La misión aclaró que su preocupación no estaba en que fuera posible legislar mediante decretos presidenciales, sino en el contenido de los decretos de referencia y su relación con toda nueva ley. Por último, al plantear la cuestión de la preeminencia recíproca entre leyes parlamentarias y decretos presidenciales en la entrevista con el Presidente de la Corte Constitucional, la misión pudo notar que tampoco a este nivel se suministró una respuesta inequívoca. Si bien el Presidente de la Corte expresó que, en su opinión personal, toda ley ulteriormente adoptada debía prevalecer sobre un decreto presidencial anterior sobre el mismo tema, añadió que al respecto existían diversas teorías, que daban mayor peso a los decretos presidenciales.

Ha de observarse que, al parecer, ninguna de las organizaciones querellantes fue consultada a la hora de adoptarse la nueva ley. El presidente del REWU indicó que, en su opinión, la nueva legislación era incluso más dura que el decreto presidencial, puesto que suprimía el paso previo de advertencia antes de proceder a disolver un sindicato por infringir sus disposiciones. En todo caso, la misión se sintió obligada a señalar, en la reunión final en el Ministerio de Trabajo, que muchas disposiciones del decreto presidencial núm. 11, que el Comité había pedido modificar, a primera vista parecían haberse mantenido en la nueva ley. En lo que se refiere al decreto presidencial núm. 8, no se conoció ningún proyecto ni se dieron indicaciones sobre las modificaciones que eventualmente podrían introducirse. La BCIE indicó que se pronunciaba por la derogación lisa y llana del decreto en cuestión.

Otros asuntos

En relación con las recomendaciones del Comité a los efectos de adoptar las medidas necesarias para la reintegración de los Sres. Evgenov, Evmenov y Bourgov, la Viceministra de Trabajo reiteró el punto de vista del Gobierno, según el cual no habían sido despedidos por sus actividades sindicales ni por haberse negado a trabajar en un «subbotnik» (trabajo voluntario no remunerado) y que, por consiguiente, los despidos en cuestión se ajustaban a las normas. No se suministró ninguna indicación de que se previeran medidas para reintegrar a dichas personas en sus puestos. En cuanto a los recientes alegatos relativos a la situación del Sr. Evmenov (considerados por el Comité al examinar el caso en junio de 2003), señaló que se le había contratado a plazo fijo para llenar una vacante temporal y que, por lo tanto, era lógico que su empleo llegara a un término.

El presidente del AAMWU hizo notar que la reintegración de esos tres trabajadores (uno de los cuales era miembro del AAMWU) era la recomendación más fácil de aplicar. Opinó que el hecho de que no se tomase ninguna medida en tal sentido se debía al deseo de no dar la impresión de una victoria del movimiento sindical libre.

Sobre la solicitud de información pendiente acerca de amenazas de despido proferidas contra miembros del Sindicato Libre de la Fábrica Zenith (hechos correspondientes a 1999), la Viceministra de Trabajo declaró que dichos trabajadores seguían en la empresa, salvo uno, despedido en 2002 en el marco de una reducción del personal. En cuanto a los alegatos sobre el papel de la dirección, señaló que era difícil corroborarlos dada la falta de pruebas y las contradicciones existentes entre los distintos puntos de vista al respecto.

En la reunión con las organizaciones de la FPB, el presidente del Sindicato de la Fábrica de Automóviles de Minsk declaró que el Sr. Marinich, ex presidente del Sindicato Libre de Trabajadores de la Metalurgia en dicha fábrica, mencionado en la primera queja por la presunta negativa del empleador de volverlo a contratar, trabajaba ahora en otra empresa como cerrajero. En una reunión posterior con la CDTU, se informó a la misión que, en realidad, el tribunal había determinado que el Sr. Marinich debía volver a su puesto pero le habían dado a cambio un trabajo menos interesante en otra empresa, con un salario inferior.

Tanto la BCIE como la BUEE manifestaron que la actual falta de legislación relativa al papel y las funciones de las organizaciones de empleadores, así como la demora en adoptarla, constituía un serio problema para sus miembros y se traducían en muchas de las dificultades actualmente registradas. La Viceministra de Trabajo hizo entrega a la misión de un ejemplar del proyecto de ley sobre organizaciones de empleadores, solicitando los comentarios técnicos de la OIT, con vistas a su presentación en el Parlamento en otoño.

Consideraciones generales

El Ministro de Relaciones Exteriores se refirió en forma más explícita a la perspectiva de una comisión de encuesta. Dijo claramente que el Gobierno de Belarús era menos propenso a colaborar cuando se le presionaba y pidió que esto se tuviera en cuenta al decidir el establecimiento de una

comisión de encuesta. En su opinión sería más conveniente, eficaz y prudente proseguir el actual diálogo. La misión señaló que era importante que el Gobierno garantizara la realización de un tal diálogo con todas las partes interesadas, en particular los querellantes, lo que no parecía ser el caso por el momento. Además, la continuación del diálogo no debía dar por resultado la desaparición de dichas organizaciones. El Ministro expresó la esperanza de que el Ministro de Trabajo se asegurara de que no se eliminaría ninguna organización y sugirió que el factor determinante debía ser la fuerza representativa de los respectivos sindicatos, y no las ambiciones personales.

El Viceprimer Ministro manifestó que el Consejo Nacional para Asuntos Laborales y Sociales debía desempeñar un papel importante, como lugar apropiado donde escuchar todas las opiniones. Se declaró convencido de que el Gobierno encontraría soluciones positivas de unificación del movimiento sindical que satisfagan a todos.

El jefe de la misión de la OSCE también se refirió a la intervención del Presidente de la República en la que pedía la remoción de los presidentes del REWU y el AAMWU en un plazo de dos meses. Observó que en el Gobierno parecía haber dos tendencias: una dirigida a una mayor apertura hacia la comunidad internacional y otra conducente, por lo visto, a una mayor represión de los derechos y libertades públicas en el país, según lo probaban los ataques contra la prensa, los periodistas y las organizaciones no gubernamentales. Señaló, en tal sentido, que la nueva legislación sobre manifestaciones públicas era muy negativa. En su opinión, los recientes ataques debían entenderse en el contexto de la propuesta de referéndum para permitir un tercer mandato presidencial.

En el curso de la reunión final en el Ministerio de Trabajo, la Viceministra insistió en que una comisión de encuesta no ayudaría a desarrollar el diálogo social. Hizo notar la buena disposición del Gobierno a resolver los problemas relacionados con el caso, demostrada en: 1) la invitación cursada a la misión para visitar el país; 2) el nivel de las reuniones que se facilitó a la misión; 3) el diálogo regular con la OIT, suministro de informaciones solicitadas, etc.; y 4) la participación del Ministro y otros funcionarios en las sesiones del Consejo de Administración y la Conferencia. Recordó que el CDTU tenía también un puesto en el Consejo Nacional para Asuntos Laborales y Sociales, pese a que el número de sus afiliados no lo justificaba. Las organizaciones sindicales existen y se desarrollan, y aún se suscriben convenios colectivos.

En relación con las recomendaciones del CLS, la Viceministra reafirmó que el Gobierno no interfería en el desarrollo del movimiento sindical y que la elección del Sr. Kozik era legítima desde el punto de vista formal. Si había objeciones de fondo sobre los resultados electorales, ello sólo competía a la organización sindical como tal. Se considerará, no obstante, un mecanismo apropiado para llevar a cabo una investigación independiente, si bien probablemente será difícil lograr un acuerdo entre todas las partes. En materia legislativa, es necesario modificar las leyes en vigor para tener en cuenta las preocupaciones de todos, pero se trata de un proceso muy largo.

IV. Conclusiones

Si bien toma debida nota del alto nivel de las reuniones organizadas y las reiteradas expresiones de deseo de cooperar por parte del Gobierno, la misión lamenta que, pese a la extensión y minuciosidad de los debates, los funcionarios gubernamentales hayan tendido a repetir las posiciones y explicaciones ya formuladas anteriormente, sin indicar las medidas concretas adoptadas o previstos para poner en práctica las recomendaciones del Comité. Sistemáticamente se recordó a la misión que Belarús es un Estado nuevo y, como tal, tiene ante sí un cúmulo de tareas de construcción de sus propias bases jurídicas que requieren de tiempo, y que toda presión en este terreno sería mal recibida.

Preocupó a la misión que no se hubiera registrado una solución satisfactoria para prácticamente ninguna de las recomendaciones del Comité, desde su primer examen en 2001. No se ha aplicado siquiera la sencilla recomendación de reintegrar en sus puestos de trabajo a tres sindicalistas despedidos, aunque semejante pequeño esfuerzo habría sido un signo de la disposición del Gobierno a responder positivamente a las recomendaciones del Comité. Tampoco se avanzó en lo que tiene que ver con el decreto presidencial núm. 2, pese a las promesas del Gobierno de modificarlo. Esto es tanto más desconcertante cuanto que no sólo las organizaciones querellantes sino también las organizaciones de empleadores consideran que dicho decreto es inadecuado para organizaciones que participan en el diálogo social y representa un obstáculo al ejercicio de los derechos de sindicación.

Las recomendaciones del Comité también se refieren a la modificación de dos decretos presidenciales que limitan los derechos de libertad sindical. De la nueva ley que rige la celebración de concentraciones, mítines, cortejos, manifestaciones y piquetes no se desprende en absoluto que haya resuelto satisfactoriamente los problemas relacionados con las manifestaciones y reuniones públicas. No pareció que esta ley fuera conocida ampliamente, ya que casi no fue mencionada en las diversas reuniones, hasta que, para responder a una pregunta directa de la misión, se facilitó un ejemplar de la misma en la entrevista con el Ministro de Justicia. Además, tampoco quedó claro si una nueva ley deroga un decreto presidencial. Parece existir un alto grado de confusión en lo que se refiere a la relación y la posible discrepancia entre un decreto presidencial y una ley.

No se ha iniciado investigación independiente alguna en cumplimiento de las recomendaciones del Comité en favor de investigaciones independientes que merecieran la confianza de todas las partes interesadas, para tratar los alegatos de injerencia gubernamental en los procesos electorales de la FPB, el ASWU y otras organizaciones, si bien se habían comunicado anteriormente a la OIT materiales relacionados con las elecciones sindicales. La misión recibió información complementaria al respecto. En ella se describen esencialmente los propios procesos electorales, y no las circunstancias que los rodearon. Cabe observar que, aunque tal vez formalmente las elecciones hubieran tenido lugar conforme a las reglas en vigor, los alegatos iban más allá del aspecto formal y se centraban en los actos de injerencia destinados a obtener un resultado electoral determinado. Los sucesos descritos implicaron la presencia y participación activa de autoridades y administradores en diversas reuniones de las organizaciones sindicales.

Al parecer, la participación de autoridades gubernamentales, incluso de ministros y viceministros, así como de directores de las empresas del Estado, es moneda corriente. Si por un lado puede comprenderse que exista frecuentemente tal interacción entre los sindicatos, directores de empresa y autoridades con el objeto de debatir las cuestiones económicas o evaluar ciertos resultados de la negociación colectiva, lamentablemente todavía queda un amplio campo de maniobra, ya sea para las presiones de las autoridades gubernamentales o de la dirección sobre los miembros de los sindicatos o incluso para encargar la intervención de autoridades o administradores a fin de influir en los resultados electorales o en la decisión de los trabajadores de adherir o renunciar a las organizaciones sindicales.

Un ejemplo de interacción de esta índole fue la decisión del pleno del Sindicato de Trabajadores del Sector Agrícola de destituir al Sr. Yaroshuk de su cargo de presidente, puesto que uno de los primeros oradores que intervinieron en este punto fue el Ministro de Agricultura. (Se hizo entrega a la misión de las actas de esa sesión para probar la legalidad de las decisiones allí adoptadas.) De hecho, existe un enorme campo para la confusión, y el abuso, dada la situación aún sin precisar que prevalece en las relaciones entre sindicatos y dirección como consecuencia del lento proceso de transición de las viejas estructuras sindicales a aquellas que distinguen entre sindicatos y patrones, así como respecto del Gobierno, y ofrecen la garantía de que no haya injerencia de unos en los asuntos internos de otros.

En tal sentido, preocupa especialmente la información de que la máxima autoridad del país habría reclamado medidas para la remoción de dos dirigentes sindicales de sus cargos. En anterior oportunidad, en 2000, ante los alegatos sobre presuntas órdenes de la Oficina de la Presidencia para intervenir en los asuntos internos de los sindicatos — especialmente las elecciones en las mismas organizaciones que hoy están nuevamente en el tapete —, una misión de la OIT recibió seguridades de que tales instrucciones presidenciales de injerencia ya no se practicaban.

En ausencia de una investigación independiente, o de medidas encaminadas a iniciarla, la misión se vio obligada a hacer notar a las autoridades que las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical estaban dirigidas al Gobierno, a quien cabía la responsabilidad de su seguimiento. A fin de aplicar dichas recomendaciones, a juicio de la misión, el Gobierno podría tomar la iniciativa de negociar con todas las partes directamente involucradas las formas en que podía abrirse y efectuarse tal investigación. El proceso debe contar con la plena confianza de todos los interesados. Está claro que todas las medidas de injerencia deben cesar inmediatamente una vez negociado e iniciado dicho proceso. El proceso no debería servir para ocultar los intentos de debilitar y eliminar a las organizaciones querellantes del caso.

(Firmado) Kari Tapiola,
Karen Curtis.

Anexo II

Lista de personas entrevistadas

Representantes del Gobierno

Sr. V.N. Drazhyn, Viceprimer Ministro de Belarús

Sr. A.A. Rumak, Director Adjunto del Departamento de Relaciones Financieras de la Dirección de Economía

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Sra. E.P. Kolos, Primera Viceministra de Trabajo y Previsión Social de Belarús

Sr. I.G. Starovoitov, Director del Departamento de Política de Cooperación y Relaciones Exteriores

Sra. L.A. Leshchinskaya, Directora Adjunta del Departamento de Política de Cooperación y Relaciones Exteriores

Ministerio de Industria

Sr. I.I. Zolotorevich, Viceministro de Industria de Belarús

Sr. G.V. Chymansky, Jefe Adjunto del Departamento de Trabajo y Personal

Oficina de la Presidencia

Sr. N.M. Ivanchenko, Jefe Adjunto de la Oficina de la Presidencia de Belarús

Sr. S.K. Pisarevich, Jefe del Departamento de Economía de la Presidencia

Ministerio de Justicia

Sr. V.G. Golovanov, Ministro de Justicia de Belarús

Sra. A.N. Bodak, Directora del Departamento de Actividades Legislativas

Sr. M.M. Sukhinin, Jefe del Departamento de Asociaciones Civiles

Sr. A.A. Alyoshin, Jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos de las Relaciones Exteriores

Sra. G.P. Podrezyonok, Jefa del Departamento de Legislación sobre Organización Social del Estado y Derechos Fundamentales y Libertades Civiles

Ministerio de Relaciones Exteriores

Sr. S.N. Martynov, Ministro de Relaciones Exteriores de Belarús

Sr. S.F. Aleynik, Representante Permanente, Misión Permanente de la República de Belarús ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales en Ginebra

Sra. E.B. Cherekhovich, Primera Secretaria del Departamento de Organizaciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Belarús

Comité Estatal de Aeronáutica

Sr. F.F. Ivanov, Presidente del Comité Estatal de Aeronáutica de la República de Belarús

Corte Constitucional

Sr. G.A. Vasilevich, Presidente de la Corte Constitucional de la República de Belarús

Sr. K.I. Kenik, Juez de la Corte Constitucional

Sr. V.I. Zhishkevich, Jefe de la Secretaría de la Corte Constitucional

Sra. A. Chichina, Asistente del Presidente de la Corte Constitucional

Sr. A.I. Seledevsky, Jefe del Departamento de Relaciones Públicas y Relaciones Internacionales de la Corte Constitucional

Representantes de organizaciones de trabajadores

Federación de Sindicatos de Belarús

Sr. L.P. Kozik, Presidente de la Federación de Sindicatos de Belarús

Sr. E.B. Matulis, Vicepresidente

Sr. M.V. Grafinin, Jefe del Departamento Central de Información y Observación

Sra. E.V. Sedina, Jefa del Departamento de Relaciones Internacionales

Sr. V.F. Naumchik, Presidente del Sindicato de Trabajadores del Sector Agrícola

Sr. L.S. Sushkevich, Presidente del Sindicato de Trabajadores de la Cultura de Belarús

Sr. V.V. Fedorov, Presidente del Sindicato de la Industria de Belarús

Sr. M.E. Obrazov, Presidente del Sindicato de Trabajadores de Servicios Públicos y Similares de Belarús

Sr. V.V. Garunovich, Vicepresidente de la Asociación de Sindicatos de la Ciudad de Minsk

Sr. A.S. Kartsev, Presidente del Sindicato de la Fábrica de Tractores de Minsk

Sr. A.N. Vysotsky, Presidente del Sindicato de la Fábrica de Automóviles de Minsk

Sr. V.A. Nikolaenko, Presidente del Sindicato de la Fábrica de Refrigeradores «Atlant» de Minsk

Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús

Sr. A.I. Yaroshuk, Presidente del Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús

Sr. N.V. Kanakh, Vicepresidente

Sr. V.I. Odynets, abogado del CDTU

Sr. V.P. Drugakov, Presidente del Sindicato Libre de Trabajadores de la Metalurgia

Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Electrónica de Belarús

Sr. G.F. Fedynich, Presidente

Sr. A.A. Dorogokupets, Vicepresidente

Sindicato de Trabajadores de la Industria Automovilística y de la Maquinaria Agrícola de Belarús

Sr. A.I. Bukhvastov, Presidente

Sindicato Libre de Belarús

Sr. G.A. Bykov, Presidente

Sindicato de Controladores Aéreos de Belarús

Sr. Yu. F. Migutsky, Presidente

Sr. O.A. Dolbik, Vicepresidente

Sindicato Regional de Trabajadores de la Cultura de Minsk

Sr. V.A. Mamonko, Presidente

Representantes de organizaciones de empleadores

Confederación de Industriales y Empresarios de Belarús

Sr. V.V. Shashkov, Vicepresidente de la Confederación de Industriales y Empresarios de Belarús, Director General

Sr. E. Ch. Kisel, Director General Adjunto, Director para Asuntos Sociales y Laborales de la Confederación de Industriales y Empresarios de Belarús

Unión de Empleadores y Empresarios de Belarús «Prof. M.S. Kunyavsky»

Sr. G.P. Badei, Presidente de la Unión de Empleadores y Empresarios de Belarús «Prof. M.S. Kunyavsky»

Sra. N.K. Naumovich, Primera Directora Ejecutiva Adjunta de la Unión de Empleadores y Empresarios «Prof. M.S. Kunyavsky»

OSCE

Emb. E. Heyken, Jefe de la Misión de la OSCE en Belarús

CASO NÚM. 2225

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

Queja contra el Gobierno de Bosnia y Herzegovina presentada por la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina (CITU de BiH)

Alegatos: la organización querellante alega que el Ministerio de Asuntos Internos y de Comunicaciones deniega sin justificación el registro de la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina, así como de sus sindicatos de rama

- 363.** La queja figura en una comunicación de la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina (CITU de BiH), de fecha 18 de octubre de 2002.
- 364.** Ante la falta de respuesta del Gobierno, el Comité tuvo que aplazar en dos ocasiones el examen de este caso. En su reunión de mayo-junio de 2003 [véase 331.^{er} informe, párrafo 8], el Comité dirigió un llamamiento urgente y señaló a la atención del Gobierno que, de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, podía presentar en su próxima reunión un informe sobre el fondo del caso si las informaciones y observaciones del Gobierno no eran recibidas en tiempo oportuno [documento GB.287/8, párrafo 8].
- 365.** Bosnia y Herzegovina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de la organización querellante

- 366.** En su comunicación de 18 de octubre de 2002, la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina (CITU de BiH) alega que el Ministerio de Asuntos Internos y de Comunicaciones deniega el registro de la organización querellante y de sus sindicatos de rama — afiliados a la CITU —, en menoscabo de los artículos 3 y 7 del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ratificado por Bosnia y Herzegovina.
- 367.** En la queja se declara en particular que, con arreglo a la ley de asociaciones y fundaciones de Bosnia y Herzegovina, la organización querellante y sus afiliados presentaron, con fecha 24 de mayo de 2002, una solicitud de inscripción en el Registro de Asociaciones y

Fundaciones de Bosnia y Herzegovina, ante el Ministerio de Asuntos Internos y de Comunicaciones. La organización querellante declara que, al haberse cumplido todas las condiciones legalmente preceptuadas, se esperaba que el Ministerio se pronunciase sobre el registro solicitado en el plazo de 30 días señalado en el párrafo 1 del artículo 32 de la ley mencionada. Ello no obstante, no se procedió al registro. El 10 de julio de 2002 la organización querellante cursó, por segunda vez, una solicitud de registro al Ministerio. El 25 de julio de 2002, el Ministerio informó a la organización querellante que resultaba imposible proceder a dicho registro dado que antes de presentar la solicitud de registro al Ministerio la organización querellante debería haberse registrado con arreglo a la ley de asociaciones de ciudadanos en el ámbito de la Federación de Bosnia y Herzegovina. La organización querellante añade que, por el mismo motivo, el Ministerio cuestionó ante el tribunal cantonal de Sarajevo la legalidad del registro anterior de la organización querellante, así como el tenor del artículo 2 de los estatutos de la organización querellante, relativo a su sucesión jurídica en tanto que CITU de BiH. El Ministerio también cuestionó el derecho de la organización querellante de incluir el nombre de Bosnia y Herzegovina en su denominación y destacó a este respecto que se iba a promulgar la ley sobre la utilización y protección del nombre de Bosnia y Herzegovina. La organización querellante agrega que el Ministerio dio respuestas análogas a los sindicatos de rama — afiliados a la organización querellante.

- 368.** La organización querellante declara que, a la luz de lo expuesto, se dirigió una vez más al Ministerio a fin de explicar que era sucesora legal de la antigua Confederación de Sindicatos de Bosnia y Herzegovina, la cual, en un congreso realizado en 1990, había cambiado de denominación para llamarse Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina. La nueva Confederación había sido registrada por el tribunal de apelación de Sarajevo y funcionaba desde 1990. Las últimas enmiendas incorporadas a su registro también fueron introducidas por el tribunal de apelación de Sarajevo, en 1996. La organización querellante no se había vuelto a registrar de conformidad con la ley de asociaciones de ciudadanos de la Federación de Bosnia y Herzegovina, toda vez que dicha norma no era aplicable a las organizaciones de trabajadores que funcionaban en el ámbito de la República de Bosnia y Herzegovina, sino tan sólo en una de sus dos entidades, a saber: la Federación de Bosnia y Herzegovina. Además, de haber existido una obligación de registro en virtud de la mencionada ley, la organización querellante nunca hubiera podido enmendar su registro en 1996, puesto que dicha ley ya se había promulgado y había entrado en vigor en 1995.
- 369.** La organización querellante declara que, según se indicó al Ministerio, tras la modificación de su registro en 1996 siguió funcionando con arreglo al reglamento vigente durante aquel período, según las disposiciones transitorias contempladas en las cláusulas 2 y 4 del anexo II del Acuerdo de Paz de Dayton. Más concretamente, en la cláusula 2 del anexo II del Acuerdo de Paz de Dayton se preveía que, cuando entrase en vigor la Constitución, todas las leyes, reglamentos y normas procesales vigentes en el territorio de Bosnia y Herzegovina permanecieran en vigor, siempre que no fuesen incompatibles con la Constitución, hasta tanto el órgano gubernamental competente de Bosnia y Herzegovina resolviese lo contrario. En virtud de la cláusula 4 del anexo II, las oficinas gubernamentales, así como los órganos institucionales y de otra índole de Bosnia y Herzegovina, funcionarían con arreglo a la ley vigente hasta la entrada en vigor de nuevos acuerdos o leyes. La organización querellante declara que la ley de asociaciones y fundaciones de Bosnia y Herzegovina fue la primera ley relativa al registro de asociaciones y fundaciones del ámbito de la República de Bosnia y Herzegovina en ser promulgada previa su aprobación por la autoridad competente, es decir, por la Asamblea Parlamentaria de Bosnia y Herzegovina, en virtud del Acuerdo de Paz de Dayton. Así pues la organización querellante sostiene que, al esperar la promulgación de la ley de asociaciones y fundaciones antes de solicitar un nuevo registro, actuó con arreglo a las leyes y reglamentos aplicables y por lo tanto su solicitud de registro había sido denegada sin justificación alguna.

- 370.** La organización querellante declara además que el Ministerio se negó a aprobar el registro y la inscripción de la organización querellante con una denominación que incluyese la mención de Bosnia y Herzegovina porque, a su modo de ver, no existían fundamentos jurídicos suficientes para autorizar a la organización querellante a utilizar dicho nombre. La organización querellante declara que, en respuesta al Ministerio, explicó que el fundamento jurídico pertinente podía hallarse en el título mismo de la ley aplicable, a saber, la ley de asociaciones y fundaciones de Bosnia y Herzegovina, y en el hecho de que ninguna disposición jurídica cuestionaba el derecho de utilizar este nombre. Además, la organización querellante rebate el argumento del Ministerio según el cual no será posible resolver esta cuestión hasta que se promulgue la ley sobre la utilización y protección del nombre de Bosnia y Herzegovina; aduce en efecto que ni la existencia de la ley de asociaciones y fundaciones de Bosnia y Herzegovina ni la aplicación de sus disposiciones quedan subordinadas a la promulgación de otra ley.
- 371.** La organización querellante declara finalmente que el Ministerio no ha respondido a su solicitud de información sobre la ley por la que se impide autorizar su registro y sobre los textos legales que facultan al Ministerio para decidir acerca de la utilización del nombre de Bosnia y Herzegovina.

B. Conclusiones del Comité

- 372.** *El Comité deplora que, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, y teniendo presente la extremada gravedad de los alegatos, el Gobierno no haya facilitado oportunamente los comentarios y la información que le solicitara en reiteradas ocasiones, incluso mediante un llamamiento urgente dirigido en su reunión de junio de 2002. En estas condiciones, y de conformidad con el procedimiento establecido [véase 127.º informe del Comité, párrafo 17, aprobado por el Consejo de Administración en su 184.ª reunión], el Comité se ve obligado a presentar un informe sobre el fondo de este caso sin la información que había esperado recibir oportunamente del Gobierno.*
- 373.** *El Comité recuerda al Gobierno, en primer lugar, que el objetivo de todo el procedimiento instaurado por la Organización Internacional del Trabajo para el examen de los alegatos relativos a violaciones de la libertad sindical es asegurar el respeto de los derechos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores tanto de jure como de facto. Si bien este procedimiento protege a los gobiernos contra las acusaciones infundadas, éstos deberán reconocer a su vez la importancia que tiene presentar, con vistas a un examen objetivo, respuestas detalladas y precisas sobre el fondo de los hechos alegados [véase el primer informe del Comité, párrafo 31].*
- 374.** *El Comité toma nota de que la presente queja se refiere a alegatos según los cuales el Ministerio de Asuntos Internos y de Comunicaciones se niega de manera injustificada a proceder al registro de la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina (CITU de BiH), así como de sus sindicatos de rama. El Comité toma nota con preocupación de que éste es el tercer caso que se somete respecto a una negativa de las autoridades a registrar una organización nacional de empleadores o de trabajadores en el ámbito de la República de Bosnia y Herzegovina [véanse 324.º informe, caso núm. 2053, párrafos 219 a 234, 329.º informe, caso núm. 2140, párrafos 290 a 298].*
- 375.** *El Comité toma nota de que la organización querellante, sucesora de la Confederación de Sindicatos de Bosnia y Herzegovina, solicitó al Ministerio de Asuntos Internos y de Comunicaciones que volviera a registrarla con arreglo a la ley de asociaciones y fundaciones de Bosnia y Herzegovina, solicitud que el Ministerio rechazó por los motivos siguientes:*

- *antes de solicitar el registro en el ámbito de la República de Bosnia y Herzegovina con arreglo a la ley de asociaciones y fundaciones de Bosnia y Herzegovina, la organización querellante debería haber solicitado su registro en el ámbito de la Federación de Bosnia y Herzegovina con arreglo a la ley de asociaciones de ciudadanos;*
- *al no haberse presentado esta solicitud, las autoridades impugnaron el anterior registro de la organización querellante ante el tribunal cantonal de Sarajevo, así como su sucesión respecto de la Confederación de Sindicatos de Bosnia y Herzegovina, y*
- *ningún fundamento jurídico autorizaba a la organización querellante a utilizar el nombre de Bosnia y Herzegovina y la cuestión no podría resolverse hasta la promulgación, inminente, de la ley sobre la utilización del nombre de Bosnia y Herzegovina.*

376. *El Comité toma nota de que, según la organización querellante, los sindicatos de rama de esta última recibieron respuestas similares. La organización querellante facilitó al Ministerio una respuesta detallada en la que indicó que:*

- *la ley de asociaciones de ciudadanos no es aplicable al presente caso, toda vez que la organización querellante es una confederación general que actúa en el ámbito nacional de la República de Bosnia y Herzegovina, y no en el de la Federación de Bosnia y Herzegovina, que es tan sólo una de las dos entidades que configuran la primera;*
- *la organización querellante ya había registrado una enmienda a su estatuto en 1996, y había seguido funcionando con arreglo a las leyes y a los reglamentos aplicables, de conformidad con lo dispuesto en el anexo II al Acuerdo de Paz de Dayton, y*
- *el derecho de utilizar el nombre de Bosnia y Herzegovina queda implícito en el título de la propia ley, es decir, la ley de asociaciones y fundaciones de Bosnia y Herzegovina, cuya aplicación no queda subordinada a la promulgación de otra ley. Finalmente, ningún texto legal prohíbe la utilización de este nombre.*

377. *El Comité recuerda que el principio de la libertad sindical podría llegar a ser muchas veces letra muerta si para crear una organización los trabajadores y los empleadores tuviesen que obtener un permiso cualquiera, ya revista la forma de una licencia para fundar la organización sindical propiamente dicha, de una sanción discrecional de sus estatutos o de su reglamento administrativo o de alguna autorización previa indispensable para proceder a su creación. No obstante, si bien los fundadores de un sindicato tienen que observar los requisitos de publicidad u otros análogos que pueden regir de acuerdo con determinada legislación, tales requisitos no deben equivaler prácticamente a una autorización previa ni constituir un obstáculo para la creación de una organización hasta el punto de constituir en los hechos una prohibición pura y simple [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 207]. El Comité recuerda también que los requisitos prescritos por la ley para constituir un sindicato no se deben aplicar de manera que impidan o retrasen la creación de organizaciones sindicales, y toda demora provocada por las autoridades en el registro de un sindicato constituye una violación del artículo 2 del Convenio núm. 87 [véase **Recopilación**, op. cit., 1996, párrafo 251].*

378. *El Comité pone de relieve que el derecho al reconocimiento oficial mediante el registro legal es un componente esencial del derecho de sindicación, por cuanto es una condición necesaria para la adquisición de la personalidad jurídica con arreglo a la ley de asociaciones y fundaciones de Bosnia y Herzegovina [párrafo 1 del artículo 28]. El Comité recuerda que la adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya*

*naturaleza limite el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 607 y 606].*

- 379.** *El Comité deplora que haya transcurrido un plazo no razonable desde la primera solicitud de registro, en mayo de 2002, y considera que el rechazo de la solicitud de nuevo registro de esta organización de buena fe y que lleva ya mucho tiempo funcionando en la República, constituye una violación del artículo 2 del Convenio núm. 87, ratificado por Bosnia y Herzegovina. El Comité toma nota además de que los motivos invocados para denegar el registro de la organización querellante resultan claramente injustificados. El Comité pide firmemente al Gobierno que, con carácter urgente, adopte todas las medidas necesarias con miras a la rápida culminación del procedimiento de registro de la organización querellante y de sus afiliados, y que lo mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto.*
- 380.** *El Comité toma nota de que se denegó la solicitud de registro de la organización querellante en virtud del artículo 32 de la ley de asociaciones y fundaciones de Bosnia y Herzegovina, por la que se autoriza al Ministerio de Asuntos Internos y de Comunicaciones a aceptar o rechazar una solicitud de registro en un plazo de 30 días contados a partir de la correspondiente presentación, y por la que se prevé que, cuando el Ministro no haya adoptado una decisión en dicho plazo, la solicitud de registro se considerará denegada. El Comité recuerda que una disposición por la cual el Ministro, a su arbitrio, pueda aprobar o rechazar la constitución de una federación general, no está en conformidad con los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, op. cit., 1996, párrafo 609]. De manera general, una disposición legal que supedita el derecho de asociación a una autorización dada de una manera puramente discrecional por un departamento ministerial es incompatible con el principio de la libertad sindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 245]. El Comité pide al Gobierno que ponga la legislación relativa al registro de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en conformidad con el Convenio núm. 87. El Comité recuerda al Gobierno que en relación con esta cuestión puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina. El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de este caso.*

Recomendaciones del Comité

- 381.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) el Comité deplora que el Gobierno no haya contestado a los alegatos pese a que se le exhortara a ello en varias ocasiones, incluso mediante un llamamiento urgente, y le insta a que responda rápidamente;*
 - b) el Comité toma nota con preocupación de que éste es el tercer caso que se le somete en relación con una negativa de las autoridades a registrar una organización nacional de empleadores o de trabajadores en la República de Bosnia y Herzegovina;*
 - c) deplorando que haya transcurrido un plazo no razonable desde la presentación de la solicitud de registro por la organización querellante, y tomando nota de que la negativa de registro a una organización de larga trayectoria por motivos claramente injustificados constituye una violación del artículo 2 del Convenio núm. 87, ratificado por Bosnia y Herzegovina, el Comité solicita firmemente al Gobierno que, con carácter urgente, adopte*

todas las medidas necesarias con miras a la culminación rápida del procedimiento de registro de la Confederación de Sindicatos Independientes de Bosnia y Herzegovina (CITU de BiH) y de sus afiliados, y que lo mantenga informado al respecto;

- d) el Comité pide al Gobierno que ponga la legislación referente al registro de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en conformidad con el Convenio núm. 87. El Comité recuerda al Gobierno que en relación con esta cuestión puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina, y*
- e) el Comité señala los aspectos legislativos de este caso a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.*

CASO NÚM. 2262

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de Camboya
presentada por
el Sindicato Libre de Trabajadores del Reino
de Camboya (FTUWKC)**

Alegatos: la organización querellante alega que unos 30 dirigentes y miembros del Sindicato Libre de Trabajadores del Reino de Camboya (FTUWKC) fueron despedidos por participar en la creación de un sindicato en una empresa privada

- 382.** La queja figura en una comunicación de fecha 25 de abril de 2003 presentada por el Sindicato Libre de Trabajadores del Reino de Camboya (FTUWKC).
- 383.** El Gobierno presentó sus observaciones en una comunicación de fecha 28 de mayo de 2003.
- 384.** Camboya ratificó el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). No ha ratificado el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

A. Alegatos del querellante

- 385.** En su comunicación de 25 de abril de 2003, la organización querellante declara que los Sres. Hak Bun Thoeun y Chea Vichea, Secretario General y Presidente de FTUWKC respectivamente, y unos 30 miembros más del sindicato fueron despedidos por la fábrica de prendas de vestir INSM (situada en el distrito de Chum Chao en Phnom Penh) como sanción por haber prestado ayuda para la creación del sindicato de esa empresa, lo cual demuestra el deseo de la fábrica de destruir el sindicato. Los trabajadores afectados presentaron dos quejas ante el Gobierno quien, en lugar de proteger su derecho de sindicación recurrió a tácticas dilatorias y alentó a los dirigentes despedidos a que aceptaran dinero de la dirección con la finalidad de eliminar el sindicato. Los querellantes afirman que agotaron los mecanismos previstos por el sistema de solución de conflictos del país y que si bien han esperado seis meses a que el Gobierno haga cumplir la ley, éste no

ha asegurado la aplicación de la libertad sindical, garantizada tanto en la Constitución y en la legislación laboral camboyana, como en los convenios de la OIT.

- 386.** En una comunicación de la misma fecha, la Srta. Muth Sour, Vicepresidenta de FTUWKC en la fábrica de prendas de vestir Top Clothes (situada en el distrito de Ang Snoul, en la provincia de Kandal, cerca de Phnom Penh) declara que fue despedida el 12 de febrero de 2003 porque insistió para que la dirección incluyera a algunos activistas sindicales en la lista de candidatos para delegados del personal de la empresa. Estas acciones violan los artículos 279, 280, 286 y 288 de la legislación laboral camboyana, que tratan sobre la representatividad de los sindicatos y su derecho de negociación colectiva, así como los Convenios núms. 87 y 98. De acuerdo con el querellante, la dirección de la fábrica ha tomado represalias contra los trabajadores que desean sindicarse y en términos generales ha sometido a los trabajadores a un trato incorrecto. El 18 de febrero de 2003, la Srta. Muth presentó una queja contra el Ministro de Trabajo para pedirle que la reintegrara a su cargo anterior, pero no recibió ninguna respuesta. También presentó una queja ante el Ministro de Comercio, quien está facultado para sancionar a las fábricas que violan los derechos sindicales, pero tampoco se ha adoptado medida alguna. La organización querellante sostiene que ha recurrido a todos los procedimientos disponibles, pero que el Gobierno no protege el derecho de los trabajadores a crear sindicatos.
- 387.** En una comunicación de fecha 14 de abril de 2003, los Sres. Kim Young, Sorn Mean y Ly Bunseyi, respectivamente, Presidente y Vicepresidente del Sindicato y Secretario de la Coalición de la Unión Democrática de Trabajadores de la Industria del Vestido de Camboya (CCAWDU) en la fábrica de prendas de vestir Splendid Chance (situada en Phnom Penh) declaran que, poco después de la creación del sindicato, la dirección de la fábrica comenzó a intimidarlos para impedirles que actuaran en el sindicato. A finales de noviembre de 2002, la dirección pidió a la policía que los arrestara y los llevara ante el tribunal de Phnom Penh. Sin embargo, el tribunal los liberó y continuaron sus actividades sindicales. Fueron despedidos inmediatamente después de la creación del sindicato a principios de enero de 2003. Si bien los querellantes presentaron tres quejas formales el 7 de enero de 2003 ante el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Comercio y la Asamblea Nacional para pedir que fueran reintegrados en sus puestos, las autoridades no han examinado sus quejas ni protegido su derecho de sindicación, en violación de la legislación y la Constitución de Camboya.

B. Respuesta del Gobierno

- 388.** En su comunicación de 28 de mayo de 2003, el Gobierno indica en relación con la situación de la fábrica de prendas de vestir INSM (despido del Secretario General y del Presidente de FTUWKC, y de otros miembros del sindicato) que el nombre mencionado en la queja es el del Sr. Hak Bun Thoeun, mientras que este caso se refiere al Sr. Hak Chan Thoeun. Por consiguiente, el Departamento de Inspección del Trabajo no puede determinar si este nombre es correcto o no, razón por la cual no puede aplicarse la protección prevista en la legislación laboral. Siendo esto así, el querellante tiene plenos derechos para presentar una demanda ante el tribunal competente.
- 389.** En cuanto al despido de la Srta. Muth Sour, Vicepresidenta de FTUWKC, en la fábrica de prendas de vestir Top Clothes, el Gobierno indica que este caso no ha podido solucionarse, a pesar de un largo proceso de conciliación puesto que la Srta. Muth Sour se mantuvo en su postura sin presentar argumentos ni un motivo real de que fue despedida por ser dirigente sindical. Sin embargo, la dirección de la empresa también ha mantenido su postura según la cual la Srta. Muth Sour ha cometido graves errores y por esta razón la empresa no deseaba seguir utilizando sus servicios. El Ministerio ya ha hecho todo lo que estaba a su alcance, no tiene capacidad para obligar a las partes a respetar su opinión, y debe dejar que las partes prosigan con este caso ante el tribunal competente.

390. En cuanto al despido de los dirigentes sindicales del Sindicato de la Unión Democrática de Trabajadores de la Industria del Vestido de Camboya (CCWADU) en la fábrica de prendas de vestir Splendid Chance, el Gobierno indica que este caso fue investigado el 25 de diciembre de 2002 por un grupo de personas compuesto por funcionarios del Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo, Formación Profesional y Rehabilitación Profesional de los Jóvenes (MOSALVY) y por miembros del personal de la Asociación de Empleadores. Después de efectuar las verificaciones necesarias, concluyeron que este caso no tiene fundamento y que se trata simplemente de una queja sin un fundamento real y de un malentendido.
391. El Gobierno añade que si bien el Ministerio ha hecho lo mejor que ha podido para proteger los derechos de los sindicatos aplicando las disposiciones de la legislación laboral, no puede proteger a quienes abusan de los derechos de la otra parte o no respetan a la ley. En algunos casos, cuando los conflictos son resueltos por las partes, el Ministerio no tiene capacidad para interferir. La queja presentada por el Sr. Chea Vichea carece de fundamento, y los sindicatos bajo su dirección representan tan sólo a un pequeño número de trabajadores. Muchas otras organizaciones de trabajadores, que actualmente constituyen los sindicatos más representativos de Camboya, respetan los reglamentos emitidos por el Ministerio.

C. Conclusiones del Comité

392. *El Comité observa que esta queja se refiere a diversos alegatos de discriminación, acoso y despidos antisindicales en tres empresas privadas de la industria textil y del vestido en Camboya.*
393. *Por lo que respecta al despido del Secretario General del FTUWKC en la fábrica de prendas de vestir INSM, el Comité señala que el Sr. Hak Bun Thoeun alega que ha sido despedido como castigo por haber contribuido a la creación de un sindicato en la empresa. El Gobierno se limita a declarar que el nombre del Secretario General que figura en la queja difiere del nombre que figura (Sr. Hak Chan Thoeun) en «un» caso del que no proporciona precisiones; el Gobierno agrega que el Departamento de Inspección del Trabajo no puede determinar si este nombre es correcto o no, que la protección de la legislación del trabajo no puede aplicarse y que el reclamante debería presentar una demanda ante el tribunal competente. Al tiempo que observa que este caso se refiere al presunto despido de un alto funcionario sindical por ejercer derechos protegidos por los convenios aplicables, ambos ratificados por Camboya, el Comité considera que en un caso de tal gravedad, las autoridades no deberían permitir que una cuestión menor impida la plena aplicación de las disposiciones jurídicas, cuyo propósito es precisamente proteger a los dirigentes y los miembros de los sindicatos contra la discriminación antisindical. El Comité solicita al Gobierno que, en cooperación con el FTUWKC y el empleador, adopte las medidas necesarias para determinar la identidad de la persona en cuestión y que, cuando lo haya hecho, garantice que ésta sea reincorporada en su puesto de trabajo y goce de plena protección legal frente a los actos de discriminación antisindical y, en el caso de que la reincorporación no sea posible, reciba una compensación adecuada. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de la evolución de la situación.*
394. *En relación con los aspectos sustantivos de la situación en la fábrica de prendas de vestir INSM, el Comité recuerda que uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo; dicha protección es particularmente necesaria tratándose de delegados sindicales dado que para poder cumplir con sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados en razón del mandato que detentan en el sindicato. Tal garantía, en el caso de dirigentes sindicales, es también necesaria para dar cumplimiento al principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus representantes con plena libertad [véase **Recopilación de decisiones y principios del***

Comité de Libertad Sindical, cuarta edición, 1996, párrafo 724]. El Comité también recuerda que deberían adoptarse las medidas necesarias, de manera que los dirigentes sindicales que han sido despedidos por actividades relacionadas con la creación de un sindicato sean reintegrados a sus cargos, si así lo desean [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 703]. Además, teniendo en cuenta los incentivos financieros supuestamente ofrecidos para que se dismantelara el sindicato, el Comité señala que no se concede una protección suficiente contra los actos de discriminación antisindical si la legislación permite a los empleadores, a condición de que paguen la indemnización prevista por la ley en todos los casos de despido injustificado, despedir a un trabajador si el motivo real es su afiliación a un sindicato o su actividad sindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 707]. El Comité insta al Gobierno a que garantice, en cooperación con el empleador en cuestión, que estos principios se apliquen plenamente, y a mantenerlo informado de los acontecimientos que se produzcan al respecto.

- 395.** *En relación con el Presidente (Sr. Chea Vichea) y los otros 30 miembros del FTUWKC que también han sido despedidos de la fábrica de prendas de vestir INSM en circunstancias similares, el Comité observa que el Gobierno no proporciona ninguna información, y, por consiguiente, le solicita que comunique sus observaciones al respecto, una vez obtenida la información pertinente del empleador en cuestión. El Comité también recuerda al Gobierno que los principios mencionados supra se aplican a este tipo de circunstancias; y le insta a garantizar, en cooperación con el empleador a que los trabajadores en cuestión sean reincorporados y gocen de plena protección legal frente a actos de discriminación antisindical y, en el caso de que la reincorporación no sea posible, reciban una compensación adecuada. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*
- 396.** *En relación con el caso de la Srta. Muth Sour, de la fábrica de prendas de vestir Top Clothes, el Comité señala que los alegatos se refieren al despido de otro dirigente del FTUWKC, en un contexto de discriminación antisindical. Según la información sumaria proporcionada por el Gobierno, las partes difieren completamente en la apreciación que tienen de la situación: la querellante sostiene que ha sido despedida porque es delegada sindical; el empleador sostiene que ha cometido faltas graves y que ya no desea emplearla. El Gobierno agrega que ya ha hecho todo lo que estaba a su alcance, que no tiene poder para forzar las partes a estar de acuerdo con su opinión y que debe dejar que las partes sigan adelante con el juicio. El Comité solicita al Gobierno que le proporcione una copia de la decisión judicial tan pronto como ésta sea dictada. En el caso de que el despido se haya debido a las actividades sindicales de la Srta. Muth Sour, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que sea reincorporada en su puesto de trabajo y goce de plena protección legal contra actos de discriminación antisindical y, si la reincorporación no es posible, reciba una compensación adecuada. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*
- 397.** *Por lo que respecta a la situación producida en la fábrica de prendas de vestir Splendid Chance y al despido de tres delegados sindicales del CCAWDU de esa compañía, el Comité toma nota de que esos delegados sindicales fueron objeto de intimidación poco después de la creación del sindicato, la policía los arrestó una vez y se presentó una demanda en su contra, y fueron despedidos poco después de la creación del sindicato en enero de 2003. Según el Gobierno, en diciembre de 2002, un grupo compuesto por autoridades del Ministerio y miembros del personal de la Asociación de Empleadores, investigó este caso y llegó a la conclusión de que se trataba de un caso infundado y que la queja carecía de un fundamento real. El Comité toma nota de: la coincidencia entre la creación del sindicato y los diversos actos de discriminación antisindical que culminaron con el despido de los tres delegados sindicales; el hecho de que sólo algunos miembros del personal de la Asociación de Empleadores y ningún representante del sindicato*

participara en la investigación en cuestión, y que la investigación tuviese lugar antes de los despidos. El Comité subraya que las quejas contra las prácticas antisindicales normalmente deberían examinarse mediante un procedimiento nacional, que además de rápido no sólo debería ser imparcial, sino también parecerlo a las partes interesadas, las cuales deberían participar en el mismo de una manera apropiada y constructiva [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 750], lo que evidentemente no ocurrió en las circunstancias del caso examinado. El Comité solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de que los tres delegados sindicales en cuestión sean reincorporados en sus puestos de trabajo y gocen de plena protección legal frente a actos de discriminación antisindical y, en el caso de que la reincorporación no sea posible, reciban una compensación adecuada. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

398. En relación con la opinión del Gobierno acerca de que los sindicatos dirigidos por el presidente de FTUWKC representan sólo un número reducido de trabajadores, el Comité subraya la importancia que atribuye a que los trabajadores y los empleadores puedan de manera efectiva constituir con plena libertad organizaciones de su elección y afiliarse libremente a ellas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 272].

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité solicita al Gobierno, en cooperación con el FTUWKC y el empleador, que adopte las medidas apropiadas para precisar la identidad del querellante (Secretario General del FTUWKC) despedido en la fábrica de prendas de vestir INSM y que, cuando lo haya hecho, garantice que sea reincorporado en su puesto de trabajo y goce de plena protección legal frente a actos de discriminación antisindical y, en el caso de que la reincorporación no sea posible, reciba una indemnización adecuada. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
- b) el Comité solicita al Gobierno que proporcione sus observaciones relacionadas con el despido del Presidente y otros 30 miembros del sindicato FTUWKC en la fábrica de prendas de vestir INSM una vez obtenida la información pertinente del empleador. El Comité insta al Gobierno a que garantice, en cooperación con el empleador en cuestión, que los trabajadores interesados sean reintegrados y gocen de plena protección legal frente a actos de discriminación antisindical, y en el caso de que el reintegro no sea posible, que reciban una indemnización adecuada, de acuerdo con los Convenios núms. 87 y 98 ratificados por Camboya. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
- c) el Comité solicita al Gobierno que le facilite la decisión judicial relativa al despido de la Srta. Muth Sour en la fábrica de prendas de vestir Top Clothes, y que si el despido se debe a sus actividades sindicales garantice su reintegración en su puesto de trabajo, disfrutando de una protección jurídica completa contra los actos de discriminación antisindical; si la reintegración no es posible debería recibir una compensación adecuada. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;
- d) el Comité solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de que los tres delegados sindicales del CCWADU despedidos de la fábrica de

prendas de vestir Splendid Chance sean reintegrados y gocen de protección legal contra los actos de discriminación antisindical y si el reintegro no es posible que se les indemnice adecuadamente. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto, y

- e) *el Comité recuerda al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la OIT.*

CASO NÚM. 2218

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

**Queja contra el Gobierno de Chile
presentada por
la Confederación Nacional de Funcionarios de la Salud (CONFENATS)**

Alegatos: conclusión de acuerdos de reforma al servicio de salud pública entre autoridades gubernamentales y sólo dos integrantes del directorio nacional de CONFENATS (compuesto por 15 miembros) que no tenían mandato para ello, así como a la aceptación por esas dos personas de una propuesta gubernamental de cierre de negociaciones sobre ajustes de remuneraciones y otras condiciones de trabajo a pesar de que dicha aceptación debía ser consultada en plebiscito (sindical) nacional; intervención de las autoridades en la organización interna de CONFENATS, al organizar reuniones y asambleas de asociaciones adheridas a CONFENATS para presionar a los afiliados y exponer los puntos de vista de las autoridades en las negociaciones; y uso de la violencia policial contra dirigentes y afiliados (detenciones, golpes, agresión a un dirigente sindical, obstáculos al derecho de reunión y manifestación; procesamiento judicial y sanción contra el presidente de CONFENATS, por supuestos desórdenes en la vía pública)

- 400.** La queja figura en una comunicación de la Confederación Nacional de Funcionarios de la Salud (CONFENATS) de fecha 30 de julio de 2002. Esta organización envió informaciones complementarias por comunicación de diciembre de 2002.
- 401.** El Gobierno respondió por comunicación de 9 de abril de 2003.
- 402.** 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 del querellante

- 403.** En sus comunicaciones de 30 de julio y de diciembre de 2002, la Confederación Nacional de Funcionarios de la Salud (CONFENATS) alega el desconocimiento de la representación legítima y autónoma de esta Confederación mediante la suscripción de acuerdos entre autoridades del Gobierno y personas que se autoproclaman como representantes del gremio de la salud; han desconocido a su actual presidente y a su directiva nacional, interfiriendo con ello en la vida interna de la organización, fomentando el divisionismo y el engaño entre los afiliados. Ello ha ocurrido en dos ocasiones. En primer lugar, a raíz del intento de imponer a la CONFENATS un acuerdo de 26 puntos sobre la reforma al sistema público de salud, pretendiendo involucrarla falsamente a través de la firma de sólo dos integrantes del directorio nacional (compuesto por 15 miembros), en circunstancias en que ninguno de ellos ocupa el cargo de presidente, ni habían sido mandatados para tales efectos; ello a pesar de la reserva manifestada expresamente por la delegación oficial para suscribir dicho documento, durante las negociaciones de dicho acuerdo. Se dio el agravante de haberse realizado una ceremonia oficial en el Palacio de Gobierno con la concurrencia del Vicepresidente de la República y de diversos ministros de Estado, transmitida por radio y televisión, a la que fueron expresamente invitados, quienes suplantaron a los representantes legítimos y legales de la Confederación.
- 404.** A las pocas semanas, se volvió a repetir tan repudiable procedimiento, esta vez, en relación con un documento en que los representantes del Gobierno efectuaron una propuesta de cierre de negociaciones sobre reajustes de remuneraciones y otras condiciones de trabajo, la que, por acuerdo de la asamblea nacional de CONFENATS debería ser consultada en plebiscito nacional y universal a celebrarse en julio de 2002, en torno a su aprobación o rechazo. Los negociadores del Gobierno estaban en pleno conocimiento de las resoluciones de la organización de someter dicha propuesta a la mencionada consulta democrática de las bases y, a pesar de ello, no dudaron en maniobrar para que un muy minoritario grupo de dirigentes lo suscribiese en una ilegítima forma de suplir la voluntad de la mayoría de los componentes del directorio nacional. Al respecto cabe mencionar las declaraciones del Ministro de Salud que señala a estos dirigentes «su compromiso de colaborar para que exista una organización fuerte y representativa», en clara y evidente señal de intromisión en la vida interna de CONFENATS. En el plebiscito organizado posteriormente en julio de 2002 por CONFENATS rechazaron el proyecto del Gobierno 18.075 trabajadores y lo aprobaron 843, lo que representa el 60 por ciento de los miembros de CONFENATS.
- 405.** La CONFENATS alega también la intervención directa de las autoridades de gobierno en la organización interna de la Confederación; desconociendo a los órganos sindicales representativos y su estructura orgánica, diversos personeros del Gobierno, arrogándose atribuciones de las que carecen, organizan reuniones y asambleas de asociaciones adheridas a CONFENATS, en diversos establecimientos públicos de salud a lo largo del país, presionando para que concurran a ellas los afiliados, en donde exponen directamente sus puntos de vista sobre las negociaciones y materias que están discutiendo con la directiva nacional del gremio. Se trata de una conducta reiterada y constante en abierta intromisión en la vida interna de la Confederación. Sobrepassando a los organismos de dirección gremial elegidos por los afiliados y presionando directamente a los socios para que acepten sus puntos de vista, en abierta discrepancia con las opiniones que ha adoptado su directiva nacional.
- 406.** Por otra parte, CONFENATS destaca que durante los procesos de discusión respecto de los cambios en las condiciones de remuneración y de trabajo, que tendrán lugar con la reforma

del sistema público de salud, así como de los reajustes salariales que se han descrito en los puntos que anteceden, lamentablemente la intervención policial y el uso de la fuerza han sido otras constante. Se ha utilizado la violencia policial en contra de los afiliados y dirigentes, que resultaron detenidos, golpeados (incluida la agresión al dirigente sindical Sr. Mauricio Loo Vidal), impedidos de reunirse y manifestarse en sus lugares de trabajo y sitios públicos, incluyendo el procesamiento y sanción de su Presidente Nacional, el 10 de mayo de 2002 por supuestos desórdenes en la vía pública, por un juzgado de policía local. Cabe señalar que el uso desmedido de la fuerza policial ha sido respaldado por las autoridades gubernativas, a pesar de la gravedad de las lesiones provocadas a los afiliados.

B. Respuesta del Gobierno

- 407.** En su comunicación de 9 de abril de 2002, el Gobierno se refiere al alegato relativo al desconocimiento de la representación legítima de la directiva de CONFENATS, mediante la suscripción de acuerdos entre autoridades del Ministerio de Salud y personas que no tenían la representación de los trabajadores. El Gobierno declara que en el marco del desafío que implica la reforma a la salud, una de las principales tareas del Gobierno, el Ministerio de Salud se propuso como principal tarea concordar criterios con los diferentes gremios de la salud en aquellos aspectos relativos a sus demandas profesionales y laborales, especialmente las reivindicaciones y mejoras salariales. Desde el primer año de gobierno del Presidente Lagos, y siendo Ministra de Salud la Sra. Michelle Bachelet, se ha conversado, concordado y negociado con los diferentes gremios existentes en el sector de la salud pública. Se han establecido mesas de diálogo, que han funcionado más de dos años, con encuentros periódicos donde se ha recogido la opinión en función de abordar la reforma al sistema de salud, también conocido como plan AUGE.
- 408.** El Gobierno precisa que en torno a la reforma de la salud y sus implicancias, efectos y alcances, durante la primera mitad del año 2002, los gremios de la salud decidieron dialogar y negociar en conjunto con el Ministerio de Salud, dando origen al Consejo Nacional de Gremios de la Salud, CONGRES. Este ha sido, y es, el principal interlocutor del Gobierno, a través del Ministerio, siendo respetados todos los acuerdos tomados en conjunto. Es así como el día 13 de mayo de 2002, el Ministerio de Salud y el CONGRES firman el «Acuerdo por una Mejor Salud y Atención de Salud para todos los Habitantes de Chile». Este documento se ratificó el día 19 de mayo de 2002, en una ceremonia realizada en el Palacio de La Moneda, y no fue firmada por un sector de dirigentes de CONFENATS, pero sí por otro sector, en acuerdo con el CONGRES.
- 409.** El Gobierno añade que, a través del ministerio de Salud, ha seguido negociando aspectos específicos, fundamentalmente relacionados con remuneraciones, desarrollo de la carrera funcionaria y condiciones de trabajo (en forma bastante ajustada a las recomendaciones del Convenio núm. 151 de la OIT), con los diferentes actores gremiales existentes en el sistema nacional de salud. Es así como, paralelo a las negociaciones con el CONGRES, se han mantenido canales de comunicación y de diálogo con la Confederación de Funcionarios de la Salud Municipalizada (CONFUSAM), con la que se llegó a acuerdo el día 14 de marzo de 2002, y con la CONFENATS, Confederación Nacional de Funcionarios de la Salud, organización que agrupa a las federaciones regionales de funcionarios de la salud pública, que laboran fundamentalmente en el sistema hospitalario del país. Esta organización comunicó su disposición a iniciar un proceso de negociación, tal como la había realizado anteriormente con el Gobierno, a través de una comisión negociadora, integrada por los dirigentes de CONFENATS.
- 410.** El Gobierno destaca que el día 12 de julio de 2002, se firma un acuerdo entre el Ministerio de Salud y la CONFENATS, representada por los dirigentes Claudio Capees y Roberto Zambrano, dos de los ocho miembros de la comisión negociadora anteriormente

mencionada, y que es firmado además por las directivas (representadas por sus presidentes) de siete de las trece federaciones regionales que formaban parte, en aquella época de la CONFENATS. Los principales acuerdos son:

- envío por el Ministerio de Salud, a más tardar el día 31 de julio, de un proyecto de ley al Parlamento que contenga:
 - creación de una asignación de desempeño, equivalente a un reajuste del 11 por ciento de las remuneraciones base;
 - pago de un anticipo, en el último trimestre de 2002. Además, el pago de un bono a todos los funcionarios de los servicios de salud;
 - perfeccionamiento del sistema de promoción por méritos de los funcionarios titulares, mediante el desarrollo de un sistema de acreditación que considera las variables de capacitación permanente, evaluación de desempeño y experiencia calificada. Se mantiene la propuesta del Ministerio de Salud de crear un sistema de ascenso por concurso interno para las plantas de directivos y profesionales;
 - implementación de un sistema de incentivo al retiro del personal en condiciones de jubilar;
- normalización administrativa de las dotaciones de personal, de acuerdo a los cargos titulares vacantes;
- incremento de la inversión en capacitación funcionaria. Participación de la organización más representativa de los trabajadores de la salud en los comités de capacitación;
- no aplicación de las dotaciones por hora, manteniendo el sistema actual de dotación por cargo.

411. Como se puede ver — prosigue el Gobierno —, todos los puntos anteriores apuntan a mejorar las condiciones de los funcionarios del sistema público de salud, por medio de mejoras salariales, mayor grado de participación y aumento sustancial de la capacitación funcionaria. El mencionado acuerdo es el resultado del trabajo de una mesa negociadora constituida por todos los gremios de la salud y los diferentes servicios del Ministerio de Salud. Llegado el momento de firmar el acuerdo y darlo a conocer a la opinión pública, la cúpula de dirigentes de la CONFENATS se negó a firmarlo, desconociendo y desechando el trabajo realizado, lo que significaba volver a fijar cero. Sin embargo, el acuerdo fue ratificado por siete de las trece federaciones regionales existentes en el país, lo que representa el 80 por ciento de los afiliados a la CONFENATS. Este acuerdo, que a todas luces significa un avance en las condiciones de trabajo de los funcionarios de la salud, fue desconocido por el consejo directivo de la CONFENATS. Esta negativa es producto de los problemas internos del gremio, que se traducen en elecciones fallidas, cuasi destituciones al interior de la misma, y la creación de una instancia gremial paralela. Los problemas con elecciones e impugnaciones ocurrieron en los años 1999 y 2000. El Gobierno subraya que la mayor o menor representación de los dirigentes que suscribieron este acuerdo con el Ministerio de Salud, no es materia que el Gobierno deba resolver, sino que es la propia organización gremial la que debe definir sus instancias de representación. La voluntad expresada por los dirigentes de llegar a acuerdos beneficiosos para ambas partes y cautelar los derechos de los trabajadores se tradujo en el acuerdo expuesto resumidamente en los párrafos precedentes.

412. Con la Federación de Profesionales Universitarios (FENPRUSS), el Gobierno llegó a un acuerdo similar el día 26 de julio de 2002. Además de las diversas instancias de reunión y

diálogo que se han instaurado con los gremios del sector de la salud, en paralelo se ha estado dando cumplimiento a acuerdos anteriores, relativos al pago de diversos bonos y mejoras en las condiciones de trabajo, entre las más importantes.

- 413.** El Gobierno indica que a través de los órganos de fiscalización de las leyes laborales, además de la prensa, tomó conocimiento la mayoría de los dirigentes sindicales de CONFENATS y que se habían separado de la conducción de esa confederación, habían decidido crear, temporalmente, una nueva confederación, para realizar un seguimiento del cumplimiento de los acuerdos y que habían sido plasmados en un proyecto de ley, en trámite parlamentario.
- 414.** A este respecto, la «FENATS Unitaria» es una instancia gremial, legalmente constituida, que no puede ser desconocida por el Gobierno, toda vez que cumple con todos los requisitos para funcionar de acuerdo a la ley. La FENATS Unitaria se fundó el 21 de octubre de 2002, afiliando aproximadamente a 15.000 trabajadores de las regiones tercera, quinta, séptima, octava, novena y décima y metropolitana. Su directiva provisoria estuvo compuesta por 12 dirigentes sindicales. Posteriormente, y de acuerdo a los antecedentes que se encuentran archivados en la Dirección del Trabajo, se realizó el primer Congreso de la Confederación Nacional «FENATS UNITARIA», en la ciudad de Temuco, el día 16 de enero de 2003, donde se eligió a una directiva definitiva, compuesta por 15 dirigentes. La creación de la FENATS UNITARIA se hace bajo el amparo protector del Convenio núm. 87 de la OIT y haciendo uso del derecho fundamental de libertad sindical.
- 415.** Frente a la acusación que el Ministerio de Salud ha intervenido en la vida interna de la CONFENATS, el Gobierno declara que no es efectivo puesto que al revisar las declaraciones en la prensa de las autoridades del Ministerio, éstas han expresado en diversas ocasiones su voluntad de seguir apoyando al movimiento sindical en todas sus expresiones, sin intromisión alguna. En la página Internet del Ministerio de Salud se puede leer lo siguiente: «aquí estamos construyendo una gran alianza con los trabajadores para mejorar la calidad de cómo se trabaja en los hospitales para que los usuarios tengan también una mejor atención». Concluyó comprometiéndose en colaborar para que exista una organización de los trabajadores de la salud fuerte y representativa». Al respecto, se debe mencionar que el espíritu de las frases del ministro de Salud saliente, don Osvaldo Artaza, están en pleno acuerdo con el artículo 6 del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), que en su parte medular expresa: «Deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas».
- 416.** En relación con la alegada intervención directa de las autoridades de la salud en la organización y funcionamiento de la CONFENATS al organizar reuniones y asambleas de sus afiliados en los diversos establecimientos públicos de salud del país sin tomar en cuenta a la directiva nacional, el Gobierno declara que la campaña de difusión de las actividades del Gobierno, a través del Ministerio de Salud, en conjunto con los gremios, responde al interés de dicho ministerio de difundir con mayor claridad los alcances de los acuerdos logrados, para un mejor conocimiento y comprensión de ellos por parte de todos los funcionarios de la salud pública de Chile. El Ministerio convoca a los actos de difusión a todos los funcionarios de un establecimiento determinado, sin importar el gremio al que pertenecen, por lo que es absolutamente falso e incorrecto que las autoridades de salud hayan intervenido en el funcionamiento de la CONFENATS. Es necesario dejar establecido claramente que en ningún momento autoridad alguna del Ministerio de Salud u otra repartición gubernamental ha intentado influir en las decisiones, funcionamiento, constitución o administración de ninguna entidad gremial. No se puede considerar como intromisión o injerencia indebida el respeto a uno de los principios que rige el

funcionamiento del gobierno en materias laborales, como es el diálogo permanente y constructivo con todos los gremios.

- 417.** Con respecto al uso de violencia policial en contra de los socios y dirigentes de CONFENATS que habrían sido detenidos, golpeados, impedidos de reunirse y manifestarse en lugares de trabajo y en sitios públicos (entre ellos la detención y sanción por un tribunal del presidente de la FENATS don Jorge Araya Guerra y del Secretario de FENPRUSS don Mauricio Loo Vidal), el Gobierno declara que la actuación de las fuerzas policiales responden a procedimientos habituales ante desórdenes que se producen en espacios públicos y que alteran el orden normal de la ciudadanía, hechos que están tipificados en la normativa legal chilena. En este marco legal, que rige para todos y cada uno de los habitantes de Chile, los órganos pertinentes del Poder Judicial, que es autónomo del Gobierno, resolvieron sancionar a don Jorge Araya, sin que el Gobierno de Chile haya tenido alguna injerencia en la condena al pago de una multa en dinero. Sanción que el tribunal suspendió por un año. La presunta agresión de que habría sido objeto el Sr. Mauricio Lool Vidal, se produjo en el marco de las protestas que un grupo minoritario de funcionarios de la salud se encontraba realizando en las afueras del Congreso Nacional, en momentos en que los parlamentarios discutían sobre temas de la reforma de salud.
- 418.** La acusación de prácticas antisindicales presentada por la CONFENATS en contra del Gobierno de Chile responde a situaciones de la coyuntura político sindical, en el sentido de oponerse a prácticas de diálogo y negociación mutuamente beneficiosas para las partes. Por último, con el objeto de seguir mejorando el sistema nacional de salud, en conjunto con los funcionarios que laboran en él, el Gobierno declara que tanto él, como las diferentes autoridades del Ministerio de Salud reiteran su disposición a seguir dialogando con todos y cada uno de los gremios de la salud, entendiendo esto como un esfuerzo para conseguir un sistema de salud igualitario, justo y amplio para todos los habitantes de Chile.

C. Conclusiones del Comité

- 419.** *En cuanto al alegato relativo a la conclusión de acuerdos de reforma al servicio de salud pública entre autoridades gubernamentales y sólo dos integrantes del directorio nacional de CONFENATS (compuesto por 15 miembros) que no tenían mandato para ello, así como a la aceptación por esas dos personas de una propuesta gubernamental de cierre de negociaciones sobre ajustes de remuneraciones y otras condiciones de trabajo a pesar de que dicha aceptación debía ser consultada en plebiscito (sindical) nacional, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que: 1) el acuerdo al que se refiere el querellante (CONFENATS) prefirmado y ratificado por un sector de dirigentes de esa confederación (dos de ocho que participaban en la comisión negociadora); 2) el 12 de julio se firmó otro acuerdo (reajuste salarial, etc.) con dos dirigentes de CONFENATS, que fue firmado también por las directivas (representadas por sus presidentes) de siete de las trece federaciones regionales de CONFENATS (80 por ciento de los afiliados a CONFENATS); 3) la negativa a firmar el acuerdo por el consejo directivo de CONFENATS es producto de problemas internos de CONFENATS y la mayor o menor representación de los dirigentes que suscribieron este acuerdo con el Ministerio de Salud no es materia que el Gobierno deba resolver; 4) la mayoría de los dirigentes de CONFENATS se separaron de esa confederación y crearon una nueva confederación (FENATS UNITARIA); 5) las autoridades desarrollaron negociaciones similares con otras organizaciones sindicales del sector.*
- 420.** *A juicio del Comité, la conclusión por las autoridades de acuerdos con un número reducido de representantes (2) a pesar del plebiscito entre los trabajadores rechazando el proyecto del Gobierno y sin contar con mandato de los órganos sindicales podría constituir, según las circunstancias, una practica antisindical. En el presente caso, la negociación de acuerdos por representantes sin mandato de los órganos sindicales de CONFENATS se produce sin embargo, según el Gobierno, en el contexto de un conflicto*

intrasindical importante que de hecho dio origen a la creación de una nueva confederación sindical. El Comité toma nota en este sentido de que según el Gobierno presidentes de siete de las trece federaciones regionales de CONFENATS (80 por ciento de los afiliados) firmaron el (segundo) acuerdo concluido el 12 de julio de 2002. El Comité observa que la organización querellante no ha puesto de relieve presiones gubernamentales para que los dos representantes sindicales en cuestión firmasen los acuerdos objetados por la organización querellante. El Comité concluye que la situación real parece enmarcarse en un conflicto interno dentro de la organización querellante, sobre el que el Comité no está en condiciones de pronunciarse.

