CCE-036 | ¿Qué papel desempeñan los sindicatos independientes en la protección de los derechos de los trabajadores?

Version 1.1 · Revised 24 November 2026 (First published 13 November 2026)

Canonical URL: https://freechina.live/china-news-updates/democracy-civil-society/es-cce-036-what-role-do-independent-trade-unions-play-in-protecting-workers-rights/ (latest version at this URL)

© 1998-2026 Free China Movement

Contact: contact@freechina.live · https://freechina.live

También disponible en: 简体中文 · 繁體中文 · English · Français · Deutsch

Resumen: Los trabajadores, tomados individualmente, tienen una capacidad de negociación limitada frente al empleador; la función esencial de un sindicato es convertir a individuos dispersos en una parte capaz de negociar colectivamente. Este artículo distingue dos cuestiones: « la existencia de un sindicato » y « la independencia de un sindicato »: la primera tiene fundamento jurídico tanto en la República Popular China (la China continental) como en la República de China (Taiwán); lo esencial para la segunda es saber si la carta del sindicato, el modo de designación de sus dirigentes, su financiación y sus organizaciones de nivel superior pueden funcionar al margen de las instrucciones de los empleadores y de los gobiernos. Apoyándose en la Ley de Sindicatos tal como fue modificada en 2021, en documentos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en las disposiciones de la Ley de Sindicatos de la República de China, el artículo explica en qué difieren los dos sistemas respecto de quién puede organizarse, si es posible crear un sindicato distinto y a quién rinde cuentas, y presenta los argumentos a favor y en contra de los sindicatos independientes, así como los límites probatorios de este artículo.

I. La respuesta breve

El papel de los sindicatos independientes puede resumirse en tres puntos: primero, agregar las demandas de los trabajadores individuales en una fuerza de negociación colectiva; segundo, proporcionar en los conflictos laborales una representación que no dependa de los empleadores; tercero, transmitir a los responsables políticos el estado real de las condiciones de trabajo. Que estos tres puntos se cumplan depende de la « independencia »: si los dirigentes del sindicato son elegidos por los miembros, si la financiación proviene principalmente de los miembros y si el sindicato puede decidir por sí mismo si negocia y qué acciones emprende. Hay que aclarar un punto: « independiente » no significa « antagonista ». En algunos países, los sindicatos cooperan desde hace mucho tiempo con los gobiernos y los empleadores y siguen siendo independientes; a la inversa, una organización nominalmente compuesta por trabajadores pero en la práctica sometida a las instrucciones de arriba no puede asumir automáticamente las tres funciones descritas anteriormente, por numerosa que sea su afiliación.

II. El marco jurídico en la República Popular China (la China continental): un solo sistema sindical nacional

El 24 de diciembre de 2021, la 32.ª sesión del Comité Permanente de la 13.ª Asamblea Popular Nacional aprobó la Decisión por la que se modifica la Ley de Sindicatos de la República Popular China, que entró en vigor el 1 de enero de 2022[1]. El artículo 2, párrafo 1, en su redacción modificada, establece: « Los sindicatos son organizaciones de masas de la clase obrera formadas por los trabajadores y empleados con carácter voluntario bajo la dirección del Partido Comunista de China, y son los puentes y vínculos que unen al Partido Comunista de China con las masas de los trabajadores y empleados. »[1] El párrafo 2 del artículo 2 prevé que la Federación de Sindicatos de Toda China y las organizaciones sindicales de todos los niveles representan los intereses de los trabajadores y empleados y protegen sus derechos e intereses legítimos de conformidad con la ley[2].

El artículo 3 prevé que los trabajadores cuya principal fuente de subsistencia sean los ingresos salariales, sin distinción de etnia, raza, sexo, profesión, creencia religiosa o nivel de instrucción, « tienen todos el derecho, de conformidad con la ley, de afiliarse a sindicatos y de fundarlos. Ninguna organización ni ningún individuo puede obstaculizarlo ni restringirlo »[1]. Esta disposición parece otorgar a los trabajadores el derecho a « fundar sindicatos », pero las palabras « de conformidad con la ley » deben leerse junto con las demás disposiciones. El artículo 4, párrafo 1, en su redacción modificada, exige a los sindicatos « mantener la dirección del Partido Comunista de China » y « llevar a cabo su labor de forma independiente y autónoma de conformidad con sus cartas »[1]. El artículo 6 dispone que los sindicatos, « al tiempo que salvaguardan los intereses generales del pueblo de todo el país, representan y protegen los derechos e intereses legítimos de los trabajadores y empleados »[1].