- 421.** *En cuanto a la alegada intervención de las autoridades en la organización interna de CONFENATS, al organizar reuniones y asambleas de asociaciones adheridas a CONFENATS para presionar a los afiliados y exponer los puntos de vista de las autoridades en las negociaciones, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que 1) la campaña de difusión de las actividades del Gobierno a través del Ministerio de Salud, en conjunto con los gremios, responde al interés de difundir con mayor claridad los alcances de los acuerdos logrados; 2) no se ha intentado influir en las decisiones o funcionamiento de ninguna organización sindical sino dialogar de manera permanente y constructiva con todas las organizaciones sindicales y 3) el Ministerio convocó a todos los funcionarios de un establecimiento determinado sin importar el gremio (organización sindical) al que pertenecen y por ello es falso que las autoridades hayan intervenido en el funcionamiento de CONFENATS. En estas condiciones, dado que según el Gobierno se trató de reuniones informativas a las que se convocó a la totalidad de los trabajadores de las entidades, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.*
- 422.** *En cuanto al alegado uso de violencia policial contra dirigentes y afiliados (detenciones, golpes, agresión al dirigente sindical Sr. Mauricio Loo, obstáculos al derecho de reunión y manifestación, el 10 de mayo de 2002; procesamiento judicial y sanción contra el presidente de CONFENATS, Sr. Jorge Araya, por supuestos desórdenes en la vía pública), el Comité toma nota de que el Gobierno pone de relieve que la actuación de las fuerzas policiales respondieron a desórdenes en espacios públicos que alteraron el orden nacional de la ciudadanía, así como que el Gobierno no tuvo injerencia en la sanción penal impuesta por la autoridad judicial a los dirigentes sindicales, Sres. Jorge Araya (multa, suspendida por un año) y Mauricio Loo Vidal. El Comité observa que el Gobierno no ha detallado en qué consistieron los desórdenes que alteraron el orden nacional de la ciudadanía y recuerda al Gobierno el principio según el cual: Las autoridades sólo deberían recurrir a la fuerza pública cuando se halla realmente amenazado el orden público. La intervención de la fuerza pública debe guardar debida proporción con la amenaza del orden público que se trata de controlar y los gobiernos deberían tomar disposiciones para que las autoridades competentes reciban instrucciones adecuadas con el objeto de eliminar el peligro que implica los excesos de violencia cuando se trata de controlar manifestaciones que pudieran entrañar alteración al orden público [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, 1996, párrafo 137].*
- 423.** *El Comité pide al Gobierno que le comunique las sentencias dictadas contra los dirigentes sindicales Sres. Jorge Araya y Mauricio Loo Vidal (indicando — si no figuran en las sentencias — los hechos concretos que se reprochan a estas personas), así como precisiones sobre las alegadas agresiones al dirigente sindical Sr. Mauricio Loo Vidal y sobre los desórdenes públicos que se habían producido y que dieron lugar a la intervención de la policía en las manifestaciones de dirigentes y afiliados de CONFENATS el 10 de mayo de 2002.*

Recomendación del Comité

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

El Comité pide al Gobierno que le comunique las sentencias dictadas contra los dirigentes sindicales Sres. Jorge Araya y Mauricio Loo Vidal (indicando — si no figuran en las sentencias — los hechos concretos que se reprochan a estas personas), así como precisiones sobre las alegadas agresiones al dirigente sindical Sr. Mauricio Loo Vidal y sobre los desórdenes públicos que se habían producido y que dieron lugar a la intervención de la policía en las manifestaciones de dirigentes y afiliados de CONFENATS el 10 de mayo de 2002.

CASO NÚM. 2046

INFORME PROVISIONAL

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

- el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de las Bebidas de Colombia (SINALTRAINBEC)
- el Sindicato Nacional de Trabajadores de Bavaria S.A. (SINALTRABAVARIA) y
- el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Caja Agraria (SINTRACREDITARIO)

Alegatos: despidos y sanciones a dirigentes de SINALTRABAVARIA por participar en un paro, incumplimiento del convenio colectivo, negativa a descontar cuotas sindicales, intimidación a los trabajadores para que firmen un pacto colectivo impidiéndose al sindicato que ingrese en las instalaciones para asesorarlos al respecto, denegación de permisos sindicales y despido de numerosos dirigentes y afiliados de diferentes seccionales y presiones para que se acojan a un plan de retiro voluntario; negativa a inscribir la organización sindical USITAC alegada por SINALTRABAVARIA y SINALTRAINBEC, despidos, sanciones y traslados por tratar de constituir dicha organización; despidos masivos en razón de la transformación de la Caja de Crédito Agrario en el Banco de Crédito Agrario y despido de dirigentes en desconocimiento del fuero sindical e incumplimiento de las sentencias que ordenan el reintegro de algunos de dichos dirigentes por la Caja de Crédito Agrario. Numerosos alegatos presentados por SINALTRABAVARIA entre los que se cuentan: negativas de permisos sindicales, presiones sobre los trabajadores para que se desafilien, sanciones a los trabajadores, solicitudes de revocatorias de inscripciones de sindicatos y cierre intempestivo de empresas, entre otros

425. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2003 [véase 330.º informe, párrafos 507 a 527]. El Sindicato Nacional de Trabajadores de BAVARIA S.A. (SINALTRABAVARIA) envió nuevos alegatos por comunicaciones de fechas 14, 21 y 27 de marzo, 12 de mayo, abril y 11 de junio de 2003. El Sindicato Nacional de

Trabajadores de la Industria de las Bebidas de Colombia (SINALTRAINBEC), envió nuevos alegatos por comunicación de fecha 21 de febrero de 2003.

426. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de fechas 18 de febrero, 5 de mayo, 14 de agosto y 15 y 27 de octubre de 2003.
427. Colombia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Examen anterior del caso

428. En su reunión de marzo de 2003, al examinar alegatos relativos a actos de discriminación y persecución antisindical en distintas empresas, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 330.º informe, párrafo 527]:

...

- a) en cuanto a los alegatos despidos y sanciones a los trabajadores afiliados a SINALTRABAVARIA por participar en un paro en la empresa el 31 de agosto de 1999, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para agilizar todo procedimiento que se inicie y que le informe de toda sentencia judicial que se dicte;
- b) en lo que respecta a los nuevos y graves alegatos presentados por SINALTRABAVARIA relativos al incumplimiento del convenio colectivo, la negativa a descontar cuotas sindicales, la intimidación a los trabajadores para que firmen un pacto colectivo impidiéndose al sindicato que ingrese en las instalaciones para asesorarlos al respecto, la denegación de permisos sindicales y el despido de numerosos dirigentes y afiliados de diferentes seccionales y presiones para que se acojan a un plan de retiro voluntario, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que dichas investigaciones concluyan sin demora y que continúe manteniéndolo informado de los resultados de las mismas;
- c) el Comité pide a los querellantes que envíen sus comentarios respecto a las observaciones del Gobierno según las cuales algunas investigaciones no pueden llevarse a cabo debido a que la organización querellante no acude a las audiencias;
- d) en lo que respecta a los recientes alegatos sobre persecución antisindical contra los 47 fundadores de USITAC, los informes disciplinarios para levantar el fuero sindical de los Sres. William de Jesús Puerta Cano, José Evaristo Rodas y otros dirigentes de la organización, el decomiso de los boletines sindicales de información sobre la fundación de USITAC, las presiones sobre los trabajadores que resultaron en la renuncia de ocho de ellos al sindicato así como sobre la negativa de permiso sindical remunerado al dirigente sindical William de Jesús Puerta Cano, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que se realice una investigación sobre estos hechos y que envíe sus observaciones al respecto; entre tanto, el Comité pide al Gobierno que garantice plenamente los derechos sindicales de los fundadores de USITAC;
- e) en lo que respecta a los despidos masivos en razón de la transformación de la Caja de Crédito Agrario en el Banco de Crédito Agrario, el Comité pide al Gobierno que continúe manteniéndolo informado de los esfuerzos realizados para lograr una solución consensuada al respecto;
- f) en cuanto al despido de dirigentes en desconocimiento del fuero sindical y al incumplimiento de las sentencias que ordenan el reintegro de algunos de dichos dirigentes por la Caja de Crédito Agrario, el Comité insta una vez más al Gobierno a que sin demora tome medidas para que se cumplan las decisiones judiciales de reintegro. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto, y

...

B. Nuevos alegatos

- 429.** En sus comunicaciones de fechas 21 de febrero, 14, 21 y 27 de marzo, abril y 11 de junio de 2003, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de las Bebidas de Colombia (SINALTRAINBEC) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de Bavaria (SINALTRABAVARIA) señalan que el Ministerio de Trabajo, mediante resolución núm. 000680 de fecha 7 de junio de 2002 decidió inscribir en el registro a la organización sindical Unión Sindical de Trabajadores de la Industria de los Alimentos, Cervezas, Maltas, Bebidas, Jugos, Refrescos, Aguas y Gaseosas de Colombia (USITAC), integrada por los trabajadores del grupo empresarial BAVARIA, pero luego de una acción de tutela instaurada por la empresa, revocó dicha decisión mediante resolución núm. 00027 de 15 de enero de 2003. Dicha resolución se fundamenta en el abuso del derecho de asociación por la creación sucesiva de sindicatos. Posteriormente, se intentó inscribir nuevamente a la organización pero mediante la resolución núm. 000272 de 28 de febrero de 2003 fue denegada, manifestándose que la resolución anterior estaba firme y que sólo cabía contra ella el recurso judicial.
- 430.** Además, SINALTRAINBEC señala que los dirigentes sindicales de USITAC, Sres. Omar de Jesús Ruiz Acevedo, Carlos Alberto Monsalve Luján, Humberto de Jesús Alvarez Muñoz, cuyo levantamiento del fuero había sido solicitado por la empresa por haber constituido la nueva organización sindical USITAC [véase 330.º informe, párrafos 511 y 522] fueron efectivamente despedidos y que ello fue aprobado mediante resolución del Ministerio de Trabajo núm. 01702 de 6 de agosto de 2002. Añade la organización querellante que el 12 de febrero de 2003 se notificó al Sr. Jorge Alberto Arboleda Muñoz de su traslado, sin que se haya procedido a solicitar la debida autorización para ello. Además, también procedió al despido de varios afiliados de USITAC y de SINALTRAINBEC (Sres. José Heriberto Aguirre, José Absalón Muñoz, Víctor Emilio Sánchez Duque, Ancízar Restrepo Jaramillo, José Luis Restrepo Pabón) mediante la elaboración de informes disciplinarios falsos.
- 431.** Por su parte, SINALTRABAVARIA señala que varios afiliados que gozaban del carácter de fundadores de USITAC fueron despedidos: César Antonio Castro Gómez, José Luis Zambrano Julio, Luis Carlos Villafañe de la Rosa, Neiver Truyol López, Edgardo Antonio Amaya Villalobos, Maicle Antonio Salinas Valdez (dirigente sindical), Antonio Celestino Polo Meriño, Jaime de Jesús Echeverri Orozco (dirigente sindical), Walter Chamorro Romero, Cristóbal Rafael Castro López, Jorge Luis Carrat Arrieta, Antonio José Campo Vásquez (dirigente sindical), William Alberto de Avila Jiménez, Ubadel Cristino Baldovino Galvis, Julio Alonso Bolaños Rua, Jesús María Caballero Caro, Wilfrido Alberto Camacho Castaño, Frank Alberto Egurrola Mendoza, Walberto Enrique Amaranto Zárate, Abel Antonio Bolívar Orozco, Orlando Enrique Torres Díaz, Javier Humberto Sosa Márquez, Jaime Manuel González Cortés, Nacim Martín Pérez Charris, Lacides de Jesús de la Hoz López, Manuel Antonio Lozada Flórez, Adolfo Barrios Julio, Ever Jesús Moreno Estrada, Reinaldo García García, Antonio Parra Montesinos, Julio César Vega Chacón, Roberto Mario Doria Caro, Miguel Angel Ruiz Chavez, Alfredo Guerrero Ruiz, Gustavo Alberto Gutiérrez Márquez, Edulfo Montero Saldoval, Juan Carlos Serrano Ardila, Ernesto Carlos Gulfo Arnedo, Darío Rafael Fontalvo Matute, Alicia Elvira Ortega Rendón, Wilfrido Enrique Pérez Alvarez, José del Rosario Flórez Campis, Germán Alonso Prado Antequera, Jairo Alberto Cantillo Cantillo, Javier Enrique Caro Marchena, Elkin Camelo Baiter, Guido Rafael Charris Gutiérrez, Rubén Darío Gómez Ariza, Francis Javier Lobo Alvarez, Uriel de Jesús Muñoz Pascuales, Jorge Luis Ortega Martínez, Jairo Otálora Quintero, Rubén Rafael Otto Robles Echeverría, Martín Augusto Vásquez Oliveros, Heliberto Roa Ayala, Edwin Alberto Rodríguez Lacera, Asdrúbal Alfonso Tette Torres. Los trabajadores despedidos instauraron demandas ordinarias para hacer respetar el fuero de fundadores y acciones de tutela para exigir el respeto del derecho de asociación. Las

tutelas fueron denegadas. La organización querellante añade que varios dirigentes sindicales fueron sancionados con penas de entre uno y 60 días de suspensión. Además, se ejercen presiones contra los trabajadores para que se desafilien y si no lo hacen se les inician procesos disciplinarios o se los despide sin justa causa. Según el querellante la empresa desconoce las garantías necesarias para el ejercicio y desarrollo de la gestión sindical, negando los permisos sindicales así como el ingreso a los lugares de trabajo de los dirigentes sindicales de SINALTRABAVARIA.

- 432.** Por otra parte, la empresa impuso un pacto colectivo que ofrece beneficios económicos y mejores condiciones de trabajo a los que lo firman y promociona dicho pacto mediante una campaña de descrédito de SINALTRABAVARIA. Señala la organización querellante que a pesar de las denuncias realizadas al respecto ante el Ministerio de Trabajo, éste procedió a la validación de dicho pacto colectivo. La empresa BAVARIA solicitó la revocatoria directa de las resoluciones de inscripción de las organizaciones sindicales de industria SINALTRABET y UNITAS, solicitudes que se encuentran en curso en la actualidad.
- 433.** El Ministerio de Protección Social da preferencia a la empresa BAVARIA ya que cuando el sindicato solicita la visita de inspectores de trabajo para constatar hechos antisindicales en la empresa, el Ministerio actúa de manera lenta y tardía lo que obliga a la organización sindical a desistir de las solicitudes ya que no podrá comprobar los hechos denunciados. Las mismas demoras se producen cuando se trata de inscribir las nuevas juntas directivas, entorpeciendo claramente las actividades sindicales.
- 434.** La empresa procede a contratar trabajadores que ella misma ha despedido pero bajo la modalidad de cooperativas de trabajo, lo cual implica la supresión del régimen de salud, pensional y prestacional, y jornadas extensas, sin posibilidad de afiliarse a una organización sindical. Además, cuando la empresa procede a los despidos, no cumple con las cláusulas del convenio colectivo argumentando que las mismas son muy onerosas.
- 435.** En lo que respecta a la ausencia de la organización sindical a las audiencias de conciliación citadas por el Ministerio de Protección Social [véase 330.º informe, párrafo 527, c)] señalada por el Gobierno, SINALTRABAVARIA señala que en algunos casos no cree en la eficiencia y neutralidad del Ministerio de la Protección Social. Por ejemplo, en relación con los numerosos cierres intempestivos de plantas, la organización querellante señala que presentó demandas administrativas, pero al enterarse de que la apoderada de la empresa, que había participado en dichos cierres, era en la actualidad la viceministra de trabajo prefirió optar por desistir de dichas acciones. Sorpresivamente, y a pesar del desistimiento, el Ministerio emitió resolución núm. 0015 de 10 de enero de 2003, dando la razón a BAVARIA sin tener en cuenta el desistimiento. Lo mismo sucedió en el caso de la demanda interpuesta en abril de 2002 contra BAVARIA por violación de convenio colectivo. Ante la demora e ineficacia de la inspectora núm. 10, la organización querellante desistió de la acción y a pesar de ello, se dictó la resolución núm. 2557 de 19 de noviembre de 2002 a favor de la empresa. La organización querellante envió una carta de protesta el 28 de noviembre de 2002 y la inspectora anuló esta resolución con fecha 28 de marzo de 2003. Añade la organización querellante que tampoco asistió a la audiencia convocada por la inspección 10 de Cundinamarca ya que no fue notificada oportunamente.
- 436.** Por último, en lo que respecta al cierre intempestivo de la Fábrica de Envases de Aluminio «COLENVASES» a fines de 1999, que implicó el despido de 42 trabajadores y 7 directivos sindicales sin levantamiento del fuero sindical y sin haber cumplido con la resolución del Ministerio de Trabajo que autorizó el cierre y que ordenaba cumplir previamente con las cláusulas 14 y 51 del convenio colectivo vigente, la organización querellante señala que la empresa se negó a cumplir dicha cláusula argumentando que como el cierre estaba autorizado por el Ministerio no tenía que cumplir con el convenio. La

cláusula 14 establece que «exclusivamente para los casos de cierre total o parcial de alguna o algunas de sus fábricas, filiales o dependencias o de reducción de personal, la empresa, previo acuerdo con el comité ejecutivo de SINALTRABAVARIA trasladará a los trabajadores disponibles o cesantes a otras dependencias y les dará un plazo de hasta 12 meses, a partir de la fecha de notificación del traslado, para que en la nueva fábrica o dependencia se acoja a los beneficios de que trata esta cláusula. Si por alguna circunstancia el trabajador no acepta el traslado, tendrá derecho a que se le pague una suma igual a 95 días de salario básico de cada año de servicio y proporcional en caso de fracción de año». La organización querellante alega que de los 125 trabajadores afectados sólo 57 contaron con una vacante disponible. La empresa despidió a algunos trabajadores y a otros los presionó para que renunciaran al sindicato con el ofrecimiento de un traslado o un plan económico y con la amenaza del despido si no se desafilaban. Tampoco se cumplió con el artículo 51 del convenio que establecía que se concedería el 75 por ciento de la pensión al trabajador con más de 15 años de servicio y menos de 20 que sea retirado del servicio sin justa causa, al cumplir los 50 años de edad.

C. Respuestas del Gobierno

- 437.** En sus comunicaciones de fechas 18 de febrero, 5 de mayo, 14 de agosto y 15 y 27 de octubre de 2003 el Gobierno señala que respecto del literal *a)* de las recomendaciones del Comité, en cuanto a los alegados despidos y sanciones a los trabajadores afiliados a SINALTRABAVARIA por participar en un paro en la empresa el 31 de agosto de 1999, existen en la actualidad tres procesos ante la justicia laboral ordinaria en los juzgados 16 y 9 laborales del Circuito relativos a los Sres. Alfonso Maigual, José Luis Salazar Portilla y Luis Alfredo Velásquez Quintero, que se encuentran en etapa probatoria y una vez se produzcan los respectivos fallos el Gobierno enviará su contenido.
- 438.** Literal *b)* en cuanto a la intimidación a los trabajadores para que firmen un pacto colectivo, el Gobierno señala que el empleador goza de la libertad para celebrar con los trabajadores no sindicalizados pactos colectivos que pueden coexistir con convenciones colectivas de trabajo. No obstante, esta regla general tiene su excepción en el artículo 70 de la ley núm. 50 de 1990 que dice «cuando el sindicato o sindicatos agrupen más de la tercera parte de los trabajadores de una empresa, ésta no podrá suscribir pactos colectivos o prorrogar los que tengan vigentes». El Gobierno añade que ante la firma del pacto colectivo, algunos trabajadores hicieron uso del mecanismo de amparo que fue rechazado por la justicia, por no ser la vía adecuada. En efecto, los tribunales consideraron que era la justicia ordinaria laboral quien debía decidir sobre la cuestión. Por otra parte, el Gobierno señala que el Ministerio de la Protección Social inició una investigación administrativa laboral y el inspector 12 de trabajo archivó la investigación mediante auto de 20 de marzo de 2003 debido a que la organización no atendió los requerimientos del despacho, demostrando con ello falta de interés jurídico. En lo que respecta a las presuntas violaciones del convenio colectivo, el Gobierno informa, tal como lo hiciera con anterioridad, que el Ministerio de la Protección Social adelantó dos investigaciones administrativas laborales, emitiendo las resoluciones núms. 2553 y 2554 de 19 de noviembre de 2002, expedidas por la Dirección Territorial de Cundinamarca en las que decidió no tomar medidas administrativas «ya que se trató de controversias jurídicas cuya decisión está atribuida a los jueces, y los funcionarios del Ministerio de Trabajo no pueden declarar derechos o definir controversias, como lo plantea el sub lite ya que para adoptar una decisión sería necesario hacer juicios de valor». Dichas resoluciones se encuentran firmes ya que los recursos de reposición y de apelación fueron presentados extemporáneamente. El Gobierno señala que están pendientes otras dos resoluciones. En cuanto al cierre intempestivo de empresas, la Coordinación del Grupo de Inspección y Vigilancia de la Dirección Territorial de Cundinamarca mediante resolución núm. 00015 de 10 de enero de 2003 se abstuvo de dictar medidas administrativas por considerar que no hubo cierre de la empresa o despido

colectivo de trabajadores sino que los trabajadores se acogieron de manera voluntaria a un plan de retiro, o renunciaron libremente sin que en ningún caso haya habido despido unilateral por parte de la empresa. Respecto de la negativa a negociar, conforme a resolución núm. 002455 de 5 de noviembre de 2002, la Coordinación del Grupo de Investigación y Vigilancia se abstuvo de tomar medidas administrativas, decisión que fue confirmada por el Director Territorial de Cundinamarca, conforme a resolución núm. 2979 de 27 de diciembre de 2002. En cuanto a la negativa a descontar las cuotas sindicales, el Gobierno señala que mediante sentencia de 22 de agosto de 2002 del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura, denegó el amparo impetrado por SINALTRABAVARIA ya que la empresa actuó conforme a los lineamientos del artículo 400 del Código Sustantivo de Trabajo (obligación de la organización sindical de comunicar el listado de afiliados para que la empresa proceda a realizar los descuentos de cuotas sindicales) y que además existían los mecanismos judiciales para reclamar la mencionada negativa.

- 439.** Literal *d)* en cuanto a la presunta persecución sindical, el Gobierno ofició a las Direcciones Territoriales de Antioquia y Atlántico para que se valore la procedencia de la investigación administrativa.
- 440.** Literal *e)* en lo que respecta a la liquidación de la Caja de Crédito Agrario, y el despido masivo de los trabajadores, el Gobierno señala que el Gobierno Nacional, haciendo uso de sus facultades constitucionales y legales ordenó su liquidación, quedando sólo una gerente encargada de dicha liquidación. El Gobierno señala que el Banco de Crédito Agrario es una entidad distinta sin ningún vínculo jurídico con la Caja de Crédito Agrario. El Gobierno se refiere también a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, T-550-00 que establece que cuando hay imposibilidad fáctica de ordenar la reincorporación a una entidad pública desaparecida, lo único viable es el reclamo de una indemnización pertinente conforme a la ley, acción que corresponde al trabajador.
- 441.** Literal *f)* en cuanto al incumplimiento de las decisiones judiciales que ordenaron el reintegro de los trabajadores de la Caja de Crédito Agrario, el Gobierno señala que existiendo la imposibilidad de cumplir con las decisiones judiciales se procedió a conciliar con algunos trabajadores y que los demás trabajadores tienen a su disposición la acción de indemnización. El Gobierno expresó su intención de mantener informado al Comité de toda acción que se inicie en este sentido.
- 442.** En lo que respecta a las organizaciones sindicales USITAC, SINALTRABET y UNITAS, el Gobierno señala que al no sujetarse las organizaciones sindicales USITAC, SINALTRABET y UNITAS, a la normatividad laboral vigente, no puede el Ministerio de la Protección Social inscribir las mencionadas organizaciones, ya que no se ajustaron a los parámetros que rigen los sindicatos de industria y en el caso de USITAC además porque los estatutos contienen un sinnúmero de artículos que resultan ser contrarios a la Constitución Política y a la ley. El Gobierno duda que las mencionadas organizaciones tengan como objeto social la defensa de los derechos sindicales o si por el contrario se busca la estabilidad laboral, abusando del derecho y desconociendo el cumplimiento del fin social. El fuero sindical es una figura constitucional para amparar el derecho de asociación, establecido primariamente a favor del sindicato, y sólo secundariamente para proteger la estabilidad laboral de los representantes de los trabajadores. Por ello la Corte Constitucional en sentencia C 381 de 2000, ha señalado que este «fuero constituye una garantía a los derechos de asociación y libertad sindical, antes que la protección de los derechos laborales del trabajador sindicalizado». El Gobierno rechaza la interpretación de la organización sindical al artículo 8 del Convenio núm. 87, pues cuando éste afirma que «la legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio», no significa que aquellas organizaciones que

no cumplen con los requisitos de ley, requisitos que no están cuestionando los órganos de control de la OIT, deben ser tratados conforme lo son aquellas que sí se ajustan al marco legal. En otras palabras, respecto de aquellas organizaciones contrarias a la ley, no opera el Convenio núm. 87. El Gobierno señala que el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia, contempla la libertad económica, cuyo objeto es buscar una mayor eficiencia y productividad, por lo tanto las empresas en ejercicio de la mencionada libertad pueden ofrecer retiros compensados, suspender turnos y terminar unilateralmente los contratos de trabajo, siempre y cuando reconozcan la indemnización que por ley le corresponda al trabajador. El Gobierno añade respecto de las sanciones disciplinarias que todos los trabajadores, afiliados o no a un sindicato, deben respetar el reglamento interno de trabajo que establece las obligaciones de las partes y que fue elaborado por el empleador sin intervención de las autoridades administrativas.

443. En lo que respecta al cierre de la planta COLENVASES, que implicó el despido de 42 trabajadores y 7 dirigentes sindicales sin el levantamiento del fuero sindical y sin haber cumplido con la resolución del Ministerio de Trabajo que autorizó el cierre y que ordenaba cumplir previamente con las cláusulas 14 y 51 del convenio colectivo vigente, el Gobierno informa que las resoluciones núms. 2169 de 7 de septiembre de 1999, 2627 de 22 de octubre de 1999 y 2938 de 20 de diciembre de 1999, que son en la actualidad objeto de demanda por parte de SINALTRABAVARIA, ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa, y una vez que se produzca el respectivo fallo, se remitirá copia del mismo.
444. Respecto de los alegatos relativos al favoritismo del Gobierno hacia la empresa BAVARIA S.A., el Gobierno rechaza dichas aseveraciones y señala que la Viceministro de Trabajo, de acuerdo con la legislación aplicable se declaró impedida para intervenir dentro de cualquier actuación en que fuera parte la empresa BAVARIA S.A., demostrando la transparencia e imparcialidad del Ministerio.

D. Conclusiones del Comité

445. *En cuanto a los alegatos despidos y sanciones a los trabajadores afiliados a SINALTRABAVARIA por participar en un paro en la empresa el 31 de agosto de 1999, el Comité toma nota de la información del Gobierno según la cual existen en la actualidad tres procesos ante la justicia laboral ordinaria en los juzgados 16 y 9 laborales del Circuito relativos a los Sres. Alfonso Maigual, José Luis Salazar Portilla y Luis Alfredo Velásquez Quintero, que se encuentran en etapa probatoria y una vez se produzcan los respectivos fallos el Gobierno enviará su contenido. El Comité observa que el Gobierno no especifica si los procesos se refieren a despedidos o sancionados ni si se trata de los únicos procedimientos en trámite. El Comité lamenta que después de cuatro años de ocurridos los hechos todavía no haya una decisión judicial al respecto y recuerda que «la demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, párrafo 56]. El Comité expresa la firme esperanza de que el Gobierno tomará todas las medidas a su alcance para que la justicia laboral se pronuncie lo antes posible respecto de todos los trabajadores y dirigentes despedidos y sancionados en razón del paro del 31 de agosto de 1999. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*
446. *En lo que respecta a los alegatos presentados por SINALTRABAVARIA relativos a la intimidación a los trabajadores para que firmen un pacto colectivo impidiéndose al sindicato que ingrese en las instalaciones para asesorarlos al respecto, el Comité toma nota de la información del Gobierno según la cual el empleador goza de la libertad para celebrar con los trabajadores no sindicalizados pactos colectivos que pueden coexistir con convenciones colectivas de trabajo. El Comité toma nota asimismo de que según el Gobierno ante la firma del pacto colectivo, algunos trabajadores hicieron uso del*

*mecanismo de amparo que fue rechazado por la justicia, por no ser la vía adecuada y que la investigación administrativa iniciada fue archivada. El Comité observa sin embargo que la cuestión de fondo en la investigación era la presión para la firma de un pacto colectivo y los límites impuestos a los dirigentes sindicales para ingresar en las instalaciones y asesorar a los trabajadores, y recuerda que se debe 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 954]. Además, en cuanto a la firma de pactos colectivos, el Comité recuerda que al examinar alegatos similares en el marco de dos quejas presentadas contra el Gobierno de Colombia, se subrayó «que deben respetarse los principios de la negociación colectiva teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 4 del Convenio núm. 98 y que los pactos colectivos no sean utilizados para menoscabar la posición de las organizaciones sindicales» [véanse 324.º informe, caso núm. 1973, y 325.º informe, caso núm. 2068 (Colombia)]. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas correspondientes para garantizar que la organización sindical pueda negociar libremente y que los trabajadores no se vean intimidados a aceptar un pacto colectivo contra su voluntad y sin el asesoramiento de la organización sindical a la que pertenecen. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

- 447.** *En lo que respecta al incumplimiento del convenio colectivo, el Comité toma nota de la observación del Gobierno según la cual el Ministerio de la Protección Social, por medio de las resoluciones núms. 2553 y 2554 de 19 de noviembre de 2002, expedidas por la Dirección Territorial de Cundinamarca, decidió no tomar medidas administrativas «ya que se trató de controversias jurídicas cuya decisión está atribuida a los jueces, y los funcionarios del Ministerio de Trabajo no pueden declarar derechos o definir controversias, como lo plantea el sub lite ya que para adoptar una decisión sería necesario hacer juicios de valor». El Comité toma nota de que según el Gobierno dichas resoluciones se encuentran firmes, existiendo aún dos resoluciones pendientes. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de las resoluciones pendientes.*
- 448.** *En cuanto al cierre intempestivo de empresas, el despido de numerosos dirigentes y afiliados de diferentes seccionales y las presiones para que se acojan a un plan de retiro voluntario, el Comité toma nota de la información del Gobierno según la cual la Coordinación del Grupo de Inspección y Vigilancia de la Dirección Territorial de Cundinamarca mediante resolución núm. 00015 de 10 de enero de 2003 se abstuvo de dictar medidas administrativas por considerar que no hubo cierre de la empresa o despido colectivo de trabajadores sino que los trabajadores se acogieron de manera voluntaria a un plan de retiro, o renunciaron libremente sin que en ningún caso haya habido despido unilateral por parte de la empresa. El Comité observa que los alegatos examinados se refieren a presiones sobre los trabajadores para que se acojan al plan de retiro voluntario y que el Gobierno no hace referencia a dicha circunstancia. El Comité pide por lo tanto al Gobierno que realice una investigación tendiente a determinar si los retiros fueron efectivamente voluntarios o si se ejercieron presiones sobre los trabajadores y que lo mantenga informado al respecto.*
- 449.** *En cuanto a la negativa a descontar las cuotas sindicales, el Comité toma nota de la información del Gobierno según la cual mediante sentencia de 22 de agosto de 2002 del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura, se decidió no hacer lugar al mecanismo de amparo impetrado por SINALTRABAVARIA ya que la empresa actuó conforme a los lineamientos del artículo 400 del Código Sustantivo de Trabajo según el cual la organización sindical tiene la obligación de comunicar el listado de afiliados para que la empresa proceda a realizar*

los descuentos de las cuotas sindicales. Además, según el Gobierno, la organización sindical tiene a su disposición los mecanismos judiciales ordinarios para reclamar dichos descuentos. El Comité pide a SINALTRABAVARIA que facilite a la empresa el listado de afiliados a efectos de que sin demora se proceda a efectuar los descuentos de las cuotas sindicales.

450. *En lo que respecta a la ausencia de la organización querellante SINALTRABAVARIA a las audiencias citadas por la autoridad administrativa en el marco de procesos de investigación, el Comité toma nota de la explicación de la organización querellante según la cual en numerosas ocasiones y ante la falta de confianza en la imparcialidad de las instituciones administrativas decidió desistir de las acciones incoadas y que a pesar de ello, la autoridad administrativa dictó resolución a favor de la empresa. El Comité toma nota de que en otras ocasiones no asistió por no haber sido debidamente notificada de las respectivas audiencias. El Comité estima que cuando las organizaciones querellantes desisten de las acciones administrativas que ellas han incoado, la autoridad administrativa debe abstenerse de dictar resolución al respecto. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que las notificaciones de las audiencias, en el marco de los procedimientos administrativos en curso, se realicen rápidamente dentro de los plazos legales.*

451. *En lo que respecta a los despidos masivos en razón de la transformación de la Caja de Crédito Agrario en el Banco de Crédito Agrario, el Comité toma nota de que el Gobierno reitera que el Banco de Crédito Agrario es una entidad distinta y sin ningún vínculo jurídico con la Caja de Crédito Agrario y que haciendo referencia a una sentencia de la Corte Suprema de Justicia, manifiesta la imposibilidad fáctica de ordenar la reincorporación a una entidad pública desaparecida, siendo el reclamo de una indemnización pertinente conforme a la ley (acción que corresponde al trabajador) la única solución posible. En estas condiciones, teniendo en cuenta la importancia de indemnizar sin demora a los trabajadores cuando se procede a su despido, en este caso en razón de la liquidación de la Caja de Crédito Agrario, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda acción judicial iniciada por los trabajadores tendiente a obtener la indemnización y expresa la firme esperanza de que tratándose de créditos laborales, dichos reclamos serán examinados con la mayor rapidez.*

452. *En cuanto al despido de dirigentes sindicales en desconocimiento del fuero sindical y al incumplimiento de las sentencias que ordenan el reintegro de algunos de dichos dirigentes por la Caja de Crédito Agrario, el Comité toma nota de la información del Gobierno según la cual, siendo el reintegro imposible se procedió a conciliar con algunos trabajadores y los demás trabajadores tienen a su disposición las acciones de indemnización correspondientes. Teniendo en cuenta que respecto de los dirigentes sindicales ya hay sentencias judiciales que ordenan el reintegro y que según lo manifestado por el Gobierno el mismo es imposible, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para encontrar una solución consensuada entre la administración y dichos dirigentes sindicales la cual podría consistir en la indemnización. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*

453. *En lo que respecta a los alegatos sobre persecución antisindical contra los 47 fundadores de USITAC, los informes disciplinarios para levantar el fuero sindical de los Sres. William de Jesús Puerta Cano, José Evaristo Rodas y otros dirigentes de la organización, el decomiso de los boletines sindicales de información sobre la fundación de USITAC, las presiones sobre los trabajadores que resultaron en la renuncia de ocho de ellos al sindicato así como la negativa de permiso sindical remunerado al dirigente sindical William de Jesús Puerta Cano, el Comité lamenta que el Gobierno no haya enviado sus observaciones al respecto. El Comité observa que según los nuevos alegatos presentados por las organizaciones querellantes SINALTRABAVARIA y SINALTRAINBEC, la*

inscripción de la organización sindical USITAC dispuesta por resolución núm. 680 del Ministerio de Trabajo de fecha 7 de junio de 2002 fue revocada mediante resolución núm. 00027 de 15 de enero de 2003 como consecuencia de una acción de tutela incoada por la empresa BAVARIA; posteriormente se solicitó nuevamente la inscripción registral que fue una vez más denegada ya que según la autoridad administrativa, las anteriores resoluciones se encontraban firmes y sólo cabían contra aquella los recursos judiciales; situaciones semejantes se presentan con las organizaciones SINALTRABET y UNITAS. El Comité observa que por su parte, el Gobierno señala que las organizaciones sindicales no fueron inscriptas por no cumplir con los requisitos legales y expresó su duda de que el fin último de estas nuevas organizaciones sea exclusivamente la estabilidad en el empleo de los dirigentes. El Comité ha señalado que la Conferencia Internacional del Trabajo, al hacer figurar en el Convenio núm. 87 la expresión «organizaciones que estimen convenientes» entendió tener en cuenta el hecho de que en cierto número de países existen varias organizaciones de empleadores y de trabajadores y los interesados pueden elegir pertenecer a una o a otra de ellas. Pero la Conferencia entendía también consagrar el derecho de todo grupo de trabajadores (o de empleadores) a constituir una organización fuera de la organización ya existente, si considera preferible esta solución para la defensa de sus intereses materiales o morales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 286]. El Comité pide al Gobierno que tome medidas para que tan pronto como se dé cumplimiento a los requisitos legales, las autoridades inscriban a las organizaciones USITAC, SINALTRABET y UNITAS en el registro sindical y que lo mantenga informado al respecto.

- 454.** En lo que respecta a la discriminación antisindical contra los fundadores de USITAC, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan el despido efectivo de algunos de los trabajadores cuyos levantamientos de fuero habían sido solicitados (Sres. Omar de Jesús Ruiz Acevedo, Carlos Alberto Monsalve Luján, Humberto de Jesús Alvarez Muñoz) así como nuevos despidos de dirigentes sindicales y de afiliados que gozaban del fuero de fundadores y de otros afiliados como consecuencia de la creación de USITAC. El Comité lamenta que el Gobierno se limite a informar que ofició a las Direcciones Territoriales de Antioquia y Atlántico para que se valore la procedencia de una investigación administrativa y recuerda que toda medida tomada contra los trabajadores por haber tratado de constituir o reconstituir organizaciones de trabajadores es también incompatible con el principio de que los trabajadores deben tener el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 301]. El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación respecto de los alegados despidos de fundadores, dirigentes y afiliados a USITAC y si se comprueba que estos despidos tuvieron motivos antisindicales proceda sin demora al reintegro de los trabajadores afectados y si el reintegro no fuera posible se les indemnice de manera completa. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.
- 455.** En lo que respecta al cierre de la planta de COLENVASES, que implicó el despido de 42 trabajadores y 7 dirigentes sindicales sin el levantamiento del fuero sindical y sin haber cumplido con la resolución del Ministerio de Trabajo que autorizó el cierre y que ordenaba cumplir previamente con las cláusulas 14 y 51 del convenio colectivo vigente, el Comité toma nota de la información del Gobierno que las resoluciones núms. 2169, 2627 y 2938 relativas a esta cuestión han sido recurridas por parte de SINALTRABAVARIA, ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa, y una vez que se produzca el respectivo fallo, se remitirá copia del mismo. El Comité pide al Gobierno que envíe las sentencias judiciales tan pronto como las mismas sean dictadas.

456. *En cuanto a los alegatos relativos a las sanciones disciplinarias impuestas a los trabajadores de SINALTRABAVARIA, el Comité toma nota de que según el Gobierno, todos los trabajadores incluidos los afiliados están sujetos al reglamento interno de trabajo que establece las obligaciones entre las partes. El Comité admite que todos los trabajadores de una empresa deben someterse a las reglas internas de disciplina. No obstante, el Comité subraya que las reglas disciplinarias y las sanciones que su incumplimiento conlleva no deben ser utilizadas como una medida más de discriminación antisindical. El Comité pide al Gobierno que tome medidas para que se realice una investigación independiente tendiente a determinar si el reglamento interno de trabajo ha sido utilizado de manera uniforme a todos los trabajadores, sindicalizados o no y que lo mantenga informado al respecto. El Comité lamenta que el Gobierno no haya enviado sus observaciones con respecto a los despidos alegados por SINALTRAINBEC y los numerosos alegatos sobre discriminación antisindical presentados por SINALTRABAVARIA: presiones para que se desafilien; negativa de los permisos sindicales así como del ingreso a los lugares de trabajo de los dirigentes sindicales de SINALTRABAVARIA; demora del Ministerio en las inspecciones del trabajo destinadas a constatar hechos antisindicales en la empresa y en la inscripción de las nuevas juntas directivas; contratación por parte de la empresa de trabajadores que ella misma ha despedido bajo la modalidad de cooperativas de trabajo.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) en cuanto a los alegados despidos y sanciones a los trabajadores afiliados a SINALTRABAVARIA por participar en un paro en la empresa el 31 de agosto de 1999, el Comité expresa la firme esperanza de que el Gobierno tomará todas las medidas a su alcance para que la justicia laboral se pronuncie lo antes posible respecto de todos los trabajadores y dirigentes despedidos y sancionados en razón de dicho paro y le pide que lo mantenga informado al respecto;*
- b) en lo que respecta a los alegatos presentados por SINALTRABAVARIA relativos a la intimidación a los trabajadores para que firmen un pacto colectivo impidiéndose al sindicato que ingrese en las instalaciones para asesorarlos al respecto, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas correspondientes para garantizar que la organización sindical pueda negociar libremente y que los trabajadores no se vean intimidados a aceptar un pacto colectivo contra su voluntad y sin el asesoramiento de la organización sindical a la que pertenecen. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*
- c) en cuanto al incumplimiento del convenio colectivo por parte de BAVARIA S.A., que motivó el dictado de las resoluciones núm. 2553 y 2554 de 19 de noviembre de 2002, favorables a la empresa, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de las resoluciones pendientes contra las mismas;*

- d) *en cuanto al cierre intempestivo de empresas, el despido de numerosos dirigentes y afiliados de diferentes seccionales y las presiones para que se acojan a un plan de retiro voluntario, el Comité pide al Gobierno que realice una investigación tendiente a determinar si los retiros fueron efectivamente voluntarios o si se ejercieron presiones sobre los trabajadores y que lo mantenga informado al respecto;*
- e) *el Comité pide a SINALTRABAVARIA que facilite a la empresa el listado de afiliados a efectos de que sin demora se proceda a efectuar los descuentos de las cuotas sindicales;*
- f) *en lo que respecta a la ausencia de la organización querellante a las audiencias citadas por el Ministerio de Trabajo, el Comité estima que cuando las organizaciones querellantes desisten de las acciones administrativas que ellas han incoado, la autoridad administrativa debe abstenerse de dictar resolución al respecto. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que se asegure de que las notificaciones de las audiencias, en el marco de los procedimientos administrativos en curso, se realicen rápidamente dentro de los plazos legales;*
- g) *en lo que respecta a los despidos masivos en razón de la transformación de la Caja de Crédito Agrario en el Banco de Crédito Agrario, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de toda acción judicial iniciada por los trabajadores tendiente a obtener la indemnización por despido luego de la liquidación de la Caja y expresa la firme esperanza de que tratándose de créditos laborales, dichos reclamos serán examinados con la mayor rapidez;*
- h) *en cuanto al despido de dirigentes sindicales en desconocimiento del fuero sindical y al incumplimiento de las sentencias que ordenan el reintegro de algunos de dichos dirigentes por la Caja de Crédito Agrario, teniendo en cuenta que ya hay sentencias judiciales que ordenan el reintegro y que según lo manifestado por el Gobierno el mismo es imposible, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para encontrar una solución consensuada entre la administración y dichos dirigentes sindicales la cual podría consistir en la indemnización. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*
- i) *el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que tan pronto como se dé cumplimiento a los requisitos legales las autoridades procedan a la inscripción de las organizaciones sindicales USITAC, SINALTRABET y UNITAS en el registro sindical, y que lo mantenga informado al respecto;*
- j) *en lo que respecta a los despidos de dirigentes sindicales y de afiliados que gozaban del fuero de fundadores y de otros afiliados como consecuencia de la creación de USITAC, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación al respecto y si se comprueba que estos despidos tuvieron motivos antisindicales proceda sin demora al reintegro de los trabajadores afectados y si el reintegro no fuera posible se les indemnice de manera completa. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*

- k) en lo que respecta al cierre de la planta COLENVASES, que implicó el despido de 42 trabajadores y 7 dirigentes sindicales sin el levantamiento del fuero sindical y sin haber cumplido con la resolución del Ministerio de Trabajo que autorizó el cierre y que ordenaba cumplir previamente con las cláusulas 14 y 51 del convenio colectivo vigente, el Comité pide al Gobierno que envíe las sentencias judiciales tan pronto como las mismas sean dictadas;*
- l) en cuanto a los alegatos relativos a las sanciones disciplinarias impuestas a los trabajadores de SINALTRABAVARIA, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que se realice una investigación independiente tendiente a determinar si el reglamento interno de trabajo ha sido utilizado de manera uniforme a todos los trabajadores, sindicalizados o no, y que lo mantenga informado al respecto, y*
- m) en cuanto a los alegatos relativos a despidos presentados por SINALTRAINBEC y los alegatos sobre discriminación antisindical presentados por SINALTRABAVARIA: las presiones para que se desafilien; la negativa de los permisos sindicales así como el ingreso a los lugares de trabajo de los dirigentes sindicales de SINALTRABAVARIA; la demora del Ministerio en las inspecciones del trabajo destinadas a constatar hechos antisindicales en la empresa y en la inscripción de las nuevas juntas directivas; la contratación por parte de la empresa de trabajadores que ella misma ha despedido bajo la modalidad de cooperativas de trabajo, el Comité pide al Gobierno que envíe sus observaciones sin demora a fin de que el Comité pueda expedirse con pleno conocimiento de causa.*



Parte II

CASO NÚM. 2258

INFORME PROVISIONAL

Quejas contra el Gobierno de Cuba presentadas por

- **la Confederación Internacional de Organizaciones
Sindicales Libres (CIOSL) y**
- **la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT),
apoyada esta última por la Confederación Mundial del Trabajo**

Alegatos: reconocimiento por las autoridades de una sola central sindical controlada por el Estado y el Partido Comunista y prohibición de sindicatos independientes que deben realizar sus actividades en un ambiente muy hostil; inexistencia de la negociación colectiva; el derecho de huelga no está autorizado por la ley; arresto y hostigamiento de sindicalistas, amenazas de sanciones penales, agresiones físicas, violación de domicilio; procesamiento y condena de dirigentes sindicales a largas penas de prisión; incautación de bienes sindicales e infiltración de agentes del Estado en el movimiento sindical independiente

458. Las quejas figuran en comunicaciones de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) (15 de abril de 2003) y de la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) (28 de abril de 2003). La Confederación Mundial del Trabajo (CMT) apoyó la queja de la CLAT por comunicación de 9 de mayo de 2003. El Gobierno envió sus observaciones por comunicaciones de 16 de mayo y 6 de junio de 2003.

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

A. Alegatos de los querellantes

460. En su comunicación de 15 de abril de 2003, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) alega que las autoridades cubanas sólo reconocen una central sindical, la Central de Trabajadores de Cuba (CTC) fuertemente controlada por el Estado y el Partido Comunista que designa a sus líderes. El Gobierno prohíbe los sindicatos independientes. La negociación colectiva no existe. El derecho a la huelga no está autorizado por ley y prácticamente no existe. El Gobierno no ha cumplido aún con las promesas de reformar el código laboral. En la realidad existen varios sindicatos independientes que desarrollan sus actividades en un ambiente muy hostil. Es así que los trabajadores/as que tratan de unirse a estos sindicatos son perseguidos y pueden perder sus puestos de trabajo.

461. Haciendo una retrospectiva de lo sucedido con los sindicatos independientes, la CIOSL describe los hechos que se produjeron y que marcaron duramente el accionar de estos sindicatos con una escalada de arrestos y hostigamiento de aquellos involucrados en actividades «contrarrevolucionarias» desde 2001.

462. En lo que respecta al año 2001:

- El 26 de enero, Lázaro Estanislao Ramos, un delegado de la seccional de Pinar del Río de la Confederación Obrera Nacional Independiente de Cuba (CONIC) fue amenazado en su domicilio por un funcionario de seguridad estatal, el capitán René Godoy. El oficial le advirtió que su confederación no tenía ningún futuro en Pinar del Río y que las sanciones contra la oposición empeorarían culminando, si era necesario, en la desaparición de los disidentes.
- El 12 de abril, Lázaro García Farra, sindicalista afiliado a la Confederación Obrera Nacional Independiente de Cuba (CONIC) que actualmente está en prisión, recibió un ataque físico brutal de los guardias de prisiones.
- El 27 de abril, Georgis Pileta, otro sindicalista independiente en prisión fue golpeado por los guardias después de haber sido enviado a una celda de castigo.
- El 24 de mayo, José Orlando González Bridón, secretario general del sindicato independiente, la Confederación de Trabajadores Democráticos de Cuba (CTDC) fue sentenciado a dos años de prisión acusado de «propagar noticias falsas».
- El 9 de julio, Manuel Lantigua del Consejo Unitario de Trabajadores de Cuba (CUTC) fue apedreado y golpeado en la puerta de su domicilio por miembros del grupo paramilitar Brigadas de Respuesta Rápida.
- El 14 de diciembre, fueron allanados los domicilios de las activistas laborales independientes Cecilia Chávez y Jordanis Rivas. Ambas fueron detenidas en varias ocasiones por las fuerzas de seguridad y amenazadas con la cárcel si continuaban con sus actividades sindicales.

463. En lo que respecta al año 2002:

- El 12 de febrero, el sindicalista Luis Torres Cardosa, representante de la CONIC fue arrestado por tres policías en su domicilio en la provincia de Guantánamo, y llevado a la unidad núm. 1 de la Policía Nacional Revolucionaria (PNR), donde fue interrogado por la policía. Su detención fue debida a su oposición, en compañía de otros, a un desalojo oficial de una vivienda.
- El 6 de septiembre, la CONIC celebró su segundo encuentro nacional, en medio de las represalias del régimen. Se realizó un grosero operativo de la policía política para impedir la celebración de su asamblea sindical anual. La policía política amenazó a sus dirigentes con posibles cargos de rebelión si ocurría alguna manifestación en los alrededores del local donde se efectuaba la asamblea. Además interceptaron a todas las personas que intentaban ingresar al edificio, solicitándoles su identificación y demandándoles el propósito de su asistencia a dicho lugar. Prohibieron también el acceso de varios sindicalistas y los expulsaron con violencia de los alrededores.

464. En lo que respecta al año 2003, de acuerdo a fuentes de la CIOSL, el 18 de marzo, en un programa de televisión transmitido por la TV cubana, conocido como «Mesa Redonda», el principal expositor Ricardo Alarcón de Quesada, Presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular (Parlamento Cubano) manifestó: ... «que los contrarrevolucionarios serían juzgados de acuerdo a la ley núm. 88 que se refiere a la defensa de la economía y la soberanía de la República de Cuba y al Código Penal vigente que es la ley núm. 62». Un operativo policial que ya estaba organizado contra la oposición política, se hizo efectivo inmediatamente después de la emisión de este programa en el que fueron arrestados 40 opositores al régimen por agentes de la seguridad del Estado. Estas detenciones que actualmente se elevan ya a 78 miembros, se produjeron basadas en acusaciones del Gobierno de traición y complot con la Sección de Intereses del Gobierno de los Estados Unidos en La Habana. La nota oficial del Gobierno dice textualmente: «han sido arrestadas por las autoridades pertinentes y serán sometidas a los tribunales de justicia». Además de las detenciones, fueron incautados todos los libros de la biblioteca sindical del CUTC, una computadora, dos aparatos de fax, tres máquinas de escribir y numerosa documentación que le pertenece.**465.** Según la CIOSL, entre los detenidos se encuentran:

- 1) Pedro Pablo Alvarez Ramos, secretario general del CUTC; su lugar de detención es el cuartel general de la seguridad del Estado denominado Villa Marista, en La Habana y ha sido condenado a 25 años de cárcel.
- 2) Iván Hernández Carrillo, miembro del Comité Ejecutivo Nacional de la CONIC; fue golpeado y esposado a una reja de hierro. Hay una petición fiscal de 25 años de cárcel que aún no ha sido confirmada. Fue trasladado al cuartel provincial de seguridad del Estado de la provincia de Matanzas, donde se encuentra incomunicado.
- 3) El 19 de marzo de 2003, a las 22 horas fue detenido y conducido a la sede de la seguridad del Estado, Carmelo Díaz Fernández, miembro del Comité Ejecutivo Nacional del CUTC y subdirector del Centro Nacional de Capacitación Sindical. El es uno de los principales organizadores del I Seminario Nacional de Capacitación Sindical que estaba planificado a desarrollarse entre los días 25 y 27 de marzo de 2003 y que tuvo que ser suspendido debido a la detención de sus organizadores. Fue condenado a 15 años de prisión.
- 4) Miguel Galván, otro subdirector del Centro de Capacitación que también está detenido, ha sido condenado a 20 años de prisión.

- 5) Héctor Raúl Valle Hernández, vicepresidente de la CTDC, fue condenado a 20 años de prisión por el supuesto delito de «actos contra la independencia o la territorialidad del Estado».
- 6) Oscar Espinosa Chepe, miembro del CUTC ha sido condenado a 20 años de prisión.
- 7) El 20 de marzo, a las 8 horas de la mañana, Nelson Molinet Espino, secretario general de la CTDC, fue desalojado violentamente del lugar donde se había declarado en ayuno y fue enviado a su casa con amenazas de detención. Sin embargo, ese día mismo fue detenido nuevamente y conducido a la sede de la seguridad del Estado y condenado a 20 años de prisión.
- 8) Víctor Manuel Domínguez García, director del Centro Nacional de Capacitación Sindical y Laboral (CNCSL), se encuentra con limitación de movimiento y amenazado también de ser detenido.

466. Por otra parte, la CIOSL destaca que Aleida de las Mercedes Godines, secretaria general de la Confederación Obrera Nacional Independiente de Cuba (CONIC) y Alicia Zamora Labrada, directora de la Agencia de Prensa Sindical Lux Info Press, eran dos agentes de seguridad del Estado infiltradas en el movimiento sindical independiente. Fueron identificadas por el mismo Gobierno cubano en un juicio público contra los disidentes. Según las informaciones recibidas, la Sra. Godines, estaba infiltrada en el movimiento sindical independiente desde hace 13 años. Se dirigió en varias ocasiones tanto a la ORIT, regional de la CIOSL para las Américas como a la CIOSL, para solicitar insistentemente la afiliación de la CONIC a ambas organizaciones. La CIOSL adjunta recorte de prensa proveniente del Cuban Gramma de 11 de abril de 2003.

467. En su comunicación de 28 de abril de 2003, la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) alega la detención del Sr. Pedro Pablo Alvarez, secretario general del Consejo Unitario de Trabajadores (CUTC) y a los sindicalistas Oscar Espinoza Chepe y Carmelo Díaz Fernández, con condenas de 25, 20 y 15 años de prisión respectivamente, por el delito de expresar abierta, pública y democráticamente sus diferencias, haciendo uso legítimo de sus derechos como trabajadores y dirigentes, lo cual ilustra, una vez más, la ausencia de libertad sindical en Cuba. Los cargos que se adjudican a los dirigentes citados, aparte de no corresponder a la realidad (como es el caso, por ejemplo, de recibir fondos de determinado país), en general no constituyen materia penal, tratándose de argumentos que esconden una clara intencionalidad política, que de ninguna manera contradicen la responsabilidad que le corresponde a los dirigentes sindicales en una sociedad libre y democrática. Por otra parte, la actitud represiva del Gobierno de Cuba contra el CUTC y sus dirigentes, no es nueva.

468. La CLAT se refiere también a la queja presentada por la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) el 26 de marzo de 1998, caso núm. 1961, que ya fue examinado por el Comité de Libertad Sindical.

469. En su comunicación de 9 de mayo de 2003, la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) apoya la queja presentada por la CLAT el 28 de abril de 2003. La CMT pone de relieve que varios dirigentes sindicales afiliados al Consejo Unitario de Trabajadores Cubanos (CUTC), entre los cuales figura Pedro Pablo Alvarez, secretario general de esta organización, han sido detenidos injustamente y condenados a varios años de cárcel. Las penas aplicadas a Pedro Pablo Alvarez, Oscar Espinosa Chepe y Carmelo Díaz Fernández respectivamente de 25, 20 y 15 años de cárcel. A ello se suma el secuestro del material sindical ubicado en la biblioteca del CUTC. Los actos de hostigamiento en contra de los miembros del CUTC — prosigue la CMT — no constituyen hechos recientes. El caso núm. 1961 tratado por el Comité de Libertad Sindical es una prueba contundente de ello y

de la arbitrariedad del Gobierno cubano contra una organización sindical independiente como lo es el CUTC.

B. Respuesta del Gobierno

- 470.** En su comunicación de 16 de mayo de 2003, el Gobierno manifiesta que en Cuba, la legislación vigente y la práctica cotidiana en todos los centros de actividad laboral en el país, garantizan el pleno ejercicio de la actividad sindical y el más amplio disfrute del derecho de sindicación. Lo anterior queda corroborado en la existencia de 19 sindicatos nacionales ramales, 5.426 buros sindicales con 50.356 dirigentes sindicales territoriales, y 109.522 secciones sindicales de base con 714.593 dirigentes.
- 471.** La existencia de una central sindical unitaria no ha sido una imposición del Gobierno, ni responde a disposición alguna que no sea la voluntad soberana de los trabajadores cubanos. La lucha por la unidad del movimiento sindical en Cuba tiene una profunda y larga tradición, que se remonta al siglo XIX y que se fue fortaleciendo en las duras y sangrientas jornadas de reivindicaciones obreras de la primera mitad del siglo XX. Fue en 1938 — mucho antes del triunfo de la revolución cubana y del referendo popular que consagrara la Constitución socialista del país en 1976 — que se constituyó, por la libre y propia decisión de los trabajadores cubanos de la época, la Confederación de Trabajadores de Cuba, que devino al año siguiente en Central de Trabajadores de Cuba. La unidad del movimiento obrero ha sido decisiva en la historia de la nación cubana por su independencia. Primero en la lucha contra el colonialismo español, seguidamente en la enfrentamiento del neocolonialismo norteamericano y a partir de 1959, en la defensa del Gobierno que por primera vez en la larga historia de su pueblo, ejercen hoy los trabajadores cubanos.
- 472.** Tras el triunfo de la revolución cubana, también llegaron los falsos dirigentes sindicales que intentó imponer la dictadura batistiana. Existe un objetivo estratégico de dividir al movimiento obrero cubano, destinado al derrocamiento del poder obrero en Cuba. Este accionar claramente subversivo, ha contado con cuantiosos recursos provenientes de fondos oficiales norteamericanos. No han faltado quienes tratan de enmascarar sus actividades subversivas contra el orden constitucional que se han dado libremente los trabajadores cubanos, nada menos, que bajo el falso ropaje de líderes sindicales.
- 473.** Ni el Código de Trabajo vigente, ni la legislación complementaria, establecen requisitos ni condiciones para la creación de sindicatos. Todos los trabajadores cubanos, tienen el derecho de afiliarse libremente y de constituir organizaciones sindicales, sin necesidad de autorización previa. Todos los sindicatos y la Central de Trabajadores de Cuba son plenamente independientes del Gobierno, de los empleadores y de cualquier otro compromiso que no sea la defensa de los intereses de sus trabajadores afiliados. El Gobierno no puede interferir en sus actividades. Ellos redactan y aprueban sus estatutos y reglamentos, adoptan la estructura de sus organizaciones, sus métodos y estilos de trabajo propios, según sus intereses, sin posibilidad alguna de control, supervisión o interferencia de cualquier funcionario o departamento gubernamental o partidista. Los trabajadores afiliados a cada sindicato, proponen y eligen a sus dirigentes en los distintos niveles, desde las asambleas de trabajadores en la base, hasta los respectivos congresos que celebran periódicamente, con absoluto respeto a la más estricta democracia sindical. Los representantes sindicales democráticamente elegidos por los trabajadores, participan con amplias potestades en los consejos de dirección donde se toman las decisiones que los afectan, tanto en los niveles básicos empresariales, como en los propios organismos e instituciones de la Administración Central del Estado.
- 474.** Es totalmente falsa la alegación de la CIOSL de que en Cuba no existen convenios colectivos de trabajo. Estos se acuerdan individualmente en todos los centros de trabajo del país, conforme a las leyes y reglamentos que obran en poder de la OIT, y cuya aplicación

práctica ha sido informada en el marco de las memorias del Convenio núm. 98. El Código de Trabajo establece las garantías necesarias para el ejercicio pleno de la actividad sindical en todos los centros de trabajo del país y para la más amplia participación de los trabajadores y sus representantes en el proceso de adopción de todas las decisiones que atañen a sus más variados intereses.

- 475.** El derecho de huelga no está prohibido en la legislación cubana. Sin embargo, con el establecimiento de una institucionalidad del poder del Estado, en la cual los trabajadores influyen de manera decisiva en sus funciones, ejecutiva, legislativa y judicial, su ejercicio ha sido innecesario. Ello ha sido posible, además, gracias a la instauración y funcionamiento efectivo de numerosos mecanismos de solución de controversias laborales, en los cuales los representantes sindicales cuentan con amplia capacidad y mandato, tanto de voz como de voto. Si alguna vez los trabajadores cubanos decidieran recurrir al recurso de la huelga, nada podría impedirles su ejercicio.
- 476.** La participación de los trabajadores se ejerce de forma normal e institucionalizada. A partir de su participación efectiva y directa en la distribución y el disfrute de las riquezas creadas por el trabajo, se ha enriquecido un enfoque de colaboración y no de conflicto. Los trabajadores cubanos, propietarios colectivos de los medios fundamentales de producción del país, son conscientes de que los recursos con que cuenta el país y la riqueza que ellos crean, no pasan a engrosar cuentas bancarias privadas, nacionales ni extranjeras. Ellos son beneficiarios del diálogo social participativo y democrático, que posibilita mejorar cada día sus niveles de vida y las condiciones de trabajo, a pesar del impacto del bloqueo contra Cuba.
- 477.** El Código de Trabajo es sometido a periódicas revisiones y propuestas de perfeccionamiento, a partir de las propuestas que se reciben de los propios representantes sindicales. Las más recientes propuestas de revisión del Código de Trabajo se encuentran en proceso de análisis y revisión. El proyecto elaborado ha sido sometido a consulta con los sindicatos y la Central de Trabajadores de Cuba. Esta acordó en su XVIII congreso, llevar el proyecto presentado a consultas con los trabajadores mediante asambleas en los centros de trabajo, de donde saldrán las observaciones y propuestas que los sindicatos discutirán con los representantes gubernamentales. La modificación del Código de Trabajo no es una «promesa del Gobierno» como afirma la CIOSL, tampoco es un ejercicio intelectual de técnica jurídica. Es un proceso democrático y participativo. La necesidad de modificar el Código de Trabajo responde a la evolución de las condiciones económico-sociales en que se desenvuelve la actividad productiva del país. El Código debe ser un reflejo de estas realidades, y debe propiciar la solución a los problemas emergentes del desarrollo. Están en ejecución acciones de cooperación técnica por parte de la OIT. Como se puede apreciar, el Gobierno cubano es absolutamente respetuoso del derecho de los trabajadores a ser consultados en relación con el nuevo Código de Trabajo.
- 478.** Las personas identificadas por la CIOSL como supuestos «sindicalistas independientes», ni son sindicalistas ni son independientes. Son personas que han sido reclutadas por la Sección de Intereses del Gobierno de los Estados Unidos en La Habana con el objetivo de cumplir misiones subversivas contra el orden constitucional que se han dado a los trabajadores cubanos. Son asalariados de una potencia extranjera que lleva a cabo una política hostil contra el pueblo y los trabajadores cubanos, desde cuyo territorio se han llevado a cabo con impunidad numerosas agresiones y acciones terroristas que han cobrado la vida o han determinado la mutilación permanente de casi 5.000 trabajadores y trabajadoras cubanos.
- 479.** Estas personas no tienen vínculo laboral alguno con ningún colectivo de trabajadores cubanos. Ellos reciben cuantiosas sumas de dinero del Gobierno de los Estados Unidos, lo que les permite vivir sin trabajar, traicionando los más caros intereses de los trabajadores cubanos.

- 480.** En los últimos meses en particular, las personas mencionadas por la CIOSL, cumpliendo instrucciones de la Sección de Intereses del Gobierno de los Estados Unidos en La Habana, han agravado su accionar subversivo con el objetivo de empujar una provocación que sirva de justificación a una agresión militar directa.
- 481.** La ley norteamericana conocida como Helms-Burton, aprobada en 1996 en franca violación del derecho internacional, entre otras cuestiones, estimula abiertamente la creación y brinda asistencia financiera a grupos y a personas individuales, que lleven a cabo acciones contra el orden constitucional cubano. La propia Agencia Norteamericana para la Ayuda Internacional al Desarrollo, en virtud de esa y otras leyes anticubanas, es utilizada para canalizar fondos hacia la subversión en Cuba. Solamente en el año 2000, esta agencia — la USAID — destinó 8.099.181 dólares con este propósito. Estas cifras ascienden a 22 millones en los últimos tres años.
- 482.** Organizaciones de origen cubano radicadas en el sur de la Florida, apoyadas y protegidas por el Gobierno estadounidense, promueven, financian y ejecutan impunemente acciones terroristas contra el país, que han ocasionado enormes daños humanos y materiales a los trabajadores. Sus acciones incluyen presiones y amenazas a los inversionistas extranjeros para que no inviertan en Cuba, en detrimento del desarrollo económico y el fomento del empleo en el país. Ante su falta de apoyo entre el pueblo cubano, su gran prioridad permanente ha sido fabricar una provocación que estimule una agresión militar directa de los Estados Unidos contra la isla.
- 483.** Cuba, con tanto derecho como cualquier otro país, y con más razón, por ser el país que es agredido y afectado directamente por la política de hostilidad de los Estados Unidos, adoptó en 1999 la ley núm. 88, titulada «Ley de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba». Esta ley establece, entre otras cuestiones que:
- Artículo 5.1. El que busque información para ser utilizada en la aplicación de la ley Helms-Burton, el bloqueo y la guerra económica contra nuestro pueblo, encaminado a quebrantar el orden interno, desestabilizar el país y liquidar el Estado socialista y la independencia de Cuba, incurre en privación de libertad.
- 484.** Ninguno de los cargos imputados a cualquiera de las personas identificadas por la CIOSL, tiene relación alguna con el derecho de sindicación, o cualquier otro ámbito de actividad de la OIT. Todos ellos fueron juzgados y sancionados, con todas las garantías del debido proceso, por sus actividades al servicio de una potencia extranjera que mantiene una política hostil contra los trabajadores y trabajadoras cubanos.
- 485.** En los casos mencionados en la denuncia de la CIOSL, con total apego a la legislación vigente, y a partir de la gravedad de los delitos cometidos, se aplicó el procedimiento de juicio sumario. Este establece la potestad del presidente del Tribunal Supremo para acortar los plazos de ejecución del juicio; lo cual, en ningún caso, entraña limitación alguna a las garantías del debido proceso. Este tipo de procedimiento, existe en las legislaciones de más de 100 países en el mundo. En Cuba, data de la ley de enjuiciamiento criminal de 1888, que estuvo vigente, como ley de procedimiento, hasta el año 1973, en que fueron adoptadas nuevas regulaciones que tomaban mucho de ella.
- 486.** Todos los acusados conocieron los cargos que se les imputaban y tuvieron oportunidad de alegar sobre ellos antes de la celebración del juicio todo lo que consideraron pertinente. Fueron impuestos de cargo previamente al juicio y se les dio oportunidad, como a todo acusado en Cuba, de presentar sus descargos, sus consideraciones, opiniones, o cualquier otro elemento de interés en relación con la acusación.

- 487.** Todos los acusados ejercieron el derecho de contar con una representación letrada, con abogado defensor que, según la legislación cubana, puede ser designado por el acusado o, en su defecto, el tribunal lo sitúa de oficio. Participaron 54 abogados defensores en los 29 juicios. De los 54 abogados defensores, 44, el 80 por ciento, fueron designados por los acusados; 10, fueron situados como abogados de oficio por los tribunales.
- 488.** Todos los acusados ejercieron su derecho de ser escuchados en juicio por tribunales previamente constituidos. No se creó ningún tribunal especial — *ad hoc* — para juzgarlos. Sus juicios tuvieron lugar en los tribunales provinciales correspondientes, según establece la ley cubana. Fueron enjuiciados por jueces que habían sido nombrados antes de las acusaciones; jueces que ya existían y trabajaban en esos tribunales. No ha habido nombramiento de jueces de urgencia, ni tribunales creados específicamente.
- 489.** Cada uno ha ejercido su derecho de ser escuchado por tribunales y jueces preexistentes en vista oral; ha habido una vista oral donde ha intervenido el acusado, donde ha ejercido su derecho de volver a intervenir al final, donde ha respondido preguntas de la defensa y de la fiscalía, donde han sido escuchados los testigos y peritos convocados, quienes fueron interrogados por los abogados de la defensa.
- 490.** Ha habido una vista oral, porque la ley no permite la decisión de un tribunal sin vista oral, en la que si el acusado se decreta culpable o llega a un arreglo, ya puede dictarse sentencia. En Cuba es obligatoria la vista oral. No ha existido nadie juzgado a través de papeles o sin oír su opinión y sus declaraciones y las de sus abogados. Las vistas, además de orales, fueron públicas. Participaron un promedio de 100 personas en cada juicio. En total participaron casi 3.000 personas en los juicios, básicamente familiares, además de testigos, peritos, y, en promedio, unas 100 personas por juicio. Casi 3.000 personas en 29 juicios.
- 491.** Todos los acusados y sus defensores han ejercido el derecho de aportar las pruebas a su favor que consideraron, además de las presentadas por la instrucción policial, por la fiscalía. Cada acusado pudo presentar sus testigos. Los abogados defensores presentaron 28 testigos que no habían sido previamente reclamados por la fiscalía, de los cuales 22, la inmensa mayoría, fueron autorizados en el momento por los tribunales a actuar como testigos. Todos los abogados defensores tuvieron acceso previo al expediente de la acusación.
- 492.** Recurrir las sentencias ante un tribunal superior al que fueron condenados, en este caso ante el Tribunal Supremo, es un derecho que les asiste y que la legislación cubana respeta escrupulosamente.
- 493.** Ha habido el más transparente y escrupuloso respeto a la seguridad física, a la integridad física y moral de cada uno de los acusados en todas las etapas del proceso. No existe la más mínima evidencia, la más mínima sospecha de empleo de coacción, de presión o de amenaza, mucho menos de chantaje.
- 494.** El Gobierno tiene el deber y el derecho de defender la independencia de su pueblo, usando la legalidad establecida en el país, dentro del estricto respeto a las leyes nacionales y a los instrumentos internacionales ratificados.
- 495.** El derecho a la legítima defensa está consagrado en la Carta de Naciones Unidas. Cuba está siendo agredida por los Estados Unidos en el plano económico, político y propagandístico. El que colabore con esos objetivos, incurre en un grave delito. En los casos mencionados, concurre la agravante de haber realizado estas acciones a cambio del dinero suministrado por la potencia que mantiene una política hostil y agresiva contra la nación cubana.

- 496.** Las personas mencionadas por la CIOSL, como ha sido expresado, no fueron detenidas ni juzgadas por ser sindicalistas. Por sólo citar un ejemplo, en el juicio al Sr. Oscar Espinosa Chepe, falso dirigente de la inexistente CUTC, se presentaron pruebas irrefutables de que desde enero de 2002 hasta enero de 2003, en el curso de sólo un año, recibió del extranjero la cantidad de 7.154 dólares para sus actividades subversivas. En su casa, se encontraron guardados en el forro de un traje, 13.660 dólares, además de los 7.000 dólares recibidos en el año. Esta persona no tiene vínculo laboral conocido desde hace aproximadamente diez años.
- 497.** Las personas mencionadas fueron juzgadas y sancionadas por hechos y conductas tipificadas en las leyes como delitos, con amplias pruebas, materiales probatorios de peritos y de testigos y con las garantías procesales, al amparo de la ley de procedimiento penal, núm. 5 de 1977 y del artículo 91, del Código Penal cubano, ley núm. 62 de 1987, que venía, a su vez, del Código Penal español.
- 498.** Este artículo está en la legislación penal cubana desde que Cuba era colonia de España, y aparece casi textualmente en el Código Penal de otros países. El mismo establece: «Actos contra la independencia o la integridad territorial del Estado. El que en interés de un Estado extranjero ejecute un hecho con el objetivo de que sufra detrimento la independencia del Estado cubano, o la integridad de su territorio, incurre en sanción de privación de libertad de 10 años a 20, o muerte». Este enunciado existe así desde el Código de Defensa Social de 1936 en Cuba, que venía a su vez del español.
- 499.** El Gobierno confía en que a partir de la amplia información que ha presentado al Comité de Libertad Sindical, dicho órgano estará en condiciones de dar por concluida la consideración del caso núm. 2258.
- 500.** En su comunicación de 6 de junio de 2003 el Gobierno reitera que ninguna de las personas detenidas, y mencionadas por la CIOSL en su denuncia, fueron privadas de libertad ni juzgadas por ser sindicalistas, ya que ninguno de ellos realizaba actividades sindicales en algún centro de trabajo del país. De hecho, ninguno está vinculado laboralmente y no precisamente porque hayan sido expulsados o separados de sus puestos de trabajo. Lejos de defender los intereses de los trabajadores cubanos, mantienen como línea su apoyo incondicional al bloqueo.
- 501.** Estas personas fueron juzgadas y sancionadas por tribunales competentes, por hechos y conductas tipificados en las leyes del país como delitos, con amplias pruebas materiales, probatorios de peritos y de testigos. En los procesos seguidos contra ellos fueron observadas todas las garantías del debido proceso, las cuales en Cuba son plenamente compatibles con las normas internacionales vigentes en la materia. Se refirió además, que ha habido el más transparente y escrupuloso respeto a la seguridad física y moral de cada uno de los acusados, en todas las etapas del proceso y que no existe la más mínima evidencia ni sospecha de empleo de coacción, presión o de amenaza.
- 502.** Estas acciones fueron realizadas en el ejercicio legítimo del derecho de libre determinación del país y en defensa de su seguridad nacional. Se reitera que ninguno de los cargos imputados a cualquiera de las personas mencionadas por la CIOSL tiene relación alguna con el derecho de sindicación, o cualquier otro bajo el ámbito de responsabilidad de la OIT.
- 503.** En adición a lo antes expuesto, el Gobierno informa que en los registros domiciliarios practicados a los sancionados se incautaron documentos, dinero, materiales y medios que no se empleaban en actividad sindical alguna, sino en acciones conspirativas para la subversión del orden constitucional cubano. Tanto la detención, registro domiciliario, ocupación de recursos y medios, como el proceso llevado contra cada una de las personas

se desarrollaron en el marco del cumplimiento estricto de la legalidad, como siempre ha caracterizado a este tipo de proceso en el país.

- 504.** La afirmación contenida en la denuncia sobre el ciudadano Víctor Manuel Domínguez García no es verídica, pues contra esa persona no se ha aplicado ningún tipo de acción jurídica ni de otra índole.
- 505.** Todos los acusados dispusieron de los servicios de abogados de la defensa, quienes tuvieron acceso al documento que contenía la petición fiscal antes de la vista oral, entre otras garantías procesales establecidas. Todos reconocieron los cargos imputados, firmando debidamente sus declaraciones ante el órgano de instrucción judicial actuante. Los cargos acusatorios fueron debidamente probados en las vistas de los juicios orales, celebrados los días 3 y 7 de abril de 2003.
- 506.** Ninguno de los mencionados ha sido elegido «dirigente sindical» en colectivo laboral alguno. Todos garantizan un modo de vida por encima del cubano medio y otros gastos accesorios sin trabajar. Recibieron frecuentes abastecimientos financieros y de materiales para la ejecución de actividades ilícitas y contrarias al orden constitucional establecido.
- 507.** El mal llamado «Consejo Unitario de Trabajadores de Cuba» (CUTC), y los demás grupúsculos que se autotitulan «sindicales» y que sólo existen en las nóminas de pago de la Sección de Intereses de los Estados Unidos en La Habana, lejos de defender los intereses de los trabajadores cubanos, mantienen como línea de actividad el apoyo incondicional al bloqueo económico, comercial y financiero condenado en sucesivas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- 508.** El supuesto representante en el exterior de la inexistente «CUTC», es René Laureano Días González, residente en Miami, presidente de la denominada «Federación Sindical de Plantas Eléctricas, Gas y Agua de Cuba en el exilio», quien, antes de salir del país, participó directamente en un atentado dinamitero realizado en 1960 contra la Central Termoeléctrica de Tallapiedra, en La Habana. Ha participado en numerosas otras acciones terroristas contra los trabajadores cubanos. Personalmente ha fundado y dirigido varias organizaciones de naturaleza terrorista como el «Ejército Rebelde en el exilio», los «Comandos Eléctricos» y los «Comandos Mambises». A través de las organizaciones antes mencionadas ha intentado introducir dinero falso en territorio cubano para sabotear la economía y reclutar activistas, a quienes ha orientado en la realización de actos de sabotaje contra objetivos del sistema electro-energético nacional y atentados contra la vida del Jefe del Estado cubano.
- 509.** El Gobierno facilita también otros elementos adicionales sobre las personas mencionadas en la queja:
- Pedro Pablo Alvarez Ramos. Fue detenido el 18 de marzo de 2003, procesado en el expediente de fase preparatoria núm. 374/03, con una petición fiscal de prisión perpetua, basado en el artículo 91 del Código Penal, por *actos contra la independencia o la integridad del Estado*. Fue sancionado por el tribunal competente a 25 años de privación de libertad. La referida CUTC, organización fantasma e inexistente, de la cual se autotitula presidente el Sr. Alvarez, tiene como única particularidad no agrupar a trabajadores. No trabaja y se sustenta del financiamiento que recibe de organizaciones terroristas en Miami y del Gobierno de los Estados Unidos. A pesar de su conocida actividad conspirativa y subversiva contra la legalidad constitucional cubana, que incluye el apoyo público al bloqueo y tiene estrechos vínculos de actividad ilegal con el ya mencionado terrorista René Laureano Días González.

- Oscar Espinosa Chepe. Fue detenido el 19 de marzo de 2003, procesado en el expediente de fase preparatoria núm. 351/03, con una petición fiscal de 25 años de privación de libertad, basada en la ley núm. 88 (ya explicada en las consideraciones iniciales entregadas el 16 de mayo pasado). Esta petición fue ratificada por el tribunal competente. Se autotitula como miembro del ejecutivo nacional de la inexistente CUTC. A través de Pedro Pablo Alvarez Ramos, mantiene similares vínculos con organizaciones terroristas de origen cubano en Miami y con agencias federales de los Estados Unidos, entre ellas, con sus servicios de inteligencia. Recibe financiamiento para la fabricación de información falsa contra el sistema político y la economía cubana. Ha trabajado activamente para obstaculizar las inversiones extranjeras en Cuba. Participó en numerosos encuentros con funcionarios de la Sección de Intereses de los Estados Unidos en Cuba, de quienes recibió dinero e instrucciones para su actividad conspirativa contra el orden constitucional cubano.

- Carmelo Agustín Díaz Fernández. Fue detenido el 19 de marzo de 2003, procesado en el expediente de fase preparatoria núm. 347/03, con una petición fiscal de 15 años de privación de libertad, basado en el artículo 91 del Código Penal, por *actos contra la independencia o la integridad del Estado* y sancionado por el tribunal competente a 16 años de privación de libertad. Se autotitula dirigente de la inexistente «Agencia de Prensa Sindical Independiente». Sus actividades, instruidas y financiadas por el Gobierno estadounidense, incluían la fabricación y difusión de noticias falsas, incitando al desorden público y el accionar directo, utilizando cualquier medio, contra la institucionalidad constitucional del país. Anteriormente había sido expulsado de otro grupúsculo, por apropiarse con fines personales de los fondos recibidos, aprovechando su condición de «tesorero» en la misma. Ha sido empleado a sueldo de la mal llamada «Radio Martí» (servicio subversivo contra Cuba de la radio oficial Voz de los Estados Unidos de América) y de la «Voz de la Fundación», servicio radial de la terrorista Fundación Nacional Cubano-Americana. También ha mantenido vínculos permanentes con funcionarios de la Sección de Intereses de los Estados Unidos en Cuba, quienes le han encomendado numerosas acciones subversivas contra el orden constitucional cubano y de búsqueda de información relativas a la seguridad nacional cubana.

- Héctor Raúl Valle Hernández. Fue detenido el 19 de marzo de 2003, procesado en el expediente de fase preparatoria núm. 341/03, con petición fiscal de 15 años de privación de libertad, basado en el artículo 91 del Código Penal, por *actos contra la independencia o la integridad del Estado* y sancionado por el tribunal competente a 12 años de privación de libertad. Persona con amplios antecedentes de conducta antisocial, que se dedicaba a la realización de actividades ilícitas como tráfico y venta de dólares y la reventa ilegal de productos sustraídos de comercios en el país. Todas las actividades que ha venido realizando han estado orientadas a justificar su inclusión en el programa de «refugiados políticos» establecido por la Sección de Intereses de los Estados Unidos en Cuba. Su prioridad es obtener la visa, por esta vía, para emigrar a los Estados Unidos. Estuvo involucrado en intentos de salida ilegal de Cuba en 1995, 1996, 1998, 2000 y 2002, en esta última oportunidad fue devuelto por un guardacostas norteamericano. Recibía financiamiento por su supuesta función como «vicepresidente» de la inexistente «Confederación de Trabajadores Democráticos de Cuba». Mantuvo vínculos con organizaciones terroristas radicadas fuera de Cuba, como la denominada «Fundación Patria Libre» y el «Partido Democrático 30 de noviembre, Frank País» de los cuales recibió financiamiento para el reclutamiento de «nuevas personas» para las acciones subversivas en Cuba y la organización de actividades contra el orden institucional vigente.

- Iván Hernández Carrillo. Fue detenido el 18 de marzo de 2003, procesado en el expediente de fase preparatoria núm. 19/03, con una petición fiscal de 30 años de

privación de libertad, basado en la ley núm. 88 y sancionado por el tribunal competente a 25 años de privación de libertad. Persona con amplio expediente de actividades antisociales. No se conoce que haya trabajado nunca. Vivía de la remuneración recibida de los grupos terroristas de origen cubano de Miami y del Gobierno estadounidense por sus actividades subversivas contra el orden constitucional cubano. Fue advertido en innumerables ocasiones, de acuerdo a lo que establece la legislación cubana, por las autoridades competentes, en relación con su participación y organización de actividades ilegales y violatorias del orden constitucional, incluidas numerosas acciones contra el orden público. En 1997, se le abrió un expediente de fase preparatoria por acciones ilegales al servicio de la Sección de Intereses de los Estados Unidos en La Habana. Ha mantenido vínculos sistemáticos con la Sección de Intereses de los Estados Unidos, de la cual ha recibido financiamiento para la realización de actividades subversivas contra la institucionalidad democrática del país.

- Miguel Galván Gutiérrez. Fue detenido el 18 de marzo de 2003, procesado en el expediente de fase preparatoria, núm. 341/03, con petición fiscal de privación perpetua de libertad, basado en el artículo 91 del Código Penal, por *actos contra la independencia o la integridad del Estado* y sancionado por el tribunal competente a 26 años de privación de libertad. Ha estado trabajando al servicio de falsas agencias informativas, creadas y financiadas por la Agencia Central de Inteligencia, con el objetivo de difundir falsas informaciones de la realidad cubana. Timó a varias personas, a quienes ofreció «garantías» de que sus solicitudes para emigrar a los Estados Unidos serían aceptadas, a cambio de que estampasen sus firmas en apoyo a proyectos contrarrevolucionarios dirigidos a subvertir el orden constitucional cubano, aceptado en referéndum por más del 97 por ciento de los cubanos. Ha mantenido vínculos regulares con miembros de organizaciones terroristas radicadas en Miami, así como con funcionarios de la Sección de Intereses de los Estados Unidos en La Habana, de quienes recibía materiales subversivos, equipamiento y financiamiento para el desarrollo de actividades contra el Gobierno.
- Nelson Molinet Espino. Fue procesado por atentado contra un funcionario público, en la denuncia núm. 10083/96, expediente de fase preparatoria núm. 31/96. Desvinculado laboralmente. Como supuesto secretario de la inexistente CTDC, que agrupa a un exiguo número de personas que no están vinculadas laboralmente, ha organizado disímiles actividades que no guardan ninguna relación con la defensa de los derechos de los trabajadores, y que por el contrario, constituyen una amenaza contra la seguridad e integridad física de los trabajadores cubanos. Entre éstas, podrían mencionarse el apoyo a las incursiones agresivas a la soberanía territorial cubana llevadas a cabo por naves aéreas y marítimas de los grupos terroristas de Miami. Ha ejecutado numerosas acciones dirigidas a la profundización del impacto negativo del bloqueo. Mantenía vínculos periódicos con la Sección de Intereses de los Estados Unidos en La Habana, de la que ha recibido materiales e instrucciones para sus actividades subversivas. Fue detenido el 20 de marzo de 2003, con una petición fiscal de 20 años de privación de la libertad, en virtud del artículo 91 del Código Penal vigente, en el expediente de fase preparatoria núm. 345/03. Fue sancionado por un tribunal competente.
- Víctor Manuel Domínguez. En el caso de esta persona, es falso el planteamiento realizado en la denuncia, toda vez que disfruta de libertad de movimiento y acción y no ha sido sujeto de aplicación de ningún tipo de acción jurídica ni acción administrativa de otra índole.

510. El Gobierno indica que como se puede apreciar, las personas anteriormente mencionadas no son sindicalistas. Ellos obedecían instrucciones de la Sección de Intereses de los

Estados Unidos de América en La Habana. Todos apoyaban la política de bloqueo del Gobierno de los Estados Unidos contra el pueblo cubano. Todos son responsables de acciones dirigidas a promover y justificar una agresión militar contra el pueblo cubano. El Comité de Libertad Sindical debería tomar en consideración que no se trata de sindicalistas que ejercieran un derecho legítimo de acción en defensa de los intereses de los trabajadores. Mucho menos fueron procesados por ejercer acciones en defensa de trabajadores. El Gobierno considera que esta información sería suficiente para que cualquier órgano objetivo e imparcial diera por cerrada la consideración de una comunicación sostenida en falsos argumentos, como ha sido el caso de la denuncia fabricada contra Cuba por la CIO SL y que ha servido para radicar el caso núm. 2258. El Gobierno reitera su pleno compromiso con la libertad de sindicación y con la defensa de todos los derechos de los trabajadores. El Gobierno no cejará en rebatir las falsas denuncias promovidas por falsos dirigentes gremiales contra el profundo proceso de transformaciones sociales emprendido por los trabajadores cubanos. En todo caso, el Gobierno reitera su disposición de seguir cooperando con el desempeño del mandato conferido al Comité de Libertad Sindical de la OIT.

C. Conclusiones del Comité

511. *El Comité observa que en la presente queja las organizaciones querellantes han presentado alegatos que se refieren a las siguientes cuestiones:*

Reconocimiento por las autoridades de una sola central sindical controlada por el Estado y el Partido Comunista y prohibición de sindicatos independientes que deben realizar sus actividades en un ambiente muy hostil; inexistencia de la negociación colectiva; no reconocimiento del derecho de huelga; arresto y hostigamiento de sindicalistas, amenazas de sanciones penales, agresiones físicas, violación de domicilio; procesamiento y condena de dirigentes sindicales a largas penas de prisión; incautación de bienes sindicales e infiltración de agentes del Estado en el movimiento sindical independiente.

Reconocimiento por las autoridades de una sola central sindical controlada por el Estado y el partido comunista y prohibición de sindicatos independientes que deben realizar sus actividades en un ambiente muy hostil

512. *El Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno sobre estos alegatos y en particular de que según el Gobierno: 1) la existencia de una central sindical unitaria (que reúne actualmente a los 19 sindicatos nacionales, 5.426 oficinas sindicales con 50.356 dirigentes sindicales territoriales y 109.522 secciones sindicales de base con 714.593 dirigentes) no ha sido una imposición del Gobierno, responde exclusivamente a la voluntad soberana de los trabajadores y tiene una tradición anterior a la revolución, habiéndose constituido ya en 1938 la Confederación de Trabajadores de Cuba que devino al año siguiente en Central de Trabajadores de Cuba; 2) ni el Código de Trabajo vigente en Cuba, ni la legislación complementaria, establecen requisitos ni condiciones para la creación de sindicatos; todos los trabajadores cubanos, tienen el derecho de afiliarse libremente y de constituir organizaciones sindicales, sin necesidad de autorización previa; 3) los sindicatos y la Central de Trabajadores de Cuba son plenamente independientes del Gobierno (que no puede interferir en sus actividades), de los empleadores y de cualquier otro compromiso que no sea la defensa de sus trabajadores afiliados; 4) los trabajadores afiliados a cada sindicato redactan y aprueban sus estatutos y reglamentos, adoptan la estructura de sus organizaciones, sus métodos y estilos de trabajo propios, según sus intereses, sin posibilidad alguna de control, supervisión o interferencia de cualquier funcionario o departamento gubernamental o partidista; propone y eligen a sus dirigentes en los distintos niveles, con absoluto respeto a la más estricta democracia sindical; 5) los*

representantes sindicales democráticamente elegidos por los trabajadores, participan con amplias potestades en los Consejos de Dirección donde se toman las decisiones que los afectan, tanto en los niveles básicos empresariales, como en los propios organismos e instituciones de la Administración Central del Estado.

- 513.** *En cuanto a estos alegatos, el Comité no puede dejar de tener en cuenta que en Cuba existe una sola central sindical reconocida oficialmente y mencionada en la legislación. En diversas ocasiones anteriores se le han sometido quejas sobre el no reconocimiento de organizaciones sindicales al margen de la estructura sindical existente oficialmente reconocida, y en particular de la CTDC (caso núm. 1805) y del CUTC (caso núm. 1961) mencionados también en el presente caso.*
- 514.** *A este respecto, el Comité observa que en su último informe adoptado en 2002, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones se refirió a la necesidad de suprimir del Código de Trabajo de 1985 la referencia a la Central de Trabajadores de Cuba. La Comisión subrayó que el pluralismo sindical debe ser posible en todos los casos y que la ley no debe institucionalizar un monopolio de hecho; incluso en caso de que la unificación del movimiento sindical haya contado en un momento determinado con la aquiescencia de los trabajadores, éstos deben seguir gozando de la libertad de crear, si así lo desean, sindicatos al margen de la estructura establecida. El Comité subraya que cuando la legislación nacional designa de manera particular una organización sindical o una organización de empleadores para su reconocimiento, ello viola las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98.*
- 515.** *En estas condiciones, el Comité subraya que en virtud del Convenio núm. 87 ratificado por Cuba, los trabajadores deberían estar en condiciones de constituir en un clima de plena seguridad las organizaciones que estimen convenientes con independencia de que apoyen o no el modelo económico y social del Gobierno, o incluso el modelo político del país, así como que corresponde a estas organizaciones decidir si reciben financiamiento para actividades legítimas de promoción y defensa de los derechos humanos y de los derechos sindicales. Todas las opciones sindicales que no incurran en la violencia deberían poder existir y expresarse. Tomando nota de que las propuestas de revisión del Código de Trabajo se encuentran en proceso de análisis, el Comité pide al Gobierno que se adopten sin demora nuevas disposiciones y medidas para reconocer plenamente en la legislación y en la práctica el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones que estimen convenientes en todos los niveles, así como el derecho de estas organizaciones de organizar libremente sus actividades. El Comité pide al Gobierno que le informe al respecto.*
- 516.** *El Comité toma nota por otra parte de que según el Gobierno el CUTC es una organización fantasma e inexistente, no agrupa a trabajadores sino a un exiguo número de personas que no trabajan y que se sustentan del financiamiento que reciben del extranjero. Según el Gobierno, el llamado «Consejo Unitario de Trabajadores de Cuba» (CUTC), y los demás grupúsculos que se autotitulan «sindicales» no defienden los intereses de los trabajadores cubanos, mantienen como línea de actividad el apoyo incondicional al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto contra el pueblo cubano.*
- 517.** *El Comité toma nota también de que según el Gobierno el representante en el exterior de la inexistente «CUTC», es el presidente de la denominada «Federación Sindical de Plantas Eléctricas, Gas y Agua de Cuba en el exilio», quien, antes de salir del país, participó directamente en un atentado dinamitero realizado en 1960 contra la Central Termoeléctrica de Tallapiedra, en La Habana y ha participado en numerosas otras acciones terroristas contra los trabajadores cubanos.*

518. *A este respecto, el Comité debe recordar que, según la OIT, por «organización» se entiende cualquier organización de trabajadores o de empleadores que tenga por fin promover y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores. Como el Comité lo había señalado en el examen del caso núm. 1961 (véase 328.º informe, párrafos 40-43), el CUTC está afiliado a la CLAT y a la CMT, organizaciones sindicales internacionales y pidió su inscripción al Ministerio de Justicia en 1995. A fin de que el Comité pueda examinar este aspecto del caso en pleno conocimiento de causa, el Comité pide a los querellantes que envíen copia de los estatutos de las organizaciones mencionados en la queja (CUTC, CONIC y CTDC).*

Inexistencia de la negociación colectiva

519. *El Comité toma nota de que el Gobierno declara que: 1) es totalmente falsa la alegación de la CIOSL de que en Cuba no existen convenios colectivos de trabajo. Estos se acuerdan individualmente en todos los centros de trabajo del país, conforme a las leyes y reglamentos que obran en poder de la OIT, y cuya aplicación práctica ha sido informada en el marco de las memorias del Convenio núm. 98; y 2) el Código de Trabajo establece las garantías necesarias para el ejercicio pleno de la actividad sindical en todos los centros de trabajo del país y para la más amplia participación de los trabajadores y sus representantes en el proceso de adopción de todas las decisiones que atañen a sus más variados intereses.*

520. *El Comité pide al Gobierno que facilite informaciones detalladas sobre los distintos convenios colectivos concluidos en los últimos años (partes firmantes, materias tratadas, número de trabajadores cubiertos tanto en el sector público como en el sector privado).*

Derecho de huelga no autorizado por la ley

521. *El Comité toma nota de que el Gobierno declara que el derecho de huelga no está prohibido en la legislación; sin embargo, con el establecimiento de una institucionalidad del poder del Estado, en la cual los trabajadores influyen de manera decisiva en sus funciones ejecutivas, legislativa y judicial, su ejercicio ha sido innecesario. Según el Gobierno, ello ha sido posible, además, gracias a la instauración y funcionamiento efectivo de numerosos mecanismos de solución de controversias laborales, en los cuales los representantes sindicales cuentan con amplia capacidad y mandato, tanto de voz como de voto. El Gobierno subraya que si alguna vez los trabajadores cubanos decidieran recurrir al recurso de la huelga, nada podría impedirles su ejercicio.*

522. *A este respecto, el Comité debe recordar que ha reconocido siempre el derecho de huelga como un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 474]. El Comité pide al Gobierno que tome medidas para que asegure el reconocimiento efectivo del derecho de huelga y que nadie sea discriminado o perjudicado en su empleo por el ejercicio pacífico de dicho derecho. El Comité pide al Gobierno que le informe al respecto.*

Detención de sindicalistas; agresión física, procesamiento y condena de dirigentes sindicales a largas penas de prisión

523. *El Comité toma nota con profunda preocupación de los alegatos relativos al arresto y a la condena extremadamente severa de dirigentes del CUTC, de la CONIC y de la CTDC. El Comité destaca en particular que las organizaciones querellantes afirman que estas personas son sindicalistas. Los alegatos de la CIOSL, de la CLAT y de la CMT dan cuenta*

de las siguientes condenas: condena a penas de 15 a 25 años de prisión de los sindicalistas Pedro Pablo Alvarez Ramos (25 años según el Gobierno), Carmelo Díaz Fernández (15 años según el Gobierno), Miguel Galván (26 años según el Gobierno), Héctor Raúl Valle Hernández (12 años según el Gobierno), Oscar Espinosa Chepe (25 años según el Gobierno) y Nelson Molinet Espino (20 años según el Gobierno); según la CIOSL hay también una petición fiscal de 25 años de cárcel contra el Sr. Iván Hernández Carrillo (el Gobierno ha informado que fue condenado a 25 años de cárcel), quien habría sido además golpeado.

524. *El Comité toma nota también de las declaraciones del Gobierno según las cuales ninguna de las personas mencionadas por la CIOSL eran sindicalistas ni fueron procesadas, privadas de libertad ni juzgadas por ser sindicalistas o ejercer actividades en defensa de los trabajadores; ninguna realizaba actividades sindicales en su centro de trabajo y ninguna estaba vinculada laboralmente; ninguna de estas personas ha sido elegida «dirigente sindical» en ningún centro del país. Según el Gobierno 1) todas ellas tienen un modo de vida por encima del cubano medio y otros gastos accesorios sin trabajar con el dinero que reciben del extranjero para la ejecución de actividades ilícitas y contrarias al orden constitucional; 2) ninguno de los cargos imputados a esas personas tiene relación alguna con el derecho de sindicación o cualquier otro ámbito de actividad de la OIT; 3) esas personas fueron juzgadas y condenadas por tribunales por hechos y conductas tipificados como delitos; 4) en los registros domiciliarios practicados a los sancionados se incautaron documentos, dinero, materiales y medios que se empleaban en acciones conspirativas para la subversión del orden constitucional cubano; 5) todos los acusados reconocieron los cargos imputados firmando debidamente sus declaraciones ante el organismo judicial; los cargos acusatorios fueron debidamente probados en las vistas de los juicios orales.*

525. *En cuanto a los motivos de las acciones contra las personas mencionadas en las quejas, el Comité toma nota de que el Gobierno declara que fueron juzgadas y sancionadas por sus actividades tipificadas como delitos en la legislación cubana y el juicio y sanción de estas personas fueron realizadas en el ejercicio legítimo del derecho de libre determinación del país y en defensa de su seguridad nacional; todos los condenados son responsables de acciones dirigidas a promover y justificar una agresión militar y coartar el derecho de libre determinación del pueblo cubano. Las personas mencionadas fueron, según el Gobierno, juzgadas y sancionadas al amparo de la ley de procedimiento penal núm. 5 de 1977 y del artículo 91, del Código Penal cubano, ley núm. 62 de 1987. Este artículo establece:*

Actos contra la independencia o la integridad territorial del Estado. El que en interés de un Estado extranjero ejecute un hecho con el objetivo de que sufra detrimento la independencia del Estado cubano, o la integridad de su territorio, incurre en sanción de privación de libertad de 10 años a 20, o muerte.

526. *El Comité toma nota de que el Gobierno declara que los condenados disfrutaron de todas las garantías del debido proceso (que se enumeran) aunque reconoce que se trató de un proceso sumario (potestad del Presidente del Tribunal Supremo) y afirma que no entraña limitación alguna a las garantías del debido proceso. El Comité toma nota de que según el Gobierno la detención, el registro domiciliario y la ocupación de recursos y medios se hizo en el marco de la legalidad. El Comité toma nota de las informaciones del Gobierno sobre las detenciones y condenas de personas concretas señaladas como sindicalistas por los querellantes (alegatos relativos a 2003) o sobre los antecedentes de tales personas. Según los casos, en la respuesta del Gobierno se reprochan a estas personas los cargos (en su mayor parte genéricos) o antecedentes siguientes: financiación por organizaciones que el Gobierno califica de terroristas, servicios a tales organizaciones, actividades conspirativas y subversivas, apoyo al bloqueo contra Cuba, vínculos con servicios de*

inteligencia de un país extranjero (recepción de dinero e instrucciones), fabricación de información falsa en apoyo del bloqueo, obstaculización de inversiones extranjeras, actos contra la independencia o la integridad del Estado, incitación al desorden público, accionar directo contra la constitucionalidad, vínculos con funcionarios extranjeros, búsqueda de información relativa a la seguridad cubana, antecedentes de conducta antisocial, tráfico y venta de dólares, reventa ilegal de productos sustraídos de comercios en el país, recepción de financiamiento para el reclutamiento de personas para acciones subversivas, acciones contra el orden público, estar al servicio de falsas agencias informativas, timo a varias personas para conseguir apoyos a proyectos contrarrevolucionarios, recepción de material subversivo y de financiamiento para actividades contra el Gobierno.

- 527.** *El Comité observa sin embargo que algunos de los cargos o antecedentes señalados por el Gobierno son demasiado vagos o no son necesariamente delictivos y pueden caer en la definición de actividades sindicales legítimas, así como que la legislación invocada por el Gobierno preveía sanciones que podían llegar hasta la pena de muerte.*
- 528.** *El Comité debe recordar al Gobierno que la detención y condena de dirigentes sindicales o sindicalistas por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular. Tomando en cuenta los distintos casos anteriores presentados al Comité relativos a medidas de hostigamiento y de detención de sindicalistas de organizaciones sindicales independientes de la estructura establecida y teniendo en cuenta también que las condenas se pronunciaron en el marco de un juicio sumario de muy breve duración, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para la inmediata liberación de las personas mencionadas en las quejas. El Comité pide al Gobierno que envíe las sentencias penales condenatorias dictadas contra estas personas y lamenta que no lo haya hecho todavía a pesar de la solicitud en este sentido que le hizo la Oficina el 22 de mayo de 2003 en el marco del procedimiento vigente.*
- 529.** *Por último, el Comité toma nota de que el Gobierno niega radicalmente que el Sr. Víctor Manuel Domínguez García, director del Centro Nacional de Capacitación haya sido víctima de ninguna acción contra su libertad de movimiento.*

Incautación por la policía en marzo de 2003 de libros de la biblioteca sindical del CUTC, de una computadora, dos aparatos de fax, tres máquinas de escribir y numerosa documentación

- 530.** *El Comité lamenta que el Gobierno no haya respondido a este alegato y le insta a que envíe sus observaciones sin demora.*

Infiltración de agentes del Estado en el movimiento sindical independiente

- 531.** *El Comité toma nota de los alegatos de la CIOSL según los cuales Aleida de las Mercedes Godines, secretaria de la CONIC y Alicia Zamora Labrada, directora de la Agencia de Prensa Sindical Lux Info Press eran dos agentes de seguridad del Estado infiltradas en el movimiento sindical independiente (la primera de ellas desde hace 13 años según informaciones recibidas por la CIOSL). El Comité observa que la CIOSL ha adjuntado un recorte de prensa del Gramma de 11 de abril de 2003 donde se corroboran estos alegatos. El Comité observa que el Gobierno no ha respondido a estos alegatos y le insta a que envíe sin demora observaciones detalladas al respecto.*

Alegatos de la CIOSL correspondientes a 2001 y 2002 (amenazas contra sindicalistas, condena de un sindicalista a dos años de prisión, agresiones contra sindicalistas, detenciones, allanamientos de domicilio, tentativa de la policía de impedir un congreso sindical)

532. *El Comité lamenta observar que el Gobierno no ha respondido específicamente a estos alegatos que se reproducen a continuación:*

Año 2001

- El 26 de enero, Lázaro Estanislao Ramos, un delegado de la seccional de Pinar del Río de la Confederación Obrera Nacional Independiente de Cuba (CONIC) fue amenazado en su domicilio por un funcionario de seguridad estatal, el capitán René Godoy. El oficial le advirtió que su confederación no tenía ningún futuro en Pinar del Río y que las sanciones contra la oposición empeorarían culminando, si era necesario, en la desaparición de los disidentes.
- El 12 de abril, Lázaro García Farah, sindicalista afiliado a la Confederación Obrera Nacional Independiente de Cuba (CONIC) que actualmente está en prisión, recibió un ataque físico brutal de los guardias de prisiones.
- El 27 de abril, Georgis Pileta, otro sindicalista independiente en prisión fue golpeado por los guardias después de haber sido enviado a una celda de castigo.
- El 24 de mayo, José Orlando González Bridón, secretario general del sindicato independiente, la Confederación de Trabajadores Democráticos de Cuba (CTDC) fue sentenciado a dos años de prisión acusado de «propagar noticias falsas».
- El 9 de julio, otro sindicalista independiente, Manuel Lantigua, del Consejo Unitario de Trabajadores de Cuba (CUTC) fue apedreado y golpeado en la puerta de su domicilio por miembros del grupo paramilitar Brigadas de Respuesta Rápida.
- El 14 de diciembre, fueron allanados los domicilios de las activistas laborales independientes Cecilia Chávez y Jordanis Rivas. Ambas fueron detenidas en varias ocasiones por las fuerzas de seguridad y amenazadas con la cárcel si continuaban con sus actividades sindicales.

Año 2002

- El 12 febrero, el sindicalista Luis Torres Cardosa, representante de la CONIC fue arrestado por tres policías en su domicilio en la provincia de Guantánamo, y llevado a la unidad núm. 1 de la Policía Nacional Revolucionaria (PNR), donde fue interrogado por la policía. Su detención fue debida a su oposición, en compañía de otros, a un desalojo oficial de una vivienda.
- El 6 de septiembre, la CONIC celebró su segundo encuentro nacional, en medio de las represalias del régimen. Se realizó un grosero operativo de la policía política para impedir la celebración de su asamblea sindical anual. La policía política amenazó a sus dirigentes con posibles cargos de rebelión si ocurría alguna manifestación en los alrededores del local donde se efectuaba la asamblea. Además interceptaron a todas las personas que intentaban ingresar al edificio, solicitándoles su identificación y demandándoles el propósito de su asistencia a dicho lugar. Prohibieron también el acceso de varios sindicalistas y los expulsaron con violencia de los alrededores.

533. *El Comité insta al Gobierno a que envíe sin demora observaciones detalladas sobre estos alegatos.*

534. *El Comité insta al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité subraya que en virtud del Convenio núm. 87 ratificado por Cuba, los trabajadores deberían estar en condiciones de constituir en un clima de plena seguridad las organizaciones que estimen convenientes con independencia de que apoyen o no el modelo económico y social del Gobierno, o incluso el modelo político del país, así como que corresponde a estas organizaciones decidir si reciben financiamiento para actividades legítimas de promoción y defensa de los derechos humanos y de los derechos sindicales;*
- b) *tomando nota de que las propuestas de revisión del Código de Trabajo se encuentran en proceso de análisis, el Comité pide al Gobierno que se adopten sin demora nuevas disposiciones y medidas para reconocer plenamente en la legislación y en la práctica el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones que estimen convenientes en todos los niveles así como el derecho de estas organizaciones de organizar libremente sus actividades. El Comité pide al Gobierno que le informe al respecto;*
- c) *el Comité pide a los querellantes que envíen copia de los estatutos de las organizaciones mencionados en la queja (CUTC, CONIC y CTDC);*
- d) *el Comité pide al Gobierno que facilite informaciones detalladas sobre los distintos convenios colectivos concluidos en los últimos años (partes firmantes, materias tratadas, número de trabajadores cubiertos tanto en el sector público como en el sector privado);*
- e) *recordando que ha reconocido siempre el derecho de huelga como un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que asegure el reconocimiento efectivo del derecho de huelga y que nadie sea discriminado o perjudicado en su empleo por el ejercicio pacífico de dicho derecho. El Comité pide al Gobierno que le informe al respecto;*
- f) *el Comité toma nota con profunda preocupación de los alegatos relativos al arresto y a la condena extremadamente severa (entre 15 y 26 años de prisión) de dirigentes del CUTC y de la CTDC;*
- g) *el Comité debe recordar al Gobierno que la detención y condena de dirigentes sindicales o sindicalistas por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular. El Comité pide al Gobierno que tome medidas para la inmediata liberación de las personas mencionadas en las quejas: Pedro Pablo Alvarez Ramos, Carmelo Díaz Fernández, Miguel Galván, Héctor Raúl Valle Hernández, Oscar Espinosa Chepe, Nelson Molinet Espino e Iván Hernández Carrillo. El Comité pide asimismo al Gobierno que envíe las sentencias penales condenatorias dictadas contra estas personas;*
- h) *el Comité lamenta que el Gobierno no haya respondido a los alegatos relativos a la incautación por la policía en marzo de 2003 de libros de la biblioteca sindical del CUTC, de una computadora, dos aparatos de fax, tres*

máquinas de escribir y numerosa documentación. El Comité insta al Gobierno a que envíe sus observaciones sin demora;

- i) el Comité lamenta observar que el Gobierno no ha respondido a los alegatos de la CIOSL según los cuales Aleida de las Mercedes Godines, secretaria de la CONIC y Alicia Zamora Labrada, directora de la Agencia de Prensa Sindical Lux Info Press eran dos agentes de seguridad del Estado infiltradas en el movimiento sindical independiente (la primera de ellas desde hace 13 años según informaciones recibidas por la CIOSL). El Comité insta al Gobierno a que envíe sin demora observaciones detalladas al respecto;*
- j) el Comité lamenta observar que el Gobierno no ha respondido específicamente a los alegatos de la CIOSL correspondientes a 2001 y 2002 (amenazas contra sindicalistas, condena de un sindicalista a dos años de prisión, agresiones contra sindicalistas, detenciones, allanamientos de domicilio, tentativa de la policía de impedir un congreso sindical). El Comité insta al Gobierno a que envíe sin demora observaciones detalladas sobre estos alegatos, y*
- k) el Comité insta al Gobierno a que acepte una misión de contactos directos.*

CASO NÚM. 2201

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

Quejas contra el Gobierno de Ecuador presentadas por

- la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación,
Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) y**
- la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones
Sindicales Libres (CEOSL)**

Alegatos: violación del derecho de huelga en la hacienda Los Alamos. Concretamente, irrupción de centenares de asaltantes armados que dispararon contra los huelguistas hiriendo a 12 trabajadores (dos de ellos gravemente), maltrato de trabajadores y saqueo de pertenencias de los trabajadores, entrada de rompehuelgas en la hacienda apoyados por sicarios

536. El Comité examinó este caso en su reunión de noviembre de 2002 y presentó un informe provisional al Consejo de Administración [véase 329.º informe, párrafos 493 a 511, aprobado por el Consejo de Administración en su 285.ª reunión (noviembre de 2002)]. El Gobierno envió nuevas observaciones por comunicaciones de 14 de noviembre de 2002 y 8 de enero y 30 de abril de 2003.

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

A. Examen anterior del caso

538. Las organizaciones querellantes habían alegado violaciones graves del derecho de huelga en la hacienda Los Alamos en mayo de 2002. Según los querellantes, la respuesta a dicha huelga fue la irrupción en las plantaciones de centenares de hombres armados encapuchados que ocuparon la hacienda, dispararon contra los trabajadores hiriendo a doce de ellos (dos gravemente). Asimismo, según los alegatos, los asaltantes maltrataron a un grupo de trabajadores (entre 60 y 80) y saquearon pertenencias de los trabajadores; posteriormente, los asaltantes fueron sacados por helicóptero. Por último, según los alegatos, cuando se iniciaron negociaciones, la empresa habría hecho entrar rompehuelgas en la hacienda apoyados por sicarios [véase 329.º informe, párrafo 506].
539. En lo que respecta a los aspectos laborales del conflicto surgido en la hacienda Los Alamos, el Comité tomó nota en su reunión de noviembre de 2002 de que los alegatos se sitúan en el contexto de la negociación de un contrato colectivo y que el querellante reconoce que se han producido negociaciones aunque señala que la empresa no acepta compromisos y reconoce que no se están cumpliendo las leyes laborales, al tiempo que omite la cuestión de las reincorporaciones de trabajadores despedidos, la estabilidad de los trabajadores y la indemnización de los heridos. El Comité tomó nota de que el Gobierno ha informado sobre las actuaciones de las autoridades en el marco del trámite regular de los conflictos laborales (mediación extraprocesal e intervención simultánea de tres Tribunales de Conciliación y Arbitraje) [véase 329.º informe, párrafo 509].
540. El Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 329.º informe, párrafo 511]:

en lo que respecta a los alegatos de lesiones graves contra sindicalistas, maltratos y actos de agresión contra huelguistas y contra sus bienes en la hacienda Los Alamos, el Comité subraya la gravedad de los alegatos. El Comité insta a las autoridades competentes a que se aseguren inmediatamente de que se abra un proceso judicial para esclarecer los hechos, deslindar responsabilidades, otorgar indemnizaciones, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de tales actos. El Comité pide al Gobierno que le informe al respecto, y

el Comité pide al Gobierno que promueva la negociación colectiva de buena fe entre las partes con miras a la firma de un contrato colectivo sobre las condiciones generales de trabajo y espera que los tres Tribunales de Conciliación y Arbitraje se pronuncien sin demora sobre otras cuestiones más concretas relacionadas con la huelga en la hacienda Los Alamos (despidos, indemnizaciones a los heridos, contratación de rompehuelgas, etc.), así como que le informe al respecto.

B. Respuestas del Gobierno

541. En sus comunicaciones de 14 de noviembre de 2002 y 8 de enero y 30 de abril de 2003, el Gobierno declara que en el momento en que se generó la presente denuncia no había sindicatos en la hacienda Los Alamos y no se puede hablar de lesiones graves «contra sindicalistas». Si bien es cierto que existieron presuntos hechos delictivos en las instalaciones de la hacienda Los Alamos estos no están ligados a la conculcación de los derechos consagrados en los convenios núms. 87 o 98 de la OIT sino que se restringen al orden penal. Los presuntos perjudicados no han presentado acusaciones particulares y por ello la acción penal ha seguido en función de la indagatoria y posterior acusación fiscal. El

28 de enero de 2003, la autoridad judicial adoptó una resolución por la que dicta auto sindicando a 16 personas como autores de la infracción tipificada en el artículo 162 del Código Penal en concordancia con el artículo 470 del mismo Código sin ordenar prisión preventiva, a tenor de lo dispuesto en el artículo 173 del Código de Procedimiento Penal. El Código Penal, en su artículo 162 dispone sanciones para civiles que portan armas de fuego sin autorización, mientras que el artículo 470 tipifica la infracción cometida en riña o agresión en donde concurren más de 2 personas, y por lo cual se causen heridas o lesiones, sin constar quien o quienes causaron las lesiones; en tales casos se tendrá por autores a todos quienes ejercieron violencia sobre la persona del ofendido. A esto se debe añadir que el Código de Procedimiento Penal en el artículo 173, dispone que cuando la infracción que no pase de un año de sanción, no se ordenará prisión preventiva; tampoco en los casos de acción privada (en el presente caso no hay acusación particular). Esto explica que los sindicatos no estén detenidos. El juez determinará la pena a aplicarse, dependiendo de la gravedad de las varias acciones punitivas que concurren en la infracción o delito.

542. En lo que respecta a los aspectos laborales de la queja, el Gobierno declara que el Ministro de Trabajo y Recursos Humanos creó una Comisión Especializada de investigación, en la que participa un representante de los trabajadores, cuyas conclusiones son las siguientes:

- los pliegos de peticiones presentados incluyeron a personas que ya no trabajaban en la empresa (entre los que se incluyen los que se presentan como dirigentes del «comité especial» de trabajadores);
- los trabajadores en su mayoría fueron colocados por agencias privadas de colocación que tienen sus propios sindicatos pero que no pueden realizar una contratación colectiva con la Industrial Bananera Los Alamos, aunque sí que podrían hacerlo con las agencias privadas en cuestión;
- las partes no se reunieron en la etapa de mediación (debido en particular a tres inasistencias por la parte trabajadora y una por parte del empleador);
- existieron despidos de trabajadores que se generaron antes de la presentación de los pliegos de peticiones; el 8 de marzo de 2002 el empleador compareció ante la jefa de la Inspección del Trabajo, notificando la terminación unilateral de 43 trabajadores, junto a lo cual adjuntó los valores de indemnización por despido intempestivo. Por ello, no se puede realizar un nuevo seguimiento administrativo, ya que en el país no existen leyes que dispongan el reintegro a sus funciones de los trabajadores despedidos intempestivamente;
- los proyectos de contratación colectiva presentados por los sindicatos de las agencias privadas de colocación (BEDUCORP S.A., CLIADI S.A. y NEMRO S.A.), fueron devueltos a los trabajadores el 6 de diciembre de 2002, para que cumplan los requisitos de ley que faltaban a sus peticiones;
- las resoluciones de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje son similares en CLIADI S.A., NEMRO S.A. y BEDUCORP S.A., por la concurrencia de los mismos hechos en cuanto a las pretensiones laborales; en el fallo en el cual se declara la nulidad de todo lo actuado, en virtud de los vicios de nulidad, y falta de requisitos legales;
- el 14 de octubre de 2002, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, por mayoría niega el recurso de apelación interpuesto por los trabajadores, bajo los siguientes considerandos: 1) del acta de la asamblea del 23 de septiembre de 2002, los (ex) huelguistas que solicitan la apelación presentaron con su apelación 144 firmas; 2) de la revisión de las firmas de dicha acta, se verifica la repetición de firmas, y se certifica

la existencia de personas que no son trabajadores de la empresa reclamada, afirmación a la que se llegó al constatar las planillas de aportes al Seguro Social del mes de febrero de 2002; consta en el proceso la afirmación, de 29 de los trabajadores citados, de que no estuvieron presentes en la referida asamblea del 23 de septiembre de 2002; y que por lo tanto, no son suyas las firmas que aparecen en el acta como tal (se trata de afirmaciones reconocidas y avaladas ante notario público); y 3) la nulidad de los pliegos de peticiones dictada por el Tribunal, no es susceptible de apelación. Por todo ello, se dispuso el archivo definitivo de la causa.

- 543.** La Comisión Especializada de investigación observó una omisión del inspector que conoció la declaratoria de huelga al no procedimentar lo dispuesto en el artículo 506 del Código de Trabajo y su reformatoria y no solicitar ayuda inmediata con la finalidad de asegurar la integridad y orden (de los empleadores y de los trabajadores) y de evitar la presencia de rompeshuelgas. Este particular se ha tomado en cuenta por parte de las autoridades del Ministerio de Trabajo para su seguimiento; esta omisión fue negativa para la evolución posterior de los hechos.
- 544.** Por último, el Gobierno envía un informe policial de septiembre de 2002 en el que se indica que los ex-trabajadores no se encuentran ya en los alrededores y que empleadores y trabajadores se encuentran laborando normalmente.

C. Conclusiones del Comité

- 545.** *En primer lugar, el Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales en el presente caso no cabe hablar de lesiones «contra sindicalistas» ni de presuntos hechos delictivos ligados a la conculcación de los derechos consagrados en los Convenios núms. 87 ó 98 de la OIT ya que en el momento en que se generó la presunta denuncia no había sindicatos en la hacienda Los Alamos. El Comité subraya sin embargo que en su respuesta el Gobierno ha declarado que los trabajadores en su mayoría fueron colocados por agencias privadas de colocación, que éstas tenían sus propios sindicatos pero que estos sindicatos no podían realizar una contratación colectiva con la Industrial Bananera Los Alamos (aunque sí con las agencias privadas).*
- 546.** *En lo que respecta a los alegatos relativos a lesiones graves de trabajadores (12 habían sido heridos; dos de los cuales gravemente), maltratos y actos de agresión contra huelguistas y contra sus bienes, que datan de mayo de 2002, el Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno informando de la apertura y evolución de un proceso penal en el que están inculpadas 16 personas como autores del delito de porte de armas de fuego sin autorización y del delito de riña o agresión en donde concurren más de dos personas causando heridas o lesiones; el Gobierno señala también que el inspector de trabajo omitió solicitar ayuda para asegurar la integridad de las personas y el orden y para evitar la presencia de rompeshuelgas. El Comité deplora y subraya la gravedad de los alegatos relativos a diferentes actos de violencia y de intimidación con motivo de una huelga y señala que la libertad sindical sólo puede ejercerse en una situación en que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular, los relativos a la vida y a la seguridad de las personas en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole, e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio. El Comité pide al Gobierno que le comunique el texto de la sentencia que se dicte y espera que los heridos y los perjudicados en sus bienes serán debidamente indemnizados. Por último, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para impedir en el futuro los actos de violencia contra los trabajadores, la presencia de rompeshuelgas violentos con motivo de conflictos colectivos y para que la inspección de trabajo pida inmediatamente a la policía la protección de la integridad física de las personas cuando se hallen realmente amenazadas en el marco de conflictos colectivos.*

547. *En lo que respecta a los aspectos laborales de este caso (despido de trabajadores, dificultades en la negociación colectiva), el Comité toma nota de las declaraciones del Gobierno en el anterior examen del caso según las cuales dos comités especiales de trabajadores se disputaron la legitimidad para representar a los trabajadores. El Comité toma nota de las nuevas declaraciones del Gobierno según las cuales los pliegos de peticiones de los trabajadores incluyeron a un número elevado de personas que con anterioridad a la presentación de tales pliegos ya no trabajaban en la empresa; la parte trabajadora no acudió a tres reuniones de mediación y la parte empleadora no acudió a una; 43 trabajadores habían sido despedidos antes de que los trabajadores presentaran los pliegos de peticiones y todos ellos recibieron la indemnización por despido intempestivo; no existen además leyes en el país que dispongan el reintegro de trabajadores despedidos intempestivamente; los proyectos de negociación colectiva presentados en las agencias privadas de colocación no cumplieron con los requisitos legales; tampoco se cumplieron los requisitos legales en cuanto a las pretensiones laborales. El Comité observa que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje ha archivado definitivamente la causa según indica el Gobierno. En estas condiciones, teniendo en cuenta los distintos problemas que surgen de este caso y de que no existe posibilidad de nuevos recursos judiciales, el Comité dirige un llamamiento al Gobierno para promover en adelante el diálogo y la negociación colectiva en la hacienda Los Alamos con respecto a todos los trabajadores empleados en la hacienda.*
548. *El Comité pide al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación de manera que los trabajadores despedidos por el ejercicio de sus derechos sindicales puedan ser reintegrados en sus puestos de trabajo.*
549. *Observando que la legislación penal aplicable en este caso con respecto a actos de violencia graves, puede permitir penas de sólo un año de prisión, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que las sanciones en casos de violencia grave contra sindicalistas sean suficientemente disuasorias.*

Recomendaciones del Comité

550. *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) *el Comité deplora los hechos violentos contra huelguistas y trabajadores de la hacienda Los Alamos en mayo de 2002 y pide al Gobierno que le comunique el texto de la sentencia que se dicte y espera que los heridos y los perjudicados en sus bienes serán debidamente indemnizados;*
 - b) *el Comité pide al Gobierno que tome medidas para impedir en el futuro los actos de violencia contra los trabajadores, la presencia de rompehuelgas violentos con motivo de conflictos colectivos y para que la inspección de trabajo pida inmediatamente a la policía la protección de la integridad física de las personas cuando se hallen realmente amenazadas en el marco de conflictos colectivos;*
 - c) *el Comité dirige un llamamiento al Gobierno para promover en adelante el diálogo y la negociación colectiva en la hacienda Los Alamos con respecto a todos los trabajadores empleados en la hacienda;*

- d) *el Comité pide al Gobierno que tome medidas para modificar la legislación de manera que los trabajadores despedidos por el ejercicio de sus derechos sindicales puedan ser reintegrados en sus puestos de trabajo, y*
- e) *el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que las sanciones en casos de violencia grave contra sindicalistas sean suficientemente disuasorias.*

CASO NÚM. 2227

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

Quejas contra el Gobierno de los Estados Unidos presentadas por

- **la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) y**
- **la Confederación de Trabajadores de México (CTM)**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegan que, tras la decisión adoptada por el Tribunal Supremo de Justicia de los Estados Unidos respecto del caso Hoffman Plastic Compounds contra Junta Nacional de Relaciones del Trabajo, millones de trabajadores han perdido, a raíz de su condición de inmigrantes, la única protección con que contaban para lograr el respeto de sus derechos en materia de libertad sindical

- 551.** Las quejas figuran en comunicaciones remitidas por la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) y la Confederación de Trabajadores de México (CTM) el 18 y 30 de octubre de 2002, respectivamente.
- 552.** El Gobierno envió su respuesta en una comunicación de 9 de mayo de 2003.
- 553.** Estados Unidos no ha ratificado ni el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de los querellantes

- 554.** En su comunicación de 18 de octubre de 2002, la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO), que agrupa a 66 organizaciones sindicales de ámbito nacional e internacional en los Estados Unidos y representa a aproximadamente 13 millones de trabajadores y trabajadoras, presentó una queja relativa a las actividades del Gobierno de los Estados Unidos que afectan directa e indirectamente a los trabajadores migrantes. El 30 de octubre de 2002, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) presentó una queja sobre el mismo asunto en nombre de sus 5,5 millones de miembros, quienes mantienen estrechos lazos familiares y laborales con los trabajadores

mexicanos en el extranjero cuyos derechos han sido afectados directa e indirectamente por las medidas adoptadas por el Gobierno de los Estados Unidos, las que se describen a continuación.

- 555.** Los querellantes se refieren al fallo emitido en marzo de 2002 por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos sobre el caso *Hoffman Plastic Compounds, Inc.* contra *Junta Nacional de Relaciones del Trabajo*, decisión en la que dicho Tribunal dispuso que un trabajador «indocumentado», debido a su situación de inmigrante irregular, no tenía derecho al pago retroactivo de los salarios pendientes a partir del momento en que fue despedido ilegalmente por ejercer derechos protegidos por la ley nacional de relaciones de trabajo (NLRA, acrónimo inglés de *National Labor Relations Act*). Según los querellantes, esta decisión implica que millones de trabajadores en los Estados Unidos han perdido la única protección que tenían para ejercer los derechos en materia de libertad de asociación, de sindicación y de negociación colectiva. Con su fallo, el Tribunal Supremo anuló una decisión adoptada por la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo (NLRB, acrónimo inglés de *National Labor Relations Board*) y por un tribunal federal de apelación, que habían acordado el pago retroactivo a este trabajador. La *decisión Hoffman* y el hecho de que ni el Gobierno de los Estados Unidos ni el Parlamento de este país no hayan promulgado aún disposiciones legislativas que corrijan tal situación de discriminación constituye una infracción evidente por los Estados Unidos de sus obligaciones en virtud de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT, así como de sus obligaciones de conformidad con la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, de 1998. Desde el punto de vista de los derechos humanos y de los derechos laborales, la condición jurídica del trabajador inmigrante no menoscaba ni condiciona su condición de trabajador titular de derechos fundamentales.
- 556.** Los antecedentes de este caso se refieren al conflicto entre la empresa Hoffman Plastic Compounds y José Castro, trabajador que dicha empresa contrató en mayo de 1988. En diciembre de ese año, el Sr. Castro y sus compañeros de trabajo emprendieron una campaña de organización sindical. En enero de 1989, la dirección de la empresa despidió al Sr. Castro y a otros tres trabajadores a raíz de los esfuerzos desplegados por éstos para constituir un sindicato y afiliarse a éste. En enero de 1992, la NLRB ordenó a la empresa Hoffman que ofreciera a estos cuatro trabajadores la posibilidad de reintegrarse y les pagara retroactivamente los salarios correspondientes al período en que habían estado despedidos. En junio de 1993, en el curso de una audiencia convocada para fijar la cuantía adeudada a cada trabajador, José Castro reconoció que no tenía la documentación necesaria para poder trabajar en los Estados Unidos. Por consiguiente, la reincorporación al puesto de trabajo no fue posible como medida de reparación en beneficio del Sr. Castro. No obstante, en las decisiones anteriores de la NLRB y los tribunales se había previsto la posibilidad de imponer la indemnización retroactiva ordenada por la NLRB. La empresa Hoffman se negó a acatar la orden de pago retroactivo.
- 557.** En septiembre de 1998, la NLRB decidió que la empresa Hoffman debía pagar al Sr. Castro los salarios correspondientes al período transcurrido entre su despido y la fecha en que este trabajador había reconocido que no tenía los documentos necesarios para trabajar en EE.UU. En dicha decisión, la NLRB indicó que «la forma más eficaz de adaptar y perfeccionar las políticas de inmigración [de los Estados Unidos]... consiste en garantizar para los trabajadores indocumentados las mismas protecciones y medidas de reparación que la NLRB prevé para los demás trabajadores». Concretamente, la NLRB dispuso que la empresa Hoffman debía pagar a José Castro la suma de 66.951 dólares de los EE.UU.
- 558.** La empresa Hoffman se negó a acatar esta decisión y presentó un recurso de apelación. En 2001, el Tribunal Federal de Apelaciones confirmó la decisión de la NLRB. La empresa

Hoffman recurrió entonces al Tribunal Supremo. En una decisión adoptada en marzo de 2002, el Tribunal Supremo, en votación dividida de cinco a favor y cuatro en contra, anuló las decisiones del Tribunal de Apelaciones y de la NLRB, negando así a José Castro el derecho a percibir el pago retroactivo por el tiempo no trabajado después de su despido ilegal. En su razonamiento, el Tribunal Supremo sostuvo que, por lo que se refiere a los trabajadores indocumentados que son objeto de represalias por sus actividades de organización sindical, las disposiciones sobre el empleo de personas no autorizadas para trabajar, contenidas en la legislación sobre inmigración, tienen preeminencia sobre las disposiciones de la legislación laboral que protegen el derecho de constituir sindicatos y afiliarse a los mismos. El objeto de la presente queja es, pues, dicha decisión del Tribunal Supremo y sus repercusiones para la libertad sindical de todos los trabajadores.

- 559.** El Convenio núm. 87 de la OIT protege el derecho de los trabajadores «sin ninguna distinción», de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas. La *decisión Hoffman*, y el hecho de que ni el Gobierno de los Estados Unidos ni el Parlamento de este país hayan promovido una legislación que corrija esta situación de injusticia, da origen a una distinción basada en la condición migratoria, lo que constituye una clara violación del Convenio núm. 87. Los derechos plasmados en este instrumento son derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores, independientemente de su eventual condición de inmigrantes. No obstante, la *decisión Hoffman* crea una subcategoría de trabajadores sin acceso a las mismas reparaciones que pueden reclamar los demás trabajadores en caso de violación de sus derechos. La mayoría de los trabajadores migrantes que se encuentran en tal situación en los Estados Unidos son mexicanos, lo que los convierte en el mayor grupo nacional afectado por la decisión del Tribunal Supremo.
- 560.** En la actualidad, hay en los Estados Unidos 8 millones de trabajadores indocumentados, de los cuales cerca del 60 por ciento son inmigrantes procedentes de México. Sometidos ya a formas de explotación y abuso por lo que se refiere a los salarios y las condiciones de trabajo, estos trabajadores se encuentran ahora totalmente desprotegidos en lo que atañe al ejercicio de los derechos de asociación, sindicación y negociación colectiva necesarios para la defensa de sus intereses. La situación de discriminación creada por la *decisión Hoffman* impide que estos trabajadores ejerzan el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas.
- 561.** El Convenio núm. 98 de la OIT dispone que «los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical». La *decisión Hoffman* deja sin efecto dicha protección para millones de trabajadores, a raíz de su condición de inmigrantes. El pago retroactivo de los salarios no percibidos es un elemento esencial e indispensable de todo sistema de protección contra actos de discriminación antisindical. Así ocurre, en particular, en los Estados Unidos, donde la NLRA no prevé multas u otra forma de sanciones contra los empleadores que violen los derechos sindicales de los trabajadores.
- 562.** Los querellantes afirman que Estados Unidos dista mucho de dar cumplimiento al postulado del Comité de Libertad Sindical que afirma «la necesidad de garantizar, mediante disposiciones específicas y *sanciones penales y civiles*, la protección de los trabajadores contra actos de discriminación antisindical por parte de los empleadores» [véase *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*, 1996, párrafo 746]. La legislación de los Estados Unidos prevé únicamente medidas de derecho civil, como la reincorporación de los trabajadores a su puesto de trabajo y el pago retroactivo de salarios.
- 563.** Previamente, el Tribunal Supremo había decidido que los trabajadores indocumentados que son despedidos ilegalmente por sus actividades sindicales no tenían derecho a la

reincorporación a sus puestos de trabajo. Por ende, el pago retroactivo de los salarios pendientes desde la fecha del despido era la *única* reparación a que podían pretender estos trabajadores; desde otra perspectiva, el pago de los salarios pendientes era el *único* costo económico en que incurriría un empleador que despidiese ilegalmente a trabajadores por sus actividades de organización sindical. La *decisión Hoffman* eliminó esta última posibilidad de reparación.

- 564.** El pago retroactivo de los salarios pendientes desde la fecha del despido no tiene como única finalidad la indemnización de los afectados, sino que sirve también como elemento disuasivo. En efecto, la eventualidad de pagar salarios pendientes en caso de despido incita a los empleadores a abstenerse de violar los derechos de los trabajadores, conscientes de que en tal caso deberán hacer frente al costo económico de las infracciones. La NLRA prevé otras medidas de reparación, entre las que figuran una orden de «impedir y poner fin» a la conducta ilícita y otra orden por la que se obliga a la empresa a publicar en su tablón de anuncios un comunicado especificando que en el futuro no se repetirá dicha conducta ilícita. La experiencia ha mostrado que estas medidas de reparación no son consideradas seriamente por los empleadores, ni tienen eficacia como factor de disuasión para prevenir la repetición de las infracciones.
- 565.** Los querellantes hacen hincapié en que, a su juicio, el pago de los salarios pendientes desde el despido no constituye una reparación *suficiente* en caso de violación de los derechos de los trabajadores, sino que se trata de la *única* forma de reparación con efectos económicos prevista por la legislación laboral de los Estados Unidos. En el caso de conflictos en que se ven afectados trabajadores migrantes indocumentados, el pago de los salarios pendientes es el único factor disuasivo posible contra la discriminación ilícita, habida cuenta de que la reincorporación al puesto de trabajo no es posible. Por ende, la eliminación del pago de los salarios pendientes como forma de reparación deja las manos libres a los empleadores para violar con toda impunidad los derechos de los trabajadores indocumentados, y desalienta a los trabajadores que deseen ejercer sus derechos. Tal como lo señalaba uno de los magistrados disidentes en su voto particular sobre el fallo del *caso Hoffman*: «al desaparecer el arma del pago de los salarios pendientes, los empleadores podrían llegar a la conclusión de que es posible vulnerar impunemente la legislación del trabajo al menos una vez [...] la reparación consistente en el pago de los salarios pendientes es una necesidad, ya que da credibilidad a la fuerza ejecutoria de la legislación laboral y deja claramente establecido que no hay beneficios posibles para quienes vulneren sus disposiciones».
- 566.** Respondiendo a una queja presentada en 1992 al Comité de Libertad Sindical, relativa a los derechos de sindicación de los trabajadores en los Estados Unidos, el Gobierno de este país se refirió al pago de los salarios pendientes desde el despido, describiéndolo como uno de los recursos jurídicos previstos en el marco de la NLRA que «son eficaces para remediar los casos de violación de los derechos sindicales». El Gobierno indicaba también que «la NLRB dispone de amplios poderes de reparación, que le permiten adoptar las medidas que estime necesarias para dar efecto a los principios establecidos en la NLRA» [véase 284.º informe, caso núm. 1523, párrafo 159].
- 567.** Al eliminar el pago de los salarios pendientes para los trabajadores indocumentados, la *decisión Hoffman* deja sin efecto la protección del derecho de sindicación de estos trabajadores. La citada decisión otorga de hecho a los empleadores una «licencia» para violar impunemente la libertad sindical de los trabajadores. Estos no disponen de forma alguna de recurso ni de reparación en el caso de que sus derechos sean vulnerados. Que los trabajadores inmigrantes hayan perdido su derecho al pago de los salarios pendientes a raíz de una decisión judicial y no de una disposición legislativa es un hecho irrelevante. Al no haber iniciativas parlamentarias encaminadas a anular los efectos de la *decisión Hoffman*,

ésta constituye de hecho una enmienda de la NLRA, por lo que el pago de los salarios pendientes deja de ser una medida de reparación disponible para todos los trabajadores comprendidos en el ámbito de aplicación de dicha ley. Lo mismo hubiese ocurrido si el Congreso de los Estados Unidos hubiese modificado la NLRA a fin de condicionar el pago de los salarios pendientes a la condición migratoria de cada interesado. En realidad, en un informe divulgado recientemente, la *General Accounting Office*, órgano fiscalizador del Congreso de los Estados Unidos, llegó a la conclusión de que «puesto que el pago retroactivo de los salarios pendientes desde el despido de los trabajadores es uno de los principales recursos a disposición de éstos en caso de violación de sus derechos, la decisión del Tribunal [respecto del caso *Hoffman*] menoscaba de forma efectiva los derechos de negociación de dichos trabajadores, previstos por la NLRA».

- 568.** En vez de respetar, promover e impulsar la realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y en particular de la libertad de asociación, la libertad sindical y la negociación colectiva, la *decisión Hoffman* se burla de dichos principios y derechos, los obstaculiza y los desecha. La *decisión Hoffman* tiene profundas repercusiones para todos los trabajadores, y no sólo para los trabajadores indocumentados que afecta directamente. La mayoría de estos trabajadores comparten su actividad laboral con trabajadores migrantes en situación regular y con ciudadanos de los Estados Unidos. Antes de que se adoptase esta decisión, los representantes sindicales que ayudaban a los trabajadores en las campañas de organización sindical podían afirmar a todos ellos: «defenderemos sus derechos ante la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo y conseguiremos el pago retroactivo de los salarios pendientes en caso de que sean despedidos ilegalmente». Ahora, deben añadir: «salvo en el caso de los trabajadores indocumentados, que no tienen ninguna protección». El temor y el clima de división que imperan cuando un grupo de trabajadores es privado de la protección del derecho de sindicación tienen repercusiones negativas para *todos* los trabajadores, por lo que se refiere al ejercicio del derecho de libertad sindical, de sindicación y de negociación colectiva.
- 569.** La *decisión Hoffman* favorece también la propagación de nuevas y nefastas formas de discriminación. En particular, constituye un incentivo para que los empleadores contraten a trabajadores indocumentados, en razón de su vulnerabilidad en el campo de la organización sindical, en vez de contratar a trabajadores en situación regular o a ciudadanos de Estados Unidos. Como suele ocurrir, el empleador sólo tiene que echar una rápida mirada a los documentos de trabajo falsificados a fin de defenderse más tarde contra las eventuales sanciones que castigan la contratación «a sabiendas» de trabajadores en situación irregular. La discriminación resultante es doble, dado que por una parte se discrimina a los trabajadores en situación regular y a los ciudadanos de los Estados Unidos y por otra el empleador puede más tarde discriminar al trabajador indocumentado. Para impedir las campañas de organización sindical incluso antes de que éstas se inicien, los empleadores pueden amenazar de despido a los trabajadores indocumentados, advirtiéndoles que no tienen protección alguna en el ámbito de la NLRA. Si los trabajadores siguen adelante con su campaña de sindicación, los empleadores pueden llevar a efecto su amenaza y despedirlos con toda impunidad.
- 570.** En vez de hacer realidad los principios de la libertad de asociación y la libertad sindical, la *decisión Hoffman* los destruye. Esta decisión es un ataque vindicativo contra los derechos fundamentales de los trabajadores. En vez de proteger los derechos de los trabajadores, la decisión del Tribunal Supremo castiga a los trabajadores que ejercen sus derechos fundamentales. Esta decisión recompensa a los infractores y sanciona a las víctimas.
- 571.** Los querellantes explican que tanto la NLRB como el Tribunal Supremo abordaron el *caso Hoffman* buscando un equilibrio entre la legislación laboral y la legislación sobre inmigración. La NLRB y cuatro magistrados (minoría) del Tribunal Supremo dieron

prioridad a la legislación laboral. Los otros cinco magistrados del Tribunal Supremo que votaron a favor de la supresión del derecho de los trabajadores dieron prioridad a la legislación sobre inmigración, no obstante que, como lo señalaron los cuatro magistrados disidentes: «*todos* los organismos competentes (incluido el Ministerio de Justicia) indicaron que la orden específica emitida por la NLRB sobre el pago retroactivo de los salarios pendientes *no interfiere* con la aplicación de la política en materia de inmigración».

- 572.** Según lo expuesto por los querellantes, haber aplicado un enfoque «de equilibrio» es un error fundamental en el tratamiento de este caso. Tanto la NLRB como el Tribunal Supremo no tomaron en consideración ni la legislación internacional en materia de derechos humanos ni las normas internacionales que rigen los derechos laborales. Tampoco tomaron en consideración el hecho de que Estados Unidos tiene obligaciones derivadas de su calidad de Miembro de la OIT. Aun así, la decisión adoptada por la NLRB y los votos particulares de los cuatro magistrados disidentes son coherentes con los principios de la OIT sobre libertad sindical, incluso si dicha decisión y dichos votos particulares no se basaron en estos principios.
- 573.** Los querellantes hacen hincapié en que no están solicitando al Comité de Libertad Sindical que interprete la legislación de los Estados Unidos en materia de inmigración o se injiera en dicha materia. La queja no cuestiona el derecho de cada país a establecer sus propias normas de inmigración. De lo que se trata es de resolver si los países pueden fijar normas de inmigración que vulneren los derechos humanos. Los derechos fundamentales no pueden ponerse en la balanza con opciones de política. Los derechos humanos no pueden derogarse a fin de realizar objetivos de política, sino que deben tener siempre preeminencia sobre dichos objetivos. Las opciones de política deben formularse de conformidad con las normas en materia de derechos humanos básicos. Al respecto, los querellantes se refieren a las conclusiones a que llegó el Comité en el caso núm. 2121, relativo a la denegación de los derechos de sindicación de los trabajadores «irregulares» en España [véase 327.º informe, párrafo 561] y a diversos otros precedentes establecidos por el Comité en su examen de casos relativos a trabajadores extranjeros.
- 574.** La *decisión Hoffman* tiene repercusiones directas sobre el ejercicio de los derechos sindicales, en la medida en que afecta a los trabajadores en el plano de la libre elección de sus organizaciones sindicales, se traduce en el despido de determinados trabajadores y genera otros perjuicios relacionados con la afiliación sindical. Esta decisión aplica la ley sobre inmigración de tal manera que coarta el libre ejercicio de los derechos sindicales. Por consiguiente, la *decisión Hoffman* constituye una violación de los derechos de los trabajadores a constituir sindicatos y afiliarse a ellos, así como su derecho a contar con una protección adecuada contra actos de discriminación antisindical.
- 575.** De hecho, la *decisión Hoffman* ha tenido efectos devastadores en los meses transcurridos desde que fue pronunciada. Los empleadores han amenazado a los trabajadores, informándoles sobre la decisión e insistiendo en que podrán ser despedidos si participan en actividades de organización sindical, y no tendrán derecho ni a la reincorporación a los puestos de trabajo ni al pago retroactivo de los salarios pendientes tras el despido. El miedo generado por la *decisión Hoffman* ha llevado a los trabajadores a retirarse de muchas campañas de organización sindical. Los empleadores también han esgrimido la amenaza del despido contra los trabajadores que presenten quejas ante los organismos estatales encargados de la aplicación de la legislación laboral, por infracciones relativas al salario mínimo, el pago de horas extraordinarias, las condiciones de salud y seguridad o cualquier otro motivo.