Tomadas en conjunto, estas disposiciones envían tres señales a la vez: los sindicatos deben aceptar la dirección del Partido; los sindicatos deben tener en cuenta los « intereses generales del pueblo de todo el país »; y los sindicatos gozan de « independencia y autonomía » en el marco de sus cartas. La « independencia y autonomía » aquí significa que las organizaciones sindicales llevan a cabo su labor bajo la dirección del Partido y de conformidad con sus cartas, no que los sindicatos puedan desvincularse del sistema del Partido y del gobierno para hacer rancho aparte. El informe anual de 2018 de la Comisión Ejecutiva del Congreso sobre China (CECC) resumió este punto así: la Federación de Sindicatos de Toda China (ACFTU) es la única organización sindical permitida por el derecho chino, y sus máximos dirigentes ocupan simultáneamente cargos en el gobierno y en el Partido Comunista de China[3]. El informe también citó a la agencia Xinhua según la cual la ACFTU tenía 303 millones de miembros en 2017[3]. Esta es la valoración de un órgano dependiente del Congreso de los Estados Unidos; el gobierno de la República Popular China no emplea la palabra « monopolio » para describir la estructura « única », sino que subraya que los sindicatos son organizaciones de masas bajo la dirección del Partido. Los dos relatos versan sobre el mismo conjunto de disposiciones jurídicas; su desacuerdo reside en cómo evaluarlas.

III. Las normas internacionales: el fundamento para juzgar la independencia

Los materiales de referencia nacionales de la OIT de 2020 registran que China no ha ratificado el Convenio n.º 87 (libertad sindical y protección del derecho de sindicación) ni el Convenio n.º 98 (derecho de sindicación y de negociación colectiva)[4]. La Confederación Sindical Internacional (CSI) también ha señalado en sus informes que la ACFTU es la única estructura sindical permitida, que los trabajadores no pueden fundar sindicatos ni afiliarse a ellos libremente, y que no pueden hacer huelga libremente[5].

Cabe señalar dos limitaciones. Primero, la no ratificación de un convenio no significa estar libre de toda obligación internacional. China ratificó en 2001 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pero formuló una reserva al artículo 8(1)(a), declarando que solo aplicaría la disposición en el marco de su Constitución, de su Ley de Sindicatos y de su Ley del Trabajo[6]. Segundo, los materiales de la OIT provienen del examen anual de un órgano internacional; el gobierno y la ACFTU también presentaron sus observaciones. Este artículo solo puede citar lo que consta en el expediente; no puede

juzgar la totalidad de los hechos en lugar del órgano internacional.

IV. El marco de la República de China (Taiwán): los sindicatos pueden fundarse, pero con límites

El artículo 4, párrafo 1, de la Ley de Sindicatos de la República de China (modificada el 30 de noviembre de 2022) dispone: « 勞工均有組織及加入工會之權利。 » (« Todos los trabajadores tienen derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos. »)[7] El párrafo 2 excluye al personal militar en servicio activo y a los empleados de las industrias de armamento dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o sometidas a su supervisión legal; el párrafo 3 prevé que los docentes pueden fundar sindicatos y afiliarse a ellos en virtud de esta ley; el párrafo 4 prevé que la asociación de los funcionarios públicos se rige por otras leyes[7]. Los motivos legislativos de esta disposición explican que consagra expresamente el derecho de organización, inspirándose en el espíritu del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Convenio n.º 87 de la OIT[8].

En cuanto al procedimiento de fundación, el artículo 11 prevé que la fundación de un sindicato exige que al menos treinta trabajadores lo inicien conjuntamente mediante firma, que constituyan un comité preparatorio y que, dentro de los treinta días siguientes a la asamblea constitutiva, soliciten a la autoridad competente un certificado de registro[9]. Esto difiere de una « fundación previa aprobación », pero subsiste un requisito de registro.

El derecho taiwanés también limita la coexistencia de varios sindicatos. El artículo 9 prevé que solo puede haber un sindicato de empresa por empresa; entre los sindicatos profesionales del mismo tipo dentro del mismo municipio o del mismo condado (ciudad), solo puede haber igualmente uno[10]. Los docentes solo pueden fundar sindicatos industriales y sindicatos profesionales, no sindicatos de empresa[10]. Un estudio académico señala que los derechos de los docentes a la organización, a la negociación y a la huelga son menos completos que los de los trabajadores ordinarios, y que un convenio colectivo celebrado por una escuela pública debe ser aprobado primero por la autoridad competente[11]. Esto muestra que incluso donde la ley permite la fundación independiente de sindicatos, todavía hay críticos que dicen que las restricciones son demasiadas.

V. Un cuadro comparativo de los dos sistemas

Para evitar reducir los dos sistemas a « tener » y « no tener », las cuatro preguntas siguientes pueden servir para la comparación.