576. Aun cuando, tras la adopción de la *decisión Hoffman*, los organismos encargados de proteger a los trabajadores, como el Ministerio de Trabajo y la Comisión de Igualdad de Oportunidades de Empleo (EEOC), han reafirmado su voluntad de hacer aplicar las leyes comprendidas en su ámbito de supervisión respectivo, sin tomar en consideración la condición migratoria de los trabajadores, por otra parte estos organismos han reconocido que, de acuerdo con la lógica definida por la *decisión Hoffman*, no podrán reclamar el pago retroactivo de los salarios pendientes de los trabajadores indocumentados por el período transcurrido a partir de su despido. Además, también corren peligro otras medidas de reparación establecidas por la jurisprudencia o la legislación, como el pago de indemnizaciones por daños y perjuicios en caso de acoso sexual, o de pérdida de remuneración en el caso de los trabajadores que no han sido ascendidos debido a su nacionalidad. Los empleadores tratarán de generalizar la aplicación del razonamiento en que se sustentó la *decisión Hoffman*, a fin de suprimir todas las medidas significativas de reparación para las víctimas de actos de discriminación que no posean una autorización de trabajo debidamente establecida o que teman que su condición migratoria les plantee problemas.
577. Los querellantes sostienen que incumbe ahora a los poderes ejecutivo y legislativo emprender iniciativas a fin de anular la *decisión Hoffman*. Sin embargo, el Gobierno no ha promovido ningún proyecto de ley en este sentido, y tampoco el Parlamento ha legislado al respecto. Por consiguiente, los querellantes llegan a la conclusión de que Estados Unidos sigue violando de forma clara y manifiesta sus obligaciones como Miembro de la OIT. Por consiguiente, solicitan al Comité que invite al Gobierno de los Estados Unidos a adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a sus obligaciones por lo que se refiere al respeto de la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación y de negociación colectiva de los trabajadores, sin distinción alguna, y que proponga a dicho Gobierno que utilice las formas pertinentes de cooperación tripartita con relación a las cuestiones planteadas en esta queja.

B. Respuesta del Gobierno

578. En una comunicación de 9 de mayo de 2003, el Gobierno observa que la parte querellante en este caso ha sostenido en sus alegaciones que la decisión adoptada por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos sobre el caso *Hoffman Plastic Compounds, Inc. contra National Labor Relations Board* viola derechos fundamentales en materia de libertad sindical y de protección del derecho de sindicación y de negociación colectiva con respecto a los trabajadores migrantes en los Estados Unidos. En particular, los querellantes alegan que el caso *Hoffman* crea una distinción basada en la condición migratoria, lo que constituye una violación de las obligaciones que Estados Unidos tiene en virtud de los Convenios núms. 87 y 98, así como de la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, de 1998. Al respecto, el Gobierno recuerda primeramente que Estados Unidos no ha ratificado los Convenios núms. 87 y 98 y que, por consiguiente, no tiene ninguna obligación de derecho internacional en el sentido de acatar estos instrumentos, y por ende tampoco tiene obligación alguna de dar vigencia a sus disposiciones en la legislación nacional. No obstante, el Gobierno afirma que, en numerosas oportunidades, ha demostrado que su legislación y su práctica en materia de derecho laboral son en general conformes con los Convenios núms. 87 y 98, y añade que los órganos de control de la OIT han suscrito generalmente este punto de vista.
579. Asimismo, el Gobierno afirma que la Declaración de la OIT es una proclamación de principios no vinculante, es decir, no es un tratado y por lo tanto no da origen a obligaciones jurídicas. No obstante, el Gobierno de los Estados Unidos ha presentado memorias anuales con arreglo a los procedimientos de seguimiento de la Declaración de la OIT, memorias que demuestran que Estados Unidos respeta, promueve y pone en práctica

los principios y derechos fundamentales en el trabajo contenidos en la Constitución de la OIT.

- 580.** Por lo que se refiere al presente caso, la posición del Gobierno de los Estados Unidos consiste en que la *decisión Hoffman* no contradice los principios de la libertad sindical y de asociación creando una distinción basada en la condición migratoria. La *decisión Hoffman* delimitó una perspectiva muy precisa, por cuanto el Tribunal Supremo restringió la aplicación de *sólo uno* de los recursos de reparación previstos por la legislación laboral de los Estados Unidos, al considerar que no se podía otorgar a los inmigrantes ilegales el pago retroactivo de los salarios pendientes a contar del despido *por un trabajo no realizado* en el marco de un empleo que, para empezar, se había obtenido *por medios fraudulentos*. El Gobierno de Estados Unidos ha manifestado claramente que esta decisión no se aplicará fuera de su ámbito específico; de hecho, desde la adopción de la *decisión Hoffman*, los tribunales de los Estados Unidos la han interpretado ciñéndose a su ámbito restringido.
- 581.** Para aclarar los antecedentes del caso, el Gobierno explica que la empresa Hoffman Plastic Compounds, Inc., que prepara compuestos químicos normalizados para fabricantes de productos farmacéuticos y domésticos, así como sustancias para la construcción, contrató a José Castro en mayo de 1988 como operador de distintas máquinas mezcladoras. Antes de ser contratado para este cargo, el Sr. Castro presentó documentos que, al parecer, demostraban que estaba autorizado para trabajar en los Estados Unidos. En diciembre de 1988, el sindicato *United Rubber, Cork, Linoleum and Plastic Workers of America* emprendió una campaña de organización sindical en la planta de producción de la empresa Hoffman. El Sr. Castro y varios otros trabajadores apoyaron esta campaña y distribuyeron entre sus compañeros de trabajo las denominadas «tarjetas de autorización al sindicato» (a efectos de la representación en la negociación colectiva). En enero de 1989, el empleador despidió al Sr. Castro y a otros trabajadores que participaban en estas actividades de organización.
- 582.** En enero de 1992, la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo (NLRB) resolvió que el empleador había procedido ilícitamente al seleccionar a cuatro trabajadores, entre los que se incluía al Sr. Castro, para aplicar una medida de despido «con el fin de deshacerse de los partidarios conocidos del sindicato», violando así el párrafo 3 del apartado *a*) del artículo 8 de la ley nacional sobre relaciones de trabajo (NLRA), que prohíbe la discriminación «con respecto a la contratación o a la conservación del empleo o a toda otra condición de empleo que favorezca u obstaculice la afiliación a cualquier organización sindical». Para reparar los perjuicios provocados por esta infracción, la NLRB ordenó al empleador que: 1) impidiera y pusiera fin a toda infracción a la NLRA; 2) colocara en sus locales un anuncio detallado dando cuenta a sus trabajadores de la orden de reparación, y 3) ofreciera a los cuatro trabajadores afectados la reincorporación a sus puestos y el pago retroactivo de los salarios pendientes desde el despido. El empleador aceptó acatar esta orden.
- 583.** Las partes acudieron a una audiencia convocada por un magistrado de derecho administrativo (MDA) para determinar la cuantía del pago retroactivo de los salarios pendientes de cada uno de los trabajadores. El último día de la audiencia, el Sr. Castro reveló que había nacido en México y que nunca había estado en posesión de una autorización legal para ingresar o trabajar en los Estados Unidos. Reconoció que había conseguido el empleo en la empresa Hoffman sólo después de haber presentado la partida de nacimiento de un amigo suyo nacido en Texas. También reconoció que había utilizado esta partida de nacimiento para obtener fraudulentamente una licencia de conductor en California y una tarjeta de seguridad social, y para conseguir también fraudulentamente un empleo tras su despido por la empresa Hoffman. Ni el Sr. Castro ni el Consejero Jurídico General de la NLRB presentaron pruebas de que el interesado hubiese solicitado o tenido la intención de solicitar una autorización legal para trabajar en los Estados Unidos.

Basándose en este testimonio, el MDA dictaminó que la NLRB no estaba habilitada para adjudicar al Sr. Castro el pago retroactivo de los salarios pendientes ni tampoco su reincorporación al puesto de trabajo, por cuanto tales medidas de reparación entrarían en contradicción con un precedente establecido por el Tribunal Supremo y serían incompatibles con lo dispuesto por la ley sobre control y reforma de la inmigración, de 1986 (IRCA, acrónimo inglés de *Immigration Reform and Control Act*), 8 U.S.C. artículo 1324a, en virtud de la cual es ilegal que los empleadores contraten a sabiendas a trabajadores indocumentados o que los trabajadores utilicen documentación fraudulenta para conseguir su admisibilidad al empleo. Esta decisión no afectó la adjudicación de la reincorporación y/o del pago retroactivo de los salarios pendientes a los otros tres trabajadores despedidos de forma improcedente, medidas a la que el empleador dio cumplimiento.

- 584.** Posteriormente, la NLRB anuló la decisión adoptada por el MDA con respecto al pago retroactivo de los salarios pendientes (la Junta no cuestionó la inadmisibilidad de la medida de reincorporación). La NLRB consideró entonces que el Sr. Castro tenía derecho al pago retroactivo de 66.951 dólares más intereses. Este pago retroactivo se calculó desde la fecha del despido del Sr. Castro hasta la fecha en que la empresa Hoffman tomó conocimiento de la situación de indocumentado de este trabajador, es decir, un período de cuatro años y medio. El empleador solicitó la revisión del caso, que fue denegada por el Tribunal de Apelaciones.
- 585.** El Gobierno aclara que, ya en 1984, el Tribunal Supremo confirmó que la NLRA era aplicable a las prácticas laborales injustas en perjuicio de los trabajadores indocumentados (*caso Sure-Tan*, 467 U.S. 883). Desde entonces, el Tribunal Supremo había considerado que la definición de «trabajador» que figuraba en la NLRA incluía a «cualquier trabajador» y no excluía específicamente de su ámbito a los trabajadores extranjeros indocumentados. En el caso *Sure-Tan* se determinó que el empleador había incurrido en una práctica laboral injusta al denunciar a trabajadores indocumentados ante el Servicio de Inmigración y Naturalización en represalia por sus actividades sindicales. Sin embargo, el Tribunal consideró que las atribuciones de la NLRB en cuanto a determinar las medidas de reparación quedaban limitadas por la política federal de inmigración. Por ende, el Tribunal dictaminó que «al calcular el pago retroactivo de salarios pendientes, los trabajadores afectados serán considerados «no disponibles» para el trabajo (y por lo tanto sin derecho al pago retroactivo acumulado) por todo período en el que no hubiesen estado legalmente autorizados para residir y trabajar en los Estados Unidos».
- 586.** En 1986, el Congreso de los Estados Unidos promulgó la IRCA, ley que incluye una serie exhaustiva de disposiciones que prohíben el empleo de extranjeros en situación ilegal en los Estados Unidos como elemento central de la política federal de inmigración. Con tal fin, en la IRCA se prevé un amplio «sistema de verificación del empleo» destinado a denegar la contratación a los extranjeros que: *a)* no están legalmente establecidos en los Estados Unidos o *b)* no están legalmente autorizados para trabajar en los Estados Unidos. Para asegurar el funcionamiento del sistema de verificación, la IRCA dispone que los empleadores deben comprobar la identidad y la admisibilidad de todos los nuevos trabajadores contratados, procediendo al examen de determinados documentos antes de que estas personas comiencen a trabajar. Si un candidato extranjero no logra presentar la documentación exigida, su contratación no es autorizada. El extranjero no autorizado incurre en un delito si, para contrarrestar el sistema de verificación del empleador, presenta documentación fraudulenta. La ley federal sobre inmigración prohíbe a los extranjeros el uso o la tentativa de uso de todo documento falsificado, imitado, alterado o extendido con datos falsos, o de todo documento extendido legalmente para, o en relación con, una tercera persona que no sea quien lo presenta a efectos de obtener empleo en los Estados Unidos. Los extranjeros que utilizan o tratan de utilizar tales documentos pueden ser

sancionados con multas y procesados penalmente. Análogamente, los empleadores que violan la IRCA, ya al contratar a sabiendas a un extranjero no autorizado o al no despedir a un trabajador no autorizado tras descubrir su condición de indocumentado, son castigados con multas y pueden ser objeto de sanciones penales.

587. La *decisión Hoffman* de marzo de 2002 reafirmó la postura adoptada por el Tribunal Supremo con respecto al caso *Sure-Tan*, esta vez en el contexto de la nueva legislación federal sobre inmigración. Por consiguiente, en la *decisión Hoffman*, el Tribunal Supremo determinó que la medida de pago retroactivo de salarios pendientes adoptada por la NLRB era incompatible con la política federal de inmigración plasmada en la IRCA, y que dicha medida alentaba el incumplimiento de las medidas de detención por parte de las autoridades de inmigración, condonaba violaciones anteriores de la legislación sobre inmigración y alentaba infracciones futuras. Basándose en estos argumentos, el Tribunal Supremo dictaminó que los trabajadores indocumentados que nunca habían sido autorizados legalmente para trabajar en los Estados Unidos no tenían derecho al pago retroactivo de los salarios pendientes desde la fecha de su despido ilegal. El Tribunal concluyó que el pago retroactivo no debía adjudicarse «por los años de trabajo no realizado, por salarios que no podían ganarse legalmente y por un puesto de trabajo obtenido ante todo mediante un delito de fraude».

588. Reviste una importancia particular observar que la *decisión Hoffman* no constituye un cambio significativo en la opinión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos con respecto al equilibrio entre la política de inmigración y la legislación laboral. Desde la creación de la NLRB, este Tribunal ha anulado sistemáticamente las sentencias que disponen la reincorporación o el pago retroactivo de salarios a los trabajadores culpables de graves conductas ilícitas en relación con su empleo. Como se señala más arriba, en el caso *Sure-Tan* el Tribunal Supremo decidió que, en lo que se refería al pago retroactivo de salarios pendientes a trabajadores que no estaban legalmente autorizados para residir y emplearse en los Estados Unidos, la autoridad de la NLRB quedaba limitada por la política federal en materia de inmigración. En virtud de la IRCA, todo extranjero que para obtener un empleo presente una documentación falsa podrá ser procesado penalmente. Por consiguiente, la *decisión Hoffman* es congruente a la vez con la interpretación dada a la legislación laboral en el caso *Sure-Tan* y con la política federal de inmigración plasmada en la IRCA.

589. Ahora bien, el Gobierno sostiene que esta decisión no restringe la libertad sindical por motivos relacionados con la condición migratoria. En efecto, la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos dispone que «el Congreso no promulgará ley alguna que establezca una religión o prohíba su libre ejercicio, o que coarte la libertad de expresión o la libertad de prensa o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y solicitar al Gobierno la reparación de agravios». La terminología favorable a la libertad de asociación que se recoge en la Primera Enmienda otorga a los trabajadores, sin distinción, el derecho constitucionalmente protegido de establecer sindicatos y afiliarse y participar en ellos. Este derecho se aplica a todas las personas presentes en los Estados Unidos, independientemente de su condición migratoria.

590. La NLRA regula las relaciones entre la mayoría de los empleadores y sus trabajadores, exceptuando el personal de nivel de dirección. En el enunciado de objetivos de la NLRA se indica que Estados Unidos tiene por política proteger «el ejercicio por los trabajadores de una plena libertad sindical, la organización autónoma y la designación de los representantes de su elección...». La NLRA trata del derecho de sindicación y de la protección contra la discriminación antisindical. Como se ha indicado más arriba, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha confirmado que la NLRA se aplica también a los trabajadores indocumentados.

591. La *decisión Hoffman* no ha alterado ni puesto en entredicho, sino que más bien ha confirmado el principio según el cual los trabajadores indocumentados en los Estados Unidos tienen derecho a constituir sindicatos y a afiliarse a ellos. El Tribunal se refirió específicamente a su decisión anterior sobre el caso *Sure-Tan* para hacer hincapié en la aplicabilidad de la NLRA a los trabajadores indocumentados. Por ende, la *decisión Hoffman* no crea nuevos procedimientos de autorización — como ocurrió en la situación a que se refería el caso núm. 2121 examinado por el Comité de Libertad Sindical —, que tengan efectos discriminatorios respecto del derecho de los trabajadores indocumentados a constituir los sindicatos que estimen convenientes e incorporarse y participar en ellos.

592. De hecho, respondiendo a la *decisión Hoffman*, el Consejero Jurídico General de la NLRB reafirmó lo siguiente:

- es un hecho irrefutable que todos los trabajadores regularmente contratados, y también los trabajadores indocumentados, están protegidos contra las prácticas laborales desleales y tienen derecho de voto en las elecciones de la NLRB, sea cual fuere su condición migratoria;
- la situación del trabajador por lo que se refiere a la autorización de empleo no es pertinente para determinar las responsabilidades del empleador en virtud de la NLRA, por lo que toda cuestión relativa a dicha situación debería resolverse en la etapa de cumplimiento de las decisiones sobre cada caso, y
- la condición migratoria de un trabajador es irrelevante por lo que se refiere a determinar las unidades de negociación o la admisibilidad de los votantes.

593. La única cuestión jurídica discutida en el *caso Hoffman* fue la autoridad de la NLRB para asignar el pago retroactivo de salarios pendientes a trabajadores indocumentados en una circunstancia muy particular, es decir, el pago retroactivo por un trabajo no realizado a contar de la fecha del despido de una persona extranjera que no estaba autorizada para encontrarse ni emplearse en el territorio de los Estados Unidos. El Tribunal llegó a la conclusión de que la atribución de dicho pago retroactivo contradecía las políticas definidas por la IRCA, ley respecto de la cual la NLRB no tiene autoridad alguna de aplicación o administración. Por consiguiente, el Tribunal determinó que la decisión de la NLRB excedía de las facultades de reparación de dicho organismo. No obstante, el Tribunal indicó muy claramente que esta restricción al pago retroactivo no afectaba a las demás medidas de reparación a disposición de la NLRB y de los tribunales que aplican la NLRA:

La falta de competencia para atribuir el pago retroactivo de salarios no significa que el empleador salió impune del proceso. La NLRB ha impuesto ya sanciones significativas contra la empresa Hoffman, que ésta no ha impugnado. Entre dichas sanciones figuran las órdenes dadas a Hoffman para que impida y ponga fin a las infracciones a la NLRA, y para que publique en lugares visibles un anuncio destinado al personal en el que se indiquen los derechos de éstos en virtud de la NLRA y se dé cuenta detalladamente de las anteriores prácticas desleales de la empresa. Hoffman se expone a ser procesada por desacato en caso de incumplir estas órdenes. Hemos considerado que tales «medidas de reparación tradicionales» son suficientes para asegurar el respeto de la política laboral nacional, independientemente de que dichas medidas sean acompañadas o no del «estímulo y catalizador» que constituye el pago retroactivo.

594. La NLRB también confirmó que la *decisión Hoffman* tenía efectos restringidos. En un memorando de julio de 2002, el Consejero Jurídico General de la NLRB recordó a las oficinas regionales de esta entidad que la decisión del Tribunal Supremo sobre el *caso Hoffman* no incidía en los demás medios de reparación del Consejo. Análogamente, la *decisión Hoffman* no ha afectado la aplicación de otras leyes aplicables en el ámbito de la

relación de trabajo (salvo en los casos en que se reclama el pago retroactivo de salarios por un trabajo no realizado). En junio de 2002, el Ministerio de Trabajo divulgó una nota informativa en la que se establecía claramente que la *decisión Hoffman* del Tribunal Supremo «no se refería a leyes cuya aplicación es de la incumbencia del Ministerio, como la ley sobre normas laborales justas (FLSA, acrónimo inglés de *Fair Labor Standards Act*) y la ley sobre protección de los trabajadores migrantes y los trabajadores agrícolas estacionales (MSPA, acrónimo inglés de *Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act*), que establecen las normas de protección básicas para los trabajadores en situación de vulnerabilidad». El Ministerio seguirá aplicando la FLSA y la MSPA, independientemente de que los trabajadores posean o no la documentación reglamentaria, a fin de asegurar que reciban la remuneración que les corresponde por el tiempo efectivamente trabajado.

- 595.** Por su parte, la Comisión de Igualdad de Oportunidades de Empleo de los Estados Unidos (EEOC) publicó, también en junio de 2002, una declaración en la que insistía en que la *decisión Hoffman* no afectaba la capacidad del Gobierno para luchar contra la discriminación de que eran víctimas los trabajadores indocumentados. La decisión del Tribunal Supremo respecto del *caso Hoffman* no cuestionaba de manera alguna el principio consagrado según el cual los trabajadores indocumentados están amparados por los preceptos de la legislación federal en materia de discriminación en el empleo. Si bien es cierto que la *decisión Hoffman* podría incidir en la capacidad legal de las personas para obtener determinadas formas de reparación una vez que ha quedado establecida la infracción, la condición migratoria sigue siendo irrelevante para la EEOC cuando se trata de examinar el fondo de una acusación.
- 596.** El Gobierno hace hincapié en que los tribunales federales de distrito de los Estados Unidos han confirmado esta interpretación restringida de la *decisión Hoffman*, y cita al respecto distintos casos en que dichos tribunales se han apartado de la jurisprudencia *Hoffman*, confirmando sentencias que disponían el pago retroactivo de los salarios de trabajadores indocumentados por trabajos efectivamente realizados.
- 597.** En su conclusión, el Gobierno declara que no tiene obligación jurídica alguna de dar efecto a los instrumentos citados en la queja presentada por la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO). Más aún, el Gobierno hace hincapié en que la *decisión Hoffman* no tiene un alcance amplio, dado que afecta sólo a una de las medidas de reparación previstas en el ámbito de la NLRA. La discriminación contra los trabajadores indocumentados por motivo de sus actividades sindicales sigue siendo ilegal después de la *decisión Hoffman*, y no hay indicios de que dicha decisión haya menoscabado o vaya a menoscabar de forma sustancial la protección de los trabajadores. En realidad, el Gobierno de los Estados Unidos ha adoptado medidas para disipar las preocupaciones en el sentido de que la *decisión Hoffman* pudiera aplicarse fuera del ámbito inicialmente previsto.

C. Conclusiones del Comité

- 598.** *El Comité toma nota de que los alegatos respecto del presente caso se refieren a las consecuencias que para el ejercicio de los derechos de libertad sindical de millones de trabajadores de los Estados Unidos tiene una sentencia pronunciada por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos por la que, a raíz de la condición migratoria de un trabajador indocumentado, se negó a éste el derecho a percibir el pago retroactivo de los salarios pendientes tras haber sido ilegalmente despedido por ejercer los derechos sindicales que ampara la ley nacional de relaciones de trabajo (NLRA).*

599. *En primer lugar, el Comité toma debidamente nota de la respuesta enviada por el Gobierno sobre los alegatos de los querellantes relativos a las obligaciones que los Estados Unidos tienen en virtud de los Convenios núms. 87 y 98, y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Con justa razón, el Gobierno señala que, al no haber ratificado los dos instrumentos referidos, no tiene obligaciones jurídicas internacionales que se deriven directamente de los Convenios núms. 87 y 98. El Gobierno añade que la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada en 1998, es una declaración de principios de carácter no vinculante que, por ende, no da lugar a obligaciones jurídicas.*
600. *No obstante, el Comité recuerda que, desde su creación en 1951, se le ha asignado el cometido de examinar quejas sobre presuntas violaciones de la libertad sindical, independientemente de que el país interesado haya ratificado o no los Convenios pertinentes de la OIT. El mandato del Comité no está relacionado con la Declaración de la OIT de 1998 — la que prevé sus propios mecanismos de seguimiento —, sino que, más bien, se deriva directamente de los objetivos y propósitos establecidos en la Constitución de la OIT. El Comité ha puesto de relieve que la función de la Organización Internacional del Trabajo en materia de libertad sindical y de protección de la persona consiste en contribuir a la aplicación efectiva de los principios generales de la libertad sindical, que constituye una de las garantías primordiales para la paz y la justicia social [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1994, párrafo 1 y anexo I, párrafo 23]. Es con este espíritu que el Comité se propone examinar la presente queja.*
601. *La queja tiene por motivo la sentencia pronunciada por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos sobre el caso Hoffman Plastic Compounds, Inc., contra National Labor Relations Board. En síntesis, un trabajador indocumentado, el Sr. José Castro, fue despedido por la empresa Hoffman Plastic por haber apoyado una campaña de organización sindical y distribuido entre sus compañeros las denominadas tarjetas de autorización sindical (a efectos de la representación en la negociación colectiva). El hecho de que este despido violaba el párrafo 3 del apartado a) del artículo 8 de la NLRA, que prohíbe la discriminación antisindical, no fue impugnado. A raíz de este despido ilegal, la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo (NLRB) ordenó a la empresa Hoffman dar cumplimiento a las siguientes medidas de reparación: 1) impedir y poner fin a las infracciones a la NLRA; 2) colocar en sus locales un anuncio destinado al personal en el que se detallaban las medidas de reparación, y 3) ofrecer a los trabajadores afectados el reintegro en sus puestos de trabajo y el pago retroactivo de los salarios caídos. En una audiencia convocada por el magistrado administrativo competente (MA) para determinar las modalidades de cumplimiento de la sentencia, José Castro reconoció que nunca había obtenido una autorización legal para ingresar en los Estados Unidos o para trabajar en este país, y que había conseguido empleo presentando una documentación fraudulenta. Sobre la base de este testimonio, el MA determinó que la NLRB no estaba habilitada para adjudicar al Sr. Castro el pago retroactivo o su reintegro al trabajo puesto que, a juicio del MA, dichas medidas de reparación entrarían en contradicción con un precedente establecido por el Tribunal Supremo, así como con la ley sobre reforma y control de la inmigración, de 1986 (IRCA), en virtud de la cual es ilegal que los empleadores contraten a trabajadores indocumentados o que los trabajadores utilicen documentación fraudulenta para obtener su admisibilidad al empleo.*
602. *Posteriormente, la NLRB desestimó la decisión del MA con respecto al pago retroactivo (en cambio, no cuestionó la inadmisibilidad del reintegro del trabajador), y calculó la indemnización desde la fecha del despido del Sr. Castro hasta la fecha en que la empresa Hoffman había tomado conocimiento de la condición de indocumentado del trabajador, es decir, un período de cuatro años y medio. Después de que el Tribunal de Apelaciones*

hubiese rechazado las solicitudes de revisión del caso presentadas por el empleador, la empresa *Hoffman* recurrió al Tribunal Supremo contra la decisión de la NLRB. El Tribunal falló a favor de la empresa *Hoffman*, por considerar que «permitir que la NLRB adjudicase el pago retroactivo de salarios pendientes a extranjeros en situación ilegal socavaría de forma indebida las prohibiciones legalmente establecidas, cuyo respeto es crucial para la política federal de inmigración, conforme a las disposiciones contenidas en la IRCA».

- 603.** El Comité toma nota de que los querellantes impugnan no sólo la conformidad de la decisión del Tribunal Supremo sobre el caso *Hoffman* con los principios de la libertad sindical, sino también la inacción de los poderes ejecutivo y legislativo por lo que se refiere a corregir esta violación. El Comité hace hincapié en que no le incumbe examinar los actos específicos de la empresa *Hoffman Plastic Compounds, Inc.*, ni tampoco cuestionar los efectos que la decisión del Tribunal Supremo tiene para la empresa *Hoffman*. Asimismo, el Comité desea dejar claramente establecido que su cometido no es apreciar la validez de la opinión mayoritaria del Tribunal con respecto al caso *Hoffman*, la que se fundamentó en cuestiones jurídicas y precedentes internos de gran complejidad, sino más bien examinar las consecuencias de esta decisión para determinar si las mismas redundan en la denegación del derecho fundamental de los trabajadores a la libertad sindical. Al respecto, el Comité observa también que el Gobierno no se opone a que los trabajadores indocumentados ejerzan este derecho fundamental, sino todo lo contrario. Por consiguiente, este hecho marca la diferencia entre el presente caso y el caso núm. 2121, recientemente examinado por el Comité (e invocado por los querellantes), que se refería a la legislación adoptada por el Gobierno español, por la que se prohíbe a los trabajadores extranjeros «irregulares» (es decir, sin la documentación requerida para trabajar) el ejercicio del derecho de sindicación [véase 327.º informe, párrafos 548-562]. A diferencia de lo que se planteó en el caso núm. 2121, la respuesta del Gobierno en el presente caso hace hincapié en que todos los trabajadores, independientemente de su condición migratoria, tienen el derecho amparado por la Constitución de crear sindicatos y afiliarse y participar en ellos (Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos), y agrega que la NLRA, cuyo objeto es proteger el ejercicio pleno de la libertad sindical, la organización autónoma y la designación por los trabajadores de los representantes de su elección, también se aplica a los trabajadores indocumentados.
- 604.** La cuestión planteada en el presente caso es la de determinar si, después de pronunciada la decisión *Hoffman*, las medidas de reparación que quedan a disposición de los trabajadores indocumentados para proteger el ejercicio de sus derechos en materia de libertad sindical pueden considerarse suficientes como para garantizar que estos derechos tengan un real significado. En su respuesta, el Gobierno ha indicado que la decisión *Hoffman* tiene un ámbito de aplicación muy restringido y que el Tribunal Supremo prohibió aplicar sólo una de las medidas de reparación, a saber, la del pago retroactivo de los salarios pendientes por el trabajo no realizado en un puesto que, para empezar, se obtuvo fraudulentamente. Asimismo, el Comité toma nota de que, según el memorándum del Consejero Jurídico General de la NLRB, sobre las consecuencias que la decisión *Hoffman* tendrá en el futuro para los procedimientos y medidas de reparación aplicados por esta Junta (memorándum adjuntado a la respuesta del Gobierno), incluso si se toma en consideración que el empleador parte en el caso *Hoffman* no tenía conocimiento de que la «persona discriminada» estaba indocumentada en el momento de la contratación (lo que podría implicar que las medidas de pago retroactivo son posibles en los casos en que el empleador acusado de discriminación sí estaba informado de que el trabajador contratado no poseía la documentación necesaria), «la opinión mayoritaria se orienta fundamental y claramente a excluir el pago retroactivo de los salarios pendientes para todos los trabajadores indocumentados que sean despedidos ilegalmente, cualesquiera que fuesen las circunstancias de su contratación». Consecuentemente, el Consejero Jurídico

General recomienda que «dado que las consideraciones del Tribunal se centran prioritariamente en el hecho ilícito imputable al trabajador y se aplican de igual manera, haya actuado el empleador a sabiendas o no al contratar a trabajadores indocumentados, en ninguno de ambos casos cabría la posibilidad de reclamar el pago retroactivo».

- 605.** *Por consiguiente, las repercusiones que la decisión **Hoffman** tiene actualmente en la práctica laboral de los Estados Unidos no se limitan a los empleadores que hayan sido engañados en cuanto a la situación jurídica de los trabajadores contratados, sino que afectan también a los trabajadores indocumentados que los empleadores han contratado conociendo cabalmente su situación jurídica, y que posteriormente podrían ser despedidos por ejercer su derecho fundamental a organizarse para lograr el respeto de los derechos laborales básicos. Las consecuencias que debe asumir ahora el empleador por despedir ilegalmente a un trabajador indocumentado se limitan a la recepción de una orden que le conmina a impedir y poner fin a toda infracción a la NLRA y a colocar en un lugar visible de sus locales un anuncio destinado a los trabajadores en el que se especifiquen los derechos de éstos en virtud de la NLRA y se describan detalladamente las prácticas desleales anteriores del empleador. En determinadas circunstancias, el empleador puede ser juzgado por desacato en caso de no cumplir dicha orden.*
- 606.** *Los querellantes sostienen que estas medidas de reparación son insuficientes para proteger los derechos de los trabajadores extranjeros en materia de libertad sindical, y describen lo que, a su juicio, ha sido el ambiente laboral desde la adopción de la decisión **Hoffman**: ya sea los empleadores intimidan a los trabajadores extranjeros para que éstos no ejerzan sus derechos de libertad sindical o los propios trabajadores están simplemente demasiado atemorizados como para tratar siquiera de ejercer estos derechos básicos. Según los querellantes, las repercusiones de la decisión **Hoffman** sobre los derechos en materia de libertad sindical son especialmente devastadoras si se tiene en cuenta que hay en los Estados Unidos unos 8 millones de trabajadores indocumentados. En cambio, el Tribunal Supremo afirma que, según su apreciación, las medidas de reparación actuales son suficientes para aplicar efectivamente la política laboral nacional, pero añade que «habida cuenta de los efectos prácticos de la legislación en materia de inmigración, toda deficiencia que se ponga de manifiesto en el actual dispositivo de medidas de reparación previsto por la NLRA deberá ser remediada por vía legislativa».*
- 607.** *En su respuesta, el Gobierno indica las diversas medidas que ha adoptado para asegurar que la decisión **Hoffman** no se aplique fuera de su ámbito previsto. Entre dichas medidas figuran la difusión de notas explicativas por el Ministerio del Trabajo en las que se precisa claramente que la decisión **Hoffman** no afecta la aplicación de la ley sobre normas laborales justas y la ley sobre protección de los trabajadores migrantes y los trabajadores agrícolas estacionales, en particular por lo que se refiere a los salarios mínimos y el pago de horas extraordinarias. El Gobierno añade que la Comisión de Igualdad de Oportunidades de Empleo de los Estados Unidos (EEOC) ha difundido una declaración en la que se hace hincapié en que, si bien la decisión **Hoffman** puede incidir en la admisibilidad de las personas para percibir determinadas formas de reparación una vez que se ha establecido la existencia de una infracción, la condición migratoria de la persona sigue siendo irrelevante en lo que atañe al examen por la EEOC de los motivos en que se sustenta una acusación.*
- 608.** *El Comité desea señalar claramente que en su examen del presente caso no le corresponde poner en tela de juicio las cuestiones relativas a los principales fines y objetivos de la IRCA. De ninguna manera se trata de sostener que los trabajadores indocumentados, despedidos ilegalmente por ejercer sus derechos sindicales, deberían quedar exentos de la aplicación de la IRCA por cualesquiera infracciones que pudieran haber cometido. La única preocupación del Comité es establecer si las medidas de reparación que siguen*

disponibles en virtud de la NLRA son suficientes para asegurar el ejercicio efectivo de los derechos laborales básicos que dicha ley debe garantizar a todos los trabajadores, inclusive los indocumentados. Al respecto, el Comité recuerda la importancia que atribuye al principio según el cual nadie debe ser despedido u objeto de medidas perjudiciales en el empleo a causa de su afiliación sindical o de la realización de actividades sindicales legítimas, y [que] es importante que en la práctica se prohíban y sancionen todos los actos de discriminación en relación con el empleo [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 748]. Las normas de fondo existentes en la legislación nacional que prohíben los actos de discriminación antisindical no son suficientes si no van acompañadas de procedimientos que aseguren una protección eficaz contra tales actos [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 739].

- 609.** El Comité recuerda que entre las medidas de reparación que siguen disponibles para los trabajadores indocumentados que son despedidos por tratar de ejercer sus derechos sindicales figuran: 1) la orden que se da al empleador de impedir y poner fin a las infracciones a la NLRA, y 2) la orden que se le da de colocar en un lugar visible de sus locales un anuncio destinado a los trabajadores en el que se especifiquen los derechos de éstos en virtud de la NLRA y se describan detalladamente las prácticas desleales anteriores del empleador. Las sanciones por desacato en caso de incumplimiento sólo son aplicables a las infracciones de las órdenes dictadas por la NLRB sobre la base de una decisión judicial obtenida al cabo de un litigio o de un acuerdo formal (esta cuestión se explica detalladamente en el memorándum del Consejero Jurídico General de la NLRB, relativo a los procedimientos y medidas de reparación en el contexto posterior a la decisión **Hoffman**). El Comité considera que dichas medidas no sancionan de manera alguna el acto de discriminación antisindical ya perpetrado, sino que sirven únicamente como posibles factores de disuasión de actos futuros. Lo más probable es que tal enfoque aporte una escasa protección a los trabajadores indocumentados que se expongan a ser despedidos indiscriminadamente por ejercer los derechos de la libertad sindical, sin que haya ninguna sanción directa que pueda evitar tales acciones.
- 610.** Habida cuenta de todas las consideraciones que anteceden, el Comité concluye que las medidas de reparación de que aún dispone la NLRB para actuar en casos de despido ilegal de trabajadores indocumentados son inadecuadas para garantizar una protección efectiva contra los actos de discriminación antisindical.
- 611.** Ahora bien, el Comité no puede entrar a precisar qué medidas de reparación o sanciones específicas deberían facilitarse y considera que, en virtud de la decisión **Hoffman**, esta deficiencia debería remediarse por medio de la acción del poder ejecutivo y de la vía legislativa, a fin de evitar todo posible abuso e intimidación de dichos trabajadores y cualquier restricción al ejercicio efectivo de los derechos fundamentales en materia de libertad sindical. Al respecto, el Comité toma nota de la buena voluntad manifestada por el Gobierno de los Estados Unidos en la Declaración Ministerial Conjunta México-Estados Unidos acerca de los derechos laborales de los trabajadores migratorios (texto que el Gobierno adjuntó a su respuesta). En dicho documento, los Ministros de Trabajo de ambos Gobiernos reafirman su compromiso con la plena aplicación de las leyes laborales administradas por los respectivos Ministerios, a fin de proteger a todos los trabajadores (valga hacer notar, sin embargo, que la NLRA no está sometida a la jurisdicción del Ministerio del Trabajo), y piden a los altos funcionarios que celebren consultas sobre las repercusiones de la decisión **Hoffman** en lo que atañe a los derechos laborales de los trabajadores migrantes en los Estados Unidos, y que estudien las posibilidades de impulsar la cooperación bilateral al respecto.
- 612.** Por consiguiente, el Comité invita al Gobierno a examinar todas las soluciones posibles, incluida la modificación de la legislación para ponerle en conformidad con los principios

*de la libertad sindical, celebrando extensas consultas con los interlocutores sociales interesados, a fin de asegurar la protección efectiva de todos los trabajadores contra los actos de discriminación antisindical en el contexto posterior a la decisión **Hoffman**. Además, se pide al Gobierno que mantenga informado al Comité sobre las medidas que adopte al respecto.*

Recomendación del Comité

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

*El Comité invita al Gobierno a examinar todas las soluciones posibles, incluida la modificación de la legislación para ponerla en conformidad con los principios de la libertad sindical, celebrando extensas consultas con los interlocutores sociales interesados, a fin de asegurar la protección efectiva de todos los trabajadores contra los actos de discriminación antisindical en el contexto posterior a la decisión **Hoffman**. Además, el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre las medidas que adopte al respecto.*

CASO NÚM. 2233

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

Queja contra el Gobierno de Francia presentada por el Sindicato Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia

Alegatos: la organización querellante alega el incumplimiento de los derechos de los oficiales de justicia, en su calidad de empleadores, de constituir la organización que estimen conveniente y de afiliarse a ella, así como el menoscabo de su derecho a la negociación colectiva libre y voluntaria, a causa de la afiliación obligatoria a la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia y de la competencia exclusiva de ésta en los ámbitos de la negociación colectiva

614. La queja objeto del presente caso figura en una comunicación de 12 de noviembre de 2002 del Sindicato Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia (SNHJ)¹.

¹ Véase en anexo la nota explicativa referente a las particularidades inherentes al estatuto de los oficiales de justicia.

- 615.** El Gobierno respondió por comunicación de 26 de mayo de 2003 y transmitió informaciones adicionales por comunicación de fecha 20 de agosto de 2003.
- 616.** Francia ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de la organización querellante

- 617.** Los argumentos presentados en la queja pueden exponerse de la siguiente manera.
- 618.** El SNHJ fue inscripto el 11 de octubre de 1968. Desde 1977 es miembro fundador de la Unión Nacional de Profesiones Liberales. Por comunicación de 24 de enero de 2000, el SNHJ se adhirió al convenio colectivo nacional del personal de los oficiales de la administración de justicia, u oficiales de justicia, de 11 de abril de 1996, por el que se rigen las relaciones entre los oficiales de justicia y sus asalariados. Por comunicación de 5 de julio de 2000, el director de relaciones laborales del Ministerio de Empleo y Solidaridad, a quien el propio sindicato había presentado una solicitud de examen de la representatividad del SNHJ, reconoció que la organización era representativa en el ámbito nacional para la profesión de los oficiales de justicia. En consecuencia, en tanto que organización de empleadores, el SNHJ puede participar en las negociaciones del convenio colectivo nacional del personal de los oficiales de justicia. El Ministerio fundamentó su decisión en las disposiciones de Código de Trabajo, y en cumplimiento de los artículos L. 133-2 y L. 133-3 del Código de Trabajo se inició una investigación a fin de determinar la representatividad del SNHJ. El Ministerio resolvió sobre esa base que este último cumplía los criterios de representatividad enunciados en el Código de Trabajo, y más concretamente los criterios en materia de efectivos y de actividad.
- 619.** El 19 de septiembre de 2000, la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia interpuso, ante el Tribunal Administrativo de París, un recurso de anulación contra la decisión del Ministerio de Empleo y Solidaridad. El Tribunal Administrativo anuló dicha decisión por resolución pronunciada en audiencia pública el 16 de octubre de 2002, que la organización querellante anexa en su integralidad a la presente queja.
- 620.** El Tribunal fundamentó su decisión en las disposiciones del artículo 8² de la ordenanza núm. 45-2592, de 2 de noviembre de 1945, relativa al estatuto de los oficiales de justicia. A tenor de dicho artículo, el Tribunal consideró:

... que según se desprende de estas disposiciones, y no obstante la existencia de sindicatos profesionales libremente constituidos, el legislador consideró oportuno reservar la participación en la negociación de los convenios colectivos, en calidad de empleador, únicamente a la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia, con exclusión de todas las demás organizaciones de empleadores...

El Tribunal consideró además que el artículo 2 del Convenio núm. 87 no podía invocarse en este caso, al carecer de efecto directo en el derecho interno.

- 621.** La organización querellante considera que el artículo 8 de la ordenanza de 2 de noviembre de 1945 vulnera el carácter voluntario de la negociación colectiva, toda vez que confiere a la Cámara Nacional competencia en todo el ámbito de la negociación de las relaciones de

² Véase en anexo las disposiciones del artículo 8 de la ordenanza núm. 45-2592, de 2 de noviembre de 1945.

trabajo, colectivas e individuales, con las organizaciones sindicales de asalariados. Es más, se trata de una competencia exclusiva que se atribuye a la Cámara, en detrimento de todas las asociaciones que reúnen a los oficiales de justicia. A este respecto, la organización querellante se remite al artículo 10 de la ordenanza, en cuya virtud los oficiales de justicia pueden constituir asociaciones³.

- 622.** La organización querellante considera además que la afiliación obligatoria a la Cámara cercena los derechos de los empleadores de constituir la organización que estimen conveniente y de afiliarse a ella, así como de negociar colectivamente, en menoscabo del artículo 2 del Convenio núm. 87. La afiliación obligatoria a la Cámara, investida de unos poderes que en realidad corresponden a las organizaciones de empleadores a tenor del artículo 10 del Convenio núm. 87, es contraria a las normas y a los principios de libertad sindical. Finalmente, la organización querellante recuerda que la negociación voluntaria de los convenios colectivos y, por tanto, la autonomía de los interlocutores sociales en la negociación, constituye un aspecto fundamental de los principios de la libertad sindical.

B. Respuesta del Gobierno

- 623.** El Gobierno declara en su respuesta que las disposiciones del Código de Trabajo justifican la participación del SNHJ en el proceso de negociación colectiva, en tanto que organización de empleadores representativa. Según el Gobierno, esta participación se yuxtapone a la de la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia. Para corroborar su postura, el Gobierno presenta los argumentos que esgrimió en el procedimiento sustanciado ante la jurisdicción contencioso-administrativa, después de haber facilitado indicaciones acerca del estado actual de dicho procedimiento.

Procedimiento contencioso

- 624.** Después de recordar el procedimiento aplicable ante el Tribunal Administrativo, el Gobierno indica que, por memoria de 18 de diciembre de 2002, anexa a su respuesta, interpuso un recurso ante el Tribunal Administrativo de Apelación contra la sentencia del Tribunal. En su recurso, el Gobierno pide la anulación de la decisión del Tribunal porque la confirmación del monopolio de la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia en la negociación colectiva evidencia un desconocimiento de las normas europeas e internacionales aplicables en derecho interno.

Argumentos presentados por el Gobierno en el marco del procedimiento contencioso

- 625.** Recordando el tenor de los artículos 8 y 10 de la ordenanza de 2 de noviembre de 1945, el Gobierno se remite a un dictamen del Consejo de Estado (máxima instancia jurisdiccional y de asesoramiento en materia administrativa) que se remonta a 1949, y que anexó a su respuesta. El dictamen versa sobre la constitución de sindicatos profesionales de notarios, procuradores, oficiales de justicia y peritos tasadores, cuyos estatutos respectivos se rigen por ordenanzas de 2 de noviembre de 1945.
- 626.** En su dictamen, y a la luz de lo dispuesto en las ordenanzas antes citadas, el Consejo de Estado recuerda que los interesados están representados por un consejo o una cámara

³ Véase en anexo las disposiciones del artículo 3 de la ordenanza núm. 45-2592, de 2 de noviembre de 1945.

regional, y que la representación de sus respectivas profesiones ante las autoridades públicas corresponde a su consejo superior o a su cámara nacional. El Consejo de Estado recuerda asimismo que, con exclusión de las atribuciones de las cámaras o consejos, los miembros de las profesiones referidas están facultados para constituir asociaciones. A estas alturas conviene especificar que una ley de 1941 les prohibía formar sindicatos. El Consejo de Estado estima por lo tanto que, de conformidad con las ordenanzas de 1945, el legislador:

... ha considerado oportuno reservar el ejercicio de los derechos sindicales a las cámaras o consejos de cada categoría y, posteriormente, mantener la prohibición de constituir sindicatos, sin por ello dejar de autorizar la formación de asociaciones para las actividades ajenas al derecho sindical...

- 627.** Por su parte, el Gobierno admite que el texto de la ordenanza de 2 de noviembre de 1945 aplicable a los oficiales de justicia, atribuye a la Cámara Nacional competencia exclusiva en numerosos ámbitos. Esta exclusividad se deriva de las siguientes peculiaridades del estatuto de la Cámara: obligación de los oficiales de justicia de afiliarse a la Orden de su profesión (el término «Orden» designa la organización profesional de los oficiales de justicia, o sea, las cámaras locales y la Cámara Nacional); fiscalización especial de la Orden por la autoridad administrativa o jurisdiccional; funciones de carácter público y participación en el ejercicio de la potestad pública. A este respecto, el Gobierno pone de relieve la figura del sindicato como agrupación de distinta índole, toda vez que está basada en la adhesión voluntaria. También indica que hoy día se constituyen muchas asociaciones de empleadores o sindicatos en todas las profesiones judiciales reglamentadas en Francia.
- 628.** Con todo, el Gobierno considera que la Cámara no tiene competencia exclusiva en materia de representación de la profesión en el marco de la negociación colectiva. A este respecto indica, por una parte, que cuando el Consejo de Estado pronunció su dictamen en 1949, apenas si se habían esbozado las relaciones colectivas entre empleadores y asalariados. Por otra parte, la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia aplica numerosas disposiciones del Código de Trabajo en materia de negociación colectiva, lo cual demuestra que dicho Código es aplicable a los oficiales de justicia.
- 629.** En cumplimiento de las disposiciones del Código de Trabajo, y atendiendo al principio de la libertad sindical, el cual tiene valor constitucional, el Gobierno considera que el Sindicato Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia puede participar en la negociación colectiva y pronunciarse, conjuntamente con la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia, sobre las cuestiones relativas a las condiciones de trabajo aplicables a la profesión. A este respecto, el Gobierno indica que el SNHJ está legalmente constituido y que, desde 1982, nunca se han puesto en tela de juicio su existencia ni sus estatutos. Respecto a los artículos L. 411-2 (sobre la libre constitución de sindicatos) y L. 132-9 (sobre la adhesión a un nuevo convenio colectivo), el Gobierno especifica que no derogan en modo alguno la ordenanza de 2 de noviembre de 1945 aplicable a los oficiales de justicia. No excluyen tampoco ciertas profesiones de su ámbito de aplicación; el artículo 131-2 del Código de Trabajo puntualiza expresamente que las disposiciones referentes a las reglas que presiden las relaciones colectivas entre empleadores y asalariados «se aplican [...] a los cargos públicos y ministeriales». El Gobierno considera por tanto que el Código de Trabajo autoriza al SNHJ a participar en la negociación colectiva en tanto que organización de empleadores, junto con la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia.
- 630.** En su recurso contra la sentencia del Tribunal, el Gobierno añade que la participación del SNHJ en la negociación colectiva no pone en entredicho el artículo 8 de la ordenanza núm. 45-2592. En efecto, los poderes compartidos son aquellos relacionados con la negociación colectiva y no aquellos atinentes a las facultades propias de la Cámara (como,

por ejemplo, el poder disciplinario). Así pues, el poder de negociación de la Cámara en nombre de los oficiales de justicia en materia de negociación colectiva se yuxtapone al poder del SNHJ, sin por ello excluirlo. El recurso del Gobierno versa asimismo sobre elementos concretos que le han permitido concluir que el SNHJ es un sindicato representativo, aspecto que cuestionaba la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia. Entre los criterios de representatividad aplicados por el Gobierno con arreglo a los artículos pertinentes del Código de Trabajo, conviene mencionar el número de miembros (612 afiliados declarados por el sindicato, lo cual representa un 19 por ciento de los oficiales de justicia que, a su vez, emplean a un 30 por ciento de los asalariados del ramo, según las estimaciones del sindicato) y las cuotas (un 97 por ciento de los recursos proceden de las cuotas de los afiliados).

- 631.** El Gobierno invoca asimismo, en apoyo de su postura, los textos internacionales pertinentes y precisa a este respecto que, al tener los tratados internacionales ratificados por Francia mayor rango normativo que las leyes, corresponde al juez desechar toda ordenanza que sea incompatible con un tratado. Según el Gobierno, en el presente caso correspondía al Tribunal Administrativo aplicar los principios de la libertad sindical enunciados en el Convenio núm. 87 y en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, y descartar la interpretación de la ordenanza que resulta incompatible con los textos internacionales. El Gobierno considera, más en particular, que el reconocimiento de la competencia exclusiva de la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia en materia de negociación colectiva priva al SNHJ de las garantías previstas en el Convenio núm. 87. De la sentencia del Tribunal Administrativo se desprende que el SNHJ no puede defender los intereses profesionales de sus afiliados en el marco del convenio colectivo como lo haría cualquier otra organización de empleadores.

Conclusiones del Gobierno

- 632.** El Gobierno efectuó los trámites oportunos y movilizó los medios necesarios a fin de que el SNHJ fuese reconocido como organización de empleadores representativa, y más en general a fin de que la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva fuesen respetados. A este respecto, el Gobierno se refiere a la iniciación de la investigación sobre la representatividad, a la decisión que de ésta dimanó, y por la que se reconoce el carácter representativo del SNHJ; también aludió al recurso de anulación interpuesto contra la sentencia del Tribunal Administrativo.
- 633.** En vista de que el asunto está pendiente ante una instancia de apelación que ofrece todas las garantías procesales apropiadas y de que hoy día no resulta amenazado ningún interés urgente relativo al ejercicio de la libertad sindical, el Gobierno propone que, con arreglo a las normas procesales del Comité, éste aplase su decisión hasta tanto recaiga la precedente sentencia del Tribunal Administrativo de Apelación, de la que el Gobierno no dejará de informar al Comité.

Informaciones adicionales

- 634.** Por comunicación de 20 de agosto de 2003, el Gobierno transmitió copia de la decisión de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de fecha 20 de mayo de 2003 rechazando los recursos presentados por el Gobierno y el SNHJ contra el Tribunal Administrativo. El Gobierno presentó un recurso ante el Consejo de Estado contra la decisión de la Cámara del cual también envía copia.
- 635.** En su decisión refiriéndose expresamente a los artículos 8 y 10 de la ordenanza de 1945, la Cámara estima que «el Sindicato Nacional de Oficiales de Justicia no puede ser admitido

legalmente a participar en la negociación de los convenios o acuerdos colectivos». Además, la Cámara confirma la interpretación de sus disposiciones por el Tribunal Administrativo y en particular, la competencia exclusiva de la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia en materia de negociación colectiva en calidad de empleador «a pesar de la existencia de sindicatos profesionales libremente constituidos».

C. Conclusiones del Comité

- 636.** *El Comité toma nota de que los alegatos versan sobre restricciones del derecho de los oficiales de justicia, en su calidad de empleadores, de constituir la organización que estimen conveniente y de afiliarse a ella, así como del derecho de negociación colectiva, en vista de la afiliación obligatoria a la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia y de la competencia exclusiva de ésta en los ámbitos de la negociación colectiva. El Comité analizará por tanto, en primer lugar, la cuestión del ejercicio del derecho sindical por los oficiales de justicia. Después examinará la cuestión del derecho de negociación colectiva de las organizaciones profesionales de los oficiales de justicia y de las condiciones de ejercicio de este derecho, habida cuenta de las atribuciones de la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia. Este último aspecto conducirá en realidad al Comité a estudiar la cuestión de la calidad de la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia para ser parte en un proceso de negociación colectiva.*
- 637.** *Antes de proceder al examen de estas dos cuestiones, el Comité considera que no hay motivo para responder a la solicitud del Gobierno de que se suspenda el examen de la queja, toda vez que la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo decidió sobre el caso confirmando la competencia exclusiva de la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia en materia de negociación colectiva.*
- 638.** *En lo que respecta al ejercicio del derecho sindical por parte de los oficiales de justicia, al igual que en el caso núm. 2146 (Yugoslavia), que guarda similitudes con el presente caso [véase 327.º informe del Comité de Libertad Sindical, párrafos 884 a 898], el Comité subraya que, en virtud del artículo 2 del Convenio núm. 87, los empleadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el afiliarse a ellas. El Comité recuerda asimismo la importancia que atribuye a que los empleadores puedan ejercer de manera efectiva este derecho [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 274]. El Comité ha tomado debidamente nota de la postura que adopta el Gobierno en el presente caso, la cual se fundamenta en las disposiciones del Convenio núm. 87 y en las del Código de Trabajo que invoca en su apoyo. El Comité también toma nota de que el Sindicato Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia (SNHJ) existe desde 1968 y de que, según el Gobierno, desde 1982 no se han vuelto a cuestionar ni su existencia ni sus estatutos. No obstante, el Comité no puede menos que destacar que el derecho de los oficiales de justicia a constituir las organizaciones profesionales que estimen convenientes y de afiliarse a ellas no viene explícitamente contemplado en la ordenanza núm. 45-2592, de 2 de noviembre de 1945, por la que se rige su estatuto. Además, esta ordenanza motivó un dictamen del Consejo de Estado que, por muy antiguo que sea, sigue denegando a los oficiales de justicia el derecho de constituir las organizaciones profesionales que estimen convenientes. En estas condiciones, aun si el Tribunal Administrativo, y la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo, parecen no coincidir a este respecto con el dictamen del Consejo de Estado, el Comité considera que el derecho sindical de los oficiales de justicia no queda plenamente garantizado. El Comité opina que, para ello, este derecho debería contemplarse expresamente en el estatuto de los oficiales de justicia a fin de que su reconocimiento no dé pie a más interpretaciones. Por tanto, el Comité*

ruega al Gobierno que modifique la ordenanza núm. 45-2592 en este sentido y lo mantenga informado de las medidas adoptadas a estos efectos.

- 639.** *En lo que respecta al derecho de negociación colectiva, el Comité recuerda que la negociación voluntaria de los convenios colectivos y, por tanto, la autonomía de los interlocutores sociales en la negociación, constituye un aspecto fundamental de los principios de la libertad sindical [véase caso núm. 2146, op. cit., párrafo 896, y **Recopilación**, op. cit., párrafo 844]. En consonancia con los Convenios núms. 87 y 98, cabe circunscribir este derecho a las organizaciones profesionales más representativas, siempre que esta representatividad se determine atendiendo a criterios específicos, objetivos, preestablecidos y previstos en la legislación. A la luz de los elementos de que dispone y, en particular, de las informaciones facilitadas por el Gobierno acerca de la representatividad del SNHJ, el Comité considera que este último tiene el derecho de participar en el proceso de negociación colectiva.*
- 640.** *Por otra parte, el Comité toma nota de que el Gobierno considera que esta participación debe ejercerse conjuntamente con la de la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia. El Comité se ve por tanto obligado a examinar si la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia está facultada para participar, en tanto que organización de empleadores, en la negociación colectiva de las condiciones de trabajo de los empleados de los oficiales por el mismo concepto que el SNHJ.*
- 641.** *En primer lugar, el Comité toma nota de que la afiliación, obligatoria por ley, a la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia, sumada a la participación de esta última en el proceso de negociación colectiva, vulnera la libertad de los oficiales de justicia, en tanto que empleadores, de elegir la organización encargada de representar sus intereses en el marco de la negociación colectiva [véase 327.º informe, caso núm. 2146, párrafo 897]. Además, habida cuenta de que la negociación colectiva se lleva a cabo sobre la base de la representatividad, una participación conjunta de las organizaciones profesionales de los oficiales de justicia y de la Cámara favorecería indebidamente a esta última, ya que los oficiales de justicia tienen la obligación de afiliarse a ella. A este respecto, el Comité remite al caso núm. 2146, en el cual concluyó que «el principio de representación en el ámbito de la negociación colectiva no puede regir con equidad para las asociaciones de empleadores si la afiliación a las Cámaras de Comercio es obligatoria y si ésta tiene la facultad de negociar colectivamente con los sindicatos» [véase 327.º informe, párrafo 896]. Esta consideración también se aplica al presente caso.*
- 642.** *Además, el Comité recuerda que la participación en la negociación colectiva y la firma de convenios que de ella se derivan implica necesariamente la independencia de las organizaciones signatarias, y más en particular respecto a las autoridades públicas [véase 324.º informe, caso núm. 1980, párrafo 671]. Esta independencia es una condición del carácter voluntario de la negociación colectiva previsto en el artículo 4 del Convenio núm. 98. El Comité recuerda además que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio núm. 87, esta independencia se basa en la libre determinación de la organización, del funcionamiento y de las actividades de las organizaciones interesadas, así como en la ausencia de toda intervención de las autoridades públicas que tienda a limitar esta libertad.*
- 643.** *En el presente caso, según las informaciones facilitadas por el Gobierno, el Comité comprueba que el estatuto particular de la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia se caracteriza, entre otras cosas, por una fiscalización específica por parte de la autoridad administrativa o jurisdiccional, por la atribución de funciones de carácter público, y por la participación en el ejercicio de la potestad pública.*

Además, el Comité observa que el funcionamiento, las competencias y las atribuciones de las cámaras de oficiales de justicia, y más en particular de la Cámara Nacional, se reglamentan con precisión en la ordenanza núm. 45-2592, de 2 de noviembre de 1945. Tal es el caso de la elección de los delegados de las cámaras. A este respecto, el Comité subraya que, en virtud del artículo 7 bis de la ordenanza, la Cámara Nacional está integrada, a diferencia de las demás cámaras, por delegados electos por las oficinas de las cámaras regionales y departamentales, y no directamente por los oficiales de justicia.

- 644.** *Si bien la participación de los oficiales de justicia en la correcta administración de justicia justifica esta organización de la profesión, no es menos cierto que la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia no ofrece las garantías de libertad e independencia que permitirían considerarla, a la luz de los Convenios núms. 87 y 98, como una organización con calidad para participar en la negociación y en la conclusión de convenios colectivos.*
- 645.** *A los efectos del proceso de negociación colectiva, los intereses de los oficiales de justicia deben estar representados exclusivamente por organizaciones cuya afiliación, organización y funcionamiento hayan sido elegidos libremente por ellos y que, por este concepto, sean independientes de las autoridades públicas. Del conjunto de los documentos facilitados al Comité, y especialmente de la sentencia del Tribunal Administrativo y de la sentencia de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo se desprende que el artículo 8 de la ordenanza núm. 45-2592, de 2 de noviembre de 1945, se considera como fundamento legal de la competencia exclusiva de la Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia en el ámbito de la negociación colectiva. En estas condiciones, el Comité estima que, aunque esta competencia no quede expresamente preceptuada como tal por la ley, el Gobierno debería modificar la ordenanza a fin de garantizar plenamente el derecho de negociación colectiva de las organizaciones profesionales de los oficiales de justicia. El Comité ruega pues al Gobierno que adopte las medidas necesarias a estos efectos y le mantenga informado al respecto.*

Recomendaciones del Comité

- 646.** *En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*
- a) el Comité ruega al Gobierno que modifique la ordenanza núm. 45-2592, y le mantenga informado al respecto, a fin de que:*
 - i) el derecho sindical de los oficiales de justicia forme expresamente parte de su estatuto;*
 - ii) en tanto que empleadores, los oficiales de justicia puedan elegir libremente las organizaciones que representen sus intereses en el proceso de negociación colectiva y que las organizaciones de que se trata sean exclusivamente organizaciones de empleadores que puedan considerarse independientes de las autoridades públicas, en la medida en que su afiliación, organización y funcionamiento hayan sido elegidos libremente por los propios oficiales de justicia, y*
 - b) el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de este caso.*

Anexo

Nota explicativa sobre las peculiaridades del estatuto de los oficiales de justicia

En el derecho francés, los oficiales de justicia son empleados ministeriales, es decir, personas privadas que ejercen una profesión liberal y son titulares de cargos vinculados a la administración de justicia. Por este concepto, los oficiales de justicia son los únicos que tienen calidad para notificar y hacer ejecutar las resoluciones pronunciadas por los tribunales y juzgados. Realizan asimismo las diligencias necesarias para el buen desarrollo del proceso. Los oficiales de justicia comparten la calidad de empleados ministeriales principalmente con los notarios y los peritos tasadores, que tienen sus propias atribuciones en el funcionamiento de la justicia. Los estatutos respectivos de los distintos empleados ministeriales se rigen por una serie de ordenanzas que datan de 2 de noviembre de 1945. El relativo a los oficiales de justicia es la ordenanza núm. 45-2592, cuyas disposiciones se reproducen a continuación. En virtud de esta ordenanza, la profesión se reagrupa y organiza en tres niveles: las cámaras departamentales, las cámaras regionales y la Cámara Nacional. Estas atribuciones específicas (por ejemplo: potestad disciplinaria, representación de la profesión ante los poderes públicos, etc.) se atribuyen a cada cámara en virtud de la ordenanza. Los oficiales de justicia tienen otras atribuciones, como por ejemplo la cobranza extrajudicial o judicial de deudas, o el levantamiento de actas, principalmente a instancia de particulares.

Ordenanza núm. 45-2592, de 2 de noviembre de 1945

Ordenanza relativa al estatuto de los oficiales de la administración de justicia

ARTÍCULO 1

*Modificado por ley núm. 73-546 1973-06-25 art. 19,
art. 29 del JORF*

(Boletín Oficial de la República Francesa) de 26 de junio de 1973

Los oficiales de la administración de justicia, u oficiales de justicia, son los únicos empleados ministeriales facultados para comunicar las diligencias y providencias, cursar las notificaciones previstas en las leyes y los reglamentos cuando no se haya especificado el modo de notificación, y velar por la ejecución de las resoluciones judiciales, así como de los actos o títulos ejecutorios.

Los oficiales de la administración de justicia también pueden proceder al cobro extrajudicial o judicial de toda deuda y, en los lugares en que no haya peritos tasadores, a la tasación y venta pública de muebles y efectos mobiliarios materiales. La administración de justicia puede nombrarles para que efectúen comprobaciones puramente materiales, sin indicación alguna acerca de las consecuencias fácticas o jurídicas que de ellas puedan desprenderse. También pueden efectuar comprobaciones de idéntica índole a instancia de particulares. En ambos casos, las comprobaciones tienen un valor meramente informativo.

Los oficiales de audiencia prestan servicio personal ante los tribunales y juzgados.

También pueden realizar ciertas actividades o desempeñar ciertas funciones a título accesorio. Dichas actividades y funciones, así como las condiciones en que los interesados están facultados para ejercerlas, vienen tasadas por decreto del Consejo de Estado, sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes especiales.

ARTÍCULO 1 BIS

Creado por ley núm. 91-650 1991-07-09, art. 80 del JORF de 14 de julio de 1991, vigente al primero de agosto de 1992

Los atestados extendidos a instancia de particulares pueden ser levantados por un «pasante habilitado para levantar atestados», nombrado en las condiciones que se determinen por decreto. Habrá un máximo de un pasante de oficial de la administración de justicia por oficina, y de dos pasantes por oficina cuando el titular sea una sociedad civil de carácter profesional.

En este caso, los atestados son firmados por el «pasante habilitado para levantar atestados» y refrendados por el oficial de la administración de justicia civilmente responsable de los actos de su pasante.

Capítulo I. De las condiciones de aptitud para el desempeño de las funciones de oficial de la administración de justicia

ARTÍCULO 1 BIS A

Creado por ley núm. 92-644 1992-07-13, art. 4 I del JORF de 14 de julio

Los oficiales de la administración de justicia no pueden ejercer como tales, so pena de nulidad, respecto de sus parientes por consanguinidad y afinidad, ni de los de su cónyuge en línea recta, ni respecto de sus parientes por consanguinidad y afinidad colaterales hasta el sexto grado.

Capítulo I. De las condiciones de aptitud para el desempeño de las funciones de oficial de la administración de justicia

ARTÍCULO 2

Modificado por ley núm. 92-644 1992-07-13, art. 4 II del JORF de 14 de julio de 1992

Con la salvedad de las diligencias penales y de las comunicaciones entre procuradores, los oficiales de la administración de justicia quedan obligados a redactar sus diligencias, providencias y actas en dos documentos originales: el primero, revestido del sello que acredite el cumplimiento de todas las formalidades tributarias pertinentes, se entrega a la parte o a su representante, mientras que el segundo lo conserva el oficial de la administración de justicia, en las condiciones que se determinen por decreto del Consejo de Estado.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 867 y 1937 del código general tributario, el documento original revestido del sello por el que se acredite el cumplimiento de todas las formalidades tributarias podrá presentarse ante todas las instancias judiciales o administrativas, aunque equivalga a una demanda introductoria de instancia.

Los oficiales de la administración de justicia son responsables de la redacción de sus comunicaciones, salvo respecto de las indicaciones materiales que no hayan podido comprobar personalmente, en el caso de que dicha comunicación haya sido preparada por otro oficial ministerial.

La Cámara Nacional de Oficiales de la Administración de Justicia garantiza la responsabilidad profesional de los oficiales de justicia, incluso aquella en que incurran en razón de las actividades accesorias contempladas en el artículo 20 del decreto núm. 56-222, de 29 de febrero de 1956, relativo al estatuto de los oficiales de la administración de justicia, en condiciones determinadas por decreto del Consejo de Estado.

Capítulo I. De las condiciones de aptitud para el desempeño de las funciones de oficial de la administración de justicia

ARTÍCULO 3

Modificado por decreto núm. 55-604 1995-05-20, art. 32 del JORF de 22 de mayo de 1955

Se determina por decreto la competencia territorial de los oficiales de la administración de justicia, el número de integrantes del cuerpo, su lugar de residencia, las modalidades según las cuales pueden constituir agrupaciones o asociaciones, así como sus obligaciones profesionales y las condiciones de aptitud para el desempeño de sus funciones.

Capítulo II. De la organización profesional de los oficiales de la administración de justicia

ARTÍCULO 4

Derogado por decreto núm. 76-861 1976-09-07, art. 1 del JORF de 12 de septiembre de 1976

Capítulo II. De la organización profesional de los oficiales de la administración de justicia

ARTÍCULO 5

La cámaras departamentales, las cámaras regionales y la Cámara Nacional son establecimientos de utilidad pública.

Capítulo II. De la organización profesional de los oficiales de la administración de justicia

ARTÍCULO 6

Modificado por ley núm. 92-644 1992-07-13, art. 4 III, VI del JORF de 14 de julio de 1992

La cámara departamental es competente para:

- 1) redactar un reglamento sobre los usos de la profesión y las relaciones entre oficiales de la administración de justicia, así como entre estos últimos y la clientela; este reglamento se someterá a la aprobación del Ministro de Justicia;
- 2) prever o proponer, en su caso, la aplicación de medidas disciplinarias a los oficiales de la administración de justicia;
- 3) prevenir o dirimir mediante conciliación todo contencioso profesional entre oficiales de la administración de justicia de instancia y, de no lograrse la conciliación, resolver los contenciosos mediante decisiones de ejecutoriedad inmediata;
- 4) examinar todas las reclamaciones presentadas por terceros contra oficiales de la administración de justicia con ocasión del ejercicio de su profesión y, principalmente, en lo que respecta a la tasa de los emolumentos, así como amonestar por vía disciplinaria a quienes cometan infracciones, sin perjuicio de las acciones que, en su caso, puedan interponerse ante los tribunales;
- 5) [...]

- 6) Emitir dictámenes, cuando así se le solicite:
 - a) acerca de las acciones por daños y perjuicios entabladas contra oficiales de la administración de justicia con motivo de actos realizados en el ejercicio de sus funciones;
 - b) sobre los contenciosos sometidos al tribunal de gran instancia (juzgado de circunscripción) en lo que respecta al pago de los emolumentos;
- 7) expedir o denegar, por resolución motivada, cuantos certificados de buena moral le soliciten los aspirantes a oficiales de la administración de justicia;
- 8) preparar el presupuesto de la comunidad y someterlo a votación ante la asamblea general, administrar los bienes de la comunidad y proceder al cobro de las cuotas.

La cámara departamental, reunida en comité mixto, es competente para conocer de las cuestiones relativas a:

- 1) la contratación y la formación profesional de los pasantes y de los empleados;
- 2) las condiciones de trabajo en los despachos;
- 3) sin perjuicio de lo previsto en las disposiciones legislativas o reglamentarias específicas, el sueldo y los complementos salariales.