- ¿Quién puede fundar? China continental: los trabajadores pueden afiliarse a sindicatos y fundarlos de conformidad con la ley, pero la ley exige mantener la dirección del Partido, y el sistema de la ACFTU es el sistema jurídicamente reconocido[1][2]; Taiwán: treinta trabajadores que firmen conjuntamente pueden fundar[9].
- ¿Puede haber sindicatos competidores en el mismo nivel? China continental: las organizaciones internacionales y un órgano del Congreso estadounidense consideran que la ACFTU es el único sistema[3][5]; Taiwán: un solo sindicato de empresa por empresa, pero pueden coexistir sindicatos de distintos niveles y tipos[10].
- ¿Cuál es la relación entre los niveles superiores y el gobierno? China continental: los dirigentes de la ACFTU ocupan simultáneamente cargos en el Partido y en el gobierno[3]; Taiwán: los sindicatos son personas jurídicas, registrados y supervisados por la autoridad competente, pero sus dirigentes son elegidos por los miembros[7][9].
- ¿Normas internacionales? China continental: no ha ratificado los Convenios n.º 87 y n.º 98[4]; Taiwán: los motivos legislativos se refieren al espíritu de los convenios internacionales[8]. Taiwán no es miembro de las Naciones Unidas; el modo en que los convenios se le aplican es otra cuestión, que este artículo no profundizará.

VI. Los argumentos en contra: por qué algunos defienden un sistema sindical unificado

Hay al menos tres argumentos en contra de los sindicatos independientes, y merecen ser tomados en serio.

Primero, un sistema unificado favorece la estabilidad. La formulación oficial de la República Popular China presenta a los sindicatos como los « puentes y vínculos » que unen al Partido y a los trabajadores, subrayando la salvaguardia de los « intereses generales del pueblo de todo el país »[1]. Según esta lógica, varios sindicatos en competencia podrían agravar los conflictos entre el trabajo y el capital y perjudicar el desarrollo económico.

Segundo, los sindicatos independientes no son necesariamente más capaces de proteger a los trabajadores. Si los sindicatos están fragmentados y son pequeños, su capacidad de negociación también puede ser más débil; la Ley de Sindicatos taiwanesa limita cada empresa a un solo sindicato de empresa precisamente por esta razón (este artículo no ha localizado los motivos legislativos de esa disposición; se trata de una inferencia que debe verificarse).

Tercero, la « independencia » de un sindicato admite en sí misma grados. En muchos países, los sindicatos tienen vínculos con partidos políticos. Lo importante no es si existen vínculos, sino si los miembros pueden cambiar la dirección mediante elecciones y si pueden darse de baja.

Respuestas a estos argumentos: primero, el argumento de la estabilidad no permite responder quién decide que los intereses de los trabajadores estén correctamente representados; el propio texto jurídico exige a los sindicatos que representen a la vez a los trabajadores y salvaguarden los « intereses generales », sin decir quién decide cuando ambos entran en conflicto[1]. Segundo, el riesgo de sindicatos débiles puede resolverse mediante federaciones: el artículo 8 de la Ley de Sindicatos taiwanesa permite a los sindicatos formar organizaciones federadas[10]. Tercero, la « cuestión de grado » es precisamente la tesis de este artículo: cada sindicato concreto puede evaluarse según cuatro criterios — la carta, las elecciones, la financiación y las relaciones con las organizaciones de nivel superior — en lugar de solo por su nombre.

VII. Autotest: cómo determinar si un sindicato es « independiente »

Los lectores pueden poner a prueba cualquier sindicato con las cuatro preguntas siguientes.

1. ¿Quién designa a los dirigentes? ¿El voto de los miembros o el nombramiento desde arriba?
2. ¿De dónde proviene principalmente la financiación? ¿De las cuotas de los miembros o de subvenciones de los empleadores o del gobierno?
3. ¿Puede el sindicato decidir por sí mismo si entra en negociación colectiva?
4. ¿Es la relación con la organización de nivel superior una afiliación voluntaria o una subordinación prescrita por la ley?

Según estas cuatro preguntas, distintos sindicatos dentro de un mismo país pueden llegar a conclusiones diferentes. Este artículo no emite ningún juicio sobre el sindicato de una empresa en particular, porque no dispone de los materiales fácticos correspondientes.

VIII. El ángulo de los estudios de caso

Este artículo solo cita textos jurídicos y documentos de instituciones internacionales que pueden verificarse; no cita ningún caso laboral individual. Un artículo académico de la OIT registra que la Comisión de Libertad Sindical de la OIT examina desde 2016 denuncias relativas a la detención de asesores laborales y abogados, y que el gobierno no proporcionó en su respuesta la información solicitada sobre la situación de las personas afectadas[12]. Se trata del resumen, por un artículo académico, del

procedimiento de la Comisión; la respuesta completa del gobierno de la República Popular China no se ha verificado para este artículo. La sección de casos se ofrece, por tanto, solo como una pista, no como una conclusión.