La cámara departamental, reunida en una de estas dos modalidades (ordinaria o en comité mixto), se encarga además de velar por la ejecución de las resoluciones de la Cámara Nacional y de la cámara regional.

Capítulo II. De la organización profesional de los oficiales de la administración de justicia

ARTÍCULO 7

Modificado por decreto núm. 94-299 1994-04-12, art. 1 del JORF de 19 de abril de 1994

La cámara regional de oficiales de la administración de justicia representa al conjunto de los oficiales de la administración de justicia del tribunal de apelación en relación con la tutela de sus derechos e intereses comunes. Previene o dirige mediante conciliación todo contencioso profesional entre las cámaras departamentales de una misma jurisdicción o entre los oficiales de la administración de justicia que no actúan en la misma jurisdicción y sección. De no lograrse la conciliación, estos contenciosos se dirimen mediante resoluciones de ejecutoriedad inmediata.

Emite dictámenes:

- a) sobre los reglamentos elaborados por las cámaras departamentales adscritas al tribunal de apelación;
- b) sobre la supresión de cargos de oficiales de la administración de justicia en la jurisdicción.

La cámara regional prepara su presupuesto y distribuye las cargas correspondientes entre las cámaras departamentales de la jurisdicción.

Está encargada de verificar la llevanza de la contabilidad en los despachos de los oficiales de la administración de justicia de la jurisdicción.

La cámara regional, reunida en comité mixto, resuelve toda las cuestiones referentes al funcionamiento de los cursos profesionales impartidos en la jurisdicción, así como a las instituciones y obras sociales que interesan al personal de los despachos.

La cámara regional, reunida en una de estas dos modalidades, se encarga además de velar por la ejecución, en su jurisdicción, de las resoluciones pronunciadas por la Cámara Nacional.

Capítulo II. De la organización profesional de los oficiales de la administración de justicia

ARTÍCULO 7 BIS

Creado por ley núm. 92-644 1992-07-13, art. 4 V del JORF de 14 de julio de 1994

Los miembros de los despachos de la cámara regional y de las cámaras departamentales de cada tribunal de apelación se reúnen para elegir al delegado que haya de formar parte de la Cámara Nacional.

Capítulo II. De la organización profesional de los oficiales de la administración de justicia

ARTÍCULO 8

La Cámara Nacional representa al conjunto de la profesión ante los servicios públicos. Previene y dirime mediante conciliación todo contencioso profesional entre las cámaras regionales, entre las cámaras departamentales o entre los oficiales de la administración de justicia que no están adscritos a la misma cámara regional. De no lograrse la conciliación, resuelve estos contenciosos mediante decisiones de ejecutoriedad inmediata. Organiza y regula el presupuesto de todas las obras sociales que interesan a los oficiales de la administración de justicia. Emite dictámenes sobre el reglamento interno de las cámaras departamentales y regionales.

La Cámara Nacional prepara su presupuesto y reparte las cargas correspondientes entre las cámaras regionales.

La Cámara Nacional, reunida en comité mixto, resuelve las cuestiones de carácter general referentes a la contratación y a la formación de los pasantes y de los empleados, a la admisión a la pasantía de los aspirantes a las funciones de oficial de la administración de justicia, a la organización de los cursos profesionales, a la creación, al funcionamiento y al presupuesto de las obras sociales que interesan al personal de los despachos, a las condiciones de trabajo en estos últimos y, sin perjuicio de lo previsto en las disposiciones legales o reglamentarias específicas, al sueldo y a los complementos salariales.

La Cámara Nacional, reunida en una de estas dos modalidades, y cuando así se lo solicita el Ministro de Justicia, emite dictámenes en relación con las cuestiones profesionales que entran en su ámbito de competencia.

Capítulo II. De la organización profesional de los oficiales de la administración de justicia

ARTÍCULO 9

Modificado por decreto núm. 78-264 1978-03-09, art. 13 del JORF de 10 de marzo de 1978

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3 de la presente ordenanza, en el ámbito de la jurisdicción del Tribunal de Apelación de París, la cámara departamental de los oficiales de la administración de justicia de París hace las veces de cámara regional para los oficiales de la administración de justicia adscritos a dicha cámara, independientemente de la cámara regional constituida para el resto de la jurisdicción.

Capítulo II. De la organización profesional de los oficiales de la administración de justicia

ARTÍCULO 9 BIS

Creado por decreto núm. 55-604 1955-05-20, art. 33 del JORF de 22 de mayo de 1955

Se ha creado una caja cuyo objeto es conceder préstamos a los aspirantes a las funciones de oficial de la administración de justicia. Los recursos de dicha caja, que constituye un servicio particular de la Cámara Nacional de los Oficiales de la Administración de Justicia, se componen principalmente de una cuota especial que debe abonar cada oficial de la administración de justicia.

Todo crédito nacido de un préstamo concedido a un aspirante al amparo de lo dispuesto en la ley de 28 de abril de 1916 se garantiza mediante privilegio constituido con cargo a las finanzas de la oficina. Este derecho de prelación se inscribe en un registro conservado en el Ministerio de Justicia y se ejercita inmediatamente después de los privilegios de los créditos tributarios. Los demás aspirantes a las funciones de oficial de la administración de justicia aportan a la caja de préstamos prendas personales o reales para garantizar la devolución de las cantidades que les han sido anticipadas.

Un decreto del Consejo de Estado determinará la organización y el funcionamiento de la caja mencionada en el primer apartado del presente artículo.

Capítulo III. Disposiciones diversas

ARTÍCULO 10

Los oficiales de la administración de justicia pueden formar entre sí asociaciones al amparo del régimen previsto en la ley de 1.º de julio de 1901.

Sin embargo, el objeto de estas asociaciones no puede extenderse en modo alguno a las cuestiones que, en virtud de la presente ordenanza, entren en el ámbito de competencia de las distintas cámaras.

Capítulo III. Disposiciones diversas

ARTÍCULO 11

Derogado por ley núm. 92-644 1992-07-13, art. 4 VI del JORF de 14 de julio de 1992

Capítulo III. Disposiciones diversas

ARTÍCULO 12

Modificado por ley núm. 92-644 1992-07-13, art. 4 VI del JORF de 14 de julio de 1992

Por decreto del Consejo de Estado se determinarán las modalidades de aplicación y las medidas transitorias relativas a la presente ordenanza.

Capítulo III. Disposiciones diversas

ARTÍCULO 13

Queda derogada la ordenanza de 25 de enero de 1945, relativa a los certificados de capacidad solicitados por los aspirantes a las funciones de oficial de la administración de justicia.

Capítulo III. Disposiciones diversas

ARTÍCULO 14

Se comprueba expresamente la nulidad de las disposiciones de la ley de 20 de mayo de 1942 y la ley de 22 de junio de 1944, relativas a las instituciones disciplinarias y de representación profesional de los oficiales de la administración de justicia.

Con todo, la comprobación de esta nulidad no incide en los efectos producidos por su aplicación anterior a la publicación de la presente ordenanza.

CASO NÚM. 2261

INFORME DEFINITIVO

Queja contra el Gobierno de Grecia presentada por la Federación de Industrias del Norte de Grecia (FING)

Alegatos: el querellante alega que la ley núm. 1876/1990 viola el principio de la negociación colectiva libre y voluntaria porque establece un régimen obligatorio de arbitraje a iniciativa de una de las partes en la negociación colectiva

- 647.** La queja figura en una comunicación de la Federación de Industrias del Norte de Grecia (FING) fechada el 16 de abril de 2003.
- 648.** El Gobierno transmitió su respuesta en una comunicación fechada el 22 de julio de 2003.
- 649.** Grecia ratificó el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

A. Alegatos del querellante

- 650.** En su comunicación de 16 de abril de 2003, la Asociación de Industrias del Norte de Grecia declara que es una organización de empleadores compuesta por 450 miembros, principalmente empresas y sindicatos de empresas, con actividades industriales en el norte de Grecia. La asociación querellante indica que es una organización independiente y que no está afiliada a una organización nacional de empleadores.

- 651.** El querellante alega que la ley núm. 1876/1990 (la ley) establece un régimen obligatorio de arbitraje a iniciativa de una de las partes en una negociación colectiva, en contradicción con lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio núm. 154, ratificado por Grecia. En particular, sobre la base del artículo 17 de la ley, se fundó una entidad privada llamada Organización de Mediación y Arbitraje (OMED). Según el querellante, la OMED ha sido autorizada a ocuparse de procedimientos de mediación y solución de conflictos colectivos mediante «árbitros», con los que tiene una relación contractual de prestación de servicios según lo dispuesto en el artículo 18 de la ley. El querellante también declara que el párrafo 1 del artículo 17 de la ley concede al Ministro de Trabajo la facultad de decidir el establecimiento de la junta ejecutiva y el nombramiento de su presidente y de su vicepresidente.
- 652.** El querellante declara que los artículos 14 a 16 de la ley han establecido un sistema de arbitraje para la solución de conflictos colectivos, con arreglo al cual una parte puede obligar unilateralmente a la otra parte a someterse a un procedimiento de arbitraje. En particular, en el párrafo 1 del artículo 14 se prevé que si las partes no llegan a un acuerdo mediante negociaciones, tienen derecho a recurrir a un procedimiento de mediación o de arbitraje. En el artículo 15 se establece el procedimiento de mediación. En el artículo 16 se enumeran las partes que tienen derecho a someter unilateralmente un conflicto a arbitraje. Estas partes son:
- los sindicatos, si aceptan las recomendaciones del mediador y el empleador las rechaza (artículo 16, párrafo 1, *c*);
 - cualquiera de las partes, si la otra parte ha tenido objeciones para recurrir a una mediación (artículo 16, párrafo 1, *b*);
 - en el caso particular de los convenios colectivos de empresas, la parte que acepta la recomendación del mediador, y ésta es rechazada por la otra parte (artículo 16, párrafo 1, *d*)).
- 653.** El querellante declara, además, que con arreglo al artículo 16, párrafo 4, si las partes no llegan a un acuerdo en cuanto al nombramiento de un árbitro, éste es elegido por sorteo entre los mediadores de la OMED. En virtud del artículo 16, párrafo 3, la decisión del árbitro tiene el valor de un convenio colectivo y es efectiva el día siguiente de la presentación de la solicitud de arbitraje.
- 654.** El querellante alega que en virtud de las disposiciones antes mencionadas, cuando el empleador no acepta las reivindicaciones del sindicato, éste puede recurrir a una mediación. Si el empleador no acepta la decisión del mediador, entonces el sindicato puede obligarlo a someterse a un arbitraje. La decisión del árbitro es absolutamente vinculante y no hay posibilidad de impugnarla ante las autoridades públicas ni ante los tribunales. El querellante concluye que la ley establece un régimen obligatorio de arbitraje porque, en caso de desacuerdo con el sindicato o con el mediador, es posible obligar al empleador a someterse a un procedimiento obligatorio de arbitraje.

B. Respuesta del Gobierno

- 655.** En una comunicación fechada el 22 de julio de 2003, el Gobierno declara que la ley núm. 1876/1990 (la ley) que, en conjunto, garantiza y promueve un sistema libre de negociación colectiva, es la primera de este tipo porque es el resultado de un «acuerdo social concertado por partes de alto nivel» y porque fue adoptada en 1990 por el Gobierno de coalición con el consentimiento unánime de todos los partidos políticos representados en el Parlamento. La ley logró proporcionar un sistema integral de contrapesos. No pueden hacerse modificaciones parciales de estas disposiciones sin antes hacer una revisión del conjunto de las relaciones colectivas de empleo. No debe alterarse el equilibrio que

representa, ya que la ley ha demostrado su validez con el transcurso del tiempo. Por esta razón, el Gobierno afirma que no sería conveniente revisarla sin contar con el consentimiento social en el que se basó.

- 656.** El Gobierno señala que la cuestión planteada en la queja se refiere a la posibilidad de recurrir unilateralmente a un arbitraje obligatorio sobre la base del artículo 16, párrafo 1, *b), c), y d)*, de la ley. Sin embargo, el Gobierno recalca que el arbitraje desempeña un papel secundario en relación con el derecho de emprender un diálogo efectivo de buena fe, que está garantizado en el artículo 4, párrafos 1 y 3, de la ley. En este artículo están inscritos los principios fundamentales de la negociación colectiva libre basada en el derecho y en la obligación de negociar colectivamente y en el principio del diálogo de buena fe. El recurso unilateral al arbitraje, en los casos en que está permitido, se considera una medida excepcional que se adopta ya sea cuando una de las partes se niega a participar en el diálogo y en la negociación o cuando rechaza la propuesta del mediador. Además, el recurso unilateral al arbitraje constituye la excepción y la regla general consiste en que las partes recurren al procedimiento de arbitraje por mutuo consentimiento (artículo 16, párrafo 18, *a)*, de la ley).
- 657.** El Gobierno subraya que el mecanismo previsto para la solución de conflictos depende de la voluntad de las partes, quienes tienen derecho, si lo desean, de crear otros mecanismos más apropiados para la solución de sus conflictos a través de un convenio colectivo especial. El Gobierno declara que la OMED sólo puede intervenir cuando no hay acuerdo entre las partes para la solución de conflictos colectivos y que lo hace de manera complementaria prestando servicios de mediación y de arbitraje para reforzar la negociación colectiva (artículos 15 a 17 de la ley). La mediación, y sobre todo el arbitraje, se establecen en conformidad con el espíritu y la letra del artículo 22, párrafo 2, de la Constitución de 1975, y no constituyen una manera de reemplazar la negociación colectiva, pero sí tienen un carácter claramente complementario en relación con la autonomía de las partes (artículo 14, párrafo 2, de la ley). Por esta razón, las partes pueden concertar en todo momento — antes o después de que el mediador formule su propuesta, o de que el árbitro se pronuncie — un convenio colectivo y anular el procedimiento de mediación o arbitraje. Así, el Gobierno sostiene que la autonomía de las partes se respeta durante todo el procedimiento de negociación, incluso durante la fase de arbitraje, que puede conducir a la conclusión de un convenio colectivo. Sólo en casos excepcionales la decisión del árbitro reemplaza la voluntad común de las partes, después de haber examinado los intereses de ambas, basándose en las propuestas de éstas y en la documentación pertinente.
- 658.** El Gobierno afirma, también, que el sistema establecido por la ley ha logrado corregir el desequilibrio de poder de negociación que había entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, de manera que las condiciones de empleo, sobre todo los salarios, puedan fijarse y reajustarse periódicamente (en la práctica, cada año o cada dos años). El Gobierno indica que de no existir estas disposiciones, en los casos en que las organizaciones de trabajadores no tuvieran suficiente poder de negociación para hacer presión de manera eficaz sobre los empleadores, habría que congelar los salarios de los trabajadores. Por esta razón, el reajuste de la remuneración está, *in extremis*, garantizado en principio.
- 659.** Además, el Gobierno declara que los datos estadísticos existentes, desde que entró en funciones la OMED, confirman que lo que predomina es el recurso a la negociación colectiva autónoma de las partes, y que el procedimiento de arbitraje ocupa un lugar complementario. En particular, por cada laudo arbitral hay siete convenios colectivos. En la práctica, el procedimiento de arbitraje se lleva a cabo cuando las negociaciones son infructuosas, es decir, cuando hace falta una institución destinada a suprimir los obstáculos.

- 660.** Por lo que se refiere a la revisión judicial de los laudos arbitrales, el Gobierno indica que el laudo arbitral, al igual que los convenios colectivos, es una institución del derecho civil, a través de la cual se solucionan los conflictos colectivos de intereses. Por consiguiente, el árbitro no actúa como un funcionario administrativo y el laudo arbitral no es un acto administrativo. Debido a que los laudos arbitrales se rigen por el derecho civil, incumben a la jurisdicción de los tribunales civiles ordinarios. La competencia de los tribunales sólo abarca las cuestiones de procedimiento, la falta de jurisdicción y los casos de conflicto entre el contenido de los laudos arbitrales y las leyes superiores del derecho (la Constitución y las leyes de emergencia). Una revisión judicial no concierne el fondo del laudo, a menos que se trate de un error obvio y patente.
- 661.** El Gobierno recalca que el Consejo Jurídico del Estado, mediante una serie de decisiones, ha decidido que la ley y el sistema de mediación-arbitraje establecido por ella están en conformidad con la Constitución (artículo 22, párrafo 2, y artículo 23). Además, mediante decisiones recientes de los tribunales civiles superiores, se decidió que la ley, y en particular las disposiciones del artículo 16, párrafo 1, está en conformidad con el Convenio núm. 154. Por último, los miembros de la junta de administración de la OMED que representan a todos los interlocutores sociales, han expresado su apoyo al sistema de mediación-arbitraje previsto en la ley.

C. Conclusiones del Comité

- 662.** *El Comité observa que la presente queja se refiere a alegatos según los cuales la ley núm. 1876/1990 (la ley) viola el principio de la negociación colectiva libre y voluntaria porque establece un régimen obligatorio de arbitraje a iniciativa de una de las partes en la negociación colectiva.*
- 663.** *El Comité observa que de conformidad con el artículo 14 de la ley, cuando las partes no logran llegar a un acuerdo a través de la celebración de negociaciones, pueden solicitar los servicios de un mediador o recurrir a un arbitraje. El artículo 14 prevé que las condiciones en las que puede recurrirse a un arbitraje y los procedimientos pertinentes se determinarán en cláusulas especiales insertadas en los convenios colectivos. De no existir esas cláusulas, serán definidas por común acuerdo por las partes. Al parecer, las disposiciones de la ley sólo se aplican cuando no hay acuerdo. El artículo 15 de la ley establece el procedimiento de mediación que puede llevarse a cabo a iniciativa de cualquiera de las partes. El artículo 17 se refiere a la creación de una organización de mediación y arbitraje (OMED) que es una entidad de derecho privado dirigida por una junta ejecutiva compuesta, entre otras cosas, por profesores universitarios de economía, relaciones laborales y derecho laboral, y por representantes de las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores. La convocatoria de la junta ejecutiva se lleva a cabo sobre la base de una decisión del Ministro de Trabajo y el presidente de la junta es nombrado en virtud de la misma decisión. En el artículo 16 se prevé que puede recurrirse al arbitraje, en primer lugar, a través de un acuerdo común entre las partes y, en segundo lugar, de manera unilateral:*
- *a iniciativa de una de las partes cuando la otra se niega a recurrir a la mediación (párrafo 1, b));*
 - *a iniciativa de las organizaciones de trabajadores, si aceptan las propuestas del mediador y el empleador y las rechaza (párrafo 1, c));*
 - *en el caso de los convenios colectivos celebrados en empresas y en organizaciones de interés público, sólo puede ejercer el derecho a recurrir a arbitraje la parte que acepta las propuestas del mediador que la otra parte rechaza (párrafo 1, d)).*

664. *El Comité toma nota de que tanto el Gobierno como el querellante coinciden en que la parte que acepta las recomendaciones del mediador, que la otra parte rechaza, puede recurrir unilateralmente al arbitraje obligatorio (artículo 16, párrafo 1, de la ley). El querellante señala en particular que el artículo 16, párrafo 1, c), se aplica sólo a los empleadores para garantizar que se les puede obligar a someterse a un arbitraje si rechazan las recomendaciones del mediador. El querellante considera que estas disposiciones constituyen una violación del principio de negociación colectiva libre y voluntaria inscrito en los Convenios núms. 98 y 154, que Grecia ratificó. Por otra parte, el Gobierno recalca el carácter peculiar del sistema establecido por la ley que, a su juicio, tal como lo confirmaron las decisiones judiciales de los tribunales civiles y del Consejo Jurídico del Estado, no representa una violación de los Convenios pertinentes. Por esta razón, según el Gobierno:*

- *el sistema no constituye una injerencia en la negociación colectiva por parte de las autoridades públicas, ya que la OMED es una entidad privada y los interlocutores sociales están representados en su junta ejecutiva;*
- *las disposiciones de la ley son el resultado de un «acuerdo social alcanzado por partes de alto nivel» y adoptado por el Gobierno de coalición en 1990 con el consentimiento unánime de todos los partidos políticos representados en el Parlamento;*
- *la ley establece un sistema integral de contrapesos que es esencial para la armonía de las relaciones laborales en el país;*
- *las partes tienen el derecho de crear, si lo desean, otros mecanismos más apropiados para la solución de sus conflictos a través de un convenio colectivo especial;*
- *el arbitraje está supeditado a la voluntad de las partes, quienes pueden concertar un convenio colectivo y anular en todo momento el procedimiento de mediación-arbitraje antes o después de la formulación de la propuesta del mediador o del laudo arbitral;*
- *el recurso unilateral al arbitraje es poco frecuente, mientras que por regla general las partes recurren a un arbitraje por consentimiento mutuo (por cada laudo arbitral hay siete convenios colectivos);*
- *el sistema busca resolver el desequilibrio del poder de negociación entre las organizaciones de empleadores y las de trabajadores y evitar una situación de bloqueo de las negociaciones relativas a las condiciones de empleo, sobre todo los salarios.*

665. *El Comité recuerda que la imposición de un procedimiento de arbitraje obligatorio en caso de que las partes no estuvieren de acuerdo sobre el proyecto de contrato colectivo plantea problemas de aplicación con el Convenio núm. 98. El recurso de arbitraje obligatorio cuando las partes no llegan a un acuerdo en la negociación colectiva sólo es admisible en el marco de los servicios esenciales en el sentido estricto (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 y principios del Comité de Libertad Sindical**, párrafos 85, 861 y 860].*

666. *Sin embargo, el Comité toma nota de que en virtud del artículo 14 de la ley núm. 1876/1990 se permite que las partes creen, si lo desean, otros mecanismos más apropiados para la solución de sus conflictos por medio de un convenio colectivo especial. Además, según las estadísticas proporcionadas por el Gobierno, el recurso al arbitraje obligatorio es una medida excepcional, e incluso en esos casos las partes conservan el derecho de concertar un convenio colectivo y de anular la mediación-arbitraje en todo momento antes o después de*

la propuesta del mediador o del laudo arbitral. Por último, el Comité toma nota del contexto en el que se adoptó la ley, en particular, por decisión unánime de todos los partidos del Parlamento con el respaldo de las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores que están representadas en la junta ejecutiva de la OMED.

667. *Si bien toma nota de que los factores mencionados más arriba atenúan el carácter obligatorio del régimen de arbitraje establecido por la ley núm. 1876/1990, el Comité considera que se pueden hacer todavía más mejoras en la aplicación del principio de la negociación colectiva libre y voluntaria y de los Convenios núms. 98 y 154 ratificados por Grecia. Por esta razón, el Comité sugiere al Gobierno que realice consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas a fin de examinar la adopción de medidas para garantizar que el arbitraje obligatorio sólo sea posible en el caso de los servicios esenciales en el sentido estricto del término.*

Recomendación del Comité

668. *Habida cuenta de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la recomendación siguiente:*

El Comité sugiere al Gobierno que realice consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas con vistas a examinar la adopción de medidas para garantizar que el arbitraje obligatorio sólo sea posible en el caso de los servicios esenciales en el sentido estricto del término.

CASO NÚM. 2103

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

Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por

- **el Sindicato de Trabajadores de la Contraloría General de Cuentas (SITRACGC) y**
- **el Sindicato Unidad Laboral (UL)**

Alegatos: las organizaciones querellantes alegaron distintos actos antisindicales (renuncias forzadas de miembros del sindicato, despidos, suspensiones y traslados de dirigentes sindicales y sindicalistas) en la Contraloría General de Cuentas

669. El Comité examinó este caso por última vez en su reunión de marzo de 2003 [véase 330.º informe, párrafos 756 a 768, aprobado por el Consejo de Administración en su 286.ª reunión (marzo de 2003)].

670. El Gobierno envió nuevas observaciones por comunicación de 29 de agosto de 2003.

671. Guatemala 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

672. En su reunión de marzo de 2003, al examinar alegatos sobre actos de discriminación antisindical en la Contraloría General de Cuentas, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 330.º informe, párrafo 768]:

El Comité urge al Gobierno a que ponga en práctica sin demora las recomendaciones que había formulado en el anterior examen del caso y que envíe observaciones completas sobre los siguientes alegatos relativos a la Contraloría General de Cuentas que habían quedado pendientes:

- i) en cuanto a las alegadas renunciaciones forzadas que implicaron la desafiliación de más de 200 afiliados, el Comité pide al Gobierno que facilite mayores precisiones sobre los motivos de las desafiliaciones;
- ii) en cuanto al despido de cinco afiliados mencionados por sus nombres en las conclusiones, el Comité urge nueva y firmemente al Gobierno a que se realicen de manera urgente investigaciones y que si se constata su carácter antisindical, que tome las medidas necesarias para que los despedidos sean reintegrados en sus puestos de trabajo, con el pago de los salarios caídos;
- iii) en cuanto al juicio de despido y la falta de asignación de tarea a los miembros de los comités ejecutivos del SITRACGC y de Unidad Laboral, el Comité pide nuevamente al Gobierno que inste a la Contraloría General a que desista de las acciones entabladas y que de común acuerdo se proceda a la asignación de tareas de manera que las actividades sindicales no se vean afectadas;
- iv) en cuanto al traslado y posterior suspensión sin goce de sueldo del Sr. Sergio René Gutiérrez Parrilla, en represalia por el ejercicio del derecho de petición, el Comité pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realicen las investigaciones correspondientes y, de comprobarse que el traslado y posterior suspensión son consecuencia del ejercicio de actividades sindicales legítimas, se deje sin efecto el traslado y, de haberse hecho efectiva la sanción de suspensión, se proceda a la indemnización con el pago de los salarios caídos, y
- v) en cuanto al despido de la Sra. Ivana Eugenia Chávez Orozco y del Sr. Otoniel Antonio Zet Chicol, el Comité urge nuevamente al Gobierno a que respetando la decisión judicial pronunciada se proceda al reintegro de los trabajadores en cuestión en sus puestos de trabajo, sin pérdida de salarios.

B. Respuesta del Gobierno

673. En su comunicación de 29 de agosto de 2003, el Gobierno declara que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, con fecha 28 de agosto de 2003, a través de la Inspección General de Trabajo convocó a dirigentes sindicales de ambos sindicatos de la Contraloría General de Cuentas, es decir, el SITRACGC y el Sindicato Unidad Laboral para conocer la situación actual sobre el caso núm. 2103.

674. El Gobierno señala que estos sindicalistas informaron que con la llegada del nuevo Contralor General de Cuentas, la situación de los derechos laborales en la Contraloría General de Cuentas ha mejorado y como muestra es que existe un respeto a la libertad sindical y de asociación así como un fiel cumplimiento del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo vigente en dicha institución. Agregaron que existe muy buena comunicación con la parte patronal, informando que además se les ha permitido realizar con amplia libertad sus actividades sindicales como dirigentes. También informaron que a todos los trabajadores despedidos se les ha reintegrado en sus puestos de trabajo y que a los dirigentes sindicales se les permite el uso del tiempo necesario para realizar sus actividades derivadas de sus funciones como directivos de los sindicatos.

- 675.** El Gobierno añade que los sindicalistas aprovecharon la ocasión para solicitar los desistimientos correspondientes sobre los juicios ordinarios de terminación de los contratos de trabajo de varios dirigentes sindicales, iniciados a solicitud del ex Contralor General de Cuentas pues consideran que los problemas ya fueron superados.
- 676.** Para finalizar, prosigue el Gobierno, los sindicalistas reconocieron que la Inspección General de Trabajo ha velado porque patronos, trabajadores y organizaciones sindicales cumplan y respeten las leyes de trabajo y previsión social y sus reglamentos, pactos y convenios colectivos de trabajo, todo ello después de realizar un trabajo de investigación exhaustivo y apegado a la realidad de los hechos denunciados sobre violaciones a los derechos laborales y sindicales ocasionados por el ex Contralor General de Cuentas. El Gobierno envía documentación de sus afirmaciones anteriores.
- 677.** El Gobierno reitera que las nuevas autoridades de la Contraloría General de Cuentas de la Nación adquirieron el compromiso de acatar las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en el presente caso.

C. Conclusiones del Comité

- 678.** *En lo que respecta al despido de cinco afiliados, al juicio de despido (con falta de asignación de tareas) a los miembros de los comités ejecutivos de SITRACGC y del Sindicato Unidad Laboral, y al despido de la Sra. Ivana Eugenia Chávez Orozco y del Sr. Otoniel Antonio Zet Chicol, el Comité toma nota con satisfacción de que según el Gobierno (reproduciendo declaraciones de los dos sindicatos concernidos) estos trabajadores han reintegrado su puesto de trabajo y sus actividades y los sindicalistas han desistido en consecuencia de sus acciones judiciales. El Comité toma nota con interés de que según el Gobierno (reproduciendo declaraciones de los dos sindicatos concernidos) a raíz de la designación del nuevo Contralor General de Cuentas, la situación de los derechos laborales y sindicales ha mejorado, se permite a los dirigentes sindicales el uso del tiempo necesario para realizar sus actividades y la Inspección General de Trabajo ha velado por el cumplimiento de la legislación y de los convenios colectivos.*
- 679.** *El Comité observa que el Gobierno no se ha referido específicamente al alegado traslado y posterior suspensión sin goce de sueldo del Sr. Sergio René Gutiérrez Parrilla por haber ejercido su derecho de petición ni tampoco a las alegadas renunciaciones forzadas que implicaron la desafiliación de más de 200 afiliados durante el mandato del anterior Contralor General de Cuentas. El Comité toma nota sin embargo que las nuevas autoridades de la Contraloría General de Cuentas se han comprometido formalmente a acatar las recomendaciones del Comité en el presente caso. El Comité pide al Gobierno que confirme que estos problemas planteados por los querellantes se han resuelto.*

Recomendación del Comité

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

Aunque toma nota con satisfacción del reintegro de los sindicalistas despedidos, el Comité observa que el Gobierno no se ha referido específicamente al alegado traslado y posterior suspensión sin goce de sueldo del Sr. Sergio René Gutiérrez Parrilla por haber ejercido su derecho de petición ni tampoco a las alegadas renunciaciones forzadas que implicaron la desafiliación de más de 200 afiliados durante el mandato del anterior Contralor General de Cuentas. El Comité toma nota sin embargo que las

nuevas autoridades de la Contraloría General de Cuentas se han comprometido formalmente a acatar las recomendaciones del Comité en el presente caso. El Comité pide al Gobierno que confirme que estos problemas planteados por los querellantes se han resuelto.

CASO NÚM. 2179

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de Guatemala
presentada por
la Federación Internacional de Trabajadores
del Textil, Vestuario y Cuero**

Alegatos: la organización querellante alega numerosos actos antisindicales (presiones, amenazas con armas de fuego, agresiones físicas, renunciias forzadas, no pago de salarios, cierre de la empresa, etc.) en perjuicio de los dirigentes sindicales y afiliados de los sindicatos constituidos en dos empresas de una zona franca (Choi Shin y Cimatextiles)

- 681.** El Comité examinó este caso en su reunión de marzo de 2003 y presentó un informe provisional [véase 330.º informe, párrafos 769 a 781, aprobado por el Consejo de Administración en su 286.ª reunión (marzo de 2003)]. El Gobierno envió nuevas observaciones por comunicación de 29 de agosto de 2003.
- 682.** Guatemala 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

- 683.** Los alegatos pendientes en el presente caso se refieren a los siguientes actos antisindicales en las empresas Choi Shin y Cimatextiles, instalados en la zona franca de Villanueva: i) el ofrecimiento a trabajadores de afiliarse a una asociación solidarista; ii) la difusión de propaganda en contra del sindicato y la difamación de sus dirigentes; iii) las amenazas de incluir a los dirigentes sindicales en listas negras; iv) el ofrecimiento de dinero al secretario general del sindicato de la empresa Choi Sin para que abandone el sindicato y ante su negativa fue agredido y amenazado por la dirección de la empresa, así como la presión a otros dirigentes para que renuncien al sindicato; v) la amenaza con arma de fuego y persecución de la sindicalista Sra. López y a los familiares de la secretaria general del sindicato de Cimatextiles; vi) la presión a los trabajadores para que firmen documentos en contra del sindicato; vii) las agresiones y amenazas de muerte a dirigentes sindicales del sindicato de la empresa Choi Shin por parte de trabajadores no sindicalizados ante la presencia de las autoridades de la empresa, lo que provocó la renuncia de algunos dirigentes sindicales; viii) las amenazas de muerte en contra del asesor jurídico de la FESTRAS lo que provocó su renuncia al cargo; ix) el cierre de la empresa por dos días, sin pago de salarios; x) el interrogatorio sin notificación previa de dos dirigentes sindicales por investigadores del Ministerio Público; xi) la agresión física al dirigente sindical, Sr. Sergio

Escobar, dentro de la empresa, y xii) la renuncia del secretario general del sindicato Choi Sin ante las agresiones e intimidaciones sufridas [véase 330.º informe, párrafo 778].

- 684.** En su reunión de marzo de 2003, el Comité formuló la recomendación siguiente [véase 330.º informe, párrafo 781]:

Observando con considerable preocupación la gravedad de los alegatos (algunos de ellos delitos graves como amenazas y agresiones físicas) y lamentando profundamente que el Gobierno no haya enviado observaciones suficientemente precisas, el Comité urge firmemente al Gobierno a que se asegure de que las investigaciones emprendidas cubran la totalidad de los alegatos presentados en este caso sobre graves actos de violencia y otros actos antisindicales en las empresas Choi Shin y Cimatextiles de la zona franca de Villanueva, a efectos de esclarecer los hechos, deslindar responsabilidades y sancionar a los culpables de los hechos que se prueben. El Comité pide al Gobierno que le envíe urgentemente observaciones completas al respecto y que consulte sin demora con las empresas y las organizaciones sindicales en cuestión a través de las centrales nacionales.

B. Nueva respuesta del Gobierno

- 685.** En su comunicación de 29 de agosto de 2003, el Gobierno informa que a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, interesado en sancionar a las maquiladoras que no cumplen con la legislación laboral, procede a aplicar multas, suspensión de los privilegios fiscales y hasta el cierre de las empresas. En este sentido, el Gobierno señala que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social había agotado un trámite administrativo sobre el incumplimiento por parte de las empresas Choi Shin y Cimatextiles del sector textil, imponiendo sanciones a las empresas infractoras y de conformidad con la ley de fomento y desarrollo de la actividad exportadora y de maquila e informó al Ministerio de Economía para que procediera a quitar la calificación otorgada para el goce de beneficios arancelarios a estas dos empresas. El Ministerio de Economía emitió un comunicado de prensa, publicado el 4 de junio de 2003 en el Diario Prensa Libre, por el cual se advierte a todas las empresas de la obligación del cumplimiento de las normas así como de las sanciones que se impondrían.
- 686.** El Gobierno informa con satisfacción que la conflictividad laboral suscitada entre empleadores y trabajadores representados por los sindicatos Sitrachoi y Sitracima ha sido superada ya que el día 14 de julio de 2003 se homologó el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo.
- 687.** El Gobierno añade (se envía el correspondiente documento oficial) que en este contexto las organizaciones sindicales aceptaron por escrito el 15 de julio de 2003 comprometerse en el plazo de ocho días hábiles a desistir tanto de todas las acciones judiciales presentadas por los sindicatos y sus afiliados contra ambas empresas como de todas las denuncias presentadas ante la Inspección General del Trabajo.

C. Conclusiones del Comité

- 688.** *El Comité toma nota con interés de las declaraciones del Gobierno según las cuales los sindicatos de las empresas Choi Shin y Cimatextiles y éstas firmaron un pacto colectivo el 14 de julio de 2003 que puso término al conflicto colectivo. El Comité toma nota asimismo de que las organizaciones sindicales se comprometieron a desistir de todas las acciones judiciales presentadas por los sindicatos y sus afiliados, así como de todas las denuncias que habían presentado ante la Inspección General del Trabajo.*
- 689.** *El Comité observa sin embargo con profunda preocupación los alegatos de los sindicatos relativos a actos de violencia contra sindicalistas (amenazas de muerte y agresiones físicas). El Comité recuerda que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima*

exento de violencia y de amenazas y espera que en el futuro no se producirán actos de violencia en las empresas en cuestión.

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité toma nota con interés de que los sindicatos de las empresas Choi Shin y Cimatextiles y estas empresas firmaron un pacto colectivo el 14 de julio de 2003 y observa que estas organizaciones sindicales desistieron de las acciones judiciales que habían iniciado y de todas las denuncias ante la Inspección General del Trabajo, y*
- b) observando con profunda preocupación la gravedad de los alegatos sobre actos de violencia contra sindicalistas (amenazas de muerte y agresiones físicas), el Comité recuerda que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima exento de violencia y de amenazas y espera que en el futuro no se producirán actos de violencia en las empresas en cuestión.*

CASO NÚM. 2187

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

**Queja contra el Gobierno de Guyana
presentada por
la Internacional de Servicios Públicos (ISP), en nombre del
Sindicato de la Función Pública de Guyana (GPSU)**

Alegatos: los querellantes alegan que el Gobierno trata de debilitar la capacidad de negociación del GPSU mediante diversas medidas, como la negativa de aplicar un acuerdo sobre arbitraje respecto de los sueldos en el servicio público, la denuncia del acuerdo sobre contribuciones al sindicato negociador (Agency Shop Agreement), la supresión del mecanismo de descuento en nómina de la cuota sindical, el despido de dirigentes y afiliados sindicales, el retiro al GPSU de su acreditación como sindicato mayoritario ante la Comisión Forestal de Guyana, las presiones ejercidas sobre el personal del Cuerpo de Bomberos para que se desafilien del GPSU y el cierre de la Dirección Nacional de Energía de Guyana sin consultar al GPSU en su calidad de sindicato mayoritario

691. El Comité examinó este caso en su reunión de mayo y junio de 2003 [véase el 331.^{er} informe, párrafos 416-447, aprobado por el Consejo de Administración en su 287.^a reunión (junio de 2003)].

- 692.** El GPSU envió alegaciones adicionales en una comunicación de fecha 2 de septiembre de 2003. El Gobierno envió sus observaciones en comunicaciones de 9 de julio y de 13 de agosto de 2003.
- 693.** Guyana 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

- 694.** En el examen anterior del caso realizado en junio de 2002, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 331.^{er} informe, párrafo 447]:

[...]

- b)* el Comité recuerda que, en general, los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes, y pide al Gobierno que, tan pronto como los tribunales se pronuncien sobre la aplicabilidad del Memorándum de Entendimiento de 1999, le proporcione una copia de dicha decisión a fin de disponer de toda la información necesaria para llegar a una conclusión sobre este aspecto del caso;

[...]

- d)* el Comité pide a las partes que faciliten una información suficientemente detallada sobre el contenido del acuerdo sobre contribuciones al sindicato negociador, de 1976, así como sobre las bases jurídicas en que se sustentó su denuncia, y que tan pronto como los tribunales se pronuncien sobre esta materia le proporcionen una copia de dicha decisión a fin de disponer de toda la información necesaria para llegar a una conclusión sobre este aspecto del caso;
- e)* el Comité pide a las partes que indiquen si la introducción de un requisito que condiciona el descuento de las cuotas sindicales a la autorización por escrito de cada uno de los trabajadores es una medida de aplicación general o una decisión particular que sólo afecta al GPSU. Si esta medida es una decisión particular, el Comité pide al Gobierno que adopte, lo antes posible, todas las medidas necesarias con miras a poner fin a dicha situación de discriminación e injerencia, y que lo mantenga informado de la situación. El Comité pide también al Gobierno que se asegure de que, en el futuro, la adopción de medidas que incidan en los derechos sindicales vaya precedida de consultas francas y sin trabas con todos los sindicatos interesados;
- f)* el Comité pide al Gobierno que adopte, lo antes posible, todas las medidas necesarias con el fin de garantizar la plena aplicación de la decisión del Tribunal Superior, en la que se ordenaba el reintegro en sus puestos de trabajo de siete dirigentes y miembros del GPSU despedidos del Registro del Tribunal Superior por motivos antisindicales, así como el pago de los salarios que se les adeudaban, y que lo mantenga informado sobre el particular;
- g)* el Comité pide al Gobierno que le envíe una copia de la decisión de los tribunales sobre el despido de los dirigentes y miembros del GPSU en otras entidades del sector público, y que, si los tribunales constatan que los despidos se debieron a motivos antisindicales, adopte todas las medidas necesarias para lograr el reintegro en sus puestos de trabajo de los dirigentes y miembros sindicales despedidos y el pago de los salarios caídos, y que lo mantenga informado al respecto;
- h)* el Comité pide al Gobierno que adopte, lo antes posible, todas las medidas necesarias a fin de que un órgano independiente investigue los alegatos de discriminación antisindical en el Registro del Tribunal Superior y que, si se confirman dichos alegatos, garantice el fin inmediato de tales actos y la adopción de las medidas de reparación adecuadas. El Comité pide que se le mantenga informado sobre el particular;

- i) el Comité toma nota de que el tema de la acreditación del sindicato mayoritario ante la Comisión Forestal de Guyana está siendo examinada por los tribunales, y pide al Gobierno que le remita una copia de la decisión judicial tan pronto como ésta sea pronunciada, de manera que el Comité pueda llegar a una conclusión sobre este aspecto del caso con pleno conocimiento de toda la información pertinente;
- j) el Comité pide a los querellantes que faciliten precisiones en cuanto a los presuntos actos de coacción de que son objeto los trabajadores del Cuerpo de Bomberos en el sentido de que se hagan miembros de una asociación que no sea un sindicato, al tipo de asociación promovida y a la forma en que se ha vulnerado la libertad sindical de los trabajadores del Cuerpo de Bomberos. El Comité pide al Gobierno que le remita una copia de la decisión judicial tan pronto como ésta sea pronunciada, de manera que el Comité pueda llegar a una conclusión sobre este aspecto del caso con pleno conocimiento de todos los hechos pertinentes, y
- k) el Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que la Dirección Nacional de Energía de Guyana entable consultas con el GPSU en su calidad de sindicato acreditado mayoritario, y que lo mantenga informado sobre este particular.

B. Alegatos adicionales de los querellantes

695. En una comunicación de fecha 2 de septiembre de 2003, los querellantes proporcionan información adicional de conformidad con lo solicitado por el Comité durante el anterior examen del caso.

Suspensión del mecanismo de recaudación

696. El GPSU adjunta un ejemplar del Memorándum de Entendimiento de 1976 concluido entre el Ministerio de la Función Pública y el GPSU relativo al descuento de las contribuciones al sindicato negociador según el cual quienes ingresan en el servicio público y optan por no ser miembros del GPSU deben pagar una suma equivalente a la cuota sindical en concepto de contribución al sindicato negociador (cláusulas 1 y 3). El secretario permanente/jefe de departamento suministrará mensualmente al GPSU una lista de los empleados junto con un estado mensual de la remesa de las contribuciones al sindicato negociador y un estado mensual separado de la remesa de las cuotas sindicales (cláusula 5). El GPSU proporcionará los estados anuales debidamente verificados relativos a las contribuciones al sindicato negociador percibidas (cláusula 8). El acuerdo entrará en vigor el 1.º de marzo de 1976 y permanecerá vigente a menos que se le ponga fin mediante un aviso de 90 días como mínimo, comunicado por cada parte (cláusula 11). Se concede el mecanismo de contribución al sindicato negociador a condición de que se observe el acuerdo (cláusula 14).
697. El GPSU sostiene que hasta la fecha, el Gobierno no ha comunicado al GPSU los nombres de los últimos empleados contratados que optaron por pagar la contribución al sindicato negociador como establece el acuerdo, lo cual impide al GPSU determinar qué importes precisos del dinero recibido corresponden a cuotas sindicales y cuáles a contribuciones al sindicato negociador. La falta de información ha ocasionado constantemente problemas con los miembros que pretendían no haber optado nunca por pagar contribuciones al sindicato negociador y consideraban que estaban abonando cuotas sindicales en calidad de miembros del sindicato con derecho a todos los beneficios de la condición de miembros incluidos los servicios de hospitalización, de atención odontológica, óptica, de funerales y otros beneficios. Por consiguiente, en 1987 se modificó por unanimidad la regla 3b del GPSU añadiendo lo siguiente: «A condición de que las personas contratadas en el sector público [...] en las esferas correspondientes a las unidades de negociación del Sindicato de la Función Pública de Guyana, queden automáticamente afiliadas en el momento de su

contratación, a menos que en esa oportunidad opten por no afiliarse, con lo cual deberán pagar al sindicato la suma equivalente a la cuota sindical como contribución al sindicato negociador [...].» Según el GPSU, aunque esta modificación fue registrada de conformidad con la ley sindical, el Ministerio de la Función Pública se negó a reconocer la nueva regla. El GPSU también afirma que si bien presentó formularios de adhesión y autorizaciones para la deducción de las cuotas sindicales, de conformidad con la regla Q4 del Reglamento del Servicio Público, los ministerios y departamentos competentes siguieron efectuando deducciones en concepto de contribuciones al sindicato negociador en vez de cuotas sindicales.

- 698.** El GPSU añade que el Gobierno bloqueó los ingresos totales del sindicato en dos oportunidades, en 1988 y 2000, alegando infracciones del acuerdo sobre contribuciones al sindicato negociador, para dejar al sindicato en condición de insolvencia financiera. En 1988 se zanjó la cuestión en el tribunal y el Gobierno restituyó todas las deducciones y adelantó fondos suficientes al sindicato para que solventase sus compromisos pendientes. En 2000, el Gobierno acusó nuevamente al GPSU de haber infringido el acuerdo, pero esta vez con objeto principalmente de bloquear la deducción de las cuotas sindicales, mecanismo existente desde 1954, que aportaba aproximadamente el 85 por ciento de los ingresos del sindicato. Según el GPSU, el descuento de las cuotas sindicales es un mecanismo aplicable en todos los sindicatos de servicios públicos y es actualmente la norma en todos los acuerdos colectivos. Tanto la norma de descuento de las cuotas como el acuerdo sobre contribuciones al sindicato negociador, son jurídicamente vinculantes, de conformidad con la ley laboral, por tratarse de normas siempre en vigor, que se han mantenido en el marco del Reglamento de la Función Pública revisado, de 1987. Además, las deducciones se habían efectuado sobre los sueldos de los empleados con arreglo a autorizaciones firmadas, puesto que al firmar una solicitud de afiliación, los miembros del GPSU autorizaban inequívocamente la deducción de las cuotas sindicales.
- 699.** El GPSU añade que el Gobierno comenzó a acosarle después de una huelga de 57 días, del 29 de abril al 29 de junio de 1999, que terminó con un laudo arbitral por el que se concedían aumentos de sueldo a los empleados del sector público. Mediante la circular núm. 7/1999 de 25 de noviembre de 1999, el funcionario ejecutivo regional de la región núm. 9 informó al personal que el GPSU había tomado la decisión de aumentar la tasa de las cuotas sindicales y contribuciones al sindicato negociador, conforme al laudo arbitral. El funcionario ejecutivo regional dijo después: «Los empleados que en adelante se opongán a que el aumento se descuenta de sus sueldos deberán hacer constar por escrito sus objeciones y comunicarlas a sus respectivos funcionarios contables.» Según el GPSU, esta forma de acoso que duró varios años perturbó sus relaciones con los miembros cuyas contribuciones se mantenían por debajo de la suma debida. Otra medida para desestabilizar al sindicato adoptada por el Ministerio del Servicio Público consistió en la publicación, el 10 de agosto de 2000, de un comunicado de prensa asegurando a todos los empleados del sector público que aunque no pagasen cuotas sindicales el Gobierno les conferiría todos los beneficios correspondientes a una representación sindical satisfactoria. En el comunicado de prensa también se subrayaba que «los empleados deben tener presente su derecho fundamental [...] de escoger el sindicato al que desean adherirse».
- 700.** El GPSU agrega que el 8 de abril de 1999 el Gobierno comunicó un preaviso de 90 días para poner fin al acuerdo sobre contribuciones al sindicato negociador debido al supuesto incumplimiento por el sindicato de la cláusula 8 relativa a la auditoría de los estados anuales. El GPSU recurrió a la intervención del Auditor General que publicó dos informes, de fechas 14 de marzo de 2000 y 29 de julio de 2002 respectivamente, donde se indica que los estados financieros verificados del GPSU presentaban debidamente, desde todos los puntos de vista materiales, la posición financiera del GPSU al mes de diciembre de 2001. El GPSU aduce asimismo que pese a haber iniciado un procedimiento de conciliación con

el Ministro del Trabajo, el Gobierno dejó de descontar las cuotas sindicales a partir del 7 de junio de 2000, o sea, un día después de celebrarse una reunión de conciliación de conformidad con el acuerdo para evitar y resolver litigios, que es jurídicamente vinculante para ambas partes.

- 701.** El GPSU añade que sometió el asunto al Tribunal Superior. No obstante, pese a que las partes habían convenido en que se reintegraría la totalidad de las cuotas sindicales y en que las contribuciones al sindicato negociador se seguirían deduciendo y se depositarían en una cuenta de garantía bloqueada, el Presidente del Tribunal Superior decidió el 21 de julio de 2000 que las cuotas sindicales se descontarían en una fecha ulterior, en agosto de 2000, y que las contribuciones al sindicato negociador quedarían suspendidas en espera de una nueva decisión. El GPSU interpuso un recurso de apelación contra el fallo del Tribunal Superior. Paralelamente a la apelación, los miembros del GPSU respondieron rápida y resueltamente al pedido del sindicato de que presentasen nuevamente formularios de afiliación y autorizaciones, para tener acceso a su principal fuente de ingresos, a saber, las cuotas sindicales. Según el GPSU, esta demostración positiva de solidaridad y apoyo condujo a la adopción de otras medidas para debilitar al sindicato, tales como, retrasos en el tratamiento de las autorizaciones y en la restitución al sindicato de las contribuciones deducidas, así como el secuestro de registros financieros de los locales del sindicato sin autorización, seguido de acusaciones de que el sindicato no tenía comprobantes de los gastos (algunos de los documentos, que al parecer había retirado el personal de auditoría, se recuperaron posteriormente en el Ministerio de Finanzas).

Presiones para desafiliarse del sindicato

- 702.** Con respecto al Cuerpo de Bomberos de Guyana, el GPSU sostiene que en mayo de 2002, el nuevo Ministro del Interior ordenó al Secretario Permanente del Ministerio que dejara de deducir las cuotas sindicales de los funcionarios del cuerpo de bomberos, después de varios intentos fallidos por parte del Ministro de obligarlos a crear una asociación para reemplazar el GPSU porque, a su juicio, el personal del Cuerpo de Bomberos no se podía sindicalizar. Como consecuencia de las resoluciones adoptadas por los funcionarios del Cuerpo de Bomberos en rechazo de la injerencia del Ministro, cartas de protesta del GPSU y de los esfuerzos encaminados a obtener la intervención del Ministerio de la Función Pública, finalmente el GPSU denunció al Ministro del Interior y al Secretario Permanente ante la justicia. Aunque la audiencia de este asunto estaba prevista para el 15 de noviembre de 2002, fue aplazada debido a una carta circular del Presidente del Tribunal Superior donde se disponía que todos los casos en trámite fuesen objeto de su reorganización en el registro. El GPSU pretende que el objeto de la circular era impedir la celebración de la audiencia del asunto específico, que no se ha vuelto a programar desde entonces.

C. Nuevas observaciones del Gobierno

- 703.** En las comunicaciones de fecha 9 de julio y 13 de agosto de 2003, el Gobierno facilita sus observaciones sobre una serie de cuestiones planteadas durante el último examen del presente caso.

Negativa de aplicar un acuerdo de arbitraje

- 704.** Con respecto a la alegación de la negativa de aplicar el Memorándum de Entendimiento, que puso fin a una huelga de 57 días en 1999 y previó el arbitraje para los litigios futuros relativos a los sueldos y salarios en el sector público, el Gobierno afirma que es importante relatar los acontecimientos conducentes al Entendimiento. Según el Gobierno, el GPSU desató una campaña de terror e intimidación durante una huelga sobre reivindicaciones

salariales, en marzo y junio de 1999. Los huelguistas encadenaron las puertas de los ministerios y otras entidades gubernamentales en colaboración con delincuentes y elementos de la oposición. Las personas que deseaban ir a trabajar fueron víctimas de golpizas. Se arrojaron bombas y cócteles Molotov contra entes gubernamentales. Hubo ciudadanos golpeados y víctimas de robos. A raíz de las marchas de los «huelguistas», que invadieron los comercios, se estaba paralizando el sector comercial. Fue en este contexto tenso que se firmó el Entendimiento. El Gobierno adjunta ejemplares de nuevas crónicas sobre este asunto publicadas en un periódico. El Gobierno solicita al Comité que se pronuncie sobre si durante una huelga son admisibles los actos mencionados, y si son aceptables los acuerdos concertados en condiciones semejantes.

- 705.** En cuanto a las alegaciones formuladas por los querellantes de que ha sido difícil establecer una relación de trabajo con el nuevo partido gobernante desde que asumió el poder en 1992, el Gobierno responde que el GPSU sólo ha organizado huelgas de forma constante desde que el actual partido gobernante asumió el poder y nunca durante el mandato del régimen anterior, pese a la legislación antilaboral adoptada durante ese período.

Supresión del mecanismo de descuento

- 706.** Con respecto a las afirmaciones relativas a la supresión unilateral del mecanismo de descuento en nómina de las cuotas sindicales, el Gobierno niega la alegación de que su intención sea destruir la base financiera del GPSU. El Gobierno adjunta el texto del fallo del Tribunal Superior de fecha 21 de julio de 2000 que ordena la deducción de las cuotas sindicales previa presentación de una autorización. El Gobierno afirma que cumple con lo dispuesto en ese fallo al aplicar el sistema de descuento en nómina de la cuota sindical. Por el contrario, el GPSU no ha observado el requisito de autorización escrita contenido en la regla Q4 del Reglamento del Servicio Público, aplicable a los sectores tanto público como privado a efectos de la deducción legal de las cuotas sindicales.
- 707.** Con respecto a las alegaciones relativas a la terminación unilateral del acuerdo de contribución al sindicato negociador, el Gobierno adjunta un ejemplar del Memorándum de Entendimiento de 1976 concluido entre el Ministerio de la Función Pública y el GPSU, relativo al descuento de las contribuciones al sindicato negociador. Con respecto a los fundamentos jurídicos de la denuncia de este acuerdo, el Gobierno sostiene que puede considerarse que el acuerdo infringe la ley laboral en virtud de la cual ningún empleador deberá imponer condición alguna respecto al destino — persona beneficiaria, modalidad, lugar — que un empleado dé a su sueldo o a una parte de éste, antes o después de haberlo percibido. Además, se han previsto contribuciones al sindicato negociador sólo con respecto a la esfera en que el GPSU tiene derechos de negociación, mientras que no existe un derecho equivalente en el sector privado.
- 708.** Asimismo, el Gobierno afirma que otros fundamentos de la denuncia del acuerdo se refieren a ciertos hechos que se produjeron en 1988. El GPSU modificó entonces la regla núm. 3 en el sentido de que «las personas contratadas [...] en las esferas correspondientes a las unidades de negociación del Sindicato de la Función Pública de Guyana queden afiliadas automáticamente en el momento de su contratación, a menos que opten por no afiliarse. [...]». El Gobierno considera que esta regla viola lo dispuesto en el artículo 2 del Convenio núm. 87 en el sentido de que no deberá permitirse que ningún sindicato obligue a un trabajador a afiliarse al mismo. También infringe el artículo 147 de la Constitución de Guyana donde se establece que, excepto con su consentimiento expreso, no se impedirá a ninguna persona hacer uso de su libertad sindical y de asociación, y el artículo 26, 2), de la ley sobre reconocimiento de los sindicatos, en virtud de la cual un empleador no subordinará la contratación de un trabajador a la condición de que éste se afilie o no a un

sindicato o renuncie a su condición de afiliado a un sindicato. El Gobierno afirma asimismo que si bien el director del Registro inscribió esta modificación en el momento de su adopción, ello debe evaluarse en el contexto del régimen dictatorial de esa época, del cual formaba parte el GPSU y que había dado lugar al acuerdo sobre contribuciones al sindicato negociador, de 1976.

- 709.** Además, el Gobierno toma nota de que los estados financieros del GPSU no han sido verificados en los últimos ocho años (desde 1991), lo que constituye claramente una infracción de la cláusula 8 del acuerdo de 1976. El 8 de abril de 1999, el Secretario Permanente de la Administración de la Función Pública notificó por escrito al sindicato que había tenido conocimiento mediante el informe/carta del Auditor General núm. 79/TU:4/2 de fecha 12 de marzo de 1999, de la mencionada infracción y, conforme a la cláusula 11 de dicho acuerdo, comunicó al GPSU un preaviso de 90 días para poner fin al acuerdo. El 11 de enero de 2000, el actual secretario permanente comunicó por escrito al sindicato que había vencido el plazo de 90 días, y le señaló que seguía en situación de infracción. Invitó al sindicato a acatar el acuerdo y le otorgó un plazo adicional de 30 días.
- 710.** Según el Gobierno, el GPSU respondió que cualquier omisión de su parte respecto del cumplimiento del acuerdo se debía a que el Gobierno no había proporcionado al sindicato informes precisos relativos a la deducción de las contribuciones al sindicato negociador y de las cuotas sindicales. El Gobierno indica que de hecho, el acuerdo confía al secretario permanente/jefe del departamento la obligación de transmitir al sindicato información a ese respecto. No obstante, es una información que sólo puede compilarse y transmitirse en la medida en que el sindicato facilite una lista de los miembros a quienes corresponde descontar las cuotas sindicales, junto con las autorizaciones firmadas para proceder a esos descuentos. Por consiguiente, el Gobierno aduce que cualquier omisión suya relativa al suministro de los informes precisos que reclama el GPSU ha sido únicamente imputable a la negativa de este sindicato de facilitar la información sobre sus miembros que permitiese efectuar una distinción entre quiénes debían abonar cuotas sindicales y quiénes, contribuciones al sindicato negociador.
- 711.** Agrega el Gobierno que después de intercambiar varias cartas y celebrar reuniones entre el Ministerio y el GPSU, este último seguía infringiendo ostensiblemente los términos y condiciones del acuerdo. A juicio del Gobierno, no es justo, ni ético, ni legítimo, que el sindicato, que es la parte omisa, insista en que el Gobierno siga cumpliendo sus obligaciones en virtud del acuerdo. Por consiguiente, cuando el 7 de junio de 2000 el secretario permanente escribió al sindicato para informarle que las contribuciones al sindicato negociador ya no se descontarían, no puede considerarse que éste actuó en forma poco razonable, ilegítima, arbitraria o que se extralimitó de su jurisdicción.
- 712.** El Gobierno afirma que el GPSU presentó una solicitud al Tribunal Superior el 5 de julio de 2000 para obtener autos de avocación y prerrogativa contra el secretario permanente de la Administración de la Función Pública. El 21 de julio de 2000, el tribunal dictó un fallo por el que se autorizaba la deducción de las cuotas sindicales condicionada a la autorización escrita de los miembros. No se emitió ninguna orden relativa al descuento de las contribuciones al sindicato negociador, decisión contra la que apeló el GPSU. El Gobierno añade que el 11 de julio de 2000, se presentó una solicitud en nombre de dos empleados públicos a fin de obtener, entre otras cosas, una declaración de que el acuerdo sobre contribuciones al sindicato negociador, de 1976, era inconstitucional y violaba de manera flagrante sus derechos fundamentales. Cualquier decisión adicional del Gobierno con respecto al acuerdo de 1976 ha de quedar pendiente hasta que no se conozca la respuesta a dicha solicitud. El Gobierno solicita al Comité que le asesore sobre si en virtud de los convenios de la OIT se puede autorizar la subordinación del contrato de empleo de

un trabajador a la condición de que aporte obligatoriamente una parte de sus ingresos a una organización.

- 713.** Por último, el Gobierno afirma que a diferencia de lo que sostiene el querellante, las contribuciones al sindicato negociador no han sido deducidas continuamente desde 1976. En noviembre de 1988, el Gobierno anterior había interrumpido la deducción de estas contribuciones y de las cuotas sindicales invocando el incumplimiento por el sindicato de las disposiciones del acuerdo con respecto al desembolso de fondos, al mantenimiento de registros adecuados, la presentación de estados financieros al Auditor General y la presentación de estados anuales a la secretaría de los sindicatos. El Gobierno reanudó los descuentos en mayo de 1989, en respuesta a las promesas de rectificación de las infracciones. Sin embargo, esas promesas nunca fueron cumplidas y el GPSU siguió contraviniendo sus obligaciones.

Despidos antisindicales

- 714.** Con respecto a las alegaciones de despidos antisindicales en la Secretaría del Tribunal Superior, el Ministerio de Agricultura, la Comisión Forestal de Guyana y la Dirección de Fomento Agrícola (ADA) MMA (William Blackman – delegado de sección, Registro del Tribunal Superior; Ivette Collins – Ministerio de Agricultura; Leyland Paul – delegado de sección, MMA-ADA; Bridgette Crawford – delegada de sección, MMA-ADA; Barbara Moore – Comisión Forestal de Guyana; Karen Vansluytman – Miembro del Consejo Ejecutivo Central y tercera Vicepresidenta, Registro del Tribunal Superior), el Gobierno se refiere en primer lugar a la información proporcionada durante el anterior examen de este caso, según la cual los casos de Leyland Paul, Bridgette Crawford y Karen Vansluytman se encuentran aún en el Tribunal Superior pendientes de solución. En lo que respecta a Ivette Collins, el Gobierno afirma que era jefe de contabilidad del Ministerio de Agricultura cuando se convocó a la policía para investigar un fraude. En ese momento, estaba ausente y había abandonado el país sin autorización. Por consiguiente, fue suspendida en sus funciones a partir de entonces. El Gobierno añade que el fallo pertinente del tribunal se comunicará al Comité una vez dictado. Por lo que se refiere a Barbara Moore, el Gobierno sostiene que quedó cesante en la Comisión Forestal de Guyana en el marco del proceso de reorganización y adjunta la carta de despido que se le dirigió. Según esta última, se informó a Barbara Moore que ya no se necesitarían sus servicios porque, a raíz de un programa de fortalecimiento institucional se había identificado un exceso de personal en algunos sectores y que cesarían las funciones de algunas personas por ser imposible reubicarlas en la organización.
- 715.** El Gobierno también proporciona el texto de un fallo del Tribunal Superior que ordena la reincorporación de siete delegados y miembros del GPSU despedidos del Registro del Tribunal Superior (Cheryl Scotland, William Blackman, Marcia Oxford, William Pyle, Yutze Thomas, Anthony Joseph, Niobe Lucius y Odetta Cadogan). El Gobierno aclara que la orden del tribunal no se basaba en la constatación de que los trabajadores habían sido despedidos por motivos antisindicales, sino en que los despidos no se habían ajustado a los procedimientos aplicables (en particular, la directora del Registro no tenía competencia jurídica para cancelar contratos). El Gobierno también señala que el fallo fue objeto de una apelación. Además, no sólo fueron despedidos delegados del GPSU en los organismos enumerados en la queja. Estos organismos, con excepción del Registro del Tribunal Superior y el Ministerio de Agricultura, están controlados por juntas de directores.

Retiro de la acreditación como sindicato mayoritario

716. Con respecto a la acreditación como sindicato mayoritario ante la Comisión Forestal de Guyana, el Gobierno afirma que nunca se retiró la acreditación del GPSU puesto que ésta nunca le había sido concedida. El Gobierno asimismo refuta las alegaciones de que hubo intentos, incluidos despidos, de modificar la unidad de negociación en la Comisión Forestal de Guyana e invita al GPSU a que presente pruebas. El Gobierno añade que la votación resultó de una decisión adoptada por unanimidad en el Consejo de Reconocimiento y Acreditación Sindical, uno de cuyos miembros es el secretario general en funciones del GPSU. El Gobierno no está representado en ese Consejo a excepción del presidente que es designado por el Ministro previa consulta con las organizaciones de trabajadores y empleadores. Con respecto al hecho de que el presidente del Sindicato General y de Trabajadores Agrícolas de Guyana es miembro del Parlamento y ocupa un escaño en representación del partido en el poder, el Gobierno señala que es de conocimiento público que la mayoría de los dirigentes políticos del Caribe, con inclusión de Guyana, proceden del movimiento sindical.

Presiones para desafiliarse del Sindicato

717. Por lo que se refiere a las supuestas medidas de presión antisindical en la Dirección Nacional de Energía de Guyana (GEA), el Gobierno señala que el 13 de septiembre de 2002 el Jefe de la Secretaría Presidencial (HPS) se reunió con el personal de la GEA e indicó que se procedería a la reestructuración de la GEA por razones de eficacia y eficiencia. Posteriormente, la GEA proporcionó a la Secretaría Presidencial información sobre los planes de personal y desarrollo en respuesta a lo solicitado. El proceso de reestructuración del organismo no ha finalizado aún.

D. Conclusiones del Comité

718. *El Comité recuerda que este caso se refiere a las alegaciones de que el Gobierno ha tratado de debilitar la capacidad de negociación del GPSU mediante diversas medidas, como la negativa de aplicar un acuerdo sobre arbitraje respecto de los sueldos en el servicio público, la denuncia del acuerdo sobre contribuciones al sindicato negociador (Agency Shop Agreement), la supresión del mecanismo de descuento en nómina de la cuota sindical, el despido de dirigentes y miembros del sindicato, el retiro al GPSU de la acreditación como sindicato mayoritario ante la Comisión Forestal de Guyana, las presiones ejercidas sobre el personal del Cuerpo de Bomberos para que se desafilien del GPSU y el cierre de la Dirección Nacional de Energía de Guyana sin consultar al GPSU en su calidad de sindicato mayoritario.*

Negativa de aplicar un acuerdo de arbitraje

719. *El Comité recuerda que durante el anterior examen de este caso había tomado nota de las alegaciones de que el Gobierno se había negado a aplicar un acuerdo de arbitraje negociado en 1999 con la asistencia de un equipo de mediación a fin de terminar una huelga de 57 días motivada por reivindicaciones salariales, que atendía al supuesto problema de pérdida de poder adquisitivo de los empleados públicos. El Comité recuerda que en el acuerdo se establecía que cuando en el futuro fracasaran las negociaciones salariales, y no se llegase a ninguna solución como resultado de esfuerzos de conciliación desplegados por una tercera parte durante 30 días, las partes adoptarían el método de arbitraje estipulado en el acuerdo. El Comité también recuerda que en 2000, tras el fracaso de las negociaciones sobre los sueldos y salarios, el Gobierno impugnó la aplicabilidad del acuerdo. La cuestión está actualmente en trámite ante los tribunales*

[véase el 331.^{er} informe, párrafos 421 y 437]. El Comité toma nota de que en su respuesta el Gobierno destaca que el acuerdo fue adoptado en un contexto de terror e intimidación y cuestiona su validez. El Comité recuerda que los principios de libertad sindical no protegen contra extralimitaciones en el ejercicio del derecho de huelga que consistan en acciones de carácter delictivo y que si bien el derecho de los trabajadores de organizar reuniones es un derecho esencial de la libertad sindical, las organizaciones quedan obligadas a respetar las disposiciones generales sobre reuniones públicas [véase la **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafos 598 y 140]. El Comité también destaca, sin embargo, que debería procederse a la investigación de las acciones ilegales mediante una indagación judicial independiente con todas las salvaguardias procesales debidas, y que al parecer, no se ha realizado investigación alguna sobre todo incidente que se pudiese haber producido durante la huelga de 1999.

720. Con respecto a la validez del Memorándum de Entendimiento, cuestión actualmente en trámite ante los tribunales, el Comité observa que ese Entendimiento había resultado de negociaciones realizadas con la asistencia de un equipo de mediación a fin de resolver un litigio salarial en el sector público. El Comité considera que cualquier impugnación de dicho acuerdo habrá de evaluarse a la luz de dos principios. En primer lugar, que los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes, y en segundo lugar, que el desarrollo de relaciones laborales se vería favorecido si las autoridades públicas al hacer frente a los problemas relativos a la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores, adoptaran soluciones que no entrañasen modificaciones de lo convenido sin la anuencia de ambas partes [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 818 y 880]. El Comité observa que la cuestión de la aplicabilidad del Memorándum de Entendimiento de 1999 todavía no ha sido zanjada por los tribunales y confía en que en el fallo dictado se tendrán plenamente en cuenta estos principios. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado acerca de los progresos del procedimiento judicial y le transmita un ejemplar del fallo del tribunal sobre este caso en cuanto sea dictado.

Supresión del mecanismo de descuento

721. El Comité observa que el 8 de abril de 1999 el Gobierno denunció el Memorándum de Entendimiento de 1976 relativo al descuento de las contribuciones al sindicato negociador. El Comité observa que aparte de los motivos específicos expuestos para poner fin unilateralmente el Entendimiento, cuestión actualmente en curso en los tribunales, la denuncia tuvo lugar en el contexto de un cambio político de índole más general, favorable al pluralismo sindical en lugar de un sistema de afiliación automática de los empleados públicos a un sindicato. El Comité recuerda que los problemas relativos a las cláusulas de seguridad sindical deben resolverse a nivel nacional, de acuerdo con la práctica y el sistema de relaciones laborales de cada país. En otros términos, tanto aquellas situaciones en que las cláusulas de seguridad sindical están autorizadas como aquellas en que están prohibidas, se pueden considerar conformes con los principios y normas de la OIT en materia de libertad sindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 323]. Por consiguiente, la denuncia del acuerdo no es per se contraria a los principios de libertad sindical. No obstante, el Comité lamenta que no haya sido precedida de consultas y subraya la importancia que debe atribuirse a la celebración de consultas francas y sin trabas sobre cualquier cuestión o legislación proyectada que afecte a los derechos sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 927]. El Comité solicita al Gobierno que en el futuro asegure la celebración de consultas francas y sin trabas sobre cualquier cuestión o ley proyectada que incida en los derechos sindicales.

722. El Comité toma nota de que conforme a los querellantes, el Gobierno comenzó a revisar su posición sobre la recaudación de las cuotas sindicales en 1999 cuando, como

consecuencia de una huelga de 57 días y de un laudo arbitral, aumentaron los sueldos de los empleados públicos. En ese momento, el funcionario ejecutivo regional de la región núm. 9 publicó una circular notificando al personal que el GPSU había decidido aumentar las cuotas sindicales a raíz del aumento salarial, e invitó a los trabajadores opuestos a los aumentos de las cuotas sindicales a que hicieran constar sus objeciones ante el auditor general. El Comité observa asimismo que en otro comunicado de prensa, el Ministro de la Función Pública indicaba que los empleados no debían sentirse obligados a pagar cuotas sindicales más elevadas porque, de todas formas, el Gobierno los haría partícipes a todos de los beneficios negociados, independientemente de su afiliación sindical. El Comité considera que de conformidad con los principios de libertad sindical, los convenios colectivos deberían poder prever un sistema de deducción de las cuotas sindicales, sin injerencia por parte de las autoridades [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 808]. El Comité insta al Gobierno a actuar con extremada prudencia en relación con cualquier forma de injerencia que pudiera producirse en el contexto de la recaudación de las cuotas sindicales y que celebre consultas con los sindicatos representativos en cuanto sea posible a fin de examinar mejoras del actual sistema de descuento en nómina mediante la adopción de garantías adecuadas contra la injerencia. El Comité solicita que se le informe de la evolución de los acontecimientos a este respecto.

- 723.** El Comité observa que finalmente el Gobierno interrumpió el mecanismo de descuento, el 7 de junio de 2000, antes de que concluyese la acción de conciliación, y que el 21 de julio de 2000, el Tribunal Superior ordenó el restablecimiento del mecanismo de descuento de las cuotas sindicales a partir de agosto de 2000, condicionado a la presentación de autorizaciones. El Comité toma nota de que las alegaciones del GPSU según las cuales aunque este sindicato se había conformado al fallo del tribunal al presentar nuevamente formularios de afiliación y autorizaciones escritas a las autoridades públicas, estas últimas no acataron el fallo, retrasando y obstruyendo la recaudación y el pago de las cuotas sindicales. Además, el Comité observa que el GPSU impugna los plazos establecidos en el fallo como consecuencia de los cuales las cuotas sindicales que se habían deducido en los meses de junio y julio de 2000 no se reintegrarían, causando un déficit financiero. El Comité señala también que el tipo de servicios proporcionados por el GPSU a sus miembros, incluidos los programas de asistencia social, como la atención médica, requieren una financiación constante. El Comité observa que las declaraciones del Gobierno contradicen algunas de las alegaciones del GPSU. En particular, el Gobierno afirma que si bien ha cumplido el fallo del Tribunal Superior y efectuado los descuentos de las cuotas sindicales sobre la base de la presentación de una autorización escrita, el GPSU no ha presentado tales autorizaciones. En este contexto, el Comité pone de relieve que debería evitarse la supresión de la posibilidad de percibir las cotizaciones sindicales en nómina, que pudiera causar dificultades financieras para las organizaciones sindicales, pues no propicia que se instauren relaciones profesionales armoniosos [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 435]. Con respecto al descuento de las cuotas sindicales, el Comité insta a ambas partes a que apliquen el fallo del Tribunal Superior de julio de 2000, por un lado, proporcionando autorizaciones escritas para el descuento de las cuotas sindicales y, por otro, asegurando que esos descuentos, así como su pago al GPSU, se lleven a cabo pronta y plenamente. El Comité invita asimismo al Gobierno a que sin demora celebre consultas con el GPSU a fin de remitir al GPSU cualesquiera contribuciones efectuadas en junio y julio de 2000 que se hubieran retenido. El Comité solicita que se le mantenga informado de la evolución de los acontecimientos a este respecto.

Despidos antisindicales

- 724.** El Comité toma nota de que los casos relativos al despido de 12 dirigentes y miembros del GPSU supuestamente por motivos antisindicales (Leyland Paul, Bridgette Crawford,

Karen Vansluytman, Ivette Collins, Cheryl Scotland, William Blackman, Marcia Oxford, William Pyle, Yutze Thomas, Anthony Joseph, Niobe Lucius y Odetta Cadogan) son actualmente objeto de examen en los tribunales, y manifiesta la esperanza de que el procedimiento judicial concluirá en breve y se aclararán los motivos de los despidos. Si se comprobare que los despidos se efectuaron por motivos antisindicales, el Comité solicita al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para el reintegro de los dirigentes y miembros del sindicato a sus puestos de trabajo, sin que se vean afectados por pérdidas salariales. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado a este respecto y que le comunique el texto de los fallos dictados.

- 725.** *El Comité toma nota además de que según el Gobierno, habían quedado cesantes en la Comisión Forestal de Guyana, Barbara Moore, así como otros trabajadores, debido a una reorganización. A este respecto, el Comité observa que el Gobierno no proporciona información relativa al número de trabajadores afectados por la reorganización y las medidas adoptadas para asegurar la protección de los dirigentes sindicales frente a medidas de discriminación antisindical en este contexto. El Comité observa también que la carta de despido dirigida a la Sra. Moore no daba las razones por las que se procedía en particular a su despido, junto con el de otros trabajadores de su unidad. El Comité recuerda que no se deberían autorizar los actos de discriminación antisindical bajo pretexto de despidos por razones económicas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 718], y que cuando las condiciones de empleo de los funcionarios públicos prevén la libertad de reclutamiento y de despido, el ejercicio del derecho de despido no debe en ningún caso tener por motivo la función o las actividades sindicales de las personas que podrían ser objeto de tales medidas [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 708]. El Comité solicita al Gobierno que emprenda una investigación independiente para determinar las razones del despido de Barbara Moore. Si se comprobare que el despido se basó en razones antisindicales, que adopte todas las medidas necesarias para asegurar el reintegro de ésta a su puesto sin pérdida de salario y, en el caso de que el reintegro no sea posible, reciba una compensación adecuada. El Comité solicita que se le mantenga informado a este respecto.*

Retiro al GPSU de su acreditación como sindicato mayoritario

- 726.** *Con respecto al retiro de la acreditación del GPSU como sindicato mayoritario ante la Comisión Forestal de Guyana, el Comité toma nota de la declaración del Gobierno según la cual no hubo técnicamente un retiro de dicha acreditación puesto que el sindicato no la tenía, la votación había sido convocada por el Consejo de Reconocimiento y Acreditación Sindical a raíz de una decisión adoptada unánimemente por todos sus miembros, incluido el Secretario General en funciones del GPSU, y el Gobierno no tenía representación en el Consejo con excepción del Presidente, que es designado previa consulta a las organizaciones de trabajadores y empleadores. El caso se encuentra en trámite en los tribunales. A este respecto, el Comité recuerda que las autoridades competentes deberían tener siempre la facultad de proceder a una verificación objetiva de cualquier solicitud de un sindicato que afirme representar a la mayoría de los trabajadores de la empresa, a condición de que la solicitud les parezca plausible [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 824]. Por último, en relación con el hecho de que el presidente del Sindicato General y de Trabajadores Agrícolas sea un miembro del Parlamento perteneciente al partido en el poder, el Comité toma nota de que según el Gobierno es de conocimiento público que la mayoría de los dirigentes políticos del Caribe, con inclusión de Guyana, proceden del movimiento sindical. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado acerca del progreso del procedimiento judicial relativo a la acreditación del GPSU como sindicato mayoritario ante la Comisión Forestal de Guyana, y que le proporcione copia del fallo del tribunal cuando sea dictado.*

Presiones para desafiliarse del sindicato

727. *El Comité observa que según el GPSU, el Ministro del Interior ordenó al Secretario Permanente que suspendiese el mecanismo de descuento en nómina de las cuotas sindicales en el Cuerpo de Bomberos de Guyana, en violación de la orden del Tribunal Supremo ya mencionada, de julio de 2000. Además, el Ministro ha supuestamente tratado de coaccionar a los funcionarios del Cuerpo de Bomberos para que se desafilien del sindicato y se hagan miembros de una asociación que reemplazaría al sindicato porque, a su juicio, el personal del Cuerpo de Bomberos no puede sindicarse. Además de lo mencionado, según el GPSU, la audiencia del procedimiento iniciado sobre este asunto no tuvo lugar el 15 de noviembre de 2002 debido a una reorganización del registro del tribunal y desde entonces no ha sido programada para otra fecha. El Comité observa que el Gobierno no ha formulado ninguna observación sobre esta cuestión. El Comité recuerda que la demora en la aplicación de la justicia equivale a la denegación de esta última [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 105], y que los bomberos, como todos los demás trabajadores, tienen el derecho de constituir las organizaciones que deseen y de afiliarse a las mismas de conformidad con el artículo 2 del Convenio núm. 87, ratificado por Guyana. El Comité solicita al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para asegurar que en el caso relativo al Cuerpo de Bomberos de Guyana se celebre una audiencia en los tribunales cuanto antes, y confía en que al dictar un fallo sobre este asunto, se tendrá plenamente en cuenta el artículo 2 del Convenio núm. 87, ratificado por Guyana, conforme al cual los funcionarios del Cuerpo de Bomberos, como todos los demás trabajadores, tienen el derecho de constituir las organizaciones que deseen y de afiliarse a las mismas. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución de los acontecimientos y le comunique el fallo del tribunal en cuanto sea dictado.*

728. *El Comité toma nota de que en el marco de un proceso de reestructuración de la Dirección Nacional de Energía de Guyana, la administración facilitó a la Secretaría Presidencial información sobre los planes de personal y desarrollo, al parecer sin consultar al GPSU, que es el sindicato mayoritario en esa unidad. El Comité ha subrayado la importancia de que los gobiernos consulten a las organizaciones sindicales, con objeto de discutir sobre las consecuencias de los programas de reestructuración en el empleo y en las condiciones de trabajo de los asalariados [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 937]. El Comité lamenta que no se hayan celebrado consultas con el GPSU sobre el proceso de reestructuración en curso en la Dirección Nacional de Energía de Guyana y solicita al Gobierno que en el futuro asegure la celebración de consultas con las organizaciones representativas en el contexto de los programas de reestructuración.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) *el Comité toma nota de que la cuestión de la aplicabilidad del Memorándum de Entendimiento de 1999 es actualmente objeto de examen en los tribunales, y confía en que al dictarse el fallo se tendrán plenamente en cuenta los principios conforme a los cuales los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes y el desarrollo de las relaciones laborales se veía favorecido si las autoridades públicas al hacer frente a los problemas relativos a la pérdida de poder adquisitivo de los trabajadores adoptaran soluciones que no entrañasen modificaciones de lo convenido sin la anuencia de ambas partes. El Comité solicita al Gobierno que le*

mantenga informado sobre la evolución del procedimiento judicial y que le transmita copia del fallo del tribunal sobre este caso en cuanto sea dictado;

- b) el Comité lamenta que la denuncia por el Gobierno del Memorándum de Entendimiento de 1976 relativo al descuento de las contribuciones al sindicato negociador no haya sido precedida de la celebración de consultas, y solicita al Gobierno que asegure en el futuro la celebración de consultas francas y sin trabas sobre cualquier cuestión o legislación proyectados que afecte a los derechos sindicales;*
- c) el Comité insta al Gobierno a actuar con extremada prudencia en relación con cualquier forma de injerencia que pudiera producirse en el contexto de la recaudación de las cuotas sindicales, y a celebrar consultas con los sindicatos representativos cuanto antes a fin de examinar mejoras al actual sistema de descuento en nómina mediante la adopción de garantías adecuadas contra la injerencia. El Comité solicita que se le mantenga informado de la evolución de los acontecimientos a este respecto;*
- d) en relación con el descuento de las cuotas sindicales, el Comité insta a ambas partes a que apliquen el fallo del Tribunal Superior de julio de 2000, por un lado, proporcionando autorizaciones escritas para la deducción de las cuotas sindicales y, por otro, asegurando que esos descuentos, así como su pago al GPSU se lleven a cabo pronta y plenamente. El Comité invita asimismo al Gobierno a que celebre sin demora consultas con el GPSU a fin de remitir al GPSU cualesquiera contribuciones efectuadas en junio y julio de 2000 que se hayan retenido. El Comité solicita que se le mantenga informado sobre la evolución de los acontecimientos a este respecto;*
- e) el Comité toma nota de que los casos relativos al despido de 12 dirigentes y miembros sindicales supuestamente por motivos antisindicales (Leyland Paul, Bridgette Crawford, Karen Vansluytman, Ivette Collins, Cheryl Scotland, William Blackman, Marcia Oxford, William Pyle, Yutze Thomas, Anthony Joseph, Niobe Lucius y Odetta Cadogan) son actualmente objeto de examen en los tribunales, y manifiesta la esperanza de que el procedimiento judicial concluirá prontamente y se aclararán los motivos de los despidos. Si se comprobare que los despidos se efectuaron por motivos antisindicales, el Comité solicita al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para que se reintegre en sus puestos a los dirigentes y miembros sindicales, sin pérdida de salario. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado a este respecto y que le comunique copia de los fallos dictados;*
- f) el Comité solicita al Gobierno que organice una investigación independiente para determinar los motivos del despido de Barbara Moore, y si se comprobare que el despido se basó en motivos antisindicales, que adopte todas las medidas necesarias para asegurar la reintegración de ésta a su puesto de trabajo, sin pérdida de salario y, en el caso de que el reintegro no sea posible, reciba una compensación adecuada. El Comité solicita que se le mantenga informado a este respecto;*
- g) el Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado acerca de los progresos del procedimiento judicial relativo a la acreditación del sindicato*

mayoritario ante la Comisión Forestal de Guyana y que le proporcione copia del fallo del tribunal cuando sea dictado;

- h) el Comité solicita al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para asegurar que en el caso relativo al personal del Cuerpo de Bomberos de Guyana se celebre la audiencia en los tribunales cuanto antes, y confía en que al dictar un fallo sobre este asunto, se tendrá plenamente en cuenta el artículo 2 del Convenio núm. 87, ratificado por Guyana, conforme al cual los funcionarios del Cuerpo de Bomberos, como todos los demás trabajadores, tienen el derecho de constituir las organizaciones que deseen y de afiliarse a las mismas. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de los acontecimientos a este respecto y que transmita el fallo del tribunal cuando sea dictado, e*
- i) el Comité lamenta que no se hayan celebrado consultas con el GPSU sobre el proceso de reestructuración en curso en la Dirección Nacional de Energía de Guyana y solicita al Gobierno que en el futuro asegure la celebración de consultas con las organizaciones representativas en el contexto de los programas de reestructuración.*

CASO NÚM. 2228

INFORME PROVISIONAL

**Queja contra el Gobierno de la India
presentada por
la Central de Sindicatos Indios (CITU)**

Alegatos: la organización querellante alega diversos actos de discriminación antisindical, entre los que figuran despidos, la represión de una huelga por la policía y la negativa a negociar por parte de la Worldwide Diamond Manufacturers Ltd., situada en la ZFI de Visakhapatnam, en el estado de Andhra Pradesh

730. El Comité examinó este caso en su reunión de mayo-junio de 2003 [véase 331.^{er} informe, párrafos 448-472, aprobado por el Consejo de Administración en su 287.^a reunión (junio de 2003)].

731. La India no ha ratificado ni el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ni el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Examen anterior del caso

732. Al examinar el caso en su reunión de junio de 2003, el Comité formuló las siguientes recomendaciones [véase 331.^{er} informe, párrafo 472]:

- a) el Comité pide al Gobierno que le transmita información suficientemente detallada sobre las condiciones en que los sindicalistas fueron supuestamente despedidos y sobre los alegatos relativos a la detención de una dirigente sindical, a la prohibición de celebrar reuniones en la oficina local de la organización querellante y a las amenazas de la policía a los huelguistas durante y después de la huelga declarada en la Worldwide Diamond Manufacturers Ltd., situada en la ZFI de Visakhapatnam relativos a los trabajadores que han sido despedidos, suspendidos o multados y que informe si se han restringido sus derechos sindicales;
- b) el Comité pide a la organización querellante que proporcione información más específica sobre los alegatos de discriminación antisindical en la ZFI de Visakhapatnam relativos a los trabajadores que han sido despedidos, suspendidos o multados y que confirme si se han restringido sus derechos sindicales;
- c) el Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias, tan pronto como sea posible, para alcanzar una solución al actual conflicto a través de la negociación colectiva, y le mantenga informado al respecto;
- d) el Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias, tan pronto como sea posible, para promover la solución de todos los conflictos y reclamaciones de este caso a través de procedimientos de conciliación económicos, rápidos e imparciales, y le mantenga informado al respecto, y
- e) el Comité pide al Gobierno que reexamine la situación que se crea cuando las funciones del Comisionado Adjunto para Asuntos de Desarrollo y del Funcionario Encargado de la Solución de Reclamaciones son asumidas por una misma persona, y que indique si el recurso a la justicia sigue sujeto a la autorización de las autoridades laborales competentes. De ser así, el Comité solicita al Gobierno que modifique la legislación de manera que no se exija dicha autorización. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

B. Nuevas observaciones del Gobierno

733. En una comunicación de 5 de agosto de 2003, el Gobierno indica que la autoridad competente en cuanto al objeto de esta queja es el gobierno provincial de Andhra Pradesh. Asimismo, el Gobierno señala que, según la información recibida del gobierno de Andhra Pradesh, el Comisionado para Asuntos de Desarrollo, que ejerce las atribuciones de Comisionado de Trabajo en las Zonas Francas Industriales (ZFI), presentó el 29 de mayo de 2003 un informe detallado sobre las cuestiones planteadas en la queja. El Gobierno adjunta una copia de dicho informe y observa además que las recomendaciones contenidas en el 331.^{er} informe del Comité de Libertad Sindical han sido remitidas al gobierno de Andhra Pradesh, cuya respuesta se comunicará a la OIT tan pronto como sea recibida.

734. En un informe de 29 de mayo de 2003, el Comisionado para Asuntos de Desarrollo explica que la empresa objeto de la queja está dividida en dos unidades, denominadas Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. y LID Jewellery (India) Private Ltd. El Comisionado para Asuntos de Desarrollo precisa que los alegatos específicos sobre actos de discriminación en perjuicio de determinados trabajadores han sido minuciosamente verificados y ha quedado establecido que las medidas adoptadas contra estas personas se basaban en los méritos de cada caso y no constituían actos de discriminación. Además, los trabajadores son libres para plantear sus reclamaciones ante las «autoridades competentes» (entre comillas en el original). Por otra parte, los motivos a que se atribuye la aplicación de multas son falsos y muy alejados de la verdad. Asimismo, el Comisionado para Asuntos de Desarrollo indica que no existe ninguna prohibición que impida a los trabajadores constituir sindicatos de conformidad con la ley. La administración de la Zona Franca Industrial de Visakhapatnam (en adelante, ZFIV) no es la autoridad de registro de los sindicatos y no interfiere en modo alguno en la sindicación de los trabajadores.

- 735.** Con respecto a la falta de mecanismos de solución de reclamaciones, el Comisionado indica que, hasta la fecha de su respuesta, el sindicato no había presentado una lista de sus dirigentes, mientras que la dirección de la empresa había asistido a todas las reuniones convocadas por las autoridades laborales locales. El Comisionado para Asuntos de Desarrollo señala, además, que es falso e incorrecto afirmar que la administración de la ZFIV no adoptó medidas para resolver el conflicto. En realidad, dicha administración tomó iniciativas tan pronto tuvo conocimiento de la huelga. En particular, convocó una reunión con los representantes de los trabajadores a fin de negociar una solución, y mantuvo conversaciones con la dirección de la empresa y las autoridades laborales locales. Algunos trabajadores detuvieron los vehículos que transportaban hacia la ZFIV a funcionarios del Ministerio de Comercio, Comisionados para Asuntos de Desarrollo de otras zonas francas industriales y otros altos funcionarios, y llevaron a cabo una sentada (*dharna*). Al no tener éxito las repetidas solicitudes de despejar la vía a los vehículos bloqueados, y habida cuenta de la exaltación de los trabajadores, que hacía temer por la seguridad de los funcionarios públicos, se pidió la intervención de la policía local. Como medida preventiva para evitar toda pérdida o daño a los bienes públicos, la policía impuso la aplicación del artículo 144 del Código de Procedimiento Penal en la región aledaña a la ZFIV. El Comisionado señala también que, según la información a disposición de la administración de la ZFIV, los trabajadores pusieron fin a la huelga voluntariamente y sin condiciones, y que no tiene conocimiento de que alguna de las personas mencionadas en la queja haya dado a los manifestantes alguna forma de garantía.
- 736.** En cuanto a los alegatos sobre los despidos de carácter antisindical que se habrían llevado a cabo después de la huelga, el Comisionado informa que cuando la dirección de Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. fue interrogada sobre la cuestión de los despidos injustificados, respondió que nunca había recurrido a la terminación ilegal de la relación de trabajo ni había obligado a ningún trabajador a dimitir. Por último, con respecto a los alegatos sobre el despido del Sr. Sudhakar un mes después de su participación en la huelga, el Comisionado declara que esta persona estaba contratada en calidad de trabajador en formación y que, a raíz del nivel insatisfactorio de su rendimiento, se puso fin a su período de aprendizaje. El Comisionado para Asuntos de Desarrollo suministra informaciones en relación a dos trabajadores cuyos nombres no figuraban en la lista entregada por los querellantes. Uno de ellos, la Sra. Vijaya Velangini, había renunciado a su trabajo por motivos de salud y, una vez recuperada, fue reincorporada a solicitud suya. La otra persona, el Sr. Immunall, fue sorprendido cuando salía de la empresa llevándose bienes de ésta.
- 737.** El Comisionado para Asuntos de Desarrollo provee datos suplementarios sobre algunos de los alegatos de la organización querellante en relación con las condiciones de trabajo que presuntamente no están en conformidad con la legislación laboral vigente, y a prácticas de gestión abusivas (nota: estos alegatos, en que se basó la declaración de huelga, se desestimaron durante el primer examen de la queja, en la medida en que no se relacionaban directamente con cuestiones de libertad sindical).

C. Conclusiones del Comité

- 738.** *El Comité recuerda que este caso se refiere a alegados actos de discriminación antisindical, entre los que figuran despidos, la represión de una huelga por la policía y la negativa a negociar por parte de la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd., situada en la Zona Franca Industrial de Visakhapatnam, en el estado de Andhra Pradesh. El Comité toma nota de la aclaración aportada por el Gobierno, a saber, que dicha empresa está dividida en dos unidades, denominadas Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. y LID Jewellery (India) Private, Ltd.*

- 739.** *En su anterior examen de este caso, el Comité había pedido a la organización querellante y al Gobierno que le transmitieran información suficientemente detallada sobre los alegatos relativos a los trabajadores que habían sido despedidos, suspendidos o multados, y que confirmaran si se habían restringido sus derechos sindicales [véase el párrafo 3 del presente documento, recomendaciones a) y b)]. El Comité recuerda en particular que la organización querellante alegó que la dirección de la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. había despedido a dos trabajadores por su participación activa en el sindicato (Sres. Aruna y Vijaya), había suspendido a un trabajador por actividades sindicales (Sr. Neelakanteswara Rao) y había impuesto multas arbitrarias a otros 22 trabajadores, también por actividades sindicales (Sres. R.T. Santosh, Praveen, Babu Khan, Srinu, Ravi, Babu Rao, Sita Rama Raju, Raju, Nooka Raju, Kalyani, Aruna, N. Sailaja, Girija, Neeraja, Chandram, Veerajju, T. Lakshmi Kanta, P. Govinda Raju, P. Manga Raju, Subba Raju, Rajeswari y Krishna) [véase 331.^{er} informe, párrafo 452].*
- 740.** *El Comité toma nota de que el Gobierno adjuntó a su respuesta un informe del Comisionado para Asuntos de Desarrollo de la ZFIV, que éste había preparado antes del último examen del presente caso. El Comité toma nota de la afirmación del Comisionado para Asuntos de Desarrollo, en el sentido de que no existe ninguna prohibición que restrinja el derecho de los trabajadores a constituir sindicatos de conformidad con la legislación, dado que la administración de la ZFIV no es la autoridad de registro de los sindicatos y que, por lo tanto, no interfiere de modo alguno con el derecho de los trabajadores a sindicarse. El Comité también toma nota de que el Comisionado para Asuntos de Desarrollo afirma que se ha procedido a verificar minuciosamente los alegatos específicos sobre actos de discriminación en perjuicio de determinados trabajadores y ha quedado establecido que las medidas adoptadas contra dichas personas se basaron en los méritos de cada caso y no constituyeron actos de discriminación. Además, el Comisionado indica que los motivos a que se atribuye la aplicación de multas son falsos e inexactos. Al respecto, el Comité observa que las conclusiones a que llega el Comisionado para Asuntos de Desarrollo en relación a los supuestos actos de discriminación antisindical son muy generales y están en total contradicción con los alegatos de la organización querellante; además, no aporta ninguna indicación sobre los hechos concretos que originaron estas sanciones, por lo que el Comité se ve en la imposibilidad de determinar si estas medidas tuvieron o no una intención antisindical. El Comité solicita al Gobierno que adopte con urgencia todas las medidas necesarias a fin de que, en colaboración con la organización querellante, se lleve a cabo una investigación independiente y pormenorizada de los hechos concretos que motivaron los alegados despidos, suspensiones y multas contra los trabajadores de la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd., y que, en el caso de que se establezca que estas medidas tuvieron por motivo la actividad sindical de dichos trabajadores, adopte todas las medidas necesarias para reincorporar a los trabajadores despedidos a su puesto de trabajo e indemnizar a los que fueron suspendidos o multados. El Comité solicita que se le mantenga informado sobre la evolución de la situación al respecto.*
- 741.** *Con respecto a los nuevos despidos alegados que se llevaron a cabo más tarde, en el contexto de una huelga en la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd., el Comité señala que en el anterior examen del presente caso había solicitado al Gobierno que le transmitiese información suficientemente detallada sobre las condiciones en que los sindicalistas fueron supuestamente despedidos, durante y después de la huelga [véase el párrafo 3 del presente documento, recomendación a)]. En particular, la organización querellante había alegado que ocho trabajadores recibieron cartas de despido durante la huelga (Sres. G. Sony, Srinivasa Rao, Ganesh Reddy, Nagapaidi Raju, D.V. Sekhar, Ramesh Kumar, Rajaratnam Naidu y Prasad) y que otros siete trabajadores fueron despedidos después de la huelga, el 25 de marzo de 2002 (Sres. K. Sudhakar Rao, Ch. Hemalatha, P.U. Kishore Reddy, T. Guru Murthy, G.V. Raju Kumar, K.R.A.S. Varma*

I. Kanaka Raju), no obstante haber recibido garantías de que los trabajadores no serían objeto de represalias por su participación en la huelga [véase 331.^{er} informe, párrafos 455-456].

- 742.** *El Comité toma nota de la información aportada por el Comisionado para Asuntos de Desarrollo con respecto al despido de uno de los trabajadores citados (Sr. Sudhakar), motivado por su bajo rendimiento durante el período de formación. Con respecto a las otras 14 personas despedidas durante y después de la huelga, el Comité observa que, según el Comisionado, la dirección de Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. indicó que nunca había recurrido a la terminación ilegal de la relación de trabajo ni había obligado a ningún trabajador a dimitir. Al respecto, el Comité precisa que esta declaración no basta para determinar si los despidos se llevaron a cabo con fines antisindicales, y que además no se especifican en ella los hechos concretos que motivaron los despidos. Además, el Comité desea hacer hincapié en que la respuesta a los alegatos sobre actos de discriminación antisindical en el presente caso no debería limitarse a repetir la declaración de la parte acusada, sin aportar pruebas que la respalden o los resultados de una investigación oficial. Por ende, el Comité solicita al Gobierno que adopte con urgencia todas las medidas necesarias a fin de que, en colaboración con la organización querellante, se lleve a cabo una investigación independiente y pormenorizada de los hechos concretos que motivaron los alegados despidos de las 14 personas señaladas, durante y antes de la huelga que tuvo lugar en la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. y que, en el caso de que se establezca que estos despidos tuvieron fines antisindicales, adopte todas las medidas necesarias para lograr la reincorporación de los trabajadores a sus puestos de trabajo, sin pérdida de salario. El Comité solicita que se le mantenga informado sobre la evolución de la situación al respecto.*
- 743.** *El Comité también toma nota de que en el informe del Comisionado para Asuntos de Desarrollo se indica que, según la información a disposición de la ZFIV, los trabajadores pusieron fin a la huelga voluntariamente y sin condiciones, y que dicho Comisionado no tiene conocimiento de que ninguna de las personas mencionadas en la queja haya dado alguna forma de garantía en el sentido de que no habría represalias. Al respecto, el Comité desea observar sin embargo, que según los alegatos, estas garantías no fueron dadas por la administración de la ZFIV sino por el Ministro de Industria Pesada, el Administrador de Rentas y Contribuciones del Distrito y el Inspector en Jefe de Policía [véase 331.^{er} informe, párrafo 455]. El Comité solicita al Gobierno que celebre urgentemente consultas con el Ministro de Industria Pesada, el Administrador de Rentas y Contribuciones del Distrito y el Inspector en Jefe de Policía a fin de asegurar que se respeten íntegramente todas las garantías que se hubiesen dado a los trabajadores de la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. en el sentido de que no serían objeto de represalias por su participación en la huelga.*
- 744.** *Con respecto a la misma huelga, el Comité había pedido también al Gobierno que le transmitiera información suficientemente detallada sobre las condiciones en que se había detenido a una dirigente sindical, sobre la prohibición de celebrar reuniones en la oficina local de la organización querellante y sobre las amenazas que la policía habría proferido contra los huelguistas [véase el párrafo 3 del presente documento, recomendación a)]. El Comité recuerda que, según los alegatos de la organización querellante, una huelga pacífica había sido reprimida brutalmente por la administración de la ZFIV y la policía, que dicha administración, en vez de adoptar medidas para resolver el conflicto por medio de negociaciones, había optado por aterrorizar a los trabajadores recurriendo a detenciones, retención ilegal en los locales de la policía y prohibición de las reuniones públicas en una zona de un radio de 20 kilómetros alrededor de la ZFIV, que no se había permitido la celebración de reuniones en la oficina local de la CITU, que cientos de trabajadores habían sido arrestados y detenidos, incluida una de las secretarías*

nacionales de la CITU cuando esta persona salía de la oficina local de la CITU, que uno de los trabajadores fue encadenado mientras permanecía detenido en la comisaría de policía, que trabajadores y sus dirigentes fueron golpeados brutalmente con bastones por la policía, que se creó un clima de terror, y que la policía penetró en los domicilios de los trabajadores y les amenazó para que regresaran al trabajo [véase 331.^{er} informe, párrafo 454].

- 745.** *A este respecto, el Comité observa que el Gobierno no ha aportado ninguna nueva información, y que en el informe del Comisionado para Asuntos de Desarrollo se reitera la información ya examinada por el Comité en su reunión, de junio de 2003 [véase 331.^{er} informe, párrafo 463]. En particular, el Comisionado para Asuntos de Desarrollo afirma en su informe que: 1) algunos de los trabajadores detuvieron los vehículos que transportaban hacia la ZFIV a funcionarios del Ministerio de Comercio y a Comisionados para Asuntos de Desarrollo de otras zonas francas industriales, y llevaron a cabo una sentada (dharna) en el marco de su huelga; 2) al no tener éxito las repetidas solicitudes de despejar la vía a los vehículos bloqueados, y habida cuenta de la exaltación de los trabajadores, que hacía temer por la seguridad de los funcionarios públicos, se pidió la intervención de la policía local; 3) como medida preventiva para evitar toda pérdida o daño a los bienes públicos, la policía impuso la aplicación del artículo 144 del Código de Procedimiento Penal a fin de aislar la región aledaña a la ZFIV.*
- 746.** *El Comité observa que la información facilitada con respecto a la represión de una sentada que se llevó a cabo en el marco de una huelga en la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. es muy general y no responde a los alegatos específicos de la organización querellante. Por consiguiente, el Comité solicita al Gobierno que adopte con urgencia todas las medidas necesarias a fin de que, en colaboración con la organización querellante, se lleve a cabo una investigación pormenorizada e independiente sobre los alegatos relativos a la represión brutal de la huelga, la detención de cientos de huelguistas y de una dirigente sindical por la policía, la prohibición de celebrar reuniones en la oficina local de la organización querellante, la violencia policial excesiva (golpes con bastones y encadenamiento de trabajadores), y el ingreso de funcionarios de policía en los domicilios de los trabajadores para amenazarles a fin de que regresasen al trabajo. El Comité solicita que se le mantenga informado sobre los resultados de esta investigación, de manera que queden claramente establecidos los hechos y que, en el caso de que se confirmen los alegatos, se determinen las responsabilidades, se castigue a los responsables y se evite la repetición de tales actos.*
- 747.** *Con respecto a la resolución del conflicto que dio origen a la huelga, el Comité había pedido al Gobierno que adoptase todas las medidas necesarias, tan pronto como fuera posible, para alcanzar un arreglo mediante la negociación colectiva o a través de procedimientos de conciliación económicos, rápidos e imparciales [véase el párrafo 3 del presente documento, recomendaciones c) y d)]. El Comité recuerda que la organización querellante había alegado que, en general, no existían en la ZFIV mecanismos adecuados para la solución de reclamaciones y que, en particular por lo que se refería a la huelga, no se habían adoptado medidas para resolver el conflicto mediante negociaciones, lo que había alentado a la dirección de la empresa a negarse a discutir con los representantes de los trabajadores [véase 331.^{er} informe, párrafos 451 y 454]. El Comité toma nota de que, respondiendo a estos alegatos, el Comisionado para Asuntos de Desarrollo afirma en su informe que los trabajadores cuyos nombres se mencionan en la queja son libres para plantear sus reclamaciones ante las «autoridades competentes» (entre comillas en el original), sin especificar con exactitud a qué autoridades se refiere. Asimismo, el Comité toma nota de que, según lo informado por el Comisionado para Asuntos de Desarrollo, el sindicato no había presentado la lista reglamentaria de sus dirigentes, mientras que la administración había asistido a todas las reuniones convocadas por las autoridades*

laborales locales. Además, el Comisionado para Asuntos de Desarrollo señala que la administración de la ZFIV tomó iniciativas tan pronto tuvo conocimiento de la huelga, y que en particular convocó una reunión con representantes de los trabajadores a fin de negociar una solución, y mantuvo conversaciones con la dirección de la empresa y las autoridades laborales locales. Al respecto, el Comité observa que no se ha dado indicación alguna sobre los resultados de la reunión o el eventual seguimiento de dichos resultados una vez terminada la huelga. El Comité pide al Gobierno que le facilite información sobre la situación actual en lo que atañe al conflicto en la empresa *Worldwide Diamond Manufacturers Ltd.*, así como sobre todo acuerdo suscrito al respecto. El Comité solicita que se le mantenga informado sobre la evolución de la situación en cuanto a dicho eventual acuerdo.

- 748.** *El Comité recuerda que en sus conclusiones anteriores sobre este caso había señalado la incompatibilidad entre las funciones de Comisionado Adjunto para Asuntos de Desarrollo y Funcionario Encargado de la Solución de Reclamaciones cuando éstas eran asumidas por una misma persona, y había solicitado al Gobierno que corrigiese esta situación [véanse el párrafo 3 del presente documento, recomendación e), y el 331.º informe, párrafo 470]. El Comité observa que el Gobierno no ha facilitado ninguna información al respecto. El Comité hace hincapié en que el Comisionado Adjunto para Asuntos de Desarrollo no debería ejercer las funciones del Funcionario Encargado de la Solución de Reclamaciones, dado que los mecanismos de solución de reclamaciones deberían ser independientes y contar con la confianza de todas las partes. El Comité solicita al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias a fin de asegurar que las funciones del Funcionario Encargado de la Solución de Reclamaciones (FSR) no se encomienden al Comisionado Adjunto para Asuntos de Desarrollo (CAAD) en la ZFIV de Visakhapatnam (donde, en la actualidad, una misma persona ejerce las funciones de FSR y CAAD), sino a otra persona o entidad independiente, que goce de la confianza de todas las partes, y pide que se le mantenga informado al respecto.*
- 749.** *Por último, el Comité había solicitado al Gobierno que le indicara si el recurso a la justicia seguía sujeto a la autorización de las autoridades laborales competentes y que, de ser así, modificase la legislación de manera que no se exigiese dicha autorización [véase el párrafo 3 del presente documento, recomendación e)]. El Comité observa que el Gobierno no ha facilitado ninguna información sobre este punto. El Comité solicita al Gobierno que garantice que el recurso por los sindicatos a la justicia no esté sujeto a autorización alguna, y que, de ser necesario, se modifique la legislación a estos efectos. El Comité solicita que se le mantenga informado sobre la evolución de la situación a este respecto.*
- 750.** *El Comité expresa la esperanza de que en el próximo informe del gobierno provincial de Andhra Pradesh, al que el Gobierno hace referencia en su comunicación, se abordarán íntegramente todas las cuestiones planteadas.*

Recomendaciones del Comité

- 751.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las siguientes recomendaciones:*
- a) *el Comité solicita al Gobierno que adopte con urgencia todas las medidas necesarias a fin de garantizar que, con la colaboración de la organización querellante, se lleve a cabo una investigación independiente y pormenorizada sobre las siguientes cuestiones:*

- i) los hechos concretos que motivaron los alegados despidos, suspensiones y multas en perjuicio de trabajadores de la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. Si se establece que estas medidas tuvieron por motivo las actividades sindicales de los trabajadores, el Comité solicita al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para reincorporar a los trabajadores despedidos a sus puestos de trabajo, e indemnizar a los que fueron suspendidos o multados. El Comité solicita que se le mantenga informado al respecto;*
- ii) los hechos concretos que motivaron los presuntos despidos de 14 personas durante y después de la huelga que tuvo lugar en la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. Si se establece que estos despidos obedecieron a motivos antisindicales, el Comité solicita al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para que los trabajadores sean reincorporados a sus puestos de trabajo sin pérdida de salario. El Comité solicita también que se le mantenga informado sobre la evolución de la situación al respecto;*
- iii) los alegatos relativos a la represión brutal de la huelga, la detención de cientos de huelguistas y de una dirigente sindical por la policía, la prohibición de celebrar reuniones en la oficina local de la organización querellante, la violencia policial excesiva (golpes con bastones y encadenamiento de trabajadores) y el ingreso de funcionarios de la policía en los domicilios de los trabajadores con el fin de amenazarles para que regresasen al trabajo. El Comité solicita que se le mantenga informado sobre los resultados de esta investigación a fin de que los hechos queden claramente establecidos, y que, de confirmarse los alegatos, se determinen las responsabilidades, se castigue a los responsables y se evite la repetición de tales actos;*
- b) el Comité solicita al Gobierno que celebre urgentemente consultas con el Ministro de Industria Pesada, el Administrador de Rentas y Contribuciones del Distrito y el Inspector en Jefe de Policía a fin de asegurar que se respeten íntegramente todas las garantías que se hubiesen dado a los trabajadores de la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd. en el sentido de que no serían objeto de represalias por su participación en una huelga;*
- c) el Comité solicita al Gobierno que le facilite información sobre la situación actual con respecto a las negociaciones en la empresa Worldwide Diamond Manufacturers Ltd., así como sobre cualquier acuerdo que se suscriba al respecto. El Comité solicita también que se le mantenga informado sobre la evolución de la situación en cuanto a dicho acuerdo eventual;*
- d) el Comité solicita al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias a fin de asegurar que las funciones del Funcionario Encargado de la Solución de Reclamaciones (FSR) no se encomienden al Comisionado Adjunto para Asuntos de Desarrollo (CAAD) en la ZFIV de Visakhapatnam (donde, en la actualidad, una misma persona ejerce las funciones de FSR y CAAD), sino a otra persona o entidad independiente, que goce de la confianza de todas las partes, y que se le mantenga informado sobre el particular;*

- e) *el Comité solicita al Gobierno que garantice que el recurso a la justicia por los sindicatos no esté sujeto a la autorización por las autoridades laborales, y, de ser necesario, que modifique la legislación a tal efecto. El Comité solicita que se le mantenga informado sobre la evolución de la situación al respecto, y*
- f) *el Comité expresa la esperanza de que en el próximo informe del gobierno provincial de Andhra Pradesh al que el Gobierno se refiere en su comunicación se abordarán plenamente todas las cuestiones antes planteadas.*

CASO NÚM. 2234

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

**Queja contra el Gobierno de México
presentada por
el Sindicato Metropolitano de Trabajadores del Sistema
de Transporte Colectivo (SMTSTC) y
apoyada por la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) y
la Confederación Revolucionaria de Trabajadores (CAT)**

Alegatos: la organización querellante alega que tras la realización de una acción reivindicativa llevada a cabo en el tren metropolitano de pasajeros (Metro) se presentó una denuncia penal contra los participantes en dicha medida, imputándoseles la comisión de los delitos de coalición de servidores públicos y ataques a las vías generales de comunicación

752. La queja figura en una comunicación del Sindicato Metropolitano de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo (SMTSTC) de fecha 10 de octubre de 2002. La Unión Nacional de Trabajadores (UNT) y la Confederación Revolucionaria de Trabajadores (CAT) apoyaron la queja por comunicaciones de fechas 6 y 21 de noviembre de 2002. La organización querellante envió informaciones complementarias por comunicación de fecha 14 de enero de 2003. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 28 de mayo de 2003.

753. México ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), pero no ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del querellante

754. En sus comunicaciones de fechas 10 de octubre de 2002 y 14 de enero de 2003, el Sindicato Metropolitano de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo (SMTSTC) manifiesta que en el mes de marzo de 2002 presentó al organismo empleador (Sistema de Transporte Colectivo) la solicitud de revisión del reglamento que fija las condiciones

generales de trabajo, atento a lo dispuesto por el artículo tercero transitorio de dicho reglamento. Ante la falta de respuesta, la asamblea de trabajadores, así como el consejo general de delegados, órgano de gobierno del Sindicato, acordó con fecha 5 de agosto de 2002 realizar una falta colectiva parcial, sólo en algunas instalaciones (líneas 9 y B del Metro).

- 755.** Añade la organización querellante que la falta colectiva al trabajo se realizó el día 8 de agosto de 2002, en las líneas 9 y B del tren metropolitano de pasajeros (Metro). Dicha medida se llevó a cabo de manera pacífica, sin violencia y sin proferir amenazas ni injurias de ninguna clase, con el sólo objeto de manifestar la inconformidad con el incumplimiento de las prestaciones y por la negligencia de las autoridades del Sistema de Transporte Colectivo y del gobierno del Distrito Federal para atender las anomalías y fallas estructurales en las edificaciones y trenes en que se presta el servicio de transportación urbana de pasajeros en la zona metropolitana, contenidas en las peticiones. Informa la organización querellante que, derivado de esta forma de lucha, las autoridades del Distrito Federal y del organismo empleador, acordaron con el Sindicato el cumplimiento de diversos puntos relacionados con las reclamaciones, lo que confirma la legitimidad del movimiento.
- 756.** La organización querellante alega que tras la acción del 8 de agosto, las autoridades del Sistema de Transporte Colectivo y del gobierno del Distrito Federal presentaron denuncia penal tanto en el Distrito Federal como en el estado de México, en contra de su secretario general, de los demás miembros del comité ejecutivo y de los trabajadores que participaron por acción o por omisión. Se les atribuye haber promovido y llevado a cabo una suspensión colectiva de trabajo, por lo que se les imputa haber incurrido en los delitos de coalición de servidores públicos y ataques a las vías generales de comunicación (artículos 216 y 167 del Código Penal).
- 757.** Añade la organización querellante que la falta parcial colectiva de labores fue una decisión adoptada por el comité ejecutivo y, en particular por el secretario general del comité ejecutivo general, quien sólo procedió como mandatario respecto de sus mandantes. La falta parcial colectiva de labores consistió, exclusivamente, en dejar de realizar el trabajo el día 8 de agosto de 2002. La presencia de los trabajadores en las estaciones de las líneas 9 y B del Metro, tuvo por objeto expresar la decisión de no laborar ese día, sin que se haya causado daño alguno a las instalaciones.
- 758.** Indican que no se paralizaron los trenes del Metro, porque cuando llegaron los trabajadores a las instalaciones, los trenes estaban detenidos e inactivos, y lo que hicieron fue no accionarlos. No se puede paralizar lo que no estaba funcionando, en virtud de que no había iniciado la marcha ningún tren ese día. A petición del Sistema de Transporte Colectivo, la Procuraduría General de Justicia del Estado de México inició una averiguación previa en contra de los trabajadores y de los miembros del comité ejecutivo, para conocer de los hechos, habiendo resuelto que no había lugar a ejercer acción penal en su contra. No obstante, la autoridad procuradora de justicia del Distrito Federal ha continuado el ejercicio de la acción penal, olvidando que el Ministerio Público ha sido considerado doctrinalmente como una institución de buena fe.
- 759.** En los hechos, la única responsabilidad que se puede atribuir al secretario general del comité ejecutivo general del SMTSTC, es la de haber acatado la decisión de la base trabajadora y del consejo general de delegados del Sindicato, de faltar ese día a laborar en las dos líneas del Metro citadas. En esta acción, los trabajadores llegaron a las estaciones de referencia y pasaron a su interior de manera pacífica (no se impidió el acceso, ni se violentó puerta alguna) y dentro de las instalaciones manifestaron su decisión de no laborar ese día; tampoco se impidió el acceso a los pasajeros, pues esta responsabilidad está a

cargo del personal de vigilancia del organismo empleador que se encontraba en su puesto. Tan es así que accedieron a las instalaciones durante todo el día, tanto los funcionarios del Sistema como autoridades diversas, personas del público y representantes de los medios de comunicación.

760. Señalan que dejar de laborar un día de trabajo, efectivamente constituye un incumplimiento a las obligaciones de trabajo, lo que podría implicar responsabilidad civil, pero en modo alguno es motivo de aplicación de sanciones penales. La intención de la autoridad acusadora es evidente ya que con sus acciones pretende debilitar, amedrentar e intimidar a los trabajadores de la organización sindical con el ataque a sus representantes (secretario general y demás miembros del comité ejecutivo), iniciando acciones por la vía penal cuando puede hacerlo por la vía laboral.

761. La organización querellante indica que el día 27 de noviembre de 2002, el Procurador General de Justicia del Estado de México emitió una resolución por la que confirmó el no ejercicio de la acción penal en contra de los participantes de la medida realizada el 8 de agosto entre otras razones, porque:

De todo lo anterior, debemos concluir que los hechos puestos a consideración por el denunciante, evidentemente deben ser analizados a la luz de las normas laborales, previstas en la legislación que la parte patronal y la sindical consideraron aplicable para dirimir sus conflictos laborales, ya que nos encontramos ante una suspensión de labores, por parte de la clase trabajadora, en instalaciones propias de su fuente laboral; sin otro objetivo más que el de hacer cumplir demandas estrictamente de orden laboral y sin que ésta suspensión haya trascendido al ámbito penal. En la especie, ciertamente se ocupó un bien inmueble, sin embargo, se advierte que dicha ocupación fue en forma pacífica, pública y no furtiva, ya que incluso esta ocupación se anunció con varios días de anticipación, asimismo, se aprecia que fue con un ánimo temporal y con un objetivo distinto al de ejercer actos de poder sobre la cosa, ya que en el caso dicha ocupación fue con el objeto de obligar a las autoridades patronales a que atendieran los reclamos de los trabajadores en materia de seguridad, retabulación, capacitación, mejores condiciones laborales, etc., de lo que se advierte que sus solicitudes evidentemente son con el fin de buscar mejoras laborales, más no se palpa un dolo o intención que incida en el ámbito penal.

762. La resolución del Procurador General de Justicia del Estado de México no deja lugar a dudas; en la suspensión de labores no se incurrió en faltas de orden penal, y la naturaleza del caso es eminentemente de carácter laboral. Sin embargo, el gobierno del Distrito Federal, a través de su organismo descentralizado «Sistema de Transporte Colectivo» ha pretendido atribuirles la comisión de delitos penales que no se reflejan en los hechos. La falta al trabajo, aun realizada colectivamente, no es sancionable penalmente, y menos aún si se pretende que el patrón atienda, entre otras cosas, las fallas estructurales y anomalías existentes en las instalaciones y maquinaria de trabajo. A nadie se le puede obligar a laborar en condiciones que pongan en peligro su vida y la de los demás, y la falta al trabajo fue la única forma en que se logró que la autoridad pusiera atención a las condiciones en que se viene prestando el servicio.

763. Derivado de la falta al trabajo por la que se pretende imputar una responsabilidad penal al secretario general, el 15 de agosto de 2002, siete días después del evento de referencia, el organismo empleador y la representación del gobierno del Distrito Federal suscribió con el Sindicato un convenio, reconociendo que los reclamos del Sindicato eran atendibles, y después anunció la paralización de algunas líneas del Metro «por mantenimiento». Si la movilización propició la atención de las demandas del Sindicato, resulta evidente el carácter eminentemente laboral de tal evento, pero, además, existe jurisprudencia en torno a que, si el patrón admite la obligación de cumplimentar las demandas obreras mediante convenio expreso con posterioridad a un movimiento que se presume ilegal, por ese sólo

hecho se legitima la movilización obrera y se convierte en atípica la conducta de quienes en dicha movilización intervinieron.

B. Respuesta del Gobierno

- 764.** En su comunicación de 28 de mayo de 2003, el Gobierno manifiesta que ninguno de los hechos que se señalan en la comunicación presentada por el Sindicato Metropolitano de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo del D.F. son constitutivos del presunto incumplimiento por parte del Gobierno de México del principio de la libertad sindical y el derecho de sindicación consagrados en el Convenio núm. 87. En ningún momento el Sindicato Metropolitano de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo (SMTSTC) señala que se le haya impedido ejercer libremente su derecho para constituirse, con personalidad jurídica y patrimonio propio, para la defensa de los intereses de sus afiliados en la forma y términos que se estimen pertinentes. Tampoco se le ha impedido ejercer su derecho de redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente sus representantes, organizar su administración y actividades y formular su programa de acción. Tampoco se alega que el Sindicato haya encontrado trabas para constituir federaciones y confederaciones y afiliarse a éstas. Por lo anterior, el Gobierno de México en ningún momento ha incumplido con las disposiciones del Convenio núm. 87 de la OIT. No obstante, a fin de contribuir de buena fe con los trabajos del Comité de Libertad Sindical, el Gobierno transmite comentarios sobre los alegatos presentados por el SMTSTC.
- 765.** En el mes de marzo de 2002, el SMTSTC presentó al Sistema Colectivo de Transporte una solicitud de revisión del reglamento que fija las condiciones generales de trabajo. La revisión del reglamento concluyó el 7 de junio de ese mismo año. El SMTSTC pactó con el organismo empleador otorgar un incremento salarial del 8 por ciento. La revisión del reglamento que fija las condiciones generales de trabajo es del conocimiento de la organización querellante; el Sistema de Transporte Colectivo atendió dicha petición.
- 766.** Cabe señalar que en el supuesto de que no hubiera sido satisfactoria la atención a los conflictos laborales que plantea el SMTSTC, la legislación nacional provee los mecanismos necesarios para acudir a instancias jurisdiccionales con la finalidad de exigir el respeto y el cumplimiento de los derechos y obligaciones que por ley o contrato les hayan sido reconocidos, considerando conveniente resaltar que con ello el Estado garantiza que los conflictos que al respecto se susciten, sean dirimidos conforme a derecho. Los sindicatos que objetaren sustancialmente condiciones generales de trabajo pueden ocurrir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. En caso de que los trabajadores al servicio del Estado consideren que se les violan de manera general y sistemática sus derechos laborales, pueden hacer uso del derecho de huelga (artículo 94 de la ley federal de los trabajadores al servicio del Estado).
- 767.** El Gobierno señala que hasta donde se tiene conocimiento, el SMTSTC no hizo uso de estos mecanismos que les asisten por ley. Por el contrario, la asamblea del área de transportación que labora en la línea B del Metro, perteneciente al SMTSTC, sin hacer uso de los recursos que marca la ley acordó llevar a cabo la suspensión del servicio en esa línea desde el inicio de la operación hasta el fin del servicio, por la supuesta falta de respuesta a los oficios dirigidos a las autoridades del Gobierno del D.F.
- 768.** Aclara el Gobierno, que la figura de la «falta colectiva al trabajo» no se encuentra estipulada en la ley federal de los trabajadores al servicio del Estado ni en su legislación supletoria, ni en el reglamento que fija las condiciones general de trabajo que regula las relaciones laborales entre el Sindicato Metropolitano de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo del D.F. y el Sistema de Transporte Colectivo. La ley federal de

trabajadores al servicio del Estado señala la obligación de los trabajadores de asistir puntualmente a sus labores. En caso de que un trabajador al servicio del Estado falte un día sin que medie causa justificada, se le descontará la parte proporcional de su salario por el día no laborado. De conformidad con el reglamento que fija las condiciones generales de trabajo, en el caso de que un trabajador del Sistema de Transporte Colectivo faltare por más de 3 días consecutivos a sus labores, o más de 5 días alternos en el lapso de 30 días calendario sin causa justificada, se podrá cesar su nombramiento previa resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

- 769.** Indica el Gobierno que en las pesquisas de la Procuraduría General de Justicia del D.F. se dio fe de un desplegado en la estación Lagunilla de la línea B que señalaba que «el 2 de agosto de 2002, la asamblea de compañeras y compañeros del área de transportación que laboran en la línea «B» acordaron llevar a cabo la suspensión del servicio en esa línea el 8 de agosto». En las primeras horas del día 8 de agosto de 2002, aproximadamente 300 personas tomaron las instalaciones de las estaciones de Ciudad Azteca, Tacubaya y Pantillán, en la línea 9 del Sistema de Transporte Colectivo, impidiendo que el personal de confianza que se presentó desempeñara sus labores, así como se pusieran en marcha los diversos trenes que estaban por iniciar el servicio público que le compete al Sistema de Transporte Colectivo.
- 770.** Afirma el Gobierno que de la documentación transmitida por la organización querellante sobre el acuerdo alcanzado con el Sistema de Transporte Colectivo no se desprende que se diera como consecuencia de la «falta colectiva» o suspensión del servicio, ni mucho menos que confirme la legalidad a los actos acontecidos el 8 de agosto de 2002.
- 771.** En lo que respecta a las alegadas denuncias penales contra las personas que participaron en la medida del 8 de agosto, la apoderada legal del sistema de transporte colectivo se presentó el día 7 de agosto de 2002, un día antes de la comisión de los hechos, ante la Agencia de Investigación Central núm. 50.^a del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del D.F. Su presentación tenía por objeto realizar la denuncia de hechos posiblemente constitutivos de delito, cometidos en agravio de su representada, así como del público usuario y en contra de quien o quienes resulten responsables, en virtud de que se enteró por los desplegados colocados en el área del Sistema de Transporte Colectivo, que se convocaba a un paro del servicio el día 8 de agosto de 2002, sin que las condiciones generales del trabajo permitan ese tipo de acción, ni que hubiere emplazamiento de huelga ni de paro laboral. El día 8 de agosto de 2002, la apoderada legal amplió su denuncia por los hechos acontecidos.
- 772.** La Procuraduría General de Justicia del D.F. no inició de oficio la averiguación previa núm. FACI/50T1/1008/02-08 en contra de Fernando Espino Arévalo, secretario general del SMTSTC, como señala de manera imprecisa la organización querellante; sino que, previa denuncia de hechos que pudieran ser constitutivos de delitos por parte de la Apoderada del Sistema de Transporte Colectivo, inició la averiguación previa que se señala en contra de quien o quienes resulten responsables. La Procuraduría General de Justicia del D.F., previa denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, tiene la obligación de perseguir e investigar los posibles hechos delictivos, practicando las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que en su caso correspondan, atribución que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Concluidas las diligencias necesarias, la Procuraduría General de Justicia del D.F. acreditó el cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal de Fernando Espino Arévalo, en la comisión de los delitos de: a) *ataques a las vías de comunicación*, en términos del artículo 167, fracción VII del Código Penal para el Distrito Federal que prevé penas de prisión de uno a cinco años de prisión o multas de 500 a 50.000 pesos. Las investigaciones concluyeron que, Fernando

Espino Arévalo, actuando conjuntamente con otras personas, tomaron las instalaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro el 8 de agosto de 2002, paralizando los trenes que dan servicio al público usuario, y *b) coalición de servidores públicos*, con base en los artículos 216, párrafo primero, en relación con los artículos 7, fracción I; 8, párrafo único; 9, párrafo primero; y 13, fracción III del Código Penal para el Distrito Federal, en concatenación con los artículos 122, último párrafo, y 124 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. (El artículo 216 estipula que «comete el delito de coalición de servidores públicos los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga».) De las investigaciones se determinó la existencia de una convocatoria a un paro de labores para el 8 de agosto desde el inicio de operación hasta el fin del servicio, así como la colocación de una serie de carteles en las instalaciones de la línea B del Metro en los que se informa a la base trabajadora del Sistema de Transporte Colectivo y al público usuario, de una suspensión del servicio para ese día. Asimismo, estos carteles invitan a los trabajadores a no realizar trabajos de cualquier índole en la línea B del Metro.

773. Según el Gobierno, llama la atención que la organización querellante primero señale en su comunicación que llevó a cabo una «falta colectiva» el 8 de agosto de 2002, entendiéndose como tal que no asistió al lugar de trabajo, y luego señale que estaba ejerciendo su derecho de reunión y huelga, consagrados en el apartado B, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que necesariamente implica que acudió a las instalaciones del Sistema de Transporte Colectivo. Cabe recordar que el órgano jurisdiccional será el que determine si la Procuraduría General de Justicia del D.F. fundó y motivó adecuadamente, la probable responsabilidad en la comisión de los delitos de ataques a las vías de comunicación y coalición de servidores públicos que se le imputa al Sr. Fernando Espino Arévalo.

774. Añade el Gobierno que no obstante, cabe hacer algunas aclaraciones respecto a los alcances de los artículos 9 y 123, apartado A, fracción XVI y apartado B, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El primer párrafo de la disposición constitucional consagra la libertad de asociación y de reunión pacífica. Sin embargo, como cualquier derecho humano o garantía constitucional regulados, dichos derechos no son absolutos e ilimitados. Cuando se ejerce el derecho de libre asociación violando dispositivos que prohíben determinadas conductas, los particulares incurren en un exceso en el ejercicio de su derecho constitucional y, por tanto, transgreden el estado de legalidad, incurriendo en casos que las leyes secundarias, como en el Código Penal para el Distrito Federal, tipifican como delitos, es decir, conductas que afectan derechos de terceros, alteran el orden público y vulneran la tranquilidad social. El derecho de reunión que establece la Constitución Política de México tampoco es de carácter absoluto, ya que su ejercicio debe llevarse a cabo de manera pacífica, debiendo entenderse que su finalidad no puede estar en pugna con las normas de orden público.

775. En el segundo párrafo del artículo 9 de la Constitución, se aborda la libertad de asamblea o reunión para hacer una petición o presentar una propuesta por algún acto de autoridad. Esta garantía debe entenderse como el ejercicio colectivo del derecho de petición, consagrado en el artículo 8 de la Constitución, pero la actualización de tal derecho está sujeta a que no se profieran injurias en contra de la autoridad, ni se haga uso de violencia o amenazas para intimidarla o de alguna manera presionarla u obligarla a resolver en cierto sentido la petición que se formula. El derecho de petición no conlleva necesariamente la obligación de la autoridad de conceder lo solicitado, sino que únicamente la constriñe a analizar la petición y a resolverla conforme a derecho, siempre y cuando se formule en los términos

de la norma suprema. De conformidad con esa misma finalidad debe entenderse la prohibición contenida en el artículo 17 de la Constitución, que en su primer párrafo precisa que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

- 776.** La fracción XVI del apartado A y la fracción X del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de México, consagran el derecho de sindicación para los trabajadores en general y el derecho de sindicación y huelga de los trabajadores al servicio del Estado, respectivamente. De las investigaciones que se llevaron a cabo durante la averiguación previa núm. FACI/50T1/1008/02-08, se determinó la probable responsabilidad de Fernando Espino Arévalo (secretario general de la organización querellante) en la comisión del delito de ataques a las vías de comunicación, de lo que se desprende que la reunión no fue pacífica ni tuvo un objeto lícito, tal como lo prevé el artículo 9 de la Constitución. Asimismo, el Sindicato no estaba ejercitando su derecho de huelga, como lo establece el artículo 123, apartado B, fracción X de la Carta Magna. Por lo tanto, al no haberse ejercido los derechos en la forma y términos que la Constitución estatuye, ni en la forma y términos que la ley federal de los trabajadores al servicio del Estado indica, Fernando Espino Arévalo y sus acompañantes no se ubican dentro del ámbito de excepción a que se refiere el artículo 216 del Código Penal para el Distrito Federal, pues tuvieron como finalidad la interrupción de un servicio público y no el ejercicio de un derecho laboral.
- 777.** La fracción X del apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estipula el derecho de huelga de los trabajadores al servicio del Estado, previo cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo consagra. Este principio se reproduce en el artículo 94 de la ley federal de los trabajadores al servicio del Estado. La citada ley define en los artículos 92 al 109 el procedimiento de huelga correspondiente. Para ejercitar el derecho de huelga la legislación nacional señala ciertos requisitos de forma, fondo y mayoría previos (artículos 93, 94, 99 y 100 de la ley federal de los trabajadores al servicio del Estado). Los sindicatos deben llevar a cabo un «emplazamiento a huelga», que consiste en la presentación de un pliego de peticiones al presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, lo que en la especie no aconteció, pues de las constancias no se desprende antecedente alguno de traslado o notificación en términos de ley sobre pliego de peticiones alguno, así como de acta de asamblea en la que se haya acordado declarar una huelga o una suspensión colectiva de labores, por parte del SMTSTC. Si esta organización sindical consideraba que la supuesta violación de sus derechos conducía al extremo de parar las labores y tomar las instalaciones de las líneas 9 y B del Metro, debió hacer uso del derecho de huelga que se consagra en la ley y acudir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- 778.** Por último, informa el Gobierno que de la indagatoria quedó demostrado que los actos realizados por el Sr. Fernando Espino Arévalo y las personas involucradas en el evento del 8 de agosto de 2002, se tradujeron en impedir la prestación del servicio público, en virtud de que, ejerciendo presión, paralizaron los trenes del Metro. Esta situación se encuentra prevista en el artículo 167, fracción VII del Código Penal para el Distrito Federal. El artículo 21 de la Constitución confiere la facultad de perseguir los delitos al Ministerio Público, que cumple su función con estricto apego a la ley e independencia del ámbito federal o local a que pertenezcan sus agentes, como en el presente caso. Respecto de la resolución de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México de autorizar el no ejercicio de la acción penal respecto de la averiguación previa SAG/I/7139/02, cabe señalar que la procuración de justicia en delitos del fuero común es independiente. Además, se hace notar que la Procuraduría General de Justicia del Estado de México llegó

a esta conclusión única y exclusivamente de los hechos acaecidos al momento de ocupar las instalaciones de la estación Ciudad Azteca de la línea B del Metro.

C. Conclusiones del Comité

- 779.** *El Comité observa que la organización querellante alega que tras una «falta parcial» de actividades realizadas en las líneas 9 y B del tren metropolitano de pasajeros de manera pacífica el 8 de agosto de 2002, ante la negativa de las autoridades del Sistema de Transporte Colectivo a dar respuesta a un pliego petitorio solicitando la revisión del reglamento que fija las condiciones generales de trabajo, las autoridades de dicho Sistema presentaron una denuncia penal en contra de su secretario general y los demás miembros del comité ejecutivo, así como de los demás trabajadores que participaron en dicha acción reivindicativa (se les imputa haber cometido los delitos de coalición de servidores públicos y ataques a las vías generales de comunicación). Según la organización querellante, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal inició una averiguación previa en relación con la denuncia.*
- 780.** *El Comité toma nota de que el Gobierno informa lo siguiente: 1) en caso de que los trabajadores al servicio del Estado consideren que se les violan de manera general y sistemática sus derechos laborales pueden hacer uso del derecho de huelga garantizado por la ley federal de los trabajadores al servicio del Estado, pero la organización querellante no hizo uso de los mecanismos legales y llevó a cabo una suspensión del servicio de la línea B del Metro el día 8 de agosto de 2002; 2) el día 8 de agosto, aproximadamente 300 personas tomaron las instalaciones de varias estaciones de la línea 9 del Metro impidiendo que el personal de confianza que se presentó a trabajar desempeñara sus labores, así como que se pusieran en marcha los trenes que estaban por iniciar el servicio público; 3) el día 7 de agosto, la apoderada legal del Sistema de Transporte Colectivo se presentó ante la Procuraduría General de Justicia del DF a efectos de realizar la denuncia de hechos posiblemente constitutivos de delito en virtud de que se enteró que se convocaba a un paro del servicio sin que hubiere emplazamiento de huelga ni paro laboral; el día 8 de agosto de 2002 amplió la denuncia como consecuencia de los hechos acaecidos; 4) la Procuraduría General de Justicia del D.F. acreditó el cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal del secretario general de la organización querellante, Sr. Fernando Espina Arévalo, y de sus acompañantes, en la comisión de los delitos de ataques a las vías de comunicación (según la procuraduría las investigaciones concluyeron que el Sr. Espino Arévalo, actuando conjuntamente con otras personas, tomaron las instalaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro paralizándolo los trenes que dan servicio al público usuario) y coalición de servidores públicos; 5) de las investigaciones que se llevaron a cabo por dicha Procuraduría se desprende que los actos realizados por el Sr. Espino Arévalo y las personas involucradas en el evento se tradujeron en impedir la prestación del servicio público y la reunión realizada no fue pacífica ni tuvo un objeto lícito y el Sindicato no estaba ejercitando su derecho de huelga; y 6) el órgano jurisdiccional será el que determine si la Procuraduría General de Justicia del D.F. fundó y motivó adecuadamente la probable responsabilidad en la comisión de los delitos que se le imputan al Sr. Fernando Espino Arévalo, y a sus acompañantes.*
- 781.** *A este respecto, el Comité destaca en primer lugar que las versiones del Gobierno y de la organización querellante difieren en cuanto al carácter violento y/o delictivo de la acción reivindicativa llevada a cabo el 8 de agosto de 2002 en el tren metropolitano de pasajeros. El Comité observa que por una parte la Procuraduría General de Justicia del D.F. consideró que se habrían cometido los delitos de ataques a las vías de comunicación y de coalición de servidores públicos, y que por otra parte la Procuraduría General de Justicia del Estado de México indicó que «los hechos puestos a consideración deben ser*

analizados a la luz de las normas laborales, ya que nos encontramos ante una suspensión de labores, por parte de la clase trabajadora, en instalaciones propias de su fuente laboral; sin otro objetivo más que el de hacer cumplir demandas estrictamente de orden laboral y sin que esta suspensión haya trascendido al ámbito penal»; añade también que «ciertamente se ocupó un bien inmueble, sin embargo, se advierte que dicha ocupación fue en forma pacífica, pública y no furtiva, ya que incluso esta ocupación se anunció con varios días de anticipación».

- 782.** *El Comité observa que aunque no se han respetado las disposiciones establecidas en la legislación para la realización de una huelga y que, por tanto, se trata de una huelga ilegal se habría desarrollado de manera pacífica según el Procurador General de Justicia del Estado de México. Este último punto es sin embargo apreciado de manera diferente por la Procuraduría General de Justicia del D.F. A este respecto, el Comité considera que la determinación del carácter pacífico o no de una huelga debe ser verificado por la autoridad judicial. En cualquier caso, el Comité recuerda que «nadie debería poder ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones penales por el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga pacífica» [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 602]. En estas condiciones, observando que la autoridad judicial debe aún pronunciarse en relación con los cargos imputados al Sr. Fernando Espino Arévalo y los demás participantes en la acción reivindicativa realizada el 8 de agosto de 2002 en el tren metropolitano de pasajeros, el Comité expresa la esperanza de que al momento de dictar sentencia, la autoridad judicial tendrá plenamente en cuenta el principio mencionado. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.*

Recomendación del Comité

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

Observando que la autoridad judicial debe aún pronunciarse en relación con los cargos imputados al Sr. Fernando Espino Arévalo, secretario general del Sindicato Metropolitano de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo (SMTSTC), y los demás participantes en la acción reivindicativa realizada el 8 de agosto de 2002 en el tren metropolitano de pasajeros, el Comité expresa la esperanza de que al momento de dictar sentencia, la autoridad judicial tendrá plenamente en cuenta el principio según el cual nadie debería poder ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones penales por el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga pacífica. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto.

CASO NÚM. 2247

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de México
presentada por
el Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional
de Estadística, Geografía e Informática (SNTINEGI)**

Alegatos: actos de injerencia del empleador en la vida sindical, allanamiento de local sindical, cancelación de licencias sindicales, reconocimiento de un nuevo comité ejecutivo no regularmente electo

- 784.** La queja figura en una comunicación del Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (SNTINEGI) de enero de 2003.
- 785.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 29 de mayo de 2003.
- 786.** México ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), pero no ha ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del querellante

- 787.** En su comunicación de enero de 2003, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (SNTINEGI) a través de su secretaria general, Sra. Areli Hernández Rodarte, informa que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) es un organismo del Gobierno Federal de México y alega que desde la elección de la dirigencia del Sindicato para el período 2001-2004, representantes de la autoridad han pretendido ejercer una indebida injerencia en la vida interna del Sindicato. Asimismo, desde julio de 2001, la autoridad ha obstaculizado la gestión sindical, entorpeciendo innecesariamente los trámites y negándose a facilitar las instalaciones necesarias para la realización de asambleas y eventos sindicales, a las que tiene derecho el Sindicato.
- 788.** La organización querellante alega también que a pesar de que en las Condiciones Generales del Trabajo del Instituto se establece la obligación de los trabajadores de acudir a las reuniones convocadas por el Sindicato, representantes del Instituto han hecho circular órdenes prohibiendo expresamente que los trabajadores se ausenten de sus actividades para concurrir a asambleas sindicales. Ante las injerencias mencionadas y las violaciones a los derechos fundamentales de los trabajadores, la organización querellante presentó en agosto de 2002 un pliego de peticiones solicitando mejoras salariales y el respeto del Sindicato pero no obtuvo respuesta alguna. En diciembre de 2002, la organización querellante presentó una denuncia ante la Contraloría Interna del INEGI en contra de representantes del Instituto por injerencia indebida en la vida sindical (expediente 762/2002).
- 789.** Asimismo, el 4 de diciembre de 2002, el presidente del Instituto presentó durante un evento convocado por la propia autoridad patronal, a un supuesto nuevo comité sindical sin que haya existido ningún procedimiento estatutario o jurisdiccional por el que se haya destituido legalmente al comité anterior y se haya elegido una nueva directiva sindical.