IX. Los límites de este artículo

1. Solo se consultaron disposiciones jurídicas y materiales de síntesis de órganos internacionales; el texto íntegro de la Ley de Sindicatos y las decisiones originales de la Comisión de Libertad Sindical de la OIT no se leyeron disposición por disposición.
2. La CECC y la CSI son ambas instituciones externas; sus valoraciones del « sindicato único » y del « desempeño simultáneo de cargos en el Partido y en el gobierno » son sus conclusiones. El gobierno de la República Popular China tiene caracterizaciones distintas, presentadas en paralelo en el cuerpo del texto.
3. Los motivos legislativos del artículo 9 de la Ley de Sindicatos taiwanesa y la densidad sindical real en Taiwán no se verificaron para este artículo; no se formula ninguna conclusión.
4. Las cuatro preguntas de la sección VII son la herramienta de análisis propia de este artículo, no una norma legal.
5. El artículo no cita hechos concretos sobre huelgas de trabajadores o casos individuales; estos requieren investigaciones separadas.

X. Conclusión

El valor de los sindicatos independientes reside en dar a los trabajadores un representante colectivo que no dependa de las instrucciones de los empleadores o de los gobiernos. El derecho de la China continental reconoce el derecho de los trabajadores a fundar sindicatos al tiempo que prevé que los sindicatos mantengan la dirección del Partido Comunista de China, y existe un sistema de la ACFTU; el derecho de la República de China (Taiwán) permite la fundación mediante la firma conjunta de treinta trabajadores, conservando al mismo tiempo ciertas restricciones categóricas. La forma de juzgar no es el nombre, sino los cuatro criterios de la elección de los dirigentes, la financiación, la capacidad de decisión y las relaciones con las organizaciones de nivel superior. Para los lectores que deseen saber más, el enfoque más seguro es leer directamente las disposiciones jurídicas citadas anteriormente y compararlas con el texto del Convenio n.º 87 de la OIT.

Referencias

- [1] Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional: Decisión por la que se modifica la Ley de Sindicatos de la República Popular China, aprobada el 24 de diciembre de 2021, en vigor desde el 1 de enero de 2022. http://www.npc.gov.cn/c2/c30834/202112/t20211224_315597.html
- [2] Ministerio de Recursos Humanos y Seguridad Social: Ley de Sindicatos de la República Popular China (modificada en 2021), artículo 2. https://www.mohrss.gov.cn/xxgk2020/fdzdgknr/zcfg/fl/202011/t20201102_394624.html
- [3] Comisión Ejecutiva del Congreso sobre China (CECC): Informe anual 2018: Derechos de los trabajadores. https://www.cecc.gov/sites/evo-subsites/cecc.house.gov/files/documents/2018AR_Worker%20Rights.pdf
- [4] Organización Internacional del Trabajo (OIT): Materiales de referencia nacionales: China (2000-2019) — libertad de asociación y reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. https://www.ilo.org/media/77931/download
- [5] Confederación Sindical Internacional (CSI): resumen del informe sobre el gobierno chino. https://www.ituc-csi.org/Hong-Kong-Chinese-government-anti-trade-union-laws
- [6] Tesis doctoral de la Universidad de Leiden: Derechos colectivos del trabajo y relaciones colectivas del trabajo en China, párrafo 2.18. https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item%3A2948075/view
- [7] Base de datos de leyes y reglamentos de la República de China: Ley de Sindicatos, artículo 4 (modificada el 30 de noviembre de 2022). https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?

flno=4&pcode=N0020001
- [8] Sistema de búsqueda jurídica del Ministerio de Trabajo: motivos legislativos del artículo 4 de la Ley de Sindicatos (23 de junio de 2010). https://laws.mol.gov.tw/FLAW/FLAWDOC01.aspx?flno=4&id=FL014918
- [9] Base de datos de leyes y reglamentos de la República de China: Ley de Sindicatos, artículo 11. https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?flno=11&pcode=N0020001
- [10] Sistema de búsqueda jurídica del Ministerio de Trabajo: Ley de Sindicatos, artículos 6 a 9. https://laws.mol.gov.tw/FLAW/FLAWDAT0201.aspx?id=FL014918
- [11] « Sindicatos de docentes y las tres leyes laborales », Airiti Library, agosto de 2010. https://www.airitilibrary.com/Article/Detail/P20161019002-201008-201611010013-201611010013-36-53
- [12] « Chinese Path to Adopting International Labor Standards: Progress or Intransigency? », noviembre de 2023. https://doi.org/10.1163/24056901-09030007

Este artículo también está disponible en chino simplificado, chino tradicional, inglés, francés y alemán.