- 790.** Posteriormente, el 6 de diciembre de 2002, representantes del Instituto allanaron su local sindical bajo el pretexto de que el mismo se encuentra en el mismo edificio de la sede del Instituto y retiraron mobiliario y documentación del Sindicato, prohibiéndoles el acceso. Este hecho dio origen a una denuncia penal que fue presentada ante la Procuraduría General del Estado de Aguascalientes (expediente A-02/09912).
- 791.** A partir del 1.º de diciembre de 2002, el Instituto suspendió el pago de cuotas sindicales al Comité legalmente reconocido, manifestando que las mismas serían entregadas a la Sra. Gilda Martínez Martínez, quien no ha sido electa como parte de la directiva sindical por los trabajadores, ni ha sido registrada en tal carácter ante la autoridad competente, es decir, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- 792.** La organización querellante alega también que se han cancelado en forma oral todas las licencias sindicales otorgadas al Comité Ejecutivo legalmente electo con el fin de que sus integrantes retomen sus puestos de trabajo, lo que constituye un acto antisindical que pretende limitar o cancelar la posibilidad de que la directiva del Sindicato realice su labor sindical.
- 793.** La organización querellante señala que hasta el momento del envío de la queja, ninguno de los recursos jurídicos señalados había sido resuelto, lo que pone en estado de indefensión a la directiva legalmente electa y a los afiliados del Sindicato.
- 794.** Por último, el querellante alega que en el marco jurídico mexicano no existen recursos ni sanciones eficaces y suficientemente disuasivos para prevenir y sancionar la indebida injerencia de representantes del Estado y/o de los patrones en la vida interna del Sindicato.

B. Respuesta del Gobierno

- 795.** En su comunicación de 29 de mayo de 2003, el Gobierno informa que el 18 de febrero de 2003, en pleno uso de su autonomía y libertad sindical, más de las dos terceras partes de los miembros del Sindicato querellante solicitaron, a través de su Comité Ejecutivo Nacional, la intervención de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado a la que se encuentran afiliados, con el fin de consolidar el proceso de reestructuración de la dirigencia sindical del mismo emanada de la Convención Nacional Extraordinaria efectuada el 2 de diciembre de 2002 y señalaron como nueva secretaria general del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato querellante a la Sra. Gilda Martínez Martínez.
- 796.** El Gobierno indica que ninguno de los hechos alegados por el querellante constituyen un incumplimiento por su parte del Convenio núm. 87 y que los acontecimientos descritos se derivan única y exclusivamente de un conflicto intersindical.
- 797.** Con respecto a las reuniones sindicales, el Gobierno niega que en las Condiciones Generales de Trabajo del INEGI se establezca la obligación de acudir a las reuniones convocadas por el Sindicato. Sí se estipula, en cambio, el derecho de los trabajadores de obtener permiso para asistir a las asambleas o actos sindicales que se programen dentro del horario de labores, previo acuerdo del responsable de la Unidad Administrativa (artículo 60, fracción XXVIII). En cuanto al alegato de que representantes del INEGI han hecho circular órdenes prohibiendo a los trabajadores ausentarse de sus actividades para concurrir a las asambleas, el Gobierno manifiesta que ningún representante del INEGI ha impedido que los trabajadores se reúnan puesto que ello constituye una garantía constitucional y observa que tal afirmación no se acompaña de nombres ni documento alguno que la avale.

- 798.** En cuanto a la denuncia presentada ante la Contraloría Interna del INEGI en contra de representantes del Instituto por injerencia indebida en la vida sindical (expediente 762/2002), el Gobierno observa que hasta el momento del envío de su comunicación la acción promovida por el Sindicato querellante no había prosperado de lo que, en su opinión, se desprende que los representantes del INEGI no se han inmiscuido en la vida interna del Sindicato.
- 799.** Con respecto al alegato según el cual el 4 de diciembre de 2002 el presidente del Instituto presentó durante un evento convocado por la autoridad patronal, a un supuesto nuevo comité sindical, el Gobierno reitera que ha tenido conocimiento de que más de las dos terceras partes de los trabajadores del INEGI solicitaron la intervención de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado para que consolidara el proceso de reestructuración de la dirigencia sindical. En el desarrollo de estas acciones de reestructuración, ningún funcionario del INEGI tomó parte alguna dado que tales eventos corresponden al ejercicio del derecho de los trabajadores sindicalizados en el marco de la libertad sindical. El Gobierno informa que los Sindicatos cuentan con medios de defensa legales para hacer valer sus derechos: el artículo 85 de la ley federal de los trabajadores al servicio del Estado establece que todos los conflictos que surjan entre la Federación y los Sindicatos o sólo entre éstos, serán resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. El Gobierno observa sin embargo, que el Sindicato querellante a través de la secretaria general que firma la queja no ha acudido a este Tribunal, autoridad competente, para dirimir el conflicto intersindical existente en el INEGI.
- 800.** En cuanto al alegado allanamiento del local sindical, el Gobierno informa que al vencerse el contrato de arrendamiento que el INEGI pagaba por el local que ocupaba el Sindicato fuera de la sede del INEGI, y en razón de las políticas de austeridad implementadas, se adecuó un espacio en el edificio de la sede del INEGI para uso de los miembros del Sindicato, el que se encuentra funcionando a la fecha de envío de la comunicación. En cuanto a la denuncia penal presentada por el alegado allanamiento, la misma tramita actualmente ante la autoridad competente.
- 801.** Con respecto a la suspensión de la retención de la cuota sindical, el Gobierno indica que luego de la aparente reestructuración del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato querellante, el INEGI recibió la petición de la Sra. Gilda Martínez Martínez quien se presentó como nueva secretaria general, para que se le hiciera entrega de las cuotas sindicales. La misma petición fue formulada por la Sra. Areli Hernández Rodarte, quien también se presentó como secretaria general. Ante esta disyuntiva cuya solución no es competencia del INEGI, la institución decidió devolver a los trabajadores las cuotas retenidas para que las entregaran a quien estimaran pertinente y se abstuvo de retener las cuotas durante el mes de febrero.
- 802.** En cuanto a la cancelación de las licencias sindicales, el Gobierno sostiene que las mismas no han sido canceladas, ni oralmente ni por escrito, y quienes las disfrutaban han recibido sus salarios íntegros sin haberse presentado a trabajar, lo que demuestra que seguirán gozando de la licencia hasta tanto se defina cuál es la dirigencia sindical que detenta la representación de los trabajadores.
- 803.** En cuanto al alegato según el cual hasta el momento del envío de la queja ninguno de los recursos jurídicos señalados había sido resuelto, el Gobierno informa que tanto la denuncia ante la Contraloría Interna del INEGI del 2 de diciembre de 2002 como la denuncia penal de 6 de diciembre de 2002, siguen un procedimiento conforme a las leyes que rigen tales actos, que requiere de tiempo para realizar las investigaciones y dar a los presuntos responsables su derecho de audiencia. Reitera una vez más que el Sindicato querellante no

ha utilizado los medios legales aplicables al caso al no haber acudido al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a fin de someter el conflicto intersindical existente.

- 804.** Respecto de la inexistencia de recursos y sanciones eficaces y suficientemente disuasivos para prevenir y sancionar la indebida injerencia de representantes del Estado y/o de los patrones en la vida interna del Sindicato, el Gobierno afirma que la legislación nacional cuenta con normas y recursos adecuados para garantizar la libertad sindical, entre ellas, el artículo 133, fracción V de la ley federal del trabajo que prohíbe a los patrones intervenir en cualquier forma en el régimen interno del Sindicato. Para las autoridades rige el principio de legalidad según el cual todas sus actuaciones deben estar previstas en la ley. En este sentido, no pueden intervenir en el régimen interno de los Sindicatos puesto que ninguna disposición de la legislación nacional las faculta para ello.

C. Conclusiones del Comité

- 805.** *El Comité observa que en la presente queja, presentada por la secretaria general de la organización querellante, Sra. Areli Hernández Rodarte, se alegan actos de injerencia del empleador en la vida sindical, allanamiento de local sindical, cancelación de licencias sindicales así como el reconocimiento de un nuevo comité ejecutivo sindical no regularmente electo, con las consecuencias correspondientes en cuanto al disfrute del local sindical y la retención de cuotas sindicales. El Comité toma nota de que el Gobierno declara que el 18 de febrero de 2003, en pleno uso de su autonomía y libertad sindical, más de las dos terceras partes de los miembros del Sindicato querellante solicitaron, a través de su Comité Ejecutivo Nacional, la intervención de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado a la que se encuentran afiliados, con el fin de consolidar el proceso de reestructuración de la dirigencia sindical del mismo emanada de la Convención Nacional Extraordinaria efectuada el 2 de diciembre de 2002 y señalaron como nueva secretaria general del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato querellante a la Sra. Gilda Martínez Martínez. El Comité observa que según el Gobierno, ningún funcionario del INEGI participó en el desarrollo de estas acciones de reestructuración del Sindicato dado que corresponden al ejercicio de la libertad sindical de los trabajadores sindicalizados. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno señala que los acontecimientos descritos se derivan única y exclusivamente de un conflicto intersindical.*
- 806.** *El Comité concluye que el presente caso se refiere a un conflicto interno del Sindicato querellante sobre el que no le compete pronunciarse. Asimismo, dado que la queja fue presentada por un comité que, al parecer, ya no ostenta la representación de los trabajadores, el Comité considera que no procede el examen de los distintos alegatos presentados. En estas condiciones, el Comité concluye que el presente caso no requiere un examen más detenido.*

Recomendación del Comité

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

CASO NÚM. 2242

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

**Queja contra el Gobierno de Pakistán
presentada por
la Federación Internacional de los Trabajadores
del Transporte (ITF)**

*Alegatos: el querellante alega la abolición de los
derechos sindicales de los trabajadores de la
compañía Pakistan International Airlines (PIA)
y la incapacidad del sistema jurídico de
restablecer esos derechos*

- 808.** Por comunicaciones de 7 de agosto y 28 de noviembre de 2002, la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) presentó una queja en nombre de sus diversos afiliados del sector de la aviación civil del Pakistán.
- 809.** El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de fecha 11 de mayo de 2003.
- 810.** 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); no ha ratificado, en cambio, el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

A. Alegatos del querellante

- 811.** Por comunicaciones de 7 de agosto y 28 de noviembre de 2002, la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) alega la abolición por parte del Gobierno de los derechos sindicales fundamentales de los trabajadores de la compañía Pakistan International Airlines (PIA) y la subsiguiente incapacidad del sistema jurídico de restablecer esos derechos fundamentales.
- 812.** En particular, el querellante declara que, el 7 de junio de 2001, la dirección de Pakistan International Airlines (PIA) informó a los sindicatos de dicha compañía que suspendía las actividades de todos los sindicatos y todos los acuerdos laborales.
- 813.** El 5 de julio de 2001, el Gobierno hizo ejecutiva la decisión mencionada por medio de la orden del Primer Ejecutivo núm. 6 de 2001 (Suspensión de las actividades de los sindicatos y de los acuerdos existentes) relativa a la PIA. La promulgación de la orden tuvo las siguientes consecuencias:
- se prohibieron la existencia y las actividades de todos los sindicatos de la PIA;
 - se suspendieron todos los convenios colectivos y se confirió a la Junta Directiva el poder de jubilar, despedir o destituir a cualquier empleado, así como de fijar nuevas condiciones de empleo y de trabajo;

- el servicio prestado en la compañía fue declarado un servicio de Pakistán, medida por la cual los empleados de la PIA quedaron sujetos a los reglamentos de la administración pública;
 - se excluyó a la PIA de la legislación sobre relaciones laborales (la ordenanza sobre relaciones laborales de 1969, y la ordenanza sobre el reglamento de 1968 relativa a las condiciones de empleo, dejaron de ser de aplicación a los trabajadores de la PIA).
- 814.** Al amparo de la orden ejecutiva, el 17 de julio de 2001 se aprobó la orden administrativa núm. 17 relativa a las normas de servicio del personal de cabina. Esta orden rescindió unilateralmente el acuerdo suscrito entre la Asociación Internacional de Pilotos de Líneas Aéreas del Pakistán (PALPA) y la PIA, que regulaba las condiciones de trabajo de los pilotos. Mediante las órdenes administrativas núms. 14 y 18, de 17 de julio de 2001 y núm. 16, de 2 de agosto de 2001, la dirección de la PIA modificó las condiciones de empleo de otros empleados de las líneas aéreas. Además, se suprimieron las facilidades concedidas a los sindicalistas.
- 815.** Tras la aprobación de la orden ejecutiva y de la orden administrativa núm. 17, la PALPA interpuso una acción judicial, alegando que la orden original era ilegal e inconstitucional. El caso llegó a los tribunales el 28 de agosto y fue aplazado el 20 de septiembre de 2001. La Unidad Popular de Empleados de la PIA y la Liga Aérea de Empleados de la PIA presentaron demandas de inconstitucionalidad con objeto de que las órdenes ejecutivas y las subsiguientes órdenes administrativas (núms. 14, 16 y 18) fueran derogadas. La Organización alegó la inconstitucionalidad de la orden ejecutiva y refutó la autoridad y la competencia del Gobierno para aprobarla (en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución). Las tres últimas causas se trataron el 15 de febrero de 2002, fecha en que el tribunal falló que el Presidente y el Primer Ejecutivo del Pakistán estaban legalmente capacitados para emitir la orden ejecutiva en aras del progreso y el bienestar del pueblo, así como en interés de la imagen que dicho país proyectaba en el exterior. El tribunal se negó a revocar la orden ejecutiva, alegando que no había quedado demostrado que se hubiera producido una violación de una disposición constitucional, y que la ley no podía impugnarse simplemente «porque violaba determinados principios de justicia e imparcialidad». El tribunal también sostuvo que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución, cabía alegar que en ese momento se había declarado un estado de emergencia en el Pakistán, por lo que la no aplicación del artículo 17 no podía ponerse en entredicho. Asimismo, declaró que los convenios colectivos existentes se habían obtenido mediante coacción, y que la orden ejecutiva había sido necesaria para permitir la destitución de funcionarios y empleados que eran (presuntamente) «ineficientes, incompetentes y corruptos». También afirmó que las disposiciones por las cuales se declaraba a los empleados de la PIA funcionarios públicos y se autorizaba a los funcionarios de dicha compañía a despedir, destituir, jubilar a trabajadores o suspender las actividades sindicales que se habían incluido en la orden ejecutiva «como medida precautoria». Por último, sostuvo que la exclusión de los empleados de la PIA de la ley sobre relaciones laborales implicaba que no existía ninguna otra legislación en el marco de la cual los dos sindicatos pudieran registrarse, incluida la Constitución.
- 816.** Para concluir, el querellante alega que, en octubre de 2002, el director ejecutivo de la PIA emitió la orden administrativa núm. 25, en la cual se preveía la suspensión de la afiliación a asociaciones de personal directivo.

B. Respuesta del Gobierno

- 817.** En su comunicación de 11 de mayo de 2003, el Gobierno declara que, según la información recibida por parte de la compañía Pakistan International Airlines (PIA) y, en vista del abuso de poder ejercido por los sindicatos registrados al transformarse en agentes de negociación colectiva, como la malversación de fondos públicos relacionada con distintas facilidades que se hicieron extensivas a dichos agentes, así como la injerencia política en la organización y el funcionamiento de la línea aérea, el por entonces Primer Ejecutivo del Pakistán estimó oportuno suspender las actividades de los sindicatos y la aplicación de determinados acuerdos por medio de su orden núm. 6 de 2001. Los empleados de la compañía han sido declarados funcionarios públicos a fin de otorgarles el derecho de acogerse a la jurisdicción del Tribunal del Servicio Federal según lo dispuesto en la ley sobre el Tribunal de Servicios de 1973, para la reparación de sus agravios.
- 818.** El Gobierno confirma asimismo la información facilitada por el querellante, y declara que la Asociación Internacional de Pilotos de Líneas Aéreas del Pakistán (PALPA), la Unidad Popular de Empleados de la PIA y la Liga Aérea de Empleados de la PIA impugnaron la orden ejecutiva y las subsiguientes órdenes administrativas ante el Tribunal Superior de Sindh, en Karachi. El Tribunal Superior, mediante sentencia de 29 de marzo de 2002, desestimó las demandas de los dos últimos sindicatos. Por último, el Gobierno informa que los dos sindicatos han presentado recursos ante el Tribunal Supremo de Pakistán, los que, en este momento, siguen pendientes de resolución.

C. Conclusiones del Comité

- 819.** *El Comité observa que, en el presente caso, la organización querellante hace referencia a la adopción de la orden del Primer Ejecutivo núm. 6 de 2001, en la cual se prevé la suspensión de las actividades de los sindicatos de la compañía Pakistan International Airlines (PIA), así como de los convenios colectivos existentes, y se declara a los empleados de la misma funcionarios públicos, por lo que se los excluye de la legislación sobre relaciones laborales (ley sobre relaciones laborales de 1969 y ordenanza sobre el reglamento de 1968, relativa a las condiciones de empleo). El Comité observa asimismo que, al amparo de la orden ejecutiva, la dirección de PIA aprobó las órdenes administrativas núms. 14, 18 y 17, por las cuales se modificaban las condiciones de empleo de los trabajadores de la línea aérea. Además, según el querellante, se suprimieron las facilidades concedidas a los sindicalistas. La Asociación Internacional de Pilotos de Líneas Aéreas del Pakistán (PALPA), la Unidad Popular de Empleados de la PIA y la Liga Aérea de Empleados de la PIA impugnaron la orden ejecutiva y las subsiguientes órdenes administrativas ante el Tribunal Superior de Sindh, en Karachi. La primera causa fue aplazada el 20 de septiembre de 2001, y las demandas de los dos últimos sindicatos fueron desestimadas. Por último, el querellante alega que, en octubre de 2002, el director ejecutivo de la PIA emitió la orden administrativa núm. 25, en la cual se preveía la suspensión de la afiliación a asociaciones de personal directivo.*
- 820.** *El Comité toma nota de la declaración del Gobierno, según la cual la promulgación de la orden del Primer Ejecutivo núm. 6 se consideró necesaria con motivo del abuso de poder ejercido por los sindicatos registrados al transformarse en agentes de negociación colectiva, como la malversación de fondos públicos relacionada con distintas facilidades que se hicieron extensivas a dichos agentes, así como la injerencia política en la organización y el funcionamiento de la línea aérea. El Gobierno declara asimismo que el Tribunal Superior confirmó la legitimidad de la orden. Además, indica que el querellante había presentado un recurso en contra de esta decisión ante el Tribunal Supremo. El Gobierno expone que se ha declarado funcionarios públicos a los empleados de la compañía a fin de otorgarles el derecho de acogerse a la jurisdicción del Tribunal del*

Servicio Federal, según lo dispuesto en la ley sobre el Tribunal de Servicios de 1973, para la reparación de sus agravios. El Gobierno no formula ninguna observación con respecto a la orden administrativa núm. 25, promulgada recientemente.

- 821.** *El Comité recuerda que la situación sindical de los trabajadores de la PIA ya se examinó anteriormente en dos ocasiones, a saber, en el caso núm. 1075 [218.º informe, párrafos 273 a 285, aprobado por el Consejo de Administración en su 221.ª reunión, noviembre de 1982] y en el caso núm. 1332 [244.º informe, párrafos 69 a 76, aprobado por el Consejo de Administración en su 233.ª reunión, mayo-junio de 1986]. El Comité observa asimismo que la Comisión de Expertos y la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia ya habían criticado, en el contexto de la aplicación del Convenio núm. 87 por parte del Pakistán, la prohibición anteriormente impuesta a las actividades sindicales en la PIA.*
- 822.** *El Comité observa que, en octubre de 2002, la ordenanza sobre relaciones laborales (IRO) de 1969 fue derogada y sustituida por la ordenanza sobre relaciones laborales de 2002. El Comité observa asimismo que, en el caso núm. 2229, el querellante declaró que la nueva IRO no mencionaba el levantamiento de la prohibición de suspensión de los derechos sindicales en la compañía PIA que por el contrario, el Gobierno indicó que la nueva legislación protegía a los trabajadores de dicha compañía [330.º informe, párrafos 924 y 934, aprobado por el Consejo de Administración en su 286.ª reunión, marzo de 2003]. El Comité observa, no obstante, que en el presente caso el Gobierno confirma la suspensión de los derechos sindicales en la PIA. A la luz de lo expuesto anteriormente, el Comité lamenta que los empleados de PIA se vean nuevamente privados de la posibilidad de ejercer sus derechos sindicales. En casos anteriores, si bien el Comité examinó argumentos similares presentados por el Gobierno para justificar tal privación, llegó a la conclusión de que las restricciones impuestas a las actividades sindicales de esos trabajadores constituían una violación de la libertad sindical. El Comité observa que, en el presente caso, la orden del Primer Ejecutivo tuvo las siguientes consecuencias: suspensión de las actividades de los sindicatos y de los convenios colectivos en la PIA, y supresión de las facilidades concedidas a los sindicalistas.*
- 823.** *El Comité recuerda que en los artículos 2 y 3 del Convenio núm. 87, se estipula que los trabajadores, sin ninguna distinción (incluidos los funcionarios públicos), tienen el derecho de afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes, y que esas organizaciones deben poder desempeñar libremente sus actividades. En lo que respecta a la orden administrativa núm. 25, en la cual se restringe el derecho de sindicación del personal de dirección, el Comité considera que si bien podría limitarse su derecho de pertenecer al mismo sindicato que los demás trabajadores, el personal directivo debería tener el derecho de establecer sus propias asociaciones para defender sus intereses [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 231].*
- 824.** *En cuanto a la suspensión de los convenios colectivos y su sustitución por las órdenes administrativas núms. 14, 18 y 17 emitidas por la dirección de la PIA, el Comité recuerda que la suspensión — sin el acuerdo de las partes — de convenciones colectivas pactadas libremente por las mismas, viola el principio de negociación colectiva libre y voluntaria establecido en el artículo 4 del Convenio núm. 98. Una disposición legal que permite al empleador modificar unilateralmente el contenido de los acuerdos colectivos previamente pactados es contraria a los principios de la negociación colectiva [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 848 y 876].*
- 825.** *A la luz de lo anteriormente expuesto, el Comité insta al Gobierno a que revoque la orden del Primer Ejecutivo núm. 6 y adopte las medidas necesarias para revocar las órdenes*

administrativas núms. 14, 17, 18 y 25 a fin de restablecer plenamente los derechos sindicales de los trabajadores afectados.

826. *En lo que concierne al alegato de la supresión de las facilidades concedidas a los sindicalistas, el Comité recuerda que deberían ofrecerse las facilidades necesarias a los representantes de los trabajadores para que éstos puedan desempeñar sus funciones de representación. El Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que los sindicalistas disfruten de las facilidades necesarias para el ejercicio adecuado de sus funciones.*

827. *El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del caso. Asimismo, pide al Gobierno que le mantenga informado sobre las medidas adoptadas para restablecer plenamente los derechos sindicales de los trabajadores de la PIA.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) el Comité considera que la orden del Primer Ejecutivo núm. 6, por la cual se suspenden las actividades de los sindicatos y los convenios colectivos existentes en la compañía Pakistan International Airlines, viola los artículos 2 y 3 del Convenio núm. 87, así como el artículo 4 del Convenio núm. 98. Por consiguiente, insta al Gobierno a que revoque la orden del Primer Ejecutivo núm. 6 de 2001 y adopte las medidas necesarias para revocar las órdenes administrativas núms. 14, 17, 18 y 25 a fin de restablecer plenamente los derechos sindicales de los trabajadores afectados;*
- b) el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que los sindicalistas disfruten de las facilidades necesarias para el ejercicio adecuado de sus funciones;*
- c) el Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre las medidas adoptadas para restablecer plenamente los derechos sindicales de los trabajadores de la PIA, y*
- d) el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del caso.*

CASO NÚM. 2235

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de Perú
presentada conjuntamente por
la Federación de Trabajadores del Petróleo del Perú (FETRAPEP)
y el Sindicato Unico de Trabajadores de Refinería Talara
de Petróleos del Perú (SUTRETPPSA)**

Alegatos: las organizaciones querellantes objetan que la empresa estatal Petróleos del Perú haya retenido a los trabajadores además de la parte del salario equivalente al día de huelga que tuvo lugar el 14 de mayo de 2002 (punto que no critican los querellantes), el monto equivalente a un sexto de la gratificación bianual de «fiestas patrias». Los querellantes explican que la empresa ha aplicado una nueva legislación en lugar de aplicar el convenio colectivo (cláusula 28) que es más favorable a los trabajadores

- 829.** La queja figura en una comunicación conjunta de 14 de octubre de 2002, de la Federación de Trabajadores del Petróleo del Perú (FETRAPEP) y el Sindicato Unico de Trabajadores de Refinería Talara de Petróleos del Perú (SUTRETPPSA). El Gobierno transmitió sus observaciones por comunicación de 19 de marzo de 2003.
- 830.** Perú ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de los querellantes

- 831.** En su comunicación conjunta de 14 de octubre de 2002, la Federación de Trabajadores del Petróleo del Perú (FETRAPEP) y el Sindicato Unico de Trabajadores de Refinería Talara de Petróleos del Perú (SUTRETPPSA) alegan que con fecha 14 de mayo de 2002, los trabajadores petroleros de la Refinería de Talara que pertenece a la empresa paraestatal Petróleos del Perú, realizaron una paralización de labores en uso del derecho de huelga y en protesta contra el proceso de privatización que el Gobierno pretende continuar. Como consecuencia de dicha huelga de 24 horas, acatada por la mayoría de trabajadores afiliados a los sindicatos del lugar, la administración de la empresa Petróleos del Perú procedió a descontar de las remuneraciones de los trabajadores, además del equivalente a un día de trabajo por la inasistencia del 14 de mayo, el monto equivalente a un sexto de la gratificación de «fiestas patrias», es decir, un sexto de la remuneración, situación que, según los denunciantes, constituye un acto abusivo por tratarse de un descuento abusivo, arbitrario y desproporcionado por un día de huelga, ya que representa una doble penalidad por un mismo hecho.

- 832.** Los querellantes añaden que según el convenio colectivo vigente desde hace más de 20 años, los trabajadores petroleros de esta empresa petrolera tienen derecho a gozar en el transcurso del año, de una gratificación por «fiestas patrias» y otra por «fin de año»; todas ellas equivalentes a una remuneración mensual que deben pagarse en los meses de julio y diciembre.
- 833.** Según los querellantes, el 28 de mayo de 2002, el Gobierno promulgó la ley núm. 27735 mediante la cual pretende regular el otorgamiento de las gratificaciones para los trabajadores del Régimen de la Actividad Privada por Fiestas Patrias y Navidad y con fecha 4 de julio de 2002 promulga su Reglamento (decreto supremo núm. 005-2002-TR), normas en las cuales la empresa Petróleos del Perú fundamenta el descuento doble e ilegal en la gratificación de fiestas patrias, aplicando el artículo 3, ítem 3.4 de dicho Reglamento que establece que el tiempo de servicios para efectos del cálculo del monto de la gratificación, se determina por cada mes calendario completo efectivamente laborado en el período correspondiente, disposición que los querellantes cuestionan por considerar que viola flagrantemente los derechos laborales.

B. Respuesta del Gobierno

- 834.** En su comunicación de 19 de marzo de 2003, el Gobierno declara que el otorgamiento del beneficio de las gratificaciones de fiestas patrias y navidad para los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada se encuentra regulado por la ley núm. 27735 y por su Reglamento, aprobado por decreto supremo núm. 005-2002-TR. Así, el artículo 3.4 del mencionado decreto supremo núm. 005-2002-TR, modificado por decreto supremo núm. 017-2002-TR, establece que el tiempo de servicios para efectos del cálculo se determina por cada mes calendario completo efectivamente laborado en el período correspondiente. Asimismo, dispone que los días que no se consideren tiempo efectivamente laborado, se deducirán a razón de un treintavo de la fracción correspondiente.
- 835.** Con relación a los efectos de la huelga declarada, el Gobierno indica que, de conformidad con el artículo 77, inciso b) de la ley núm. 25593, ley de relaciones colectivas de trabajo, la huelga declarada suspende todos los efectos de los contratos individuales de trabajo, inclusive la obligación de abonar la remuneración, sin afectar la subsistencia del vínculo laboral. Así pues, tratándose de una huelga declarada, es decir, aquella que cumple con los requisitos señalados en el artículo 73 del mencionado cuerpo legal, se produce una suspensión perfecta de labores, ya que los trabajadores no percibirán remuneración mientras la huelga subsista.
- 836.** En el caso de la paralización de labores producida en la empresa paraestatal Petróleos del Perú con fecha 14 de mayo de 2002, se constituye una suspensión perfecta de labores por los trabajadores, por lo que la consecuencia será el descuento correspondiente por el día dejado de laborar, así como el descuento correspondiente en el monto de las gratificaciones de dichos trabajadores. En cuanto al descuento producido en el monto correspondiente a las gratificaciones por fiestas patrias, la paralización producida constituyó una inasistencia injustificada al centro de labores y por lo tanto, se procedió en forma correcta al efectuar dicho descuento.
- 837.** Al respecto, cabe precisar que al momento de producirse la paralización de 24 horas en la empresa Petróleos del Perú, es decir, el 14 de mayo de 2002, el Reglamento de la ley núm. 27735 no había sido modificado aún, y por lo tanto no contemplaba el hecho de que los días no considerados tiempo efectivamente laborado, se debían deducir a razón de un treintavo de la fracción correspondiente (como sí lo hace en la actualidad), sino que sólo

consideraba que el tiempo de servicios para efectos del cálculo se determinaba por cada mes calendario completo efectivamente laborado en el período correspondiente.

- 838.** Por lo tanto, si la remuneración total de un trabajador era de S/1.500 y faltaba injustificadamente a su centro de labores un día, se consideraba que ese mes no había laborado en forma total y consecuentemente perdía su derecho a percibir el sexto de su gratificación que le correspondería por ese mes. Es por esta razón que se procedió a descontar de las remuneraciones de los trabajadores, además del equivalente a un día de trabajo por la inasistencia del 14 de mayo, el monto equivalente a un sexto de la gratificación de fiestas patrias, es decir, un sexto de la remuneración.
- 839.** Hoy en día esta situación ya no se da más, ya que se ha procedido a modificar la norma de manera favorable a los trabajadores. Así, se establece en el modificado artículo 3.4 del decreto supremo núm. 005-2002-TR que el tiempo de servicios para efectos del cálculo, se determina por cada mes calendario completo laborado en el período correspondiente, y que los días que no se consideran tiempo efectivamente laborado, se deducirán a razón de un treintavo de la fracción correspondiente.
- 840.** En cuanto a los días que no se consideran tiempo efectivamente laborado mencionados en el párrafo anterior, es necesario precisar que el artículo 2 del decreto supremo núm. 005-2002-TR establece cuáles son las situaciones en las que, encontrándose suspendido el vínculo laboral en la oportunidad de pago (quincena de julio o diciembre), la ley considera por excepción que se ha laborado efectivamente durante estos períodos. Estas excepciones son exclusivamente el descanso vacacional, la licencia con goce de remuneraciones, los descansos o licencias establecidos por las normas de seguridad social y que originan el pago de subsidios, el descanso por accidente de trabajo que esté remunerado o pagado con subsidios de la seguridad social, y aquellos supuestos que sean considerados por ley expresa como laborados para todo efecto legal.
- 841.** Al respecto, cabe mencionar que, aunque la ley y su reglamento no lo dicen expresamente, se debe entender, interpretando de manera lógica la norma, que estos supuestos de excepción establecidos por la ley y su reglamento se aplican no sólo para determinar si el trabajador será considerado como si efectivamente se hubiera encontrado laborando durante las quincenas de julio o diciembre (teniendo en cuenta que durante el mencionado período, su vínculo laboral puede haber estado suspendido por alguna de las razones mencionadas en el artículo 2 del decreto supremo núm. 005-2002-TR), sino que además dichos supuestos de excepción se aplican para determinar el monto de la gratificación, pues son útiles para determinar a su vez si el trabajador laboró efectivamente durante todo el semestre, teniendo en cuenta que durante el mencionado semestre el vínculo laboral del trabajador puede haber estado suspendido por las razones contempladas en el artículo 2 del decreto supremo núm. 005-2002-TR.

C. Conclusiones del Comité

- 842.** *El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes objetan que la empresa estatal Petróleos del Perú haya retenido a los trabajadores además de la parte del salario equivalente al día de huelga que tuvo lugar el 14 de mayo de 2002 (punto que no critican), el monto equivalente a un sexto de la gratificación (bianual) de «fiestas patrias». Los querellantes explican que la empresa ha aplicado una nueva legislación en lugar de aplicar el convenio colectivo (cláusula 28) que es más favorable a los trabajadores.*
- 843.** *El Gobierno declara por su parte que la retención de un sexto de la gratificación (bianual) en cuestión se hizo en aplicación del Reglamento de la ley núm. 27735 entonces vigente*

que consideraba que el tiempo de servicios para efectos del cálculo de cada gratificación bianual se calculaba por cada mes calendario completo efectivamente laborado en el período correspondiente; por ello si un trabajador faltaba un día a su centro de trabajo perdía el monto de la gratificación correspondiente a ese mes (es decir un sexto de la gratificación bianual). El Gobierno explica sin embargo que con posterioridad a la huelga en cuestión, en virtud del artículo 3.4 del nuevo decreto supremo núm. 005-2002-TR — que desarrolla la ley núm. 27735 de 9 de mayo de 2002 —, la gratificación de «fiestas patrias» sólo podrá reducirse a razón de un treintavo por día no trabajado.

- 844.** *El Comité observa que tal como declaran las organizaciones querellantes el convenio colectivo en su cláusula 28 (transmitida por los querellantes) regula la gratificación por fiestas patrias y no menciona excepción alguna. El texto de la mencionada cláusula es el siguiente:*

Gratificación por fiestas patrias y fin de año

La Empresa otorgará a sus trabajadores una gratificación por Fiestas Patrias consistente en 100 por ciento del sueldo básico mensual o 30 jornales, más el monto mensual que le correspondiera de «Bonificación por Quinquenio».

[...]

- 845.** *El Comité observa por otra parte que el artículo 8 de la ley núm. 27735 de 9 de mayo de 2002, relativa a gratificaciones por fiestas patrias, dispone que «la percepción de dichas gratificaciones es incompatible con cualquier otro beneficio económico de manera similar ... en cumplimiento de ... convenios colectivos ... en cuyo caso deberá otorgarse el que sea más favorable».*
- 846.** *En estas condiciones, el Comité considera que siendo más beneficioso el convenio colectivo que la legislación es decir, que el decreto supremo núm. 005-2002-TR modificadorio del decreto supremo núm. 017-2002-TR, el monto de la gratificación por fiestas patrias no debería haber sido disminuido a los trabajadores tras la huelga realizada el 14 de mayo de 2002. El Comité pide al Gobierno que tome medidas para asegurar el cumplimiento de la cláusula 28 del convenio colectivo.*

Recomendación del Comité

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

El Comité pide al Gobierno que tome medidas para asegurar el cumplimiento de la cláusula 28 del convenio colectivo aplicable en la empresa estatal Petróleos del Perú, y más concretamente que no se disminuya el monto de la gratificación por fiestas patrias prevista en dicha cláusula a los trabajadores que participaron en la huelga realizada el 14 de mayo de 2002.

CASO NÚM. 2252

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

**Queja contra el Gobierno de Filipinas
presentada por
la Asociación de Trabajadores de Toyota
Motor Philippines Corporation (TMPCWA)**

Alegatos: la organización querellante alega que el Gobierno no ha garantizado el cumplimiento efectivo de los Convenios núms. 87 y 98, a raíz de lo cual la empresa Toyota Motor Philippines Corporation ha cometido diversas infracciones contra el derecho de sindicación y de negociación colectiva, como la injerencia en la constitución del sindicato y sus actividades, la negativa a entablar negociaciones colectivas a pesar de que el sindicato tiene certificación de agente negociador exclusivo, actos de discriminación antisindical materializados en el despido de miembros del sindicato por haber participado en actividades de éste y concretamente en acciones de huelga, y restricciones al ejercicio del derecho de huelga, en particular mediante la intervención del Ministro de Trabajo y Empleo para poner fin a la huelga

- 848.** La queja figura en una comunicación de 24 de febrero de 2003, remitida por la Asociación de Trabajadores de Toyota Motor Philippines Corporation (TMPCWA). La organización querellante también envió copias de documentos relacionados con los procedimientos que se han iniciado ante las autoridades laborales y judiciales a nivel nacional.
- 849.** El Gobierno envió su respuesta en una comunicación de 25 de junio de 2003, que se recibió el 12 de agosto de 2003.
- 850.** Filipinas ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de la organización querellante

- 851.** En la queja se incluye información básica sobre la TMPCWA, así como una relación de los hechos que motivaron la queja, y se presentan varios alegatos específicos.

Breve reseña de la Asociación

852. La TMPCWA es una organización de trabajadores independiente, registrada ante el Ministerio de Trabajo y Empleo. Esta Asociación no está afiliada a ninguna organización nacional o internacional. Los miembros de este sindicato son trabajadores de base de la empresa Toyota Motor Philippines Corporation, empleados en dos de sus plantas.

Descripción de los hechos

853. El 4 de febrero de 1999, la TMPCWA presentó una solicitud de certificación como agente negociador exclusivo de todos los trabajadores de base de la Toyota Motor Philippines Corporation empleados en dos plantas de esta empresa. La solicitud fue rechazada vigorosamente por la empresa y posteriormente desestimada por el mediador/árbitro de la Oficina de Relaciones Laborales. Tras la presentación de un recurso por el sindicato, el Ministro de Trabajo y Empleo ordenó, mediante decisión de 25 de junio de 1999, la celebración de una votación. Toyota Motor Philippines Corporation hizo uso del procedimiento de recurso previsto para tratar de obtener una revisión de dicha decisión. La votación tuvo lugar el 8 de marzo de 2000.

854. Participaron en dicha votación 1.063 de los 1.100 trabajadores de ambas plantas. Se consideraron inadmisibles los votos de 105 trabajadores, en la medida en que los titulares eran candidatos a puestos de dirección y que, con arreglo al Código de Trabajo, no podían afiliarse a un sindicato de trabajadores de base; a favor de la TMPCWA se registraron 503 votos, y en contra, 440. Considerando que se habían cumplido los requisitos de quórum y de mayoría, el sindicato presentó una moción a fin de obtener su certificación como agente negociador exclusivo de todos los trabajadores de base de la empresa. Esta última rechazó la certificación. A su juicio, los 105 votos que se habían desestimado deberían tomarse en consideración en particular para determinar el quórum de la votación. La empresa recurrió entonces al mediador/árbitro. En una decisión de 12 de mayo de 2000, éste confirmó que los 105 votantes en cuestión deberían quedar excluidos del recuento de los votos y otorgó a la TMPCWA la certificación como agente negociador exclusivo. La empresa recurrió contra dicha decisión. El Ministro de Trabajo y Empleo rechazó el recurso y confirmó la certificación del sindicato, mediante decisión de 19 de octubre de 2000.

855. Luego de que se confirmaran los resultados de la votación sobre la certificación del sindicato, la TMPCWA presentó, el 26 de octubre de 2000, una propuesta de acuerdo de negociación colectiva a la Toyota Motor Philippines Corporation. La empresa no respondió a la propuesta, ni tampoco a una carta posterior del sindicato sobre el mismo tema.

856. En ese período, la empresa presentó una moción de reconsideración ante el Ministro de Trabajo y Empleo, en relación al rechazo del recurso presentado por la empresa sobre los resultados de la votación sobre la certificación del sindicato. A raíz de esta moción, la Oficina del Ministro convocó a las partes a una audiencia «de clarificación», el 21 de febrero de 2001. El sindicato aceptó asistir a dicha audiencia, pero decidió celebrar ese mismo día una asamblea pacífica frente a los locales del Ministerio a fin de manifestar su descontento por la convocación de la misma. La audiencia tuvo lugar finalmente el 22 de febrero de 2001, habiéndose convocado otra para el día siguiente. El sindicato organizó asambleas los días 21 a 23 de febrero de 2001. De los documentos presentados por la TMPCWA se desprende que, al menos en lo que concierne a los días 22 y 23 de febrero de 2001, el sindicato informó a la empresa de que sus afiliados iban a asistir a la audiencia y a las asambleas convocadas, y que, por lo tanto, no concurrirían a trabajar. El sindicato

propuso que, para compensar las horas no trabajadas, los trabajadores ausentes irían a trabajar en sus días de descanso.

- 857.** A raíz de la participación en las asambleas, Toyota Motor Philippines Corporation dispuso, el 16 de marzo de 2001, el despido de 227 dirigentes y miembros del sindicato y la suspensión de otros 64 sindicalistas por un período de 30 días. Ese mismo día, el Ministro de Trabajo y Empleo tomó una decisión definitiva sobre la cuestión de la certificación del sindicato, y confirmó que la TMPCWA era el agente negociador exclusivo de los trabajadores de ambas plantas.
- 858.** Reaccionando ante estos despidos y suspensiones, que consideró ilegales, el sindicato presentó un preaviso de huelga. A fin de dejar tiempo a la dirección de la empresa para anular las decisiones impugnadas, el sindicato no llevó a cabo inmediatamente la huelga, sino que organizó manifestaciones de protesta. Al ver que las decisiones no eran anuladas, el sindicato organizó una huelga legal y pacífica el 28 de marzo de 2001.
- 859.** A solicitud de Toyota Motor Philippines Corporation, la Comisión Nacional de Relaciones Laborales, órgano tripartito, dictó una «medida cautelar provisional» el 4 de abril de 2001, que dio a la empresa la justificación necesaria para pedir la dispersión de los participantes en la huelga. El 9 de abril de 2001, cuando la mayoría de los huelguistas se habían retirado a sus domicilios, unos 100 policías y guardias de seguridad dispersaron violentamente el piquete de manifestantes y requisaron todos los materiales utilizados en la huelga. Al mismo tiempo, los trabajadores que no participaron en la huelga y el personal de dirección ingresaron en las plantas bajo escolta policial.
- 860.** El 10 de abril de 2001, actuando de conformidad con el apartado g), del artículo 263 del Código de Trabajo, el Ministro de Trabajo y Empleo remitió oficialmente el conflicto a la Comisión Nacional de Relaciones Laborales para su arbitraje obligatorio, y ordenó que los trabajadores en huelga se reincorporasen al trabajo. Los miembros del sindicato acataron esta orden, pero impugnaron la decisión del Ministro ante el Tribunal Supremo. Este tribunal confirmó dicha decisión.
- 861.** El sindicato cuestionó la competencia de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales sobre este conflicto y no presentó su posición sobre el fondo del caso. El 9 de agosto de 2001, la Comisión pronunció su decisión, copia de la cual ha sido adjuntada a la queja. La Comisión declaró que las acciones llevadas a cabo del 21 al 23 de febrero de 2001 eran acciones ilegales de huelga, dado que el sindicato no había cumplido con los requisitos de procedimiento aplicables a la organización de una huelga (registro de un preaviso de 30 ó 15 días, observación de un período de reflexión, organización de una votación y presentación de los resultados de dicha votación al Ministerio de Trabajo y Empleo al menos siete días antes de la huelga). También se declaró ilegal otra huelga organizada por el sindicato los días 23 y 28 de mayo de 2001, por contravenir la orden contenida en la decisión dictada el 10 de abril de 2001 por el Ministro de Trabajo y Empleo. La Comisión confirmó que el motivo del despido de los 227 trabajadores fue su ausencia del trabajo, que perjudicó los intereses de la empresa, y su participación en la huelga ilegal de febrero de 2001. La Comisión ordenó el pago de una indemnización a los trabajadores despedidos, correspondiente a un mes de salario por año de servicio. Además, actuando de conformidad con el apartado a) del artículo 264 del Código de Trabajo, la Comisión declaró que 15 dirigentes sindicales — algunos de ellos incluidos entre los 227 trabajadores despedidos — habían puesto fin a su relación laboral al encabezar las huelgas ilegales del 21 al 23 de febrero y del 23 y 28 de mayo de 2001. La empresa procedió a despedir a más de la mitad de los miembros del sindicato, entre los que figuraban todos sus dirigentes. Además, presentó tres querrelas penales contra varios dirigentes y miembros del sindicato por coacción agravada. Las personas acusadas

obtuvieron la libertad provisional presentando un recurso de libertad bajo fianza. Las querellas siguen su trámite en los tribunales de primera instancia de la región metropolitana. Por otra parte, la empresa obtuvo un requerimiento preliminar del Tribunal de Apelaciones por el que se ordenaba al sindicato que solicitara el procedimiento de negociación colectiva.

Alegatos específicos

- 862.** En general, la organización querellante sostiene que el Gobierno no ha garantizado el cumplimiento efectivo de los Convenios núms. 87 y 98, de los que es parte. Además, el Gobierno adoptó medidas que restringieron el derecho de sindicación y de negociación colectiva.

Injerencia indebida de la dirección de Toyota en el ejercicio del derecho de autoorganización

- 863.** Los trabajadores de Toyota Motor Philippines Corporation no han podido ejercer efectivamente el derecho de sindicación. En realidad, los trabajadores de la empresa dedicaron más de 10 años de esfuerzos hasta poder constituir un sindicato debidamente reconocido por el Gobierno. Desde el momento en que los trabajadores decidieron constituir un sindicato, la dirección de la empresa manifestó sistemáticamente su oposición, presentando recursos de anulación del registro del sindicato. La empresa contó incluso con el apoyo de las autoridades, que anularon el registro del segundo sindicato que los trabajadores habían intentado constituir. Al respecto, valga precisar que, a la luz de los documentos presentados por la TMPCWA, Toyota Motor Philippines Corporation solicitó la anulación del registro de la organización querellante el 11 de marzo de 1999. Para fundamentar dicha solicitud, la empresa argumentó que la TMPCWA se había denominado anteriormente Toyota Motor Philippines Corporation Employees, and Workers, Union (TMPCEWU), organización cuyo registro había sido anulado por el Ministerio de Trabajo y Empleo en virtud del artículo 239 del Código de Trabajo. El 30 de septiembre de 1999, este Ministerio desestimó la solicitud de Toyota, y confirmó el registro de la TMPCWA.

Negativa a entablar negociaciones colectivas

- 864.** Aun cuando la TMPCWA fue debidamente certificada como agente negociador exclusivo, la dirección de la empresa se ha negado a entablar negociaciones con este sindicato.

Discriminación antisindical

- 865.** Los miembros de la TMPCWA no contaron con protección alguna del Gobierno al ser despedidos ilegalmente. Estos despidos se llevaron a cabo con el apoyo del Ministerio de Trabajo y Empleo, por intermedio de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales.

Restricciones al derecho de reunión

- 866.** La libertad de organizar manifestaciones pacíficas es uno de los aspectos esenciales de los derechos sindicales. Este derecho fue violado por Toyota Motor Philippines Corporation, con el apoyo del Gobierno. Por consiguiente, el sindicato organizó acciones de protesta los días 21, 22 y 23 de febrero de 2001, a fin de manifestar su preocupación ante la convocatoria de las audiencias para tratar de su certificación como agente negociador exclusivo. Al respecto, el sindicato entregó oportunamente un preaviso a la empresa. Sin embargo, Toyota Motor Philippines Corporation declaró que estas acciones constituían una interrupción del trabajo que perjudicaba los intereses de la empresa, motivo por el cual despidió ilegalmente a los participantes en dichas acciones.

Restricción del derecho de huelga

- 867.** Una vez iniciada la huelga, la primera medida adoptada por la empresa fue solicitar que la Comisión Nacional de Relaciones Laborales dictara una orden cautelar. Esta solicitud fue acogida favorablemente por la Comisión, la que tomó disposiciones que resultaron en la represión de la huelga con la intervención de la policía.
- 868.** El derecho de huelga como instrumento legítimo de acción sindical fue restringido objetivamente cuando, invocando el apartado g) del artículo 263, la Oficina del Ministro de Trabajo asumió la jurisdicción sobre este conflicto laboral, aun cuando las actividades de la empresa Toyota no son esenciales para el interés nacional. Estas medidas tuvieron por efecto poner fin a la huelga, al ordenarse a los trabajadores su reincorporación al trabajo. Sobre la base de esta decisión, la empresa estableció una lista de las personas autorizadas para reintegrarse al empleo y rechazó a las personas que había despedido en su momento. Otra violación del ejercicio del derecho de huelga se produjo cuando se acusó a algunos sindicalistas del delito de coacción agravada. La TMPCWA sostiene que sus miembros no deberían ser objeto de sanciones penales por el mero hecho de organizar una huelga pacífica o de participar en ella.

Conclusiones de la organización querellante

- 869.** La organización querellante concluye invitando al Comité a recomendar: la reincorporación al trabajo de las personas que fueron despedidas ilegalmente; el reconocimiento de la organización querellante como agente negociador exclusivo, y la iniciación de negociaciones, así como el abandono de las causas penales incoadas contra algunos miembros del sindicato.

B. Respuesta del Gobierno

- 870.** El Gobierno comienza precisando que su respuesta se basa en las disposiciones del Código de Trabajo (en su versión enmendada), así como en la jurisprudencia pertinente establecida por el Tribunal Supremo. El Gobierno señala además que, en virtud de su obligación de respetar las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98, se esfuerza por hacer aplicar la legislación sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva de tal manera que no se vulneren ni los derechos de los trabajadores ni los derechos de los empleadores. Por consiguiente, cuando el Gobierno es requerido para intervenir en un conflicto laboral, adopta sus decisiones basándose únicamente en las pruebas que tiene ante sí.
- 871.** Con respecto a los alegatos específicos, y en primer lugar, al alegato de injerencia indebida de la dirección de Toyota Motor Philippines Corporation, el Gobierno hace hincapié en que no tolera ninguna forma de injerencia de los empleadores en los asuntos internos de los sindicatos. Consecuentemente, el Gobierno aplica de forma estricta las disposiciones del artículo 246 del Código de Trabajo, relativas a la prohibición de la discriminación antisindical y de la injerencia en el ejercicio del derecho de sindicación de los trabajadores. En cuanto a la anulación del registro de un sindicato determinado por el Ministerio de Trabajo y Empleo, tal medida no constituye un acto de injerencia en la medida en que resulte de la aplicación estricta de los artículos 238 y 239 del Código de Trabajo y que se haga efectiva únicamente cuando las pruebas presentadas demuestren la validez de la anulación del registro.
- 872.** Con respecto a la negativa a entablar negociaciones colectivas, el Gobierno precisa que tiene por política alentar la libre negociación colectiva. Por otra parte, salvo en los casos en que el Ministro de Trabajo y Empleo asume la jurisdicción respecto de un conflicto laboral, este Ministerio no puede obligar a las partes a negociar un convenio colectivo,

sobre todo cuando entre ellos subsisten cuestiones litigiosas. Toda parte que se considera afectada puede presentar una solicitud ante el tribunal competente.

873. Con respecto a los actos de discriminación antisindical, el Gobierno señala que, ejerciendo las prerrogativas de la dirección de las empresas, los empleadores tienen un amplio margen de discreción para conducir sus actividades y la autoridad necesaria para determinar qué actos resultan perjudiciales para sus intereses. En tales circunstancias, aun cuando las manifestaciones pacíficas no están prohibidas en sí mismas, si tienen por consecuencia una paralización de las actividades que pueda perjudicar los intereses de los empleadores, estos últimos están autorizados a adoptar medidas drásticas a fin de proteger sus derechos. Por otra parte, el Gobierno hace hincapié en que, en el caso que se examina, la Comisión Nacional de Relaciones Laborales aprobó el despido de los participantes en la manifestación pacífica, basándose en las pruebas convincentes que se le remitieron.

874. Por último, en lo que concierne al derecho de huelga, el Gobierno insiste en que las asambleas supuestamente pacíficas que el sindicato organizó del 21 al 23 de febrero de 2001 eran ilegales, dado que no se cumplieron diversas disposiciones de procedimiento. El Gobierno indica que, en virtud de la legislación, toda actividad concertada en relación con un conflicto laboral que tiene por resultado la paralización de las actividades de la empresa se considera como huelga. Ahora bien, el Código de Trabajo prevé varios requisitos legítimos de procedimiento aplicables al ejercicio del derecho de huelga, como la obligación de que la decisión de llevar a cabo una huelga se adopte mediante votación (artículo 263 del Código de Trabajo). El Gobierno indica que, según ha dispuesto el Tribunal Supremo, la votación de huelga es obligatoria a fin de evitar los resultados desastrosos registrados en huelgas anteriores, que se llevaron a cabo exclusivamente por la insistencia de grupos minoritarios dentro de los sindicatos. El Gobierno hace hincapié en que TMPCWA cometió una clara infracción de la ley al no llevar a cabo la votación de huelga obligatoria antes de celebrar las asambleas supuestamente pacíficas. Con respecto a la intervención del Ministro de Trabajo y Empleo, el Gobierno desea reiterar que las competencias del Ministro a este respecto se sustentan en el artículo 263 del Código de Trabajo. En dicho artículo se dispone que el Ministro de Trabajo y Empleo podrá remitir todo conflicto que provoque o pueda provocar una huelga o cierre patronal en algún «sector de la industria indispensable para el interés nacional» al procedimiento de arbitraje obligatorio por parte de la Comisión Nacional de Relaciones Laborales. En los casos en que el Ministro ejerce su autoridad en virtud de este artículo, «todos los trabajadores ausentes del trabajo como consecuencia de la huelga o del cierre patronal tienen la obligación de reincorporarse inmediatamente a sus puestos; por su parte, el empleador deberá reanudar de inmediato las operaciones de la empresa y admitir a todos los trabajadores en las mismas condiciones que regían antes de la huelga o cierre patronal».

875. En lo que atañe a las querrelas penales presentadas contra algunos sindicalistas de la TMPCWA, el Gobierno indica que esta cuestión se encuentra en trámite ante el tribunal competente. Por ende, el Gobierno no formulará ningún comentario a fin de no influir en el tribunal, respetando así el principio de *sub índice*.

C. Conclusiones del Comité

876. *El Comité observa que la TMPCWA alega el incumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98 por el Gobierno de Filipinas. Para respaldar esta afirmación, la organización querellante alega que la empresa Toyota Motor Philippines Corporation, con el apoyo del Gobierno, han cometido diversas infracciones de los Convenios mencionados. Por otra parte, el Comité toma nota de que, según afirma el Gobierno, éste ha dado pleno cumplimiento a ambos Convenios, aplicando estrictamente la legislación nacional vigente. Asimismo, el Comité ha tomado nota de la declaración del Gobierno en el sentido de que*

sus observaciones sobre la presente queja se han formulado de conformidad con lo dispuesto en el Código de Trabajo y con las decisiones pertinentes adoptadas por el Tribunal Supremo.

- 877.** *El Comité observa que las acciones y decisiones cuestionadas por la organización querellante se han originado en la aplicación de distintos procedimientos y de las disposiciones del Código de Trabajo por las autoridades gubernamentales y, en particular, las autoridades laborales. Por ende, el Comité se ve en la necesidad de examinar la compatibilidad entre, por una parte, la legislación nacional y, por la otra, los principios de la libertad de asociación y la libertad sindical, así como las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98. La cuestión de la compatibilidad se plantea principalmente respecto de dos ámbitos: la certificación de un sindicato como agente negociador exclusivo y el ejercicio por los trabajadores del derecho de huelga. Al respecto, el Comité debe recordar que ya ha debido abordar estas dos cuestiones al examinar las dos últimas quejas presentadas contra el Gobierno de Filipinas (casos núms. 1826 y 2195).*
- 878.** *Con respecto al proceso de certificación, el Comité observa que transcurrió más de un año antes de que se organizara la elección del agente negociador y otro año más antes de que la organización querellante fuese confirmada como agente negociador exclusivo frente a la empresa Toyota Motor Philippines Corporation. El Comité observa que estos plazos resultaron de distintas peticiones, recursos de apelación y mociones presentadas por la empresa ante las autoridades laborales y en particular ante el Ministro de Trabajo y Empleo, quien tiene la última palabra en esta cuestión.*
- 879.** *En tales circunstancias, el Comité considera que es pertinente referirse a los principios de la libertad sindical y la libertad de asociación, que recordó al examinar el caso núm. 1826, así como a otras de las conclusiones a que llegó en dicha ocasión. El Comité ha declarado ya en oportunidades anteriores que disponer la certificación del sindicato más representativo en una unidad determinada como agente negociador exclusivo de dicha unidad no es necesariamente incompatible con el Convenio núm. 98, a condición de que se cumplan al mismo tiempo una serie de garantías y en particular de que dicha certificación sea hecha por un organismo independiente [véanse 302.º informe, párrafo 497, y **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 834]. Por consiguiente, el Comité reitera una vez más su petición de que el Gobierno vuelva a examinar las disposiciones pertinentes, con objeto de establecer un marco legislativo que permita un proceso de certificación justo, independiente y rápido, y que proporcione una protección adecuada contra los actos de injerencia de los empleadores en tales asuntos [véase 326.º informe, párrafo 139]. El Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*
- 880.** *Con respecto a la falta de respuesta a la proposición de celebrar negociaciones colectivas, el Comité observa que esta cuestión se relaciona con los resultados de la votación a efectos de certificación, impugnados por Toyota Motor Philippines Corporation. No obstante, el Comité quisiera recordar los siguientes principios a fin de responder a la observación del Gobierno en el sentido de que éste no puede obligar a las partes a negociar un convenio colectivo, sobre todo cuando aún hay cuestiones en litigio, y de que los interesados pueden presentar una petición en tal sentido al tribunal competente. El Comité reconoce que, a su juicio, ninguna disposición del artículo 4 del Convenio núm. 98 obliga a un gobierno a imponer coercitivamente un sistema de negociaciones colectivas a una organización determinada, intervención gubernamental que claramente alteraría el carácter de tales negociaciones [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 846]. Por otra parte, el Comité debe recordar la importancia que concede a la obligación de negociar de buena fe a fin de mantener un desarrollo armonioso de las relaciones laborales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 814]. Además, el principio según el cual tanto los*

empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe, realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo, supone evitar todo retraso injustificado en el desarrollo de las negociaciones [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 816]. En tales circunstancias, el Comité confía en que, dado que la TMPCWA ha sido certificada como agente negociador exclusivo, el Gobierno realizará todos los esfuerzos posibles para lograr que la TMPCWA y Toyota Motor Philippines Corporation entablen de buena fe negociaciones con miras a lograr un acuerdo colectivo. También solicita al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.

- 881.** *Por lo que se refiere a la cuestión del ejercicio del derecho de huelga, el Comité observa que, en este caso, el problema se refiere fundamentalmente, por una parte, a la intervención del Ministro de Trabajo y Empleo, en virtud del apartado g) del artículo 263 del Código de Trabajo, y, por otra parte, a los despidos de trabajadores por su participación en una huelga que fue declarada ilegal en virtud de la legislación nacional, así como a las querellas penales que se presentaron contra algunos sindicalistas.*
- 882.** *Con respecto a la intervención del Ministro de Trabajo y Empleo, el Comité observa que ésta tuvo lugar a raíz de la huelga organizada el 28 de marzo de 2001, tras la cual se despidió a 227 trabajadores. El Comité observa que no se ha cuestionado la legalidad de esta huelga; de hecho, el sindicato dio un preaviso el 28 de febrero de 2001, y la huelga se inició un mes más tarde. Como ya lo hizo al examinar el caso núm. 2195, el Comité observa que el apartado g) del artículo 263 permite que el Ministro de Trabajo y Empleo someta un conflicto a un procedimiento de arbitraje obligatorio, poniendo así fin a las huelgas, incluso en situaciones que afectan a servicios no esenciales o que no son fuente de crisis nacional aguda. Dicha disposición atribuye al Ministro la autoridad para actuar en los casos en que, a su juicio, existe «un conflicto de trabajo que da lugar o puede dar lugar a una huelga o a un cierre patronal en un sector de la industria indispensable para el interés nacional» [véase 329.º informe, párrafo 736].*
- 883.** *El Comité observa que según información reciente enviada por el Gobierno en el caso núm. 2195, el Ministro de Trabajo y Empleo ha presentado una propuesta de enmienda del apartado g) del artículo 263 a la Comisión de asuntos laborales del Senado y de la Cámara de Diputados. La propuesta limita la intervención del Ministro de Trabajo y Empleo a los conflictos relativos a «servicios esenciales». Teniendo en cuenta esta información, el Comité desea hacer hincapié en los siguientes principios de la libertad sindical, ya citados con respecto al caso núm. 2195. Para determinar las situaciones en las que podría prohibirse la huelga, el criterio determinante es la existencia de una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 540 y 545]. Asimismo, cuando la suspensión total y prolongada del trabajo en un sector importante de la economía pueda provocar una situación que ponga en peligro la vida, la seguridad o la salud de la población, podría ser legítimo impartir a determinada categoría del personal la orden de reanudar el trabajo si, por su magnitud y duración, la huelga pudiera provocar dicha situación. En cambio, exigir que se reanude el trabajo en los casos no comprendidos bajo esta condición es contrario a los principios de la libertad sindical [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 572]. Por consiguiente, al igual que ya lo hiciera la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, el Comité insta al Gobierno a continuar con las medidas adoptadas para modificar el apartado g) del artículo 263 del Código de Trabajo, a fin de asegurar su plena conformidad con los principios de la libertad sindical. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*
- 884.** *Con relación a las sanciones impuestas a 227 trabajadores, a saber, la pérdida de sus empleos, el Comité quisiera insistir en los siguientes elementos. Primeramente, en virtud de la decisión adoptada por la Comisión Nacional de Relaciones Laborales, el motivo de*

estos despidos fue la ausencia del trabajo de las personas que participaron en las asambleas celebradas del 21 al 23 de febrero de 2001, y las consiguientes pérdidas para la empresa. En segundo lugar, el Comité ha tomado debidamente nota de que estas asambleas fueron consideradas como huelgas ilegales por la Comisión Nacional de Relaciones Laborales, debido a que no se cumplieron los distintos requisitos de procedimiento aplicables a las huelgas de conformidad con el apartado c) del artículo 263 del Código de Trabajo. El Comité toma nota también de que, según la organización querellante, las referidas asambleas fueron pacíficas, hecho que el Gobierno no ha cuestionado; más aún, el Gobierno habla en su respuesta del «despido de los participantes en la manifestación pacífica».

- 885.** *Por otra parte, el Comité toma nota de que los dirigentes sindicales fueron objeto de otras medidas, a pesar de que algunos de ellos figuraban entre los 227 trabajadores despedidos. En efecto, la Comisión Nacional de Relaciones Laborales decidió que 15 dirigentes sindicales habían puesto fin a su relación laboral al infringir el apartado a) del artículo 264 del Código de Trabajo. El Comité observa que, en virtud del artículo 272 del Código de Trabajo, toda persona que viole el artículo 264 será castigada con el pago de una multa o con penas de cárcel. De hecho, la empresa inició acciones penales contra algunos dirigentes del sindicato. Al respecto, el Comité no dispone de información suficiente para determinar la identidad de los dirigentes afectados ni los motivos de las acciones en su contra, aun cuando considera que es probable que estas querellas penales se hayan interpuesto en virtud del artículo 272 del Código de Trabajo. La TMPCWA alega que el motivo de las querellas fue la organización de una huelga pacífica, alegato que el Gobierno no comentó en su respuesta.*
- 886.** *En vista de las consideraciones que preceden, el Comité debe recordar que, a su juicio, la aplicación de sanciones tales como los despidos masivos en relación con las acciones de huelga debería guardar proporción con el delito o la falta cometida [véase 329.º informe, párrafo 738]. Además, nadie debería ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones penales por el mero hecho de organizar una huelga pacífica o de participar en ella [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 602]. El Comité si bien recuerda que, en casos anteriores, ha considerado aceptable la obligación de dar al empleador un preaviso antes de convocar una huelga y de tomar las decisiones relativas a la misma por medio de votaciones secretas, considera que el despido de 227 trabajadores y de los dirigentes sindicales entraña graves consecuencias para los trabajadores afectados. Por otra parte, en cuanto a los dirigentes sindicales que perdieron su empleo de acuerdo con lo declarado por la Comisión de Relaciones Laborales, el Comité recuerda que siempre ha considerado que la aplicación de sanciones por la participación en una huelga sólo debería ser posible cuando las prohibiciones relativas al derecho de huelga estén en conformidad con los principios de la libertad sindical [véase 329.º informe, párrafo 738]. Al respecto, el Comité observa que la Comisión tomó la medida de despido también con respecto a la organización de la huelga del 23 y 29 de mayo de 2001, por considerar que ésta infringía la orden dictada por el Ministro de Trabajo y Empleo el 10 de abril de 2001. Como se ha indicado más arriba, una orden de tal índole no es compatible con los principios de la libertad sindical y de asociación, por lo que no cabía sancionar con el despido a los dirigentes sindicales que la ignoraron. La interposición de querellas penales por la organización de una huelga pacífica y la participación en la misma constituye también una medida desproporcionada. El Comité señala una vez más, como lo ha hecho ya la Comisión de Expertos, que el origen del problema reside en las disposiciones del Código de Trabajo que prevén sanciones desproporcionadas para castigar la participación en huelgas ilegales.*
- 887.** *El Comité observa que las acciones realizadas en febrero de 2001 fueron consideradas huelgas ilegales. Sin embargo, teniendo en cuenta las graves consecuencias del despido*

para los trabajadores afectados, el Comité solicita al Gobierno que inicie discusiones a fin de examinar el eventual reintegro a sus puestos de trabajo, de los 227 trabajadores despedidos por Toyota Motor Philippines Corporation, así como de los dirigentes sindicales que perdieron su empleo de acuerdo con lo declarado por la Comisión Nacional de Relaciones Laborales, y que no figuran entre los 227 trabajadores antes mencionados, sin discriminación fundada en actividades sindicales. En el caso de que el reintegro no sea posible, los trabajadores afectados deberían ser compensados adecuadamente. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto, y que le comunique cualesquiera medidas que se adopten para que se retiren las querellas penales interpuestas contra algunos sindicalistas y dirigentes sindicales.

888. *Por último, por lo que se refiere al alegato sobre la dispersión violenta por la policía de los trabajadores que participaron en una huelga el 9 de abril de 2001, al que el Gobierno no se ha referido en su respuesta, el Comité debe insistir en que las autoridades sólo deberían recurrir a la fuerza pública cuando la situación generada por un movimiento de huelga entrañe cierta gravedad o cuando esté realmente amenazado el orden público [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 580].*

889. *Habida cuenta de las consideraciones que anteceden y de su similitud con las que se formularon en los exámenes de los casos núms. 1826 y 2195, el Comité estima que el actual marco legislativo no es totalmente propicio al desarrollo de relaciones laborales armoniosas, y que se plantean dificultades recurrentes en relación al proceso de certificación y al ejercicio del derecho de huelga. A juicio del Comité, estas dificultades se originan en el hecho de que las organizaciones de trabajadores y de empleadores pueden recurrir de forma más bien sistemática a las autoridades públicas (judiciales, administrativas y laborales) para resolver los problemas entre ellos. El Comité considera que el sistema de relaciones laborales no promueve suficientemente el diálogo entre los interlocutores sociales. Por consiguiente, el Comité sugiere que se adopten medidas para reformar el libro quinto, sobre relaciones laborales, del Código de Trabajo, a fin de que las relaciones laborales se desarrollen de forma más armoniosa y eficiente y de que, en particular, la negociación colectiva se lleve a cabo de buena fe.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) con miras a asegurar la plena conformidad de la legislación nacional con los principios de la libertad sindical y negociación colectiva y con las disposiciones de los convenios ratificados por Filipinas, el Comité solicita al Gobierno que:*
 - i) modifique las disposiciones legislativas pertinentes con el fin de establecer un marco legislativo que permita un proceso de certificación justo, independiente y rápido y de que se garantice una protección adecuada contra los actos de injerencia de los empleadores en dichos asuntos;*
 - ii) prosiga las medidas que ha previsto ya con miras a modificar las disposiciones pertinentes del Código de Trabajo, y en particular el apartado g) del artículo 263 del Código de Trabajo, relativo al ejercicio del derecho de huelga;*

- iii) *el Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*
- b) *por lo que se refiere al principio de la negociación de buena fe, el Comité confía en que el Gobierno realizará todos los esfuerzos a su alcance para lograr que la TMPCWA y Toyota Motor Philippines Corporation entablen negociaciones de buena fe con miras a suscribir un convenio colectivo. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*
- c) *observando que las acciones de febrero de 2001 fueron consideradas como huelgas ilegales, y teniendo en consideración las graves consecuencias del despido de los trabajadores afectados el Comité solicita al Gobierno que inicie discusiones a fin de considerar la eventual reintegración en sus puestos de trabajo de los 227 trabajadores despedidos por Toyota Motor Philippines Corporation, así como a los dirigentes sindicales respecto de los cuales la Comisión Nacional de Relaciones Laborales declaró que habían perdido su empleo, y que no figuran entre los 227 trabajadores antes mencionados y ello sin discriminación fundada en actividades sindicales. En el caso de que el reintegro no sea posible, los trabajadores afectados deberían recibir una compensación adecuada. El Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado al respecto, y que le comunique toda medida que se adopte para que se retiren las querellas penales interpuestas contra algunos dirigentes sindicales, y*
- d) *el Comité solicita al Gobierno que considere la posibilidad de aceptar que una misión consultiva se dirija al país en relación con este caso.*

CASO NÚM. 2216

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

**Queja contra el Gobierno de la Federación de Rusia
presentada por
el Sindicato de Marineros de Rusia (RPSM)**

Alegatos: la organización querellante alega la adopción de una legislación contraria a la libertad sindical y, en particular, el no reconocimiento en el Código de Trabajo de los sindicatos profesionales y el fomento por este último de un sistema de unidad sindical; actos de discriminación contra los sindicatos minoritarios; la denegación del derecho de negociación colectiva a nivel de empresa a los sindicatos de más alto nivel, a las federaciones y a las confederaciones, y la violación del derecho de huelga

891. La queja figura en una comunicación del Sindicato de Marineros de Rusia (RPSM), de fecha 12 de agosto de 2002. El RPSM envió información adicional por comunicaciones de 27 de septiembre de 2002 y 24 de julio de 2003.

892. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 5 de septiembre de 2003.

893. La Federación de Rusia 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

894. En sus comunicaciones de 12 de agosto y 27 de septiembre de 2002, y de 24 de julio de 2003, el Sindicatos de Marineros de Rusia (RPSM) alega que el nuevo Código de Trabajo vulnera los principios de la libertad sindical. La organización querellante se refiere en particular a las siguientes discrepancias entre el Código de Trabajo y los convenios: no reconocimiento de los sindicatos profesionales y fomento de un sistema de unicidad sindical; discriminación contra los sindicatos minoritarios; denegación del derecho de negociación colectiva a nivel de empresa a los sindicatos de más alto nivel, a las federaciones y a las confederaciones, y violación del derecho de huelga.

895. En lo referente al primer alegato, la organización querellante declara que, en la Federación de Rusia, el concepto genérico de coparticipación social contemplado en el Código de Trabajo refleja tan sólo la situación y los intereses específicos de los sindicatos organizados por territorios geográficos y sectores industriales, principios estos en que se fundamenta la estructura de la Federación de Sindicatos Independientes de Rusia (FNPR). En el Código no se mencionan los derechos de los sindicatos constituidos atendiendo a criterios profesionales, como son la Confederación Rusa del Trabajo, a la que la organización querellante se halla afiliada, y la Confederación Nacional del Trabajo de Rusia. Es más, en virtud del artículo 45 del Código de Trabajo no se permite concluir convenios colectivos con base en criterios profesionales o relacionados con oficios determinados, de modo que se descarta toda forma de coparticipación social en los casos en que la afiliación sindical se basa en estos criterios. Desde un punto de vista práctico, ello equivale a limitar la participación en los debates sobre el nuevo Código de Trabajo a los representantes de la FNPR, ya que los representantes de las otras dos asociaciones sindicales de Rusia no gozaron de esta posibilidad, pese a representar a la mayoría de los trabajadores empleados en el sector privado y a tener, por tanto, una experiencia práctica de las nuevas condiciones del mercado. La organización querellante concluye pues que el Código de Trabajo propugna un sistema unitario al disponer que los sindicatos deben afiliarse a la FNPR. La organización querellante indica, a título de ejemplo, que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social ha pedido a la FNPR aclaraciones sobre la aplicación del artículo 37 del Código, relativo a la determinación de los sindicatos legitimados para negociar colectivamente. El Ministerio cursó esta solicitud después de que el Ministerio de Transporte le pidiese que resolviese un conflicto entre sindicatos (afiliados o no afiliados a la FNPR) respecto a la constitución de un órgano representativo de composición mixta a efectos de concluir un acuerdo salarial para el sector del transporte marítimo para 2002-2003.

896. En segundo lugar, la organización querellante alega que en el Código de Trabajo se privilegia a los sindicatos que cuentan con más afiliados. Más en particular, respecto a la negociación colectiva, la organización querellante se refiere al párrafo 3 del artículo 37 del Código, según el cual, a falta de acuerdo entre las diversas organizaciones sindicales de base activas en una empresa determinada respecto a la creación de un órgano representativo único a efectos de la negociación colectiva, los trabajadores estarán representados por la organización sindical de base que represente a más de la mitad de la mano de obra total. Del mismo modo, con arreglo al párrafo 6 del mismo artículo, los sindicatos o asociaciones sindicales nacionales más numerosos de Rusia disfrutaban de un trato privilegiado en materia de negociación colectiva y en la conclusión de acuerdos de

convenios colectivos (por ejemplo, convenios generales o de industria) en el ámbito de la Federación. Además, según la organización querellante, estas disposiciones que privilegian a los sindicatos de mayores dimensiones se aplican con independencia de que éstos hayan sido debidamente autorizados por los trabajadores, lo cual es contrario al principio fundamental de la coparticipación social enunciado en el artículo 24 del Código, con arreglo al cual los representantes de los trabajadores deberían contar con la debida autorización de estos últimos. Según la organización querellante, estas disposiciones privan a los trabajadores de los sindicatos minoritarios del derecho a la tutela eficaz y efectiva de sus derechos laborales. Desde un punto de vista práctico, el Sindicato de Trabajadores del Transporte por Aguas Interiores, afiliado a la FNPR, rechazó una propuesta de la Federación de Sindicatos del Transporte Marítimo (FPRMT), a la que está afiliada la organización querellante, en el sentido de que se constituyese un órgano representativo a efectos de la negociación colectiva con miras a concluir un acuerdo general para el sector del transporte por las aguas interiores para 2002. El Sindicato de Trabajadores del Transporte por Aguas Interiores explicó su postura e invocó, a estos efectos, el párrafo 6 del artículo 37 del Código de Trabajo, que en su opinión no concedía los citados derechos de negociación a los «representantes de los sindicatos minoritarios». El convenio para 2002-2005 se concluyó sin la participación de la FPRMT.

- 897.** Además, sobre este mismo tema, el RPSM menciona el artículo 372 del Código, que según la organización querellante permite a un empleador no tener en cuenta la opinión de los sindicatos minoritarios. Según dicha disposición, los empleadores deben comunicar todo proyecto de reglamento local sobre cuestiones laborales al órgano electo del sindicato que represente a todos los trabajadores de una empresa determinada, o al menos a la mayoría de ellos. La falta de este requisito de que el empleador aplique la misma regla a los sindicatos minoritarios constituye, según la organización querellante, una negativa del derecho de los trabajadores a constituir el sindicato que estimen conveniente.
- 898.** La organización querellante declara también que, en virtud del artículo 31 del Código de Trabajo, en virtud del cual «a falta de sindicato de base en una empresa determinada o cuando este sindicato represente a menos de la mitad de los empleados, la asamblea general de empleados podrá confiar a dicho sindicato de base o a cualquier otro representante la defensa de sus intereses», deja a criterio de la asamblea general la decisión del sindicato al que debería afiliarse un trabajador. Dicho de otro modo, supedita el derecho de los trabajadores a afiliarse al sindicato que estimen conveniente a la decisión de otros trabajadores que no están afiliados al mismo sindicato.
- 899.** En tercer lugar, la organización querellante indica que el párrafo 2 del artículo 29, así como los artículos 30, 37 y 372 del Código de Trabajo, vulneran el derecho de los sindicatos de más alto nivel, de las federaciones y de las confederaciones a concluir convenios colectivos, toda vez que confieren a los sindicatos de base el derecho exclusivo a representar a los trabajadores en el ámbito empresarial, inclusive el derecho a participar en la negociación colectiva, mientras deniegan este derecho a los sindicatos o a las asociaciones sindicales.
- 900.** Finalmente, respecto al alegato de violación del derecho de huelga, la organización querellante se refiere a dos artículos del Código. En efecto, según el párrafo 2 del artículo 399, las solicitudes o reclamaciones que los representantes de los trabajadores piensen presentar al empleador deben confirmarse en una asamblea general (conferencia) de empleados. Según la organización querellante, dicho artículo priva a los sindicatos del derecho de celebrar huelgas de forma independiente. Del mismo modo, el artículo 410 obliga a los sindicatos a velar por que toda decisión de declarar una huelga venga confirmada por una asamblea general de los trabajadores de la empresa de que se trate. Es

más, al prever que en dicha asamblea habrán de participar al menos dos tercios de la mano de obra, el legislador ha convertido toda huelga legal en un imposible.

B. Respuesta del Gobierno

- 901.** En su comunicación de 5 de septiembre de 2003, el Gobierno declara que el nuevo Código de Trabajo está en conformidad con las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98. El artículo 37 del Código, relativo a la negociación colectiva, se refiere al procedimiento a seguir cuando ningún sindicato represente a más de la mitad de los trabajadores. En este caso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 4, la asamblea general de los trabajadores determina mediante voto secreto la organización de trabajadores que formará un órgano representativo. El párrafo 5 se refiere al procedimiento relativo a la creación de un órgano representativo único y por lo tanto para la participación de todos los sindicatos en el proceso de negociación colectiva. Según lo dispuesto en este artículo, los sindicatos de base pueden nombrar sus delegados para el órgano representativo en cualquier momento con anterioridad a la firma del convenio colectivo. Según el Gobierno, el sistema de proporcionalidad previsto en el artículo 37 es justo y compatible con las normas internacionales. En caso de violación de lo dispuesto en este artículo, el Código de Procedimiento Civil prevé métodos de solución de conflictos, que pueden utilizarse antes de recurrir al procedimiento judicial. Asimismo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 357 del Código de Trabajo, un sindicato puede presentar una queja ante la Inspección de Trabajo — que es competente para imponer una sanción administrativa a aquellas personas que se pruebe que han sido culpables de haber violado la legislación del trabajo — o ante la autoridad judicial.
- 902.** El Gobierno se refiere también a la comunicación enviada por el Sindicato de Trabajadores del Transporte por Agua a la FPRMT en la que la primera organización sindical rechaza la propuesta realizada por la FPRMT de constituir un órgano representativo conjunto para negociar colectivamente y concluir un acuerdo marco para el sector del transporte por agua para el 2002. El Gobierno indica que la respuesta del Sindicato de Trabajadores del Transporte por Agua está en contradicción con el artículo 37, párrafo 6 del Código de Trabajo, por el que se otorga a las organizaciones más representativas el derecho de negociar colectivamente a nivel de la Federación de Rusia, de industria o territorial. Si existieran varios sindicatos en el mismo nivel, cada uno de ellos gozaría del derecho de representación en el marco de un órgano representativo único, constituido sobre la base de la proporcionalidad. La organización sindical más representativa puede ejercer el derecho de negociar colectivamente y concluir convenios colectivos si no existe un acuerdo para constituir dicho órgano. El Gobierno también declara que la alegada violación de la coparticipación social resulta peculiar y que por otra parte la organización querellante no ha recurrido a las instancias nacionales que se encuentran a su disposición.
- 903.** En cuanto al tema de las consultas a los sindicatos durante las discusiones sobre la adopción del Código de Trabajo, el Gobierno declara que el proyecto de Código fue publicado en la *Gaceta Oficial* para que las organizaciones interesadas pudieran presentar sus comentarios. Todos los comentarios recibidos fueron examinados de manera apropiada. El proyecto de Código fue examinado por la Comisión de Conciliación con la participación de todos los sindicatos de la Federación de Rusia, de todas las organizaciones de empleadores y otras organizaciones sindicales. Durante el debate sobre las enmiendas, todos los comentarios enviados fueron examinados.

C. Conclusiones del Comité

904. *El Comité observa que la organización querellante alega en el presente caso que el Código de Trabajo vulnera los principios de la libertad sindical. La organización querellante se refiere en particular a las siguientes discrepancias entre el Código de Trabajo y los convenios: el no reconocimiento de los sindicatos profesionales y el fomento de un sistema sindical unitario; la discriminación contra los sindicatos minoritarios; la denegación del derecho de negociación colectiva en el ámbito empresarial a los sindicatos de más alto nivel, así como a las federaciones y a las confederaciones, y la violación del derecho de huelga.*
905. *En lo que respecta al primer alegato, el Comité toma nota de la declaración de la organización querellante según la cual el concepto genérico de coparticipación social contemplado en el Código no refleja la situación específica de las organizaciones de trabajadores constituida atendiendo a criterios profesionales o de oficios específicos y que el Código de Trabajo restringe el nivel de negociación colectiva al no contemplar en el artículo 45 la posibilidad de concluir convenios a escala profesional o por oficios. El Gobierno no envió sus observaciones en relación con este alegato. A este respecto, el Comité considera que las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberían tener la libertad de determinar el nivel de negociación, e incluso la posibilidad de concluir convenios a escala profesional y por oficios. El Comité pide por tanto al Gobierno que tome todas las medidas necesarias, inclusive la iniciativa de enmendar el artículo 45, a fin de contemplar la negociación colectiva a escala profesional y por oficios tanto en la legislación como en la práctica. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas que haya adoptado o que se plantee adoptar al respecto.*
906. *El Comité también toma nota de la preocupación de la organización querellante respecto al hecho de que el Código de Trabajo fomenta entre los trabajadores un sistema unitario de sindicatos afiliados a la FNPR. La organización querellante indica a título de ejemplo que el Ministerio de Trabajo se había dirigido a la FNPR para que interpretase y aclarase uno de los artículos del Código de Trabajo. La organización querellante también declara que tan sólo los representantes de dicha organización pudieron participar en los debates relativos al nuevo Código de Trabajo. El Comité toma nota de que el Gobierno informa que todas las organizaciones interesadas pudieron presentar sus comentarios y propuestas y que todos aquellos que se recibieron fueron examinados. En lo que respecta a la solicitud del Ministerio de Trabajo a la FNPR de interpretar un determinado artículo del Código de Trabajo, el Gobierno no ha enviado sus observaciones. El Comité considera que consultar solamente a las organizaciones de trabajadores más representativas durante la elaboración y la aplicación de la legislación referente a sus intereses no entraña necesariamente una vulneración de los derechos sindicales [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafos 926 y 305].*
907. *Respecto a la preferencia otorgada en el Código de Trabajo a los sindicatos mayoritarios en el proceso de negociación colectiva, la organización querellante presenta el procedimiento enunciado en el artículo 37 del Código, según el cual, de no alcanzar un acuerdo las distintas organizaciones sindicales de base que actúen en una empresa determinada respecto a la constitución de un órgano representativo único a los efectos de la negociación colectiva, los trabajadores deberán estar representados por la organización sindical de base que represente a más de la mitad de la mano de obra total. El Comité toma nota de la respuesta del Gobierno y de que, en virtud del párrafo 5 del artículo 37, a escala empresarial se concede una protección adicional al permitir a otros sindicatos de base participar ulteriormente en el proceso de negociación colectiva. Por tanto, el Comité considera que el planteamiento de este caso en el que se favorece a los*

sindicatos más representativos a efectos de la negociación colectiva no resulta compatible con lo dispuesto en el Convenio núm. 98.

- 908.** *El Comité también toma nota de que, según la organización querellante, el artículo 372 del Código permite a los empleadores no tener en cuenta la opinión de los sindicatos mayoritarios toda vez que exige a los empleadores que comuniquen los proyectos de reglamento locales en materia laboral al órgano electo del sindicato que represente a todos los trabajadores de una empresa determinada o, al menos, a la mayoría de ellos. La organización querellante declara que esta disposición, al conceder privilegios a los sindicatos mayoritarios, pone en peligro la libre elección de los trabajadores. A este respecto, el Comité recuerda que pueden concederse a los sindicatos ciertas ventajas atendiendo al ámbito de su representatividad, siempre que se cumplan ciertas condiciones y que tal distinción se limite al reconocimiento de determinados derechos preferentes, y siempre que no se prive a otras organizaciones sindicales de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros, ni del derecho de organizar su gestión y su actividad y de formular sus programas de acción [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 309].*
- 909.** *El Comité también toma nota de lo dispuesto en el artículo 31 del Código, en virtud del cual, cuando en una empresa no haya sindicato, o cuando menos de la mitad de los empleados estén afiliados a un sindicato, una asamblea general de empleados podrá elegir al sindicato existente o a otros representantes que defiendan sus intereses. El Comité toma nota de que, según la organización querellante, este artículo deja a criterio de la mano de obra en general la decisión de la representación en dichas circunstancias, lo cual supedita la decisión de los trabajadores a afiliarse a un sindicato en particular a la decisión de otros trabajadores. Parece en efecto que existe una contradicción entre este artículo y lo dispuesto en el artículo 37, a tenor del cual se procederá a una votación secreta para determinar «el sindicato» legitimado para llevar a cabo negociaciones colectivas en el caso de que ningún sindicato logre reunir a más de la mitad de los empleados. El Comité considera que el problema planteado no se reduce a saber si todos los empleados pueden tener voz y voto en la elección del sindicato que haya de representarles cuando ningún sindicato represente a la mayoría de los empleados, sino a determinar si, manifiestamente, el artículo 31 brinda a los trabajadores la posibilidad de elegir a los representantes no sindicales aun existiendo un sindicato en el lugar de trabajo. El Comité recuerda que la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), da preeminencia, en cuanto a una de las partes de la negociación colectiva, a las organizaciones de trabajadores, refiriéndose a los representantes de los trabajadores no organizados solamente en el caso de denuncia de tales organizaciones. En tales circunstancias, la negociación directa entre la empresa y sus trabajadores, por encima de las organizaciones representativas cuando las mismas existen, puede en ciertos casos ir en detrimento del principio por el cual se debe estimular y fomentar la negociación colectiva entre empleadores y organizaciones de trabajadores [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 785]. El Comité pide al Gobierno que enmiende el artículo 31 para que se garantice que sólo cuando en el lugar de trabajo no exista un sindicato los trabajadores puedan elegir otros representantes para que defiendan sus intereses. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas o que se plantee adoptar a este respecto.*
- 910.** *En lo referente al alegato según el cual se vulnera el derecho de los sindicatos de más alto nivel, así como de las federaciones y las confederaciones sindicales, a concluir convenios colectivos en el ámbito empresarial, el Comité se remite a la opinión expresada por la Comisión de Expertos, según la cual toda restricción o prohibición impuesta a este respecto coarta el desarrollo de las relaciones laborales y, en particular, impide a las organizaciones dotadas de medios insuficientes recibir ayuda de organizaciones de nivel superior, que en principio están mejor provistas en términos de personal, financiación y*

*experiencia para lograr una negociación fructuosa [véase Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva, párrafo 249] y considera que, en efecto, estas organizaciones deberían poder concluir convenios colectivos [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 783]. Por tanto, el Comité pide al Gobierno que enmiende su legislación a fin de garantizar que los sindicatos de más alto nivel, así como las federaciones y las confederaciones, tengan acceso al proceso de negociación colectiva y disfruten del derecho de concluir convenios colectivos a nivel de empresa. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas adoptadas o que se plantee adoptar a este respecto.*

- 911.** *En cuanto a los alegatos relativos a restricciones del derecho de huelga, el Comité toma nota de que la organización querellante cita dos artículos del Código. Según ella, en el párrafo 2 del artículo 399 se exige que los sindicatos obtengan la aprobación de la asamblea (conferencia) de empleados antes de presentar reclamaciones al empleador. La organización querellante también se refiere al artículo 410, en cuya virtud en esta asamblea deberían estar presentes al menos dos tercios del total de los trabajadores y la decisión de ir a la huelga debería adoptarse con el voto favorable de al menos la mitad de los delegados presentes. Respecto al artículo 399, el Comité toma nota de que, según su tenor, las reclamaciones formuladas por los empleados y (o) por un órgano representativo de los empleados de una organización [...] serán aprobadas por su respectiva asamblea (conferencia) de empleados. La asamblea de los empleados se considerará autorizada cuando la mayoría de los trabajadores estén presentes en ella. Se considerará que la conferencia está autorizada cuando al menos dos tercios de los delegados electos estén presentes, mientras que en virtud del párrafo 6 del artículo 399 «las reclamaciones de los sindicatos se presentarán y transmitirán a las correspondientes partes en la coparticipación social». Con base en este texto, el Comité no ve con claridad si sólo los representantes no sindicales tienen la obligación de remitirse a una asamblea o a una conferencia de empleados, o si esta disposición se aplica también a los sindicatos. El Comité observa que el Gobierno no envió sus observaciones al respecto. Al tiempo que considera que los sindicatos deberían tener la libertad de reglamentar el procedimiento de presentación de quejas al empleador y que la legislación no debería entorpecer el funcionamiento de los sindicatos obligándoles a convocar una asamblea general cada vez que piensen presentar una queja a un empleador, el Comité pide al Gobierno que le facilite información adicional acerca de la aplicación efectiva del artículo 399.*
- 912.** *Respecto al quórum exigido para la votación de una huelga, el Comité considera que la obligación de respetar un determinado quórum y de tomar la decisión de hacer la huelga por medio de escrutinio secreto puede considerarse admisible; un quórum de dos tercios de los miembros podría ser difícil de alcanzar, en particular cuando los sindicatos tienen un gran número de afiliados o cubren un territorio vasto [véase **Recopilación**, op. cit., párrafos 510 y 511]. El Comité pide al Gobierno que enmiende su legislación a fin de reducir el quórum exigido para votar la huelga y lo mantenga informado de las medidas que adopte o que se plantee adoptar a este respecto.*
- 913.** *El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de este caso.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) *respecto al alegato de no reconocimiento de los sindicatos profesionales en el Código de Trabajo, especialmente en lo relativo a sus derechos de negociación colectiva, el Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias, incluida la iniciativa de enmendar el artículo 45, a fin de contemplar la negociación colectiva a escala profesional o por oficios tanto en la legislación como en la práctica. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;*
- b) *el Comité pide al Gobierno que enmiende el artículo 31 del Código de Trabajo, para que se garantice que sólo cuando en el lugar de trabajo no exista un sindicato que defienda sus intereses, los trabajadores puedan elegir otros representantes. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto;*
- c) *en lo referente al alegato de violación del derecho de los sindicatos distintos de los sindicatos de base, de las federaciones y de las confederaciones sindicales a concluir convenios colectivos en el ámbito empresarial, el Comité pide al Gobierno que enmiende su legislación a fin de garantizar que los sindicatos de más alto nivel, así como las federaciones y las confederaciones, tengan acceso al proceso de negociación colectiva y disfruten del derecho de concluir convenios colectivos. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto;*
- d) *en lo referente al alegato relativo a la exigencia de que los sindicatos obtengan la aprobación de la asamblea (conferencia) de empleados antes de presentar reclamaciones al empleador, el Comité pide al Gobierno que le facilite información adicional acerca de la aplicación efectiva del artículo 399;*
- e) *respecto al alegato referente a la restricción del derecho de huelga, el Comité pide al Gobierno que enmiende el artículo 410 del Código de Trabajo a fin de disminuir el quórum exigido para la votación de una huelga y que lo mantenga informado al respecto, y*
- f) *el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de este caso.*

CASO NÚM. 2255

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

**Queja contra el Gobierno de Sri Lanka
presentada por
la Federación Internacional de Trabajadores
del Textil, Vestuario y Cuero (FITTVVC)
en nombre del Sindicato de Trabajadores Generales,
Industriales y Mercantiles de Ceilán (CMU)**

Alegatos: la organización querellante alega que las Directrices para la constitución y el funcionamiento de los consejos de empleados dictados por el Consejo de Inversionistas (CI), que es la autoridad pública de supervisión en las zonas francas de exportación, coartan la constitución de sindicatos libres e independientes, y les impide ejercer el derecho de negociación colectiva por cinco motivos: a) exigen que los sindicatos y los consejos de empleados compitan entre sí para gozar de los derechos de negociación colectiva; b) no garantizan la celebración de elecciones libres en los consejos de empleados; c) no tutelan la independencia de los consejos de empleados respecto del empleador; d) dispensan a los consejos de empleados un trato favorable susceptible de influir en la elección de los trabajadores respecto de la organización que estimen conveniente para representarles; y e) instauran un régimen especial para la solución de los conflictos laborales bajo la autoridad del CI, y no ante las autoridades laborales competentes

- 915.** La queja figura en una comunicación de 18 de marzo de 2003, presentada por la Federación Internacional de Trabajadores del Textil, Vestuario y Cuero (FITTVVC) en nombre de su afiliado, el Sindicato de Trabajadores Generales, Industriales y Mercantiles de Ceilán (CMU), contra el Gobierno de Sri Lanka, por violación de la libertad sindical.
- 916.** El Gobierno facilitó sus observaciones por comunicaciones de 10 de mayo y 20 de octubre de 2003.
- 917.** Sri Lanka ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de

negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

A. Alegatos de la organización querellante

- 918.** En su comunicación de 18 de marzo de 2003, la Federación Internacional de Trabajadores del Textil, Vestuario y Cuero (FITTV) alega que a su afiliado, el Sindicato de Trabajadores Generales, Industriales y Mercantiles de Ceilán (CMU), y a otros sindicatos del sector textil les ha resultado casi imposible organizarse y obtener reconocimiento en las zonas francas de exportación (ZFE) de Sri Lanka, entre otros motivos porque los empleadores suelen recurrir a la constitución de «consejos de empleados» promovida por el Consejo de Inversionistas (CI), que es la autoridad supervisora de las ZFE de Sri Lanka, con miras a obstaculizar la constitución de sindicatos libres e independientes, y a impedirles el ejercicio del derecho a la negociación colectiva.
- 919.** La organización querellante alega que, en junio de 2002, el CI fue todavía más lejos al publicar una serie de normas revisadas, tituladas «Directrices para la constitución y el funcionamiento de los consejos de empleados», muchas de cuyas disposiciones socavan de manera palmaria la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva.
- 920.** La organización querellante declara más en particular que los consejos de empleados están controlados por el CI, que participa activamente en todos los aspectos de las actividades de dichos consejos. Así, por ejemplo, en virtud de las Directrices revisadas del CI, cuando se constituye por primera vez un consejo de empleados, es el CI el que convoca y recibe los nombramientos, organiza las elecciones y convoca la primera reunión del consejo elegido. El CI está facultado para celebrar elecciones en los casos en que el consejo electo no ha celebrado comicios en el plazo de un mes contado desde la terminación de su último mandato. Además, los consejos deben estar registrados ante el CI, al que ha de notificarse todo cambio ulterior de los datos registrados (artículos 5 y 7 de las Directrices del CI).
- 921.** La organización querellante también declara que los consejos de empleados no son órganos estatutarios y carecen de la protección mínima que la ordenanza de sindicatos garantiza a estos últimos. Así pues, no tienen cobertura legal, sino tan sólo la que les dispensa el CI. Con todo, al ser este último un órgano responsable de promover, fomentar y reglamentar las inversiones, carece claramente de competencia para ocuparse de las relaciones laborales.
- 922.** La organización querellante invoca el artículo 3 del Convenio núm. 87 [así como los párrafos 353, 354 y 348 de la *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*, cuarta edición, 1996] a fin de indicar que, en buena lógica, el reconocido principio según el cual es menester que las autoridades públicas se abstengan de intervenciones que puedan entorpecer el ejercicio del derecho de las organizaciones de trabajadores a elegir a sus propios representantes, también debe aplicarse a asociaciones como el CI, a fin de que también pueda exigírseles tal abstención. La organización querellante sugiere asimismo que, de conformidad con el párrafo 367 de la *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical*, el Comité ha hecho explícitamente extensivo a las elecciones de los consejos de trabajadores el derecho de elegir a los representantes con absoluta libertad.
- 923.** Según la organización querellante, algunas disposiciones de las Directrices menoscaban la independencia de los consejos electos, así como su capacidad para promover eficazmente los intereses de los trabajadores, organizar sus actividades y formular sus propios programas. Así, por ejemplo, en virtud del artículo 12 de las Directrices, el procedimiento aplicable a la celebración de reuniones vendrá determinado por el empleador, previa

consulta con el consejo. Asimismo, en el artículo 13 de las Directrices se prevé que el empleador y el consejo se abstendrán de realizar todo acto susceptible de coartar la eficacia y la productividad de la empresa. La organización querellante alega, por tanto, que el CI no es competente para reglamentar las relaciones laborales, que el hecho de que los consejos de empleados no sean elegidos libremente significa que no son «representantes electos» de conformidad con lo dispuesto en el Convenio núm. 135, y que el control que ejerce el CI impide a los consejos de empleados actuar con absoluta libertad a la hora de organizar sus actividades, formular sus programas y promover eficazmente los intereses de sus miembros.

- 924.** La organización querellante alega, además, que en el Manual del CI se favorece claramente a los consejos de empleados con respecto a los sindicatos. Así, por ejemplo, el empleador debe conceder un período máximo de dos horas libres al menos una vez al mes para las reuniones de los consejos, y debe poner a disposición los locales y las instalaciones necesarios para la gestión de los asuntos del consejo. La organización querellante alega que este tipo de favoritismo influye en la elección de los trabajadores a la hora de optar entre afiliarse a un consejo de empleados o a un sindicato. Según la organización querellante, este tipo de favoritismo resulta especialmente grave cuando los sindicatos y los consejos de empleados se ven obligados a competir entre sí para ejercer los derechos de negociación colectiva.
- 925.** La organización querellante declara además que, con arreglo a lo dispuesto en la enmienda de 1999 a la ley de conflictos laborales, el empleador debe reconocer un sindicato como agente de negociación colectiva a partir del momento en que éste cuenta entre sus afiliados el 40 por ciento de los empleados. Con arreglo a las Directrices del CI, cuando un sindicato representa al 40 por ciento de la mano de obra, se considera que es él — y no el consejo de empleados — el que representa a los trabajadores en la negociación colectiva. Sin embargo, si el sindicato no reúne los requisitos mínimos, el consejo puede pasar a ser el agente de negociación colectiva, siempre que cuente con la autorización de al menos el 40 por ciento de la mano de obra (cláusula 10 de las Directrices). La organización querellante afirma que el hecho de obligar a los sindicatos y a los consejos de empleados a competir entre sí por el ejercicio de la negociación constituye una violación de la libertad sindical. Según la organización querellante, ello es tanto más cierto cuanto que los consejos de empleados no reúnen los criterios enunciados en el artículo 3 del Convenio núm. 135. La organización querellante también recuerda que en la Recomendación núm. 91 se alude a los convenios colectivos concluidos entre los empleadores y, en ausencia de sindicatos, los representantes de los trabajadores debidamente elegidos y autorizados por estos últimos. Según la organización querellante, el CI parece equiparar, con mal criterio, la ausencia de sindicato con la ausencia de un sindicato representativo del 40 por ciento de la mano de obra.
- 926.** La organización querellante destaca lo dispuesto en los Convenios núms. 135 y 154, a tenor de los cuales, cuando en un mismo lugar de trabajo coexistan representantes sindicales y representantes electos, habrán de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar que la existencia de representantes electos no se utilice en menoscabo de la posición de los sindicatos interesados. La organización querellante alega que en la presente situación la ausencia de estas garantías resulta evidente. Al determinar el grado de representatividad, el CI casi equipara los sindicatos a los consejos de empleados. Por tanto, en la práctica, un sindicato que representase a un 39 por ciento de la mano de obra perdería el derecho de negociación colectiva en beneficio de un consejo de empleados que representase al 40 por ciento de los trabajadores. Los sindicatos saldrían beneficiados sólo en los casos en que tanto el sindicato como el consejo de empleados representasen al 40 por ciento de la mano de obra, en cuyo caso se otorgarían los derechos de negociación al primero. Además, como se indicó anteriormente, cuando un sindicato se ve obligado a

competir con los consejos de empleados por el ejercicio de los derechos sindicales, se halla evidentemente en situación de desventaja en vista del trato favorable concedido a los consejos, lo cual podría influir en la elección de los trabajadores a la hora de elegir a la organización que estimen conveniente para representarles. La organización querellante también subraya la importancia de que los representantes de los trabajadores sean independientes en la realización de la negociación colectiva.

- 927.** Por último, la organización querellante alega que también resulta preocupante el mecanismo de solución de conflictos aplicado en los casos sometidos al consejo de empleados, por cuanto, en virtud del artículo 11 de las Directrices, «todas las cuestiones examinadas entre el consejo y el empleador, que no se hayan podido resolver en un plazo de 30 días serán sometidas al Departamento de relaciones laborales del CI, para que resuelva con arreglo al procedimiento de solución de conflictos establecido en el Manual de normas del trabajo y relaciones de empleo».
- 928.** En conclusión, la organización querellante alega que las disposiciones referentes a los derechos de negociación colectiva son contrarias al principio de la libertad sindical y que, al permitir la existencia de semejantes directrices, el Gobierno de Sri Lanka incumple la obligación de estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización del mecanismo de negociación voluntaria entre los empleadores, o sus organizaciones, y las organizaciones de trabajadores.

B. Respuestas del Gobierno

- 929.** En su comunicación de 10 de mayo de 2003, el Gobierno facilita en primer lugar información de orden general sobre los antecedentes de los alegatos y, en segundo lugar, una respuesta específica sobre cada aspecto destacado por la organización querellante.
- 930.** El Gobierno declara que el Manual de normas del trabajo y relaciones de empleo del CI vigente, así como las actuales Directrices sobre los consejos de empleados del CI, se prepararon teniendo en cuenta, entre otros particulares, a las recomendaciones de dos talleres tripartitos dedicados a la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98, celebrados respectivamente en enero de 2001 y mayo de 2002. El segundo taller tripartito logró unos progresos considerables respecto de la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 en las zonas francas de exportación, y en él se recomendó, entre otras cosas, que el tenor de las Directrices del CI se ajustase a lo dispuesto en los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT. El Gobierno declara que la propuesta de otorgar a los consejos de empleados el derecho de negociación colectiva y de resolver los conflictos colectivos se inspiraba en las citadas recomendaciones del taller tripartito, formuladas a su vez de acuerdo con un estudio realizado por dos consultores nombrados a estos efectos por la Oficina de la OIT en Colombo. Declara asimismo que, previa su adopción, el Manual y las Directrices del CI se sometieron a debate ante el Comité directivo tripartito y el Consejo nacional de asesoramiento en materia laboral (NLAC), que coincidieron con las propuestas. El Sindicato de Trabajadores Generales, Industriales y Mercantiles de Ceilán (CMU), en cuyo nombre se presenta esta queja, es uno de los sindicatos que participaron en el taller tripartito, así como en el Comité directivo tripartito y en el NLAC; sugirió que se tomase nota de las propuestas a fin de que se pusieran en práctica de manera efectiva.
- 931.** El Gobierno facilita respuestas a las cuestiones específicas planteadas en la queja.

Derecho de los consejos de empleados a participar en la negociación colectiva

932. El Gobierno declara que se enmendaron las Directrices del CI a la luz de lo dispuesto en los Convenios núms. 98, 135 y 154. El Gobierno declara que, desde 1994, en las empresas que quedan bajo la autoridad del CI, incluidas aquellas ubicadas en las zonas francas de exportación, actúan consejos de empleados integrados por representantes electos a tenor de lo dispuesto en el Convenio núm. 135. La ley de conflictos laborales reconoce en el artículo 5 de su capítulo 131 el derecho a la negociación colectiva y a la adhesión a convenios colectivos no sólo a los sindicatos, sino también a los trabajadores no sindicados. El artículo 48 de esta misma ley permite a los trabajadores no sindicados participar en un conflicto laboral independientemente de que haya o no un sindicato en la empresa. En virtud del artículo 46 de esta ley, y en concordancia con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 38 del Reglamento de conflictos laborales, de 1958, a los efectos de la representación de los trabajadores no sindicados en la negociación colectiva y en los procedimientos de conflicto laboral, los trabajadores afectados habrán de nombrar y autorizar entre uno y cinco representantes, en función del número total de trabajadores integrantes de la mano de obra. El Gobierno declara que lo dispuesto en la ley de conflictos laborales en lo que respecta a los derechos de negociación de los trabajadores no sindicados en el lugar de trabajo, independientemente de que haya un sindicato en dicho lugar de trabajo, está en sintonía con el tenor del Convenio núm. 154 (artículo 3). Los derechos de negociación de los trabajadores no sindicados no se limitan exclusivamente a los lugares de trabajo donde no existen sindicatos representativos, según lo previsto en la Recomendación núm. 91. Con todo, el Manual y las Directrices del CI limitan el derecho de los trabajadores no sindicados a la negociación colectiva tan sólo en ausencia de un sindicato «representativo» en el lugar de trabajo.

Validez de las elecciones a los consejos de empleados

933. En cuanto a la validez de las elecciones de los miembros a los consejos de empleados, el Gobierno declara que, con arreglo al párrafo 5 de las Directrices de los consejos de empleados del CI, las elecciones se celebran por sufragio secreto, sin influencia ni injerencia alguna por parte de los empleadores o de sus representantes. El Gobierno declara que los párrafos de la *Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical* invocados por la organización querellante se aplican a las elecciones sindicales con arreglo al Convenio núm. 87 y no tienen una pertinencia directa en el caso de las elecciones a los consejos de empleados, cuyos miembros, se considera, son «representantes electos» en el sentido de lo previsto en el Convenio núm. 135. El Gobierno observa asimismo que el CI hace las veces de auxiliar en la constitución de los consejos de empleados. Las elecciones que se celebren para la constitución del primer consejo en una empresa vendrán organizadas por una junta electoral integrada por representantes del Departamento de relaciones laborales del CI. Las siguientes elecciones al consejo vendrán organizadas por una junta electoral integrada por el propio consejo. Los representantes del CI se hallarán presentes en las elecciones consecutivas en tanto que observadores, para velar por la celebración apropiada y justa de las elecciones. A parte de ello, el CI no tiene papel alguno que desempeñar en la elección al consejo ni en la gestión de los asuntos de este último. Los trabajadores proceden voluntariamente al nombramiento de los candidatos, como en cualquier elección sindical, y las elecciones se realizan por sufragio secreto y los representantes de la dirección no tienen ningún papel que desempeñar en estas últimas, ni el derecho a estar presentes durante las mismas. El Gobierno cita un estudio independiente dirigido por un equipo de investigación nombrado por la Oficina de le OIT en Colombo, en relación con la elección de los miembros de los consejos de empleados: «aquellos que respondieron declararon que los trabajadores nombraban a los representantes de los trabajadores a los consejos de empleados, y en 17 de las

21 respuestas se indicó que los representantes de los trabajadores eran elegidos por sufragio secreto. En estas condiciones, la elección de los representantes por los empleados resulta manifiestamente satisfactoria».

Favoritismo hacia los consejos de empleados

934. El Gobierno declara que la provisión de instalaciones para la gestión de los asuntos del consejo, de tiempo libre para asistir a las reuniones del consejo, etc., no constituye un acto de favoritismo hacia los consejos de empleados con respecto a los sindicatos, sino el mero otorgamiento de facilidades que un empleador tiene la obligación de ofrecer a los representantes electos en virtud del Convenio núm. 135. Por tanto, según el Gobierno, el alegato según el cual el Manual del CI favorece a los consejos de empleados con respecto a los sindicatos carece de fundamento y de sustancia.

Requisito de una representatividad del 40 por ciento de la fuerza de trabajo

935. El Gobierno declara que en la ley de conflictos laborales se exige a los sindicatos una representatividad del 40 por ciento para que puedan negociar colectivamente. En el Manual del CI la exigencia de una representatividad del 40 por ciento es aplicable tanto a los sindicatos como a los consejos de empleados. El Convenio núm. 154 y la ley de conflictos laborales permiten a los sindicatos y a los trabajadores que no están sindicados en el lugar de trabajo negociar colectivamente y competir entre sí a estos efectos. El Manual del CI favorece a los sindicatos con respecto a los consejos de empleados al reconocer el derecho de los sindicatos representativos a negociar colectivamente y al denegar este mismo derecho a los consejos de empleados cuando ambas categorías de órganos reúnen los criterios de representatividad. Según el Gobierno, no existe por tanto quebrantamiento de la libertad sindical cuando se exige una representatividad del 40 por ciento a los efectos de la negociación colectiva tanto a los sindicatos como a los trabajadores que no están sindicados.

Independencia de los representantes de los trabajadores

936. El Gobierno declara que los miembros de los consejos de empleados son elegidos por sufragio secreto, sin injerencia ni intervención alguna del empleador. Los miembros de los consejos dirigen las reuniones de estos últimos con arreglo a sus propios programas. Examinan sus asuntos y su independencia queda plenamente garantizada en la negociación de los convenios colectivos, así como en la solución de los conflictos. Las reuniones entre el consejo y la dirección pueden iniciarse por iniciativa de cualquiera de las dos partes, en función de la índole de las cuestiones planteadas (por ejemplo, en relación con el bienestar, o la productividad).

Competencia del CI para reglamentar las relaciones laborales

937. El Gobierno declara que, en Sri Lanka, las funciones de la administración laboral competen al Ministerio de Trabajo y al Departamento de Trabajo, mientras que la ejecución del derecho del trabajo y las funciones atinentes a las relaciones laborales competen al Comisario general del trabajo, que tiene derecho a delegar su autoridad en cualquiera de sus funcionarios, en una persona o en una oficina determinada. El Comisario general no ha delegado en el CI esta potestad ni estas funciones. Por tanto, en las ZFE son el Comisario general del trabajo y sus funcionarios los que desempeñan todas las funciones de administración laboral.

938. El Gobierno también declara que el año pasado (2002), cuando el nuevo proyecto de ley del CI fue presentado al Parlamento, una de las enmiendas apuntaba a que se facultase a los funcionarios del CI para tratar las cuestiones de conciliación y tramitar los casos de terminación de las relaciones de trabajo. En vista de estas propuestas, en el Manual de normas del trabajo y de relaciones de empleo también se previó que los consejos de empleados y los empleadores informasen al Departamento de relaciones laborales del CI de los conflictos derivados de las negociaciones directas, con miras a su solución. Al retirarse las enmiendas propuestas ante el Parlamento, las funciones de administración laboral, incluidas las atinentes a las relaciones laborales, siguen siendo competencia del Comisario general del trabajo. Las disposiciones pertinentes del Manual no llegaron a aplicarse y se retirarán con ocasión de la próxima revisión del Manual. Ello no obstante, el Departamento de relaciones laborales del CI promueve la consulta entre los trabajadores y la dirección, así como la cooperación entre ellos a escala empresarial, al tiempo que presta servicios de asesoramiento tanto a los empleadores como a los trabajadores sobre los problemas de índole laboral, al margen del ejercicio de toda potestad o función estatutaria.
939. En su comunicación de 20 de octubre de 2003, el Gobierno indica que las Directrices del CI fueron modificadas y transmite copia de las Directrices modificadas y del Manual. El artículo 11, v), a) de las Directrices modificadas y el artículo 15.2, f) del Manual, ratifican la competencia del comisario general del trabajo con respecto a los conflictos laborales.

Reconocimiento de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva

940. El Gobierno declara finalmente que en el Manual de normas del trabajo y de relaciones de empleo del CI se reconocen, entre otras cosas, los derechos de los trabajadores a constituir los sindicatos que estimen convenientes y a afiliarse a ellos, así como a negociar colectivamente. También se insta a los empleadores a que respeten estos derechos de los trabajadores (párrafo 9 (I-iii) del Manual), y se les exige que no adopten prácticas laborales injustas (párrafo 9 (iv) del Manual). El Gobierno añade que hoy en día existen diez sindicatos activos en 37 empresas ubicadas en ZFE. Dos de ellos han concluido convenios colectivos con los empleadores. Frente a estos datos, de las 250 empresas restantes, tan sólo 149 tienen consejos de empleados, ninguno de los cuales ha llegado, sin embargo, a firmar convenios colectivos con el correr de los años. Desde que se consagraron los derechos de negociación de los consejos de empleados, no se volvió a constituir ni un solo de estos consejos.
941. El Gobierno concluye que la existencia de consejos de empleados no coarta, ni socava, en modo alguno el cometido de los sindicatos en la negociación colectiva. Los consejos sólo ofrecen una alternativa a los trabajadores para que, en ausencia de un sindicato «representativo», tengan la oportunidad de mejorar sus términos y condiciones de empleo.

C. Conclusiones del Comité

942. *El Comité observa que este caso se refiere a alegatos según los cuales las Directrices para la constitución y el funcionamiento de los consejos de empleados dictados por el Consejo de Inversionistas, que es la autoridad pública de supervisión en las zonas francas de exportación (ZFE), dificulta la constitución de sindicatos que sean libres e independientes, y les impide ejercitar el derecho de negociación colectiva por cinco motivos: a) exigen que los sindicatos y los consejos de empleados compitan entre sí por el ejercicio de los derechos de negociación colectiva; b) no garantizan la celebración de elecciones libres a los consejos de empleados; c) no tutelan la independencia de los consejos de empleados con respecto al empleador; d) dispensan a los consejos de empleados un trato favorable*

susceptible de influir en la elección de los trabajadores respecto a la organización que estimen conveniente para representarles, y e) instauran un régimen especial para la solución de los conflictos laborales bajo la autoridad del CI, y no ante las autoridades laborales competentes. En el anexo I al presente informe se adjuntan los extractos pertinentes de las Directrices del CI.

Derecho de los consejos de empleados a participar en la negociación colectiva y requisito de una representatividad del 40 por ciento de la mano de obra

- 943.** *El Comité observa que la organización querellante y el Gobierno coinciden en que la lectura conjunta de las disposiciones de la ley de conflictos laborales y de las Directrices del CI se dispone que los sindicatos y los consejos de empleados deben competir entre sí por el ejercicio de los derechos de negociación colectiva en las empresas ubicadas en las ZFE. Cualquiera de estos colectivos puede ser agente de negociación siempre que represente al 40 por ciento de los empleados. Ahora bien, cuando tanto un sindicato como un consejo de empleados representen a un 40 por ciento de la mano de obra, los derechos de negociación se concederán al sindicato. Aunque, según la organización querellante, el obligar a los sindicatos y a los consejos de empleados a competir por el ejercicio de los derechos de negociación constituye una violación de la libertad sindical, máxime al no existir garantías de la independencia de los consejos de empleados, el Gobierno considera que el reconocimiento de los derechos de negociación tanto a los sindicatos como a los representantes electos se ajusta a lo dispuesto en el Convenio núm. 154.*
- 944.** *El Comité recuerda que, de acuerdo con el artículo 3 del Convenio núm. 154, cuando la ley o la práctica nacionales reconozcan la existencia de representantes electos, podrán determinar hasta qué punto la expresión «negociación colectiva» se extiende igualmente a las negociaciones con dichos representantes. El Comité recuerda asimismo que en el Convenio relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa, 1971 (núm. 135), y el Convenio sobre el fomento de la negociación colectiva, 1981 (núm. 154) figuran disposiciones expresas para garantizar que cuando en una misma empresa existan sindicatos y representantes elegidos por los trabajadores, se adopten medidas apropiadas para garantizar que la existencia de representantes electos no se utiliza en menoscabo de la posición de los sindicatos interesados [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 787]. Así pues, el Comité considera que no se quebranta ningún principio inherente a la negociación colectiva cuando se permite que tanto los sindicatos como los representantes electos participen en la negociación colectiva, siempre que se hayan adoptado garantías adecuadas a fin de evitar que la presencia de representantes electos perjudique a los sindicatos.*
- 945.** *En relación con lo antedicho, el Comité toma nota de que, según la información estadística facilitada por el Gobierno, tan sólo se han firmado dos convenios colectivos en las 37 empresas en que existen sindicatos, de las 287 empresas que ejercen actividades de explotación en las ZFE. Además, aunque en 149 empresas instaladas en dichas zonas existen consejos de empleados, ninguno de ellos ha suscrito un solo convenio colectivo. El Comité recuerda que, a tenor de lo dispuesto en el Convenio núm. 98, ratificado por Sri Lanka, deberían adoptarse medidas idóneas a fin de estimular y fomentar 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 trabajo [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 781]. Teniendo en cuenta que sólo se han concluido dos convenios colectivos en las ZFE, el Comité pide al Gobierno que adopte medidas con miras a fomentar la negociación colectiva en estas zonas de conformidad con*

el Convenio núm. 98, y considerando que la regla del 40 por ciento es demasiado restrictiva, que modifique este requisito, tomando en cuenta los puntos de vista de las partes. El Comité pide que se le mantenga informado al respecto.

Validez de las elecciones a los consejos de empleados

- 946.** *El Comité toma nota de que las Directrices autorizan a los funcionarios del CI para organizar las primeras elecciones con miras a la constitución de los consejos de empleados (apartado i) del artículo 5), así como las siguientes elecciones en los casos en que el consejo de empleados no lo haya hecho en el plazo de un mes contado a partir de la terminación de su mandato (apartado v) del artículo 5). Además, en virtud de las Directrices, los funcionarios del CI estarán presentes en las elecciones en calidad de observadores para velar por que el proceso electoral se desarrolle de manera adecuada y justa (apartado iii) del artículo 5). El Comité toma nota de que la organización querellante cuestiona la validez de las elecciones a los consejos de empleados y pretende que la potestad conferida al CI equivale a un acto de injerencia. El Comité toma nota de que el Gobierno refuta este alegato y subraya que los aspirantes son nombrados por los trabajadores, las elecciones se celebran por sufragio secreto y el CI se limita a desempeñar el papel de auxiliar.*
- 947.** *El Comité considera que la convocatoria por las autoridades de las primeras elecciones a los consejos de empleados no es contraria a los principios de la libertad sindical. Sin embargo, la presencia en dichas elecciones de funcionarios públicos del CI, que es la autoridad supervisora de las ZFE, aun en concepto de auxiliares u observadores, es contraria al principio de la libre elección de los representantes de los trabajadores contemplado en el artículo 3 del Convenio núm. 135, ratificado por Sri Lanka. El Comité destaca que, en vista de que la creación de consejos de empleados y de consejos de empresarios podría constituir un paso preliminar hacia la formación de organizaciones de trabajadores y de empleadores independientes y libremente constituidas, todos los puestos directivos de tales consejos, sin excepción, deberían ser ocupados por personas elegidas libremente [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 367]. Además, el Comité subraya que, cada vez que el CI convoque una primera elección a un consejo de empleados, ésta debería organizarse en estrecha consulta con las partes interesadas. El Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para que se enmienden los apartados i), iii) y v) del artículo 5 de las Directrices del CI, a fin de garantizar que las elecciones a los consejos de empleados se celebren en presencia de personas independientes y sólo cuando ambas partes la soliciten, y que las primeras elecciones se organicen en estrecha consulta con todas las partes interesadas. El Comité pide que se le mantenga informado de las medidas que se adopten a este respecto.*

Independencia de los consejos de empleados

- 948.** *El Comité toma nota de que, en virtud del artículo 12 de las Directrices del CI, el procedimiento aplicable a la celebración de las reuniones entre el empleador y el consejo de empleados vendrá determinado por el primero, en consulta con el segundo, y que las reuniones serán convocadas por el empleador. El Comité toma nota de que la organización querellante cuestiona la conformidad de esta disposición con los principios de la libertad sindical porque, a su modo de ver, pone en peligro el funcionamiento independiente de los consejos de empleados y, en consecuencia, impide el desarrollo de sindicatos independientes en las empresas ubicadas en las ZFE. El Comité toma nota de que, según el Gobierno, la independencia de los consejos de empleados queda plenamente garantizada y que las reuniones pueden ser convocadas por cualquiera de las dos partes, atendiendo al tema que se vaya a abordar. El Comité considera que el procedimiento*

aplicable a las reuniones entre el empleador y los representantes electos debería determinarse de manera consensuada entre las partes, por lo que concluye que lo dispuesto en el artículo 12 ofrece al empleador un grado de discrecionalidad desproporcionado a este respecto. El Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para que se enmiende el artículo 12 de las Directrices del CI a fin de garantizar que el procedimiento de celebración de las reuniones entre el empleador y los representantes electos sea determinado de manera consensuada por las partes, y que lo mantenga informado a este respecto.

949. El Comité también toma nota de que en el artículo 13 de las Directrices del CI se prevé la obligación de que de los consejos de empleados se abstengan de todo acto susceptible de coartar la eficacia y la productividad de la empresa. El Comité toma nota de que la organización querellante se opuso a esta disposición ya que, a su modo de ver, socava la capacidad de los consejos de empleados para promover con eficacia los intereses de sus representados, organizar sus actividades y formular sus propios programas, de suerte que obstaculiza el desarrollo de un marco de negociación genuino en las empresas de las ZFE. El Comité toma nota de que el Gobierno no se ha referido a esta cuestión en su respuesta. Según se declaró ya en el pasado respecto a las medidas adoptadas por un gobierno en el marco de una política de estabilización, las restricciones a la negociación colectiva impuestas por criterios de productividad sólo son aceptables si constituyen una medida excepcional limitada en su ámbito y en el tiempo. Así pues, «en lo que respecta a la obligación legal de que las convenciones colectivas futuras se ajusten a criterios de productividad, el Comité recordó que si en el marco de una política de estabilización un gobierno considera que por razones imperiosas la tasa de salarios no puede fijarse libremente (en el presente caso específico la determinación de dicha tasa excluye la indexación y debe ajustarse a los índices de aumento de la productividad) por negociación colectiva, tal restricción debería aplicarse sólo excepcionalmente, limitándola a lo indispensable, no sobrepasar un período razonable e ir acompañadas de garantías apropiadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores» [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 890].

950. Según el Comité, puede resultar conveniente que las partes consideren el criterio de la productividad, entre otros, en el marco de unas negociaciones voluntarias. Ello no obstante, la prohibición de toda actuación susceptible de afectar la productividad en el futuro es contraria al principio arriba mencionado, en el contexto de la negociación colectiva libre y voluntaria. Es más, no siempre es posible proyectar con certeza suficiente la evolución de la productividad en el futuro. El Comité pide al Gobierno que adopte todas las medidas necesarias para que se enmiende el artículo 13 de las Directrices del CI, a fin de garantizar que el derecho de los consejos de empleados a intervenir en la negociación colectiva no se supedita a la prohibición de toda actuación susceptible de afectar a la productividad. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto.

Favoritismo hacia los consejos de empleados

951. El Comité observa que, en virtud del apartado v) del artículo 8 de las Directrices, el empleador tiene la obligación de conceder, al menos una vez al mes, un período máximo de dos horas libres para la celebración de las reuniones de los consejos y de facilitar los locales y las instalaciones necesarios para la gestión de los asuntos del consejo. El Comité toma nota de que, según la organización querellante, esta disposición favorece claramente a los consejos de empleados con respecto a los sindicatos, lo cual influye en la decisión de los trabajadores a la hora de elegir entre afiliarse a un consejo de empleados o a un sindicato. El Comité toma nota de que, según el Gobierno, esta disposición no constituye un acto de favoritismo, sino que garantiza que los representantes electos disfruten de los locales prescritos en el Convenio núm. 135.

952. *El Comité toma nota de que, según los párrafos 1 y 3 del artículo 2 del Convenio núm. 135, ratificado por Sri Lanka, los representantes de los trabajadores, independientemente de que sean representantes sindicales o representantes electos, deberán disponer en la empresa de las facilidades apropiadas. El Comité considera que cuando se facilitan locales solamente a los representantes electos y no a los representantes sindicales se incurre en un trato discriminatorio y se concede una ventaja desleal a los consejos de empleados con respecto a los sindicatos, de forma que se influye en la elección de los trabajadores. El Comité pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para que se enmiende el apartado v) del artículo 8 de las Directrices del CI, de forma que se garantice que los sindicatos representativos disfruten, en las empresas, de los mismos locales que aquellos puestos a disposición de los consejos de empleados, sin discriminación alguna. El Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto.*

Competencia del CI en materia de relaciones laborales

953. *El Comité toma nota de que el querellante había expresado su preocupación con respecto al artículo 11 de las Directrices en el que se preveía que todas las cuestiones examinadas entre el empleador y el consejo, que no se hubiesen resuelto en un plazo de 30 días, serían sometidas al Departamento de relaciones laborales del CI, para que resuelva con arreglo al procedimiento de solución de conflictos establecido en el Manual de normas del trabajo y relaciones de empleo. El Comité toma nota de que según la organización querellante, el CI no es legalmente competente para tratar de las relaciones laborales, toda vez que es un órgano responsable de promover la inversión, fomentarla y reglamentarla. El Comité toma nota de las aclaraciones facilitadas por el Gobierno a este respecto. En 2002 se presentó al Parlamento un nuevo proyecto de ley a fin de que la competencia en materia de conflictos laborales en las ZFE se traspasase del Comisario general del trabajo al Departamento de relaciones laborales del CI. Con todo, el proyecto de ley fue retirado y las funciones de la administración laboral siguen correspondiendo al Comisario general del trabajo.*

954. *El Comité toma nota con interés del texto recientemente modificado de las Directrices del CI que, junto con el Manual de normas del trabajo y de relaciones de empleo, confirman la competencia del Comisario general del trabajo con respecto a los conflictos laborales.*

955. *El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos del presente caso. También recuerda al Gobierno que, si así lo desea, puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.*

Recomendaciones del Comité

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

- a) *considerando que algunas disposiciones de las Directrices para la constitución y el funcionamiento de los consejos de empleados del CI dispuestas por el Consejo de Inversionistas, que es la autoridad pública de supervisión en las zonas francas de exportación (ZFE), son contrarias a los Convenios núms. 87, 98 y 135, ratificados por Sri Lanka, y a los principios de la negociación colectiva libre y voluntaria, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de:*

- i) que se enmienden los apartados i), iii) y v) del artículo 5 de las Directrices del CI, a fin de garantizar que las elecciones a los consejos de empleados se celebren en presencia de personas independientes, y sólo cuando ambas partes la soliciten, y que las primeras elecciones se organicen en estrecha consulta con todas las partes interesadas;*
- ii) que se enmiende el artículo 12 de las Directrices del CI, a fin de garantizar que el procedimiento de celebración de las reuniones entre el empleador y los representantes electos sea determinado de forma consensuada entre las partes;*
- iii) que se enmiende el artículo 13 de las Directrices del CI, a fin de que se garantice que el derecho de los consejos de empleados a participar en la negociación colectiva no quede supeditado a la prohibición de todo acto susceptible de afectar la productividad;*
- iv) que se enmiende el apartado v) del artículo 8 de las Directrices del CI, a fin de garantizar que los sindicatos representativos disfruten, en las empresas, de los mismos locales que aquellos puestos a disposición de los consejos de empleados, sin discriminación alguna;*
- b) el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado de las medidas que se adopten respecto a las enmiendas apuntadas anteriormente;*
- c) teniendo en cuenta que se han concluido sólo dos convenios colectivos en las ZFE, el Comité pide al Gobierno que tome medidas con miras a fomentar la negociación colectiva en las empresas ubicadas en las ZFE en conformidad con el Convenio núm. 98, y considerando que la regla del 40 por ciento es demasiado restrictiva, que modifique este requisito, tomando en cuenta los puntos de vista de las partes. El Comité pide que se le mantenga informado al respecto;*
- d) el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los aspectos legislativos de este caso, y*
- e) el Comité recuerda al Gobierno que, si lo desea, puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina.*

Anexo

Directrices para la constitución y el funcionamiento de los consejos de empleados (extractos)

A fin de promover la participación de los empleados en la toma de decisiones relativa a las cuestiones que les afectan, así como la consulta en el ámbito del mercado del trabajo y la cooperación sobre cuestiones de interés mutuo a escala empresarial, el Consejo de Inversionistas (CI) de Sri Lanka propugna la constitución de consejos de empleados integrados por representantes electos de los empleados de las empresas del CI,

[...]

2. Estos consejos tendrán por objeto y cometido:

- a) reglamentar las relaciones entre los empleados y la dirección de la empresa;
- b) fomentar y mantener la participación efectiva de los empleados en los asuntos de la empresa mediante la consulta y la cooperación entre los empleados y la dirección de la empresa sobre cuestiones que revistan un interés mutuo para ambas partes;
- c) la representación de los empleados en la negociación colectiva y la solución de los conflictos laborales;
- d) la contribución al fomento y al mantenimiento de la paz laboral, así como la mejora de la eficacia y la productividad en la empresa;
- e) la promoción del interés y del bienestar de los empleados en la empresa en general.

[...]

- iii) La lista de los empleados elegibles en las empresas se confeccionará sobre la base del listado de la plantilla y de la nómina de la empresa de que se trate.

5.

- i) Cuando el número de nombramientos recibido exceda del número de miembros que deban elegirse, las elecciones se celebrarán por sufragio secreto de los empleados de la empresa con derecho de voto.
- ii) Las elecciones para la constitución del primer consejo serán dirigidas por una junta electoral, la cual estará integrada por representantes del Departamento de relaciones laborales del CI.
- iii) La junta electoral de tres miembros encargada de dirigir las siguientes elecciones al consejo será constituida por el consejo. Los representantes del Departamento de relaciones laborales del CI asistirán a las elecciones en tanto que observadores, a fin de velar por el desarrollo adecuado y justo del proceso electoral.
- iv) Cuando termine el mandato del consejo, la junta electoral constituida por el consejo celebrará elecciones para cubrir los puestos del consejo en un plazo de un mes contado a partir de la terminación de dicho mandato.
- v) Cuando la junta electoral de un consejo no celebre elecciones en el plazo de un mes contado desde la fecha de terminación del mandato del consejo, el Departamento de relaciones laborales del CI tomará las disposiciones necesarias para que se celebren las correspondientes elecciones.
- vi) La junta electoral se encargará de:
 - a) convocar y recibir los nombramientos;
 - b) organizar, celebrar y supervisar las elecciones al consejo;
 - c) proclamar los resultados de las elecciones;
 - d) convocar la primera reunión del consejo, la cual estará presidida por uno de los miembros de la junta electoral para la elección del presidente, del vicepresidente y del secretario del consejo.
- vii) No se instalarán pancartas ni carteles, no se distribuirán folletos y no se celebrarán reuniones en los locales durante los sondeos de intención de voto correspondientes a las elecciones.

[...]

8.

- i) El consejo elegirá al presidente, al vicepresidente y al secretario en la primera reunión convocada por la junta electoral.
- ii) El consejo se reunirá cuantas veces sea necesario y, en cualquier caso, al menos una vez al mes. El presidente del consejo determinará la fecha, la hora y el lugar de la reunión.
- iii) El consejo examinará todas las cuestiones que afecten a los intereses de los empleados de la empresa y decidirá qué asuntos habrán de estudiarse junto con el empleador. Las decisiones del consejo se adoptarán por voto mayoritario.

iv) El secretario tomará las actas de todas las deliberaciones, con mención de los nombres de las personas presentes y las cuestiones debatidas, así como de las decisiones adoptadas y de las votaciones. Las actas llevarán la firma del presidente, del secretario y de al menos otro miembro del consejo.

v) El empleador concederá un máximo de dos (2) horas libres de trabajo por reunión del consejo y facilitará los locales y las instalaciones necesarios para la gestión de los asuntos del consejo.

[...]

12.1. El empleador y el consejo se reunirán cuantas veces resulte necesario y, en cualquier caso, al menos una vez cada tres meses, a fin de:

a) examinar las cuestiones que revistan un interés mutuo para ambas partes, y

b) examinar la situación de las relaciones de empleo en el seno de la empresa con miras a garantizar el mantenimiento de la paz laboral y a mejorar la eficacia y la productividad.

12.2. El empleador convocará las reuniones destinadas a los efectos indicados en el apartado anterior.

12.3. El empleador determinará, en consulta con el consejo, el procedimiento aplicable a la celebración de estas reuniones.

13.

i) El empleador y el consejo deberán colaborar en un espíritu de confianza mutua, por el bien de la empresa y de sus empleados.

ii) El empleador y el consejo se abstendrán de todo acto susceptible de coartar la eficacia y la productividad de la empresa.

[...]

CASO NÚM. 2238

INFORME DEFINITIVO

**Queja contra el Gobierno de Zimbabwe
presentada por
la Confederación Internacional de Organizaciones
Sindicales Libres (CIOSL)**

Alegatos: la organización querellante alega que, tras diversos incidentes de acoso e intimidación, varios dirigentes del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) fueron arrestados cuando asistían a un coloquio sindical; el secretario general del ZCTU fue golpeado e intimidado durante su detención y se le advirtió que si no cesaba en sus actividades sindicales sería destituido o «eliminado»

957. La queja figura en una comunicación de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) de fecha 12 de diciembre de 2002. El Gobierno envió sus observaciones en una comunicación de fecha 2 de enero de 2003.

958. Zimbabwe ha ratificado 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

- 959.** En su comunicación de fecha 12 de diciembre de 2002, la CIOSL indica que el 9 de diciembre de 2002, nueve dirigentes sindicales fueron arrestados cuando asistían a un coloquio organizado por el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU) y permanecieron en dependencias policiales hasta el 11 de diciembre, fecha en la que fueron puestos en libertad por orden judicial. Se trata de las siguientes personas: el Sr. Wellington Chibebe, el Sr. Tambaoga Nyazika y el Sr. Timothy Kondo (secretario general, secretario regional y coordinador asesor del ZCTU, respectivamente), y la Sra. Patience Mandozana, el Sr. Settlement Chikwinya, el Sr. David Shambare, el Sr. Thomas Nyamanza, el Sr. Gideon Shoko y el Sr. Hwinya Matambo (dirigentes de varios sindicatos afiliados al ZCTU).
- 960.** El Sr. Chibebe fue objeto de intimidaciones durante el tiempo que permaneció bajo custodia policial. Fue golpeado, aunque no severamente, y se le advirtió que debía cesar en sus actividades sindicales. Se le amenazó con que si persistía en sus actividades sería destituido o «eliminado».
- 961.** Según la organización querellante, se trata sólo del más reciente incidente de acoso que siguió a otro intento de intimidación ocurrido poco menos de una semana antes cuando la policía antidisturbios irrumpió en un mitin organizado por el ZCTU el 4 de diciembre en Harare Gardens. Tras este incidente, los organizadores trataron de reunirse en otro lugar (Gorlon House), pero la policía antidisturbios escaló la valla de seguridad y agredió con brutalidad a los trabajadores a medida que iban llegando. El Sr. Collin Gwiyo, secretario general adjunto del ZCTU, fue detenido y posteriormente puesto en libertad gracias a la intervención de los abogados del ZCTU.
- 962.** La organización querellante sostiene que el Gobierno de Zimbabwe continúa violando los derechos sindicales fundamentales, en especial mediante el acoso continuo de la policía a los dirigentes sindicales.

B. Respuesta del Gobierno

- 963.** En comunicación de fecha 2 de enero de 2003, el Gobierno indica que el Sr. Chibebe y sus colegas fueron conducidos a dependencias policiales el 9 de diciembre para ser interrogados sobre una huelga general convocada por la Asamblea Constitucional Nacional (NCA) y fueron puestos en libertad al día siguiente, es decir, el 10 de diciembre.
- 964.** Las personas en cuestión son miembros de la NCA, organización de *cuasi* oposición política, cuyo programa consiste en derrocar al Gobierno legítimo de Zimbabwe. Por lo tanto, se les interrogó sobre actividades que no están directamente relacionadas con la misión del ZCTU, sino con una huelga general de protesta desconocida por el pueblo de Zimbabwe.

C. Conclusiones del Comité

- 965.** *El Comité toma nota de que esta queja se refiere a alegatos de arrestos de dirigentes sindicales del Congreso de Sindicatos de Zimbabwe (ZCTU), actos de intimidación y acoso antisindicales llevados a cabo de forma repetida por las autoridades y la policía. Asimismo, el Comité toma nota de que los arrestos del 9 de diciembre precedían a otros incidentes similares producidos una semana antes, cuando la policía impidió de forma violenta al ZCTU que celebrase dos reuniones y su secretario general adjunto fue detenido. Según el Gobierno, los arrestos y los interrogatorios de los nueve miembros del*

ZCTU no tenían nada que ver con el mandato del sindicato, sino que estaban relacionados con una huelga general prevista por la NCA, organización de cuasi oposición política, a la que pertenecían dichas personas.

966. El Comité toma nota de que según los alegatos el Sr. Chibebe habría sido intimidado y golpeado durante su detención, y de que se le amenazó con que sería destituido o «eliminado» si no cesaba en sus actividades sindicales. El Comité observa además que esos incidentes se produjeron sólo nueve meses después de los acontecimientos de marzo de 2002, en los que también había intervenido la policía y se habían cometido actos de injerencia en las actividades del ZCTU. Ante tales hechos, el Comité había pedido al Gobierno que actuase con gran moderación en lo que atañe a la intervención en los asuntos internos de los sindicatos [véase 329.º informe del Comité, párrafos 818-831, aprobado por el Consejo de Administración en su 285.ª reunión].
967. En relación con los aspectos políticos planteados por el Gobierno, el Comité recuerda que no cabe limitar estrictamente la actividad sindical a la sola esfera profesional, puesto que las políticas y decisiones gubernamentales generalmente acarrearán consecuencias que repercuten en los trabajadores; por lo tanto, las organizaciones sindicales deberían poder expresar sus opiniones sobre cuestiones políticas en el sentido amplio del término. Si bien las organizaciones sindicales no deben incurrir en abusos en cuanto a su acción política, excediendo sus funciones propias para promover esencialmente intereses políticos, la prohibición general de toda actividad política de los sindicatos no sólo sería incompatible con los principios de la libertad sindical, sino que carecería de realismo en cuanto a su aplicación práctica. En efecto, las organizaciones sindicales pueden querer, por ejemplo, manifestar públicamente su opinión sobre la política económica y social de un gobierno [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, 1996, cuarta edición, párrafos 454-455].
968. Independientemente de las consideraciones arriba mencionadas, el Comité subraya que, en el presente caso, tanto el coloquio de 9 de diciembre de 2002 como las reuniones que se intentaron realizar el 4 de diciembre de 2002 son actividades sindicales legítimas. De hecho, no se ha presentado prueba alguna que demuestre que estas reuniones tenían por objeto otras actividades que no fueran las actividades sindicales habituales; además, según los alegatos, el Sr. Chibebe habría sido intimidado durante su detención y advertido de las graves consecuencias que sufriría si no cesaba en «todas sus actividades sindicales», lo que confirma que el arresto y la detención estaban relacionados con actividades sindicales. El Comité recuerda que el derecho a organizar manifestaciones públicas es un aspecto importante de los derechos sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 464] en los que el Gobierno no debería interferir. El Comité solicita una vez más al Gobierno que se abstenga en el futuro de interferir en las actividades sindicales del ZCTU, incluida la celebración de reuniones públicas.
969. En lo que respecta a la detención de nueve dirigentes del ZCTU, y a la previa privación de la libertad del Sr. Collin Gwiyo, el Comité recuerda que la detención de dirigentes sindicales o sindicalistas por motivos relacionados con actividades de defensa de los intereses de los trabajadores constituye una grave violación de las libertades públicas en general y de las libertades sindicales en particular [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 71]. El Comité está especialmente preocupado por el hecho de que este tipo de injerencia gubernamental parece repetirse en el país y puede crear un clima de intimidación y temor que impida el desenvolvimiento normal de las actividades sindicales [véase **Recopilación**, op. cit., párrafo 76]. El Comité, al tiempo que toma nota de que los dirigentes sindicales en cuestión han sido puestos en libertad por orden judicial, solicita al Gobierno que se abstenga en el futuro de recurrir a tales medidas de arresto y detención de dirigentes sindicales o sindicalistas por motivos relacionados con sus actividades

sindicales. Asimismo, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación completa independiente y que se sancione a los responsables de estas detenciones.

Recomendaciones del Comité

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

- a) *tomando nota con gran preocupación de los alegatos presentados por la organización querellante y la repetida y grave naturaleza de la injerencia gubernamental en los asuntos sindicales, el Comité insta una vez más al Gobierno a que se abstenga en el futuro de interferir en las actividades sindicales del ZCTU, incluida la celebración de reuniones públicas, y de recurrir a medidas de arresto y detención de dirigentes sindicales o sindicalistas por motivos relacionados con sus actividades sindicales, y*
- b) *en lo que respecta a las detenciones de dirigentes sindicales el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se realice una investigación completa independiente y que se sancione a los responsables de estas detenciones.*

Ginebra, 14 de noviembre de 2003.

(Firmado) Paul van der Heijden,
Presidente.

Puntos que requieren decisión:

párrafo 227;	párrafo 457;	párrafo 751;
párrafo 247;	párrafo 535;	párrafo 783;
párrafo 266;	párrafo 550;	párrafo 807;
párrafo 283;	párrafo 613;	párrafo 828;
párrafo 300;	párrafo 646;	párrafo 847;
párrafo 362;	párrafo 668;	párrafo 890;
párrafo 381;	párrafo 680;	párrafo 914;
párrafo 399;	párrafo 690;	párrafo 956;
párrafo 424;	párrafo 729;	párrafo 970